

Distr.: General  
23 May 2011  
Arabic  
Original: English



## مجلس حقوق الإنسان

الدورة السابعة عشرة

البند ٣ من جدول الأعمال

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

### تقرير المقرر الخاص المعني بالإعدام خارج نطاق القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفاً، كريستوف هايتز\*

موجز

يقدم هذا التقرير استعراضاً لأنشطة الولاية خلال السنة الماضية. ويناقش أيضاً المعايير القانونية المنطبقة على استخدام القوة المميتة أثناء المظاهرات. واستناداً إلى دراسة تغطي عينة من ٧٦ بلداً يخلص المقرر الخاص في التقرير إلى أن العديد من النظم القانونية المحلية لا تلتزم بالمعايير الدولية فيما يتعلق بالحق في حرية التجمع، واستخدام القوة أثناء المظاهرات. ويقترح المقرر الخاص بعض المداخل والاستراتيجيات لضمان مزيد من الامتثال للمعايير الدولية.

\* تأخر تقديم هذه الوثيقة.

## المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٣	٢-١	مقدمة.....
٣	١١-٣	أنشطة المقرر الخاص.....
٣	٣	ألف - الاتصالات.....
٣	٦-٤	باء - الزيارات.....
٤	٩-٧	جيم - البيانات الصحفية.....
٥	١٠	دال - الاجتماعات الدولية والوطنية.....
٥	١١	هاء - شريط الفيديو المتعلق بسري لانكا.....
٥	١٣٣-١٢	ثالثاً - حماية الحق في الحياة في سياق قيام الشرطة بمهامها خلال التجمعات.....
٥	٢٣-١٢	ألف - الخلفية والأساس المنطقي.....
٨	٢٧-٢٤	باء - ولاية المقرر الخاص في حماية الحق في الحياة في سياق التجمعات.....
٨	٧٤-٢٨	جيم - المعايير القانونية الدولية الواجبة التطبيق.....
		دال - التطبيق المحلي للقواعد الدولية في حماية الحق في الحياة عند القيام بعمل
١٨	١٠٤-٧٥	الشرطة أثناء التجمعات.....
		هاء - النهج الاجتماعية القانونية لحماية الحق في الحياة في سياق التجمعات:
٢٢	١١٨-١٠٥	تطور فهم سلوك الحشود.....
٢٤	١١٩	واو - عمل الشرطة أثناء الاحتجاج: تطور المبادئ.....
٢٥	١٣٣-١٢٠	زاي - بعض المداخل لإصلاح قانون التجمع.....
٢٧	١٤١-١٣٤	الاستنتاجات.....
٢٩	١٤٥-١٤٢	التوصيات.....

## أولاً - مقدمة

١- تولى كريستوف هايتر مهامه كمقرر خاص معني بحالات الإعدام خارج نطاق القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفاً في ١ آب/أغسطس ٢٠١٠. وهذا هو أول تقرير سنوي يقدمه إلى مجلس حقوق الإنسان. وهو يقدم، في هذا التقرير، استعراضاً لأنشطة الولاية خلال السنة الماضية ويركز في الجزء المواضيعي على الحفاظ على الحياة في سياق المظاهرات.

٢- ويود المقرر الخاص أن يعترف بما قام به أسلافه منذ عام ١٩٨٢ من عمل ريادي تمثل في إنشاء هذه الولاية، ولا سيما سلفه الأخير فيليب أليستون لما جلبه إلى هذا المنصب من شجاعة وصرامة فكرية. كما يعرب عن التزامه بالإخلاص لأفضل التقاليد التي أرسوها، بما في ذلك التقليد المتمثل في تطوير الولاية بطريقة مبتكرة من أجل ضمان الحق في الحياة.

## ثانياً - أنشطة المقرر الخاص

### ألف - الاتصالات

٣- يغطي هذا التقرير الرسائل التي وجهها المقرر الخاص في الفترة من ١٦ آذار/مارس ٢٠١٠ إلى ١٥ آذار/مارس ٢٠١١ والردود الواردة في الفترة من ١ أيار/مايو ٢٠١٠ إلى ٣٠ نيسان/أبريل ٢٠١١. وتدرج المعلومات المفصلة للرسائل والردود الواردة من الحكومات وملاحظات المقرر الخاص في الإضافة لهذا التقرير (A/HRC/17/28/Add.1). وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، أرسل المقرر الخاص ١٢٣ رسالة إلى ٥٤ بلداً و٣ جهات فاعلة (بما في ذلك ٥٤ نداءً عاجلاً و٦٦ رسالة ادعاءات). وكانت أهم المسائل المشمولة في البلاغات هي عقوبة الإعدام (٢٣) والوفاة أثناء الاحتجاز (٩)، وعقوبة الإعدام بحق القاصرين (٤) واستخدام القوة المفرطة (٢٩)، والإفلات من العقاب (٣)، والاعتداءات أو عمليات القتل (٣١)، والتزاع المسلح (٤)، والتهديدات بالقتل (٧)، وغيرها (١٣). ويتضمن مرفق هذا التقرير حالة الأفراد الذين كانوا مثاراً للقلق فيما يتعلق بتطبيق عقوبة الإعدام.

### باء - الزيارات

٤- زار المقرر الخاص زامبيا في آذار/مارس ٢٠١١ لإجراء بحث موقعي في أساليب التحكم بالمظاهرات، في حين أن حكومة المكسيك دعت لإجراء بعثة رسمية إلى البلاد في الفترة من ٢٢ تشرين الثاني/نوفمبر إلى ٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١.

- ٥- وفي عام ٢٠١٠، أرسل المقرر الخاص طلبات لإجراء زيارات قطريّة إلى إريتريا وتايلند وتركيا وإيران وسري لانكا وكندا.
- ٦- وأجرى فيليب أليستون، المكلف بالولاية سابقاً، زيارة إلى ألبانيا في الفترة من ١٥ إلى ٢٣ شباط/فبراير ٢٠١٠ (انظر A/HRC/17/28/Add.3 للاطلاع على تقرير البعثة)، وإلى إكوادور في الفترة من ٥ إلى ١٥ تموز/يوليه ٢٠١٠ (انظر A/HRC/17/28/Add.2 للاطلاع على تقرير البعثة). وترد تقارير متابعة البعثات التي اضطلع بها المكلف السابق بالولاية إلى كينيا والولايات المتحدة الأمريكية وأفغانستان في الوثائق A/HRC/17/28/Add.4 و A/HRC/17/28/Add.5 و A/HRC/17/28/Add.6، على التوالي.

### جيم- البيانات الصحفية<sup>(١)</sup>

- ٧- في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠، أصدر المقرر الخاص بياناً صحفياً مشتركاً يتعلق بادعاءات الاختفاء القسري أو غير الطوعي، والاحتجاز التعسفي، والإعدام خارج نطاق القانون، وأعمال العنف الجنسي بعد الانتخابات الرئاسية في كوت ديفوار. وأصدر المقرر الخاص بياناً مشتركاً آخر في ١ نيسان/أبريل ٢٠١١، أعرب فيه عن دعمه لقرار مجلس الأمن ١٩٧٥ (٢٠١١) الذي يدين هذه الانتهاكات.
- ٨- وصدر عدد من البيانات الصحفية المشتركة تتعلق باستخدام القوة المفرطة ضد المتظاهرين وقتلهم و/أو إصابتهم، بما في ذلك في ٢٢ آذار/مارس ٢٠١١ بشأن البحرين؛ وفي ١٨ آذار/مارس ٢٠١١ بشأن اليمن؛ وفي ٢٢ شباط/فبراير ٢٠١١ بشأن الانتهاكات في ليبيا؛ وفي ١٨ شباط/فبراير ٢٠١١ بشأن الانتهاكات في البحرين وليبيا، وفي ١٤ كانون الثاني/يناير ٢٠١٠ بشأن تونس. وفي ٣ شباط/فبراير ٢٠١١، صدر بيان صحفي مشترك يعرب عن القلق إزاء الانتهاكات العامة للحقوق واستخدام القوة المفرطة ضد المتظاهرين، مع إشارة خاصة إلى بيلاروس وتونس ومصر.
- ٩- وعالج المقرر الخاص حالات قتل الأفراد في بيانات صحفية مشتركة، بما في ذلك في ٢ آذار/مارس ٢٠١١ بشأن الوزير الباكستاني لشؤون الأقليات، شاهباز بهاتي؛ وفي ٩ حزيران/يونيه ٢٠١٠ بشأن المدافع عن حقوق الإنسان، فلوريير شيبيا باهيزيري، في جمهورية الكونغو الديمقراطية. وفي بيان صحفي مشترك مؤرخ ٢ شباط/فبراير ٢٠١١، أعرب المقرر الخاص عن قلقه إزاء زيادة حالات تنفيذ عقوبة الإعدام في إيران وطالب بوقف اختياري لتنفيذ عقوبة الإعدام في ذلك البلد.

(١) البيانات الصحفية للمقرر الخاص المعني بحالات الإعدام خارج نطاق القضاء وبإجراءات موجزة أو تعسفياً متاحة على الموقع الشبكي التالي:

[http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/NewsSearch.aspx?MID=SR\\_Summ\\_Executions](http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/NewsSearch.aspx?MID=SR_Summ_Executions)

## دال - الاجتماعات الدولية والوطنية

١٠ - شارك المقرر الخاص في حلقة دراسية عن القتل المستهدف نظمتها لجنة الحقوق الدولية في جنيف، في أيلول/سبتمبر ٢٠١٠. وألقى محاضرات عن عمل الولاية في جامعي ويتووترسراند وبريتوريا، خلال شهر آذار/مارس ٢٠١١.

## هاء - شريط الفيديو المتعلق بسري لانكا

١١ - أجرى المقرر الخاص تقييماً تقنياً لإثبات صحة شريط فيديو يُدعى أنه يُظهر إعدام سجناء من التاميل على يد القوات السريلانكية أثناء الحرب الأهلية. ويرد النداء العاجل الذي أُرسِل إلى الحكومة بشأن هذه القضية وتقارير الطب الشرعي للتقييم في الوثيقة (A/HRC/17/28/Add.1).

## ثالثاً - حماية الحق في الحياة في سياق قيام الشرطة بمهامها خلال التجمعات<sup>(٢)</sup>

### ألف - الخلفية والأساس المنطقي

١٢ - بينت الأحداث الأخيرة في العالم العربي وفي بلدان الأخرى، من جديد، كيف أن من السهل أن تنتهي الاحتجاجات والمظاهرات بحمامات دم ومآسي واسعة النطاق<sup>(٣)</sup>. وفي حالات عديدة، يحدث ذلك عندما لا يطبق أفراد الشرطة معايير حقوق الإنسان. ولكن لا ينبغي النظر إلى ذلك، أولاً وقبل كل شيء، على أنه مشكلة تتعلق بسياسات عفا عليها الزمان بشأن استخدام القوة المميتة. فالمشكلة الأعم هي كيف يمكن التعامل مع المعارضة. وقد أثبتت البشرية بهذه المشكلة العويصة عبر التاريخ؛ فكيف ينبغي للسلطة أن تتعامل مع

(٢) قدم رومي برامر وغوس واشيفورت ونيل جارمن وإيريك دي ويت وروفارو مافونغا تعليقات على المشاريع السابقة وساعدوا في البحث. وقدم العديد من الأشخاص المساعدة في جمع المواد، ولا سيما ما يتعلق منها بالأحكام القانونية في البلدان المختلفة، بما في ذلك طلاب الماجستير في مجال حقوق الإنسان في جامعي بريتوريا وأوكسفورد، والمشروع الهباني في كامبريدج. انظر الموقع الشبكي <http://www2.ohchr.org/english/issues/executions/index.htm> للاطلاع على معلومات مفصلة. وعُقدت في جنوب أفريقيا وزامبيا مناقشات في الموقع مع ضباط شرطة وغيرهم من الذين شاركوا في مهام الشرطة أثناء المظاهرات، بالإضافة إلى إجراء اتصالات بعيدة المدى مع أشخاص في عدد من البلدان الأخرى، بما فيها الهند وأيرلندا الشمالية. ويشكل هذا التقرير جزءاً من دراسة أوسع نطاقاً ومستمرة سيضمها الموقع الشبكي نفسه.

(٣) تستخدم عبارات "مظاهرة" و"تجمع" و"جمع" و"احتجاج شعبي" بعضها محل بعض في هذا التقرير للإشارة إلى وجود عدد من الأشخاص مؤقتاً في حيز عام بهدف الإدلاء ببيان جماعي وسياسي على الأرجح. ويشار إلى الصيغة المتنقلة من هذه الظاهرة بعبارة "مسيرة".

المعارضة؟ ولا يمكن التعامل مع المعايير المنطبقة على استخدام القوة بمعزل عن غيرها من العوامل. ويكمن سؤال آخر يكسني نفس الأهمية في معرفة كيف ينبغي إدارة المظاهرات والتجمعات السلمية.

١٣- فإذا أُديرت الاحتجاجات الشعبية السلمية بشكل يقلل من احتمال تصعيدها إلى مواجهات عنيفة، فإن ذلك سيقبل من الحاجة إلى اتخاذ قرار بشأن ما إذا كان ينبغي أو لا ينبغي الرد باستخدام القوة. ومن شأن ضمان امتثال أفضل للمعايير الدولية المتعلقة بحق التجمع، على المستوى الوطني، أن يحقق تقدماً كبيراً نحو تأمين الحق في الحياة.

١٤- وقد جاءت بعض التغييرات التاريخية الرئيسية خلال القرن الماضي وقبله نتيجة لتزول الجماهير إلى الشوارع. فتطور حركة حقوق الإنسان نفسها يُعزى إلى حد كبير لهذه الاحتجاجات. ومؤخراً، أدت مظاهرات جماهيرية لم يسبق لها مثيل وسلمية في البداية على الأقل، إلى حدوث تغيير في المشهد السياسي في تونس ومصر، قبل أن تمتد إلى البحرين وليبيا والجمهورية العربية السورية واليمن وغيرها من البلدان.

١٥- وقد هيمنت بعض هذه المظاهرات الشعبية على عناوين الصحف بينما حدث ولا يزال يحدث عدد من المظاهرات الأقل بروزاً. وفي بعض الحالات، تظل المظاهرات سلمية وغير عنيفة، وفي حالات أخرى يتصاعد النزاع؛ وفي بعض الحالات، تصل أعداد الأشخاص المصابين أو المقتولين إلى المئات. وتشير تقارير منظمات غير حكومية وغيرها من هيئات الرقابة الأخرى العاملة في جميع أنحاء العالم إلى قتل وتشويه أعداد مقلقة من الناس أثناء المظاهرات؛ ويدعي بعض المعلقين أن هناك تزايداً في عدوانية العمل الذي تقوم به. وفي حالات عديدة، لا يُعتبر الاحتجاج الشعبي خياراً بسبب الخوف من العواقب.

١٦- وبالطبع، لا يمكن السماح لجميع الاحتجاجات أن تستمر دون قيد. فمن جهة، لا يكون أساس الاحتجاج واضحاً في كل الأحوال. وبالفعل، يدفع عدد كبير من القضايا الاجتماعية العالقة الناس أياً كان انتماءهم إلى التعبير عن أنفسهم بالمشاركة في تجمعات ومسيرات شعبية وأحياناً في مظاهرات مضادة. وفضلاً عن ذلك، فحتى عندما تكون الأسباب الكامنة وراء عمل احتجاجي معين قائمة على أسس واضحة، فإن الدولة تبقى ملزمة بالحفاظ على النظام العام.

١٧- ويمكن أن يكون للاحتجاج الشعبي أثر غير مباشر وأن يضر بالمصالح المشروعة للدولة والمجتمع. كما يمكن أن يؤدي الاحتجاج إلى الاضطراب الاجتماعي وإتلاف الممتلكات وأن يتسبب في الإصابات والخسائر في الأرواح.

١٨- وقد وُضعت مجموعة واضحة ومتسقة نسبياً من معايير القانون الدولي لحقوق الإنسان فيما يتعلق باستخدام القوة المميتة من جانب المكلفين بإنفاذ القانون بشكل عام، بما في ذلك خلال المظاهرات. ومع ذلك، تُطبق، كما سيُبين في هذا التقرير، معايير متباينة إلى حد كبير فيما يتعلق باستخدام القوة المميتة محلياً، والعديد منها لا يستوفي المعايير الدولية.

١٩- وتكتسب الحاجة إلى تقييم قانون الاحتجاج طابعاً أكثر إلحاحاً بسبب الأثر التراكمي لعدد من التطورات المعاصرة التي تشير إلى احتمال زيادة في المظاهرات الشعبية وكتافتها في المستقبل. ويشمل ذلك ما يلي: (أ) زيادة الضغط على الموارد الشحيحة، مما يؤدي إلى زيادة المنافسة، ولا سيما في مجتمعات توجد شرائح كبيرة من سكانها معرضة فعلاً للخطر بسبب الفقر؛ (ب) اتساع دور تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وذلك في أحيان كثيرة خارج السيطرة المباشرة للدولة أو المجتمع، مع ما يترتب على ذلك من آثار بعيدة المنال على التعبئة السريعة للحشود، حتى في المجتمعات التي جرت العادة فيها على تقييد الاتصالات؛ (ج) التحضر السريع، أساساً في العالم النامي، حيث يحدث الاحتجاج السياسي في معظم الأحيان في المدن والبلدات؛ (د) قوة النمو السكاني العالمي، خلال العقود القليلة المقبلة على الأقل، مما يسبب، بصفة خاصة، زيادة في عدد الشباب في البلدان النامية، وهم أنشط المشاركين في الاحتجاج السياسي؛ (هـ) الانتشار العالمي لأفكار الديمقراطية وحقوق الإنسان، التي أصبحت في حد ذاتها حافزاً للنشاط السياسي، حتى في البلدان التي كان التردد سائداً فيها في الماضي وحيث الطريق نحو الإصلاح هو الأطول.

٢٠- وتحتاج النقطة الأخيرة إلى مزيد من التوسع. فالأحداث الأخيرة التي وقعت في العالم العربي حفّضت حواجز الخوف في جميع أنحاء العالم، وسيبقى أثرها للعديد من السنوات القادمة. وعلاوة على ذلك، غالباً ما تتزامن المظاهرات مع الانتخابات، التي تحولت بصورة متزايدة إلى العنف في السنوات الأخيرة<sup>(٤)</sup>.

٢١- وتوحي الاعتبارات المذكورة أعلاه بأن البلدان النامية والبلدان التي لم تترسخ فيها تقاليد الديمقراطية وحقوق الإنسان، بوجه خاص، ستخضع لضغوط لإدارة المظاهرات.

٢٢- وسيكون من المناسب، في ضوء ما جاء أعلاه، تحديد مدى ملاءمة الأطر القانونية والسياسية القائمة فيما يتعلق بالتجمعات الجماهيرية، لمواجهة التحديات الحالية والمقبلة. ومن الحقائق الثابتة أن معالجة الحالات التي تستوجب مواجهة الحشود تحتاج إلى تخطيط جيد مسبق لأن من الصعب قلب اتجاه الأحداث إذا فقدت السيطرة على الأوضاع.

٢٣- وتركز معظم الدراسات المتاحة بشأن المظاهرات على الحق في التجمع السلمي في مجتمعات تُتاح فيها، على العموم، موارد كافية ويسود فيها التزام عام بحقوق الإنسان. ولكن معظم الأرواح لا تُفقد في هذا النوع من الحالات. ويشمل هذا التقرير نطاقاً أوسع من ذلك ويتناول الحق في الحياة خلال المظاهرات السلمية والقانونية، كما يتناول الحالات التي تحولت فيها هذه المظاهرات إلى العنف أو أصبحت غير قانونية في أماكن مختلفة حول العالم.

(٤) A/HRC/14/24/Add.7، الفقرات ٤٩-٦٢.

## باء- ولاية المقرر الخاص في حماية الحق في الحياة في سياق التجمعات

٢٤- تركز ولاية المقرر الخاص المعني بحالات الإعدام خارج نطاق القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفاً على الحق في الحياة. وقد طلبت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، في قرارها ١٩٩٦/٧٤، إلى المقرر الخاص أن يقوم، لدى الاضطلاع بولايته، بأمر منها "مواصلة إيلاء اهتمام خاص [...] وللدعاءات المتعلقة بانتهاكات الحق في الحياة في سياق العنف الذي يمارس ضد المشاركين في المظاهرات وغيرها من أشكال التظاهر العام السلمي" (الفقرة ٧(د)).

٢٥- وكان جزء هام من الدافع إلى إنشاء الولاية هو الحد من حالات استخدام سلطة الدولة للقضاء على الخصوم السياسيين. ومن الطرق التي يحدث بها ذلك استخدام القوة المفرطة من جانب الموظفين المكلفين بتنفيذ القانون، لاعتقادهم أن ذلك متوقع منهم لكبح المظاهرات السياسية. غير أن الولاية تُستحضر أيضاً عندما تُعرض حياة الناس للخطر في هذه الحالات، لأي سبب آخر.

٢٦- وفي عام ٢٠٠٧، قدمت الممثلة الخاصة للأمم المتحدة العام المعنية والمدافعين عن حقوق الإنسان تقريراً شاملاً عن الحق في الاحتجاج من منظور حقوق الإنسان<sup>(٥)</sup>. وأشار المقرر الخاص المعني بحالات الإعدام خارج نطاق القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفاً، في التقرير الذي قدمه في عام ٢٠٠٩ إلى مجلس حقوق الإنسان، إلى أن ولايته ستجري دراسة عن استخدام القوة المميتة أثناء المظاهرات<sup>(٦)</sup>.

٢٧- وقد تناول المقرر الخاص في أحياناً كثيرة الحرمان من الحياة تعسفاً في سياق قيام الشرطة بمهامها خلال التجمعات. وخلال الفترة قيد الاستعراض، تناولت هذا الموضوع ١٠ في المائة تقريباً من الرسائل التي بعثها المكلف بالولاية إلى الدول.

## جيم- المعايير القانونية الدولية الواجبة التطبيق

٢٨- يتضمن القانون الدولي (على المستويين العالمي والإقليمي) وكذلك القانون المحلي<sup>(٧)</sup> المعايير المتعلقة بحقوق الشرطة وواجباتها عند القيام بعملها خلال الاحتجاجات.

٢٩- وبينما يميز القانون الدولي بالدرجة الأولى على أساس مستوى الحماية الموفرة في المظاهرات السلمية والمظاهرات العنيفة، فإن القانون المحلي غالباً ما يفصل بين التجمعات المشروعة وغير المشروعة. وهذا يعني أن القانون الدولي منشغل بضمان السلم، في حين أن القانون الوطني يركز تركيزاً أشد على إنفاذ القانون.

(٥) A/62/225؛ انظر أيضاً A/61/312.

(٦) A/HRC/11/2، الفقرتان ٦٤ و ٦٥.

(٧) انظر رالف كروشو وآخرون، حقوق الإنسان وقيام الشرطة بمهامها، التنقيح الثاني (Leiden, Martinus Nijhoff، ٢٠٠٧).



٣٠- وغالباً ما يشار إلى المعايير الدولية بعبارات عامة وطموحة وهي غير قابلة بالضرورة للتطبيق حرفياً على المستوى الوطني حيث يتطلب الأمر قدراً أكبر من التفاصيل والدقة.

### حرية التجمع

٣١- يؤدي التجمع دوراً تيسيرياً فيما يتعلق بالحقوق الأخرى. وفي حالات عديدة، كان الاحتجاج الشعبي الوسيلة التي تمكنت من خلالها طائفة واسعة من حقوق الإنسان الدخول إلى المشروع العالمي لحقوق الإنسان. والاحتجاج أداة تستخدمها أساساً المعارضة والأقليات.

٣٢- وإذا أُريد حرية التجمع أن تؤدي دورها كآلية توفر منبراً لمن لا يستطيعون من دونها الإعراب عن آراءهم، فإن ذلك يستوجب ألا تُنظم بطريقة تجعلها منحازة لصالح من هم في السلطة. فينبغي أن تكون القواعد التي تنظم حرية التجمع حيادية من حيث المحتوى (إلا في الحالات التي تقوض فيها أهداف حقوق الإنسان، مثلاً من خلال الترويج للعنف أو الكراهية العرقية). وإذا كانت الأحكام القانونية المتعلقة إما بالتجمع أو طريقة تطبيق هذه القوانين موجهة ضد من يُفترض أن يكونوا المستفيدين المباشرين منها، فإنهم سيكونون في وضع أسوأ من وضعهم في حال عدم الاعتراف لهم بهذا الحق مطلقاً.

٣٣- ويعني دعم حرية التجمع ضمناً إدراك ما أعربت عنه المحكمة الدستورية الإسبانية بكثير من البلاغة أنه "في مجتمع ديمقراطي، يكون الحيز الحضري ليس حيزاً للتنقل فحسب، بل أيضاً للمشاركة"<sup>(٨)</sup>.

٣٤- وتحظى حرية التجمع بالاعتراف والحماية على نطاق واسع في الصكوك الدولية. فالمادة ٢٠(١) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان تنص على أن "لكل شخص الحق في حرية الاشتراك في الجمعيات الجماعات السلمية...". ووفقاً للمادة ٢١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية "يكون الحق في التجمع السلمي معترفاً به". وتنص أيضاً على أنه "لا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي تُفرض طبقاً للقانون وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم". وعلى هذا النحو لا يمكن أن تُفرض قيود على هذا الحق - حظر أو تقييد التجمع من جانب السلطات المحلية والشرطة - إلا في حال الامتثال للأحكام المذكورة أعلاه<sup>(٩)</sup>.

(٨) الحكم ٦٦/١٩٩٥، الورقة ٣.

(٩) للمناقشة، انظر Manfred Nowak, *UN Covenant on Civil and Political Rights. CCPR Commentary*, 2nd rev. ed. (Kehl am Rhein, Engel, 2005), p. 491; also Siracusa Principles (E/CN.4/1984/4), annex. Very few reservations have been entered against article 21

٣٥- وعلى الصعيد الإقليمي يعترف الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (الميثاق الأفريقي) بأن "لكل إنسان أن يجتمع بحرية مع آخرين" (المادة ١١)، دون أن يشترط صراحة أن يكون التجمع "سلمياً". وتعترف الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان (الاتفاقية الأمريكية) بالحق في "الاجتماع السلمي، بدون سلاح" (المادة ١٥) في حين أن المادة ١١ من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية (الاتفاقية الأوروبية) والمادة ٢٤-٦ من الميثاق العربي لحقوق الإنسان (الميثاق العربي) تعترفان بالحق في "التجمع السلمي".

٣٦- وفي صيغ مشابهة لما ورد في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، تنص الصكوك الإقليمية على وجوب أن تكون أي قيود تفرض على هذا الحق متطابقة مع القانون وضرورة "في مجتمع ديمقراطي" (الصكان الأوروبي والأفريقي) أو في مجتمع "يحترم الحريات وحقوق الإنسان" (الميثاق العربي) لصالح الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة والأخلاق أو "الأخلاقيات" (الميثاق الأفريقي)، أو حماية حقوق الآخرين. وينبغي أن لا تكون الأحكام القانونية التي تحدد الشروط التي يجوز في إطارها فرض قيود مفتوحة بحيث تعطي الدولة تفويضاً مطلقاً<sup>(١٠)</sup>.

٣٧- وينبغي أن تكون القيود المفروضة على الذين يودون ممارسة حقوقهم في التجمع متناسبة وضرورة كما ينبغي أن تكون قابلة للطعن أمام محكمة قانون مستقلة. وقد اعترف في قضايا دولية متعددة بالالتزام الإيجابي الذي يقع على عاتق الدولة لتيسير الاحتجاجات السلمية<sup>(١١)</sup>.

٣٨- ووفقاً لعدد من الصكوك الدولية، لا يجوز استخدام حقوق الإنسان بطريقة تهدف إلى القضاء على حقوق أخرى<sup>(١٢)</sup>. وهذه الأحكام تشكل أساساً قانونياً للعدد الضئيل من القيود غير المحايدة من حيث المحتوى المفروضة على المظاهرات والمسموح بها، مثل الترويج للعنف.

٣٩- ووفقاً للجنة المعنية بحقوق الإنسان، ليس شرط الإخطار بالمظاهرات المقررة بالضرورة انتهاكاً للحق في حرية التجمع السلمي<sup>(١٣)</sup> وربما ينطبق نفس الشيء على نظام اشتراط بالحصول على ترخيص، شريطة أن يفترض أن هذا الترخيص سيصدر.

(١٠) انظر منظمة العفو الدولية وآخرون ضد السودان (٢٠٠٠) (ACHPR 297/AHRLR).

(١١) انظر، على سبيل المثال، *Plattform Ärzte für das Leben v. Austria*, ECHR 10126/82 (21 June 1988).

(١٢) انظر على سبيل المثال الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المادة ٣٠؛ والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادة ٥؛ والاتفاقية الأوروبية، المادة ١٧؛ والميثاق الأفريقي، المادة ٢٧-٢ التي تنص على أن على كل فرد واجب ممارسة حقوقه مع مراعاة كاملة لحقوق الآخرين.

(١٣) انظر أولي كينمان ضد فنلندا، ١٩٩٩/٤١٢ (CCPR/C/50/D/412/1990).

- ٤٠- وتحدث المظاهرات العفوية عندما لا تكون هناك أية فرصة لإشعار مسبق أو لتقديم طلب الحصول على ترخيص. وإذا لم تكن هناك بالفعل أية فرصة من هذا القبيل، ينبغي اعتبار التجمع قانونياً ومن ثم ينبغي حمايته<sup>(١٤)</sup>.
- ٤١- وتبجيز المادة ٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية التحلل من الحق في حرية التجمع خلال حالة الطوارئ<sup>(١٥)</sup>.
- ٤٢- ولا يحمي هذا الحكم إلا "التجمع السلمي". ولكن الفرد لا يفقد حماية هذا الحق عندما تحدث أعمال عنف متفرقة أو معزولة في الحشد<sup>(١٦)</sup>.

### الحق في الحياة

- ٤٣- قد يكون حق المتظاهرين والشرطة والجمهور في الحياة معرضاً للخطر أثناء المظاهرات. ويشكل الحق في الحياة، الذي يوصف أحياناً بأنه أسمى "حقوق الإنسان"، قاعدة من قواعد القانون العرفي الدولي وهو أحد الحقوق المركزية المعترف بها في المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان. والغرض الأساسي من الاعتراف بالحق في الحياة هو حماية الناس من أن تقتلهم الدولة، أي الكيان الذي يدعي ويحتكر، إلى حد بعيد، استخدام القوة<sup>(١٧)</sup>.
- ٤٤- وتنص المادة ٣ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أن "لكل فرد الحق في الحياة والحرية وفي الأمان على شخصه" في حين أن المادة ٦-١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية تنص على أن "الحق في الحياة حق ملازم لكل إنسان. وعلى القانون أن يحمي هذا الحق، ولا يجوز حرمان أحد من حياته تعسفاً"<sup>(١٨)</sup> وتؤكد كلمة "ملازم" الأهمية الأساسية لهذا الحق، في حين لا تعني عبارة "القانون يحمي هذا الحق" الحماية التي تقدمها الدولة من اعتداء أفراد آخرين في المجتمع فحسب، بل أيضاً احترام أعوان الدولة. وتصدر الإشارة إلى أن الحرمان "تعسفاً" من الحياة مشمول بهذا الحق؛ ويخرج الحرمان غير التعسفي من الحياة عن نطاق حمايته.

- (١٤) انظر بوكنا وآخرون ضد هنغاريا، الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية (١٤ تموز/يوليه ٢٠٠٧)، الفقرة ٣٢.
- (١٥) الاتفاقية الأمريكية، المادة ٢٧ والاتفاقية الأوروبية المادة ١٥ تنصان أيضاً على التحلل من التقييد بحرية التجمع السلمي.
- (١٦) انظر زنبرغ ضد مولدوفا، اتفاقية حماية حقوق الإنسان والحقوق الأساسية ٠٠/٦١٨٢١ (٤ أيار/مايو ٢٠٠٤) و/ينزليين ضد فرنسا، اتفاقية حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية ٨٥/١١٨٠٠ (٢٦ نيسان/أبريل ١٩٩١).
- (١٧) انظر رالف كروشو ولييف هولستروم، حالات أساسية لحقوق الإنسان للشرطة (ليدن مارتيسس نجوف، ٢٠٠٦)، الصفحة ٣٩.
- (١٨) انظر أيضاً الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المادة ٣.

٤٥ - ووفقاً للتعليق العام رقم ٦ للجنة المعنية بحقوق الإنسان بشأن الحق في الحياة (الفقرة ٣)، ينبغي للدول الأطراف أن تتخذ تدابير للقيام بأمر منها منع أعمال القتل التعسفي التي ترتكبها قوات هذه الدول. ويعد حرمان أي إنسان من حياته من قبل سلطات الدولة أمراً بالغ الخطورة. لذلك يجب على القانون أن يضبط ويقيد بصرامة الظروف التي يمكن فيها للسلطات أن تحرم أي شخص من حياته.

٤٦ - وعلى الصعيد الإقليمي، يعترف الصك الأفريقي وصكا البلدان الأمريكية والعربية بالحماية من الحرمان "التعسفي" من الحياة<sup>(١٩)</sup> في حين تستند الاتفاقية الأوروبية إلى "النية". وتنص المادة ٢-١ من الاتفاقية الأوروبية على أن "حق كل إنسان في الحياة يحميه القانون. ولا يجوز إعدام أي إنسان عمداً إلا تنفيذاً لحكم قضائي بإدانتته في جريمة يقضي فيها القانون بتوقيع هذه العقوبة".

٤٧ - وفيما يتعلق بالحرمان من الحياة، تنص المادة ٢-٢ من الاتفاقية الأوروبية على ما يلي:  
لا يعتبر القتل مخالفاً لحكم هذه المادة إذا وقع نتيجة استخدام القوة التي لا تتجاوز حالة الضرورة:

(أ) للدفاع عن أي شخص ضد عنف غير مشروع؛

(ب) لإلقاء القبض على شخص تنفيذاً لقرار مشروع، أو لمنع شخص مقبوض عليه وفقاً لأحكام القانون من الهرب؛

(ج) لاتخاذ الإجراءات المشروعة التي تهدف إلى قمع الشغب أو الخروج عن السلطة الشرعية.

٤٨ - ويتمثل استخدام القوة في النظام الأوروبي، بما في ذلك فض أعمال الشغب، في معرفة ما إذا كان استخدام القوة "ضرورة قصوى"<sup>(٢٠)</sup>. وينبغي أن يكون استخدام القوة متناسباً وضرورياً.

(١٩) الميثاق الأفريقي، المادة ٤؛ والاتفاقية الأمريكية، المادة ٤؛ والميثاق العربي، المادة ٥.

(٢٠) انظر ماكان وآخرون ضد المملكة المتحدة، الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ٩١/١٨٩٨ (٢٧ أيلول/سبتمبر ١٩٩٥).

٤٩- وفي حين أن مبدأ "التناسب" يتطلب أن تتجاوز الفوائد المقرونة بالهدف المنشود الضرر الذي سببته العنف، فإن مبدأ "الضرورة" يتطلب استخدام أقل ما يمكن من القوة الضرورية لبلوغ هدف مشروع<sup>(٢١)</sup>.

٥٠- لذلك، تنص المادة ٢-٢ من الاتفاقية الدولية على ثلاثة سياقات لا تتحمل الدولة فيها مسؤولية الحرمان من الحياة بسبب استخدام القوة: الدفاع عن النفس أو إلقاء القبض أو أعمال الشغب. وربما تشكل هذه السياقات المجموع الكلي للحالات التي يعتبر فيها القتل غير تعسفي. بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية<sup>(٢٢)</sup>.

٥١- ولا يخضع الحق في الحياة، وفقاً لتعريفه في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، لأحكام التقادم الوطنية التي يمكن الاحتجاج بها فيما يتعلق بالعديد من الحقوق الأخرى. ومع ذلك، فإن هذا الحق ليس حقاً مطلقاً لأن الحرمان غير التعسفي من الحياة يعتبر أمراً مقبولاً.

٥٢- ولا يميز العهد الدولي أي استثناء للحق في الحياة<sup>(٢٣)</sup>.

### الأحكام التي تنظم استخدام القوة

٥٣- يمكن العثور على تفصيل للقواعد الواجب تطبيقها على استخدام القوة من جانب الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين - في جميع الحالات - في عدد من الصكوك القانونية غير الملزمة، التي تحدد أيضاً السياقات التي يُعتبر فيها الحرمان من الحياة خلال المظاهرات "تعسفياً" بمفهوم المادة ٦ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية<sup>(٢٤)</sup>.

٥٤- وتحدد مدونة قواعد سلوك الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين<sup>(٢٥)</sup> (المدونة) المعايير، مكتملة بالتعليقات، التي ينبغي أن يمتثل لها الموظفون المكلفون بإنفاذ القوانين في أداء واجباتهم.

(٢١) انظر A/61/311، الفقرات ٤٠-٤٥؛ وكذلك سواريز دي غيريرو ضد كولومبيا، رقم R.11/45 (A/37/40)؛ وخيمينيس فاكا ضد كولومبيا، رقم ١٩٩٩/٨٥٩ (CCPR/C/74/D/859/1999)؛ وغويلي ضد تركيا، الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ٩٣١/٢٢٦٧ (٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠)؛ وزامبرانو - فيليز وآخرون ضد إكوادور (2007) I/A Court H.R. Series C No.166؛ ونيرا أليغويا ضد بيرو (1995) I/A Court H.R. Series C No. 20؛ وكوترا كيلي ضد المملكة المتحدة [1993] الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ٩٠/١٧٥٧٩ (١٣ كانون الثاني/يناير ١٩٩٣).

(٢٢) انظر نواك، العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (انظر الفقرة ٣٤، الحاشية ٩) الصفحة ١٢٨.

(٢٣) العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادة ٤؛ انظر أيضاً الاتفاقية الأمريكية، المادة ٢٧؛ والاتفاقية الأوروبية، المادة ١٥؛ والميثاق العربي، المادة ٤(٢).

(٢٤) للاطلاع على مناقشة لهذا الموضوع، انظر ما يلي: Crawshaw et al., *Human rights and policing* (see Nigel Rodley, *The treatment of prisoners under international law* (Oxford, OUP, 2009), p. 495 (para. 28, fn.7)؛ وانظر أيضاً ما يلي: (٢٥) اعتمدها الجمعية العامة في قرارها ١٦٩/٣٤ (١٩٧٩).

وتقتضي المادة ٢ من المدونة أن يحترم الموظفون المكلفون بإنفاذ القوانين ويحموا حقوق الإنسان لجميع الأشخاص، بما فيها الحق في حرية التجمع السلمي. وتنص المدونة على ألا تُستعمل القوة "إلا في حالة الضرورة القصوى وفي الحدود اللازمة لأداء واجبهم" (المادة ٣).

٥٥ - ويشير التعليق (ج) بشأن المادة ٣ إلى ما يلي:

يعتبر استعمال الأسلحة النارية تديراً متطرفاً. وينبغي بذل كل جهد ممكن لتلافي استعمال الأسلحة النارية، ولا سيما ضد الأطفال. وينبغي، بوجه عام، عدم استعمال الأسلحة النارية إلا عندما يبدي الشخص المشتبه في ارتكابه جرماً مقاومة مسلحة أو يعرض حياة الآخرين للخطر بطريقة أخرى وتكون التدابير الأقل تطرفاً غير كافية لكبح المشتبه في ارتكابه جرماً أو لإلقاء القبض عليه.

٥٦ - وتشير المبادئ الأساسية بشأن استخدام القوة والأسلحة النارية من جانب الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين<sup>(٢٦)</sup> (المبادئ الأساسية) في المبدأ ٩ إلى ما يلي:

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

٥٧ - ويقر المبدأ ١٢ تحت عنوان القيام بعمل الشرطة أثناء التجمعات غير القانونية بالحق في المشاركة في التجمعات غير القانونية والسلمية ويجذر الدول من أنه لا يمكن استخدام القوة والأسلحة النارية إلا في بعض الظروف<sup>(٢٧)</sup>.

٥٨ - وينص المبدأ ١٣ على تفريق "التجمعات غير المشروعة، إنما الخالية من العنف"، ويشير إلى أنه "على الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين أن يتجنبوا استخدام القوة أو، إذا كان ذلك غير ممكن عملياً، أن يقصروه على الحد الأدنى الضروري".

(٢٦) اعتمدها مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، كوبا، ١٩٩٠.

(٢٧) انظر أيضاً ما يلي: Standard 5 of Amnesty International, *Basic human rights standards for law enforcement officials*, AI Index POL 30/04/98 of 1998; see *Giuliani Gaggio v. Italy* App. No. 23458/02, decision of 24 March 2011.

٥٩- وفيما يخص "التجمعات العنيفة"، ينص المبدأ ١٤ على ألا تُستخدم الأسلحة النارية "إلا عندما يكون من المتعذر عملياً استخدام وسائل أقل خطراً وبالحد الأدنى الضروري" وموجب الشروط المنصوص عليها في المبدأ ٩ (انظر الفقرة ٥٦ أعلاه).

٦٠- والمبدأ التوجيهي فيما يتعلق باستخدام القوة أو الأسلحة النارية استخداماً قاتلاً هو دفاع الفرد عن حياته أو عن حياة الآخرين. والظروف الوحيدة التي تبرر استخدام الأسلحة النارية، حتى خلال المظاهرات، هي خطر الموت الوشيك أو الإصابة البالغة، ويخضع هذا الاستخدام لشروط الضرورة والتناسب.

٦١- ومن الناحية المبدئية، لا يُسمح بإطلاق الرصاص دون تمييز على حشد من الناس ولا يمكن أن يُستهدف سوى الشخص أو الأشخاص الذين يشكلون خطر الموت أو الإصابة البالغة<sup>(٢٨)</sup>. ولا يمكن تبرير استخدام الأسلحة النارية بمجرد كون تجمع معين غير قانوني ويجب أن يُفَرَّق، أو بحماية الملكية. وغالباً ما لا يُدرج ذلك في القوانين المحلية.

٦٢- ووفقاً للمدونة والمبادئ الأساسية، تبقى القاعدة فيما يتعلق بالاستخدام المتعمد للقوة القاتلة هي نفسها في جميع الظروف، سواء للدفاع عن النفس أو إلقاء القبض أو إخماد الشغب أو لأي ظروف أخرى، وهذه القاعدة هي حماية الحياة.

٦٣- ومنع حالات القتل التعسفي هو أحد عناصر تأمين الحق في الحياة؛ ويتمثل عنصر آخر في المساءلة عندما يكون القتل قد وقع<sup>(٢٩)</sup>. وتقتضي المدونة أن يُقدم تقرير فوراً إلى السلطات المختصة، في كل حالة يُستخدم فيها سلاح ناري<sup>(٣٠)</sup>. وينبغي أن تُتخذ إجراءات تأديبية عند الاقتضاء.

٦٤- وفي حين أتت هذه الصكوك القانونية غير الملزمة بقدر هام من الاتساق فيما يخص المعايير الدولية، فإن المبادئ الأساسية انتقدت لعدم وضوحها بشأن ما إذا كان من الممكن استخدام الأسلحة النارية ضد الأشخاص غير أولئك الذين يمثلون التهديد بالخطر. وتتسم بعض المبادئ أيضاً بالإطناب<sup>(٣١)</sup>. وقد أُشير إلى أن المبادئ الأساسية لا تعرّف مفاهيم من

(٢٨) انظر المناقشة في مؤلف كراوشو وآخرون، حقوق الإنسان وعمل الشرطة (انظر الفقرة ٢٨، الحاشية ٧)، الصفحة ١٥٠، بشأن السؤال الصعب المتعلق بمعرفة ما إذا كان يمكن استخدام القوة لحماية الحياة من فرد لا يشكل بالضرورة خطراً وشيكاً، ولكنه جزء من مجموعة تشكل هذا الخطر.

(٢٩) انظر سولومون وآخرون ضد تركيا، المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان ٣٦٨٣٢٧/٩٧ (٢٤ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨).

(٣٠) التعليق على المادة ٣.

(٣١) كراوشو وآخرون، حقوق الإنسان وعمل الشرطة (انظر الفقرة ٢٨، الحاشية ٧)، الصفحة ١٥٠.

قبيل "القوة" أو "الأسلحة النارية"، وتضع معايير عامة، بدلاً من مبادئ توجيهية للإجراءات الملموسة<sup>(٣٢)</sup>.

٦٥ - وبموجب المدونة الأوروبية لآداب مهنة الشرطة<sup>(٣٣)</sup>، يجب أن يستوفي استخدام القوة شرطي الضرورة والتناسب (الفقرة ٣٧).

### حالات الطوارئ والمظاهرات

٦٦ - في حين يتعلق ما سبق بالقيود "العادية" المفروضة على الحق في التجمع السلمي، هناك أيضاً ظروف يمكن أن تُفرض فيها قيود "استثنائية" على هذا الحق وعلى حقوق أخرى، مثلاً من خلال إعلان حالة طوارئ، وفقاً للمادة ٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وغالباً ما يُدرج الحق في حرية التجمع السلمي ضمن قائمة الحقوق التي تُعلق خلال حالات الطوارئ.

٦٧ - وكما هو الحال مع جميع القيود، هناك مخاطر إساءة استخدام حالات الطوارئ من جانب الدول التي تسعى إلى قمع حقوق الإنسان. وكان عدد من الدول التي استخدمت فيها المظاهرات الأخيرة لتغيير النظام العام تعيش فعلاً تحت حالات الطوارئ منذ عدة عقود.

٦٨ - وبينما يقر قانون حقوق الإنسان بأن هناك ظروفاً يمكن أثناءها إعلان حالات الطوارئ، وأن بعض الحقوق يمكن أن تُعلق بطريقة مشروعة عندما تكون السلطات الاستثنائية قائمة، فإنه يجب على الدول التي تود ممارسة السلطات الاستثنائية أن تستوفي نظاماً محددًا من الضمانات التي تهدف إلى الحد من إساءة الاستخدام<sup>(٣٤)</sup>.

٦٩ - وهناك قرينة ضد السماح بتقييد حرية التجمع رداً على المظاهرات الجماهيرية، حتى عندما تكون هناك حالات العنف. وعلى الدول أن تقدم أدلة دامغة لنقض هذه القرينة.

٧٠ - ولكن، بينما يمكن تقييد حرية التجمع السلمي بطريقة مشروعة خلال حالات الطوارئ، فإن حقوق المتظاهرين الأخرى غير القابلة للتقييد، مثل الحق في الحياة، تبقى قائمة ويجب أن تُحترم<sup>(٣٥)</sup>.

(٣٢) انظر ما يلي: Anneke Osse, *Understanding policing* (Netherlands, Amnesty International, 2006), p. 129, available at [www.amnesty.nl](http://www.amnesty.nl).

(٣٣) التوصية (٢٠٠١) ١٠ التي اعتمدها اللجنة الوزارية لمجلس أوروبا في ١٩ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١.

(٣٤) مثلاً، تنص المادة ٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أنه لا يمكن الإعلان عن حالة طوارئ وتبقى نافذة عندما تكون الطوارئ "تهدد حياة الأمة" ولا يمكن استخدامها لإنقاذ حكومة محددة.

(٣٥) ويتنافى ذلك مع نوافك في مؤلفه "عهد الأمم المتحدة الخاص بالحقوق المدنية والسياسية" (انظر الفقرة ٣٤، الحاشية ٩)، الصفحة ٤٨٧، الذي يشير إلى أن المشاركين في المظاهرات العنيفة يفقدون حقوقهم الإنسانية في الحماية.



## القانون الإنساني الدولي

٧١- خلال النزاع المسلح، يبقى القانون الدولي لحقوق الإنسان سارياً كقانون عام طالما لم تُعلق حقوق بعينها، ورهنًا بما يمليه القانون الإنساني الدولي<sup>(٣٦)</sup>. ويُحظر القتل غير القانوني بموجب القانون الإنساني الدولي، حتى في حالة النزاع المسلح غير الدولي، وفقاً للمادة ٣ المشتركة بين اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩<sup>(٣٧)</sup>.

## القانون الجنائي الدولي

٧٢- يمكن أن يشكل القتل غير القانوني خلال أوقات السلم والحرب جريمة دولية بموجب نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، وينطبق ذلك أيضاً على أولئك الذين يشاركون في المظاهرات، كما تدل عليه الإحالة الأخيرة إلى المحكمة الجنائية الدولية للحالة في الجماهيرية العربية الليبية، حيث قُتل متظاهرون مسالمون من جانب القوات الحكومية<sup>(٣٨)</sup>.

٧٣- وفقد أكثر من ألف شخص حياتهم خلال العنف المتصل بالانتخابات في كينيا، الذي تُجرى بشأنه حالياً محاكمة في المحكمة الجنائية الدولية. وهناك أيضاً تحقيق جارٍ في حالات هندوراس وغينيا وكوت ديفوار.

## دور حفظة السلام التابعين للأمم المتحدة في التعامل مع الاحتجاج

٧٤- تعيش قوات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة أحياناً بحالات تواجهه فيها المتظاهرين. ومن المهم أن تمتلك قوات حفظ السلام للمعايير الدولية في إدارة هذه الحالات.

(٣٦) انظر أيضاً محكمة العدل الدولية، "مشروعية التهديد باستخدام الأسلحة النووية أو استخدامها"، الرأي الاستشاري المؤرخ ٨ تموز/يوليه ١٩٩٦، الفقرة ٢٥.

(٣٧) انظر المناقشة في رودلي، معاملة السجناء بموجب القانون الدولي (انظر الفقرة ٥٣، الحاشية ٣١)، الصفحة ٢٦٠.

(٣٨) أحال قرار مجلس الأمن ١٩٧٠ (٢٠١١) الحالة في الجماهيرية العربية الليبية إلى المحكمة الجنائية الدولية بسبب "الانتهاكات الجسيمة والمنهجة لحقوق الإنسان، بما في ذلك قمع المتظاهرين المسالمين"؛ وفي ٢٣ شباط/فبراير ٢٠١١، أعرب مجلس السلام والأمن التابع للاتحاد الأفريقي، في بلاغ صادر عن الاجتماع ٢٦١ عن بالغ قلقه إزاء الحالة في ليبيا شجب بشدة الاستخدام العشوائي للقوة والأسلحة الفتاكة ضد المتظاهرين المسالمين؛ وأمرت المحكمة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب باتخاذ تدابير مؤقتة ضد ليبيا لنفس الأسباب، انظر اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب ضد الجماهيرية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية العظمى، الالتماس رقم ٢٠١١/٠٠٤ المؤرخ ٢٥ آذار/مارس ٢٠١١.

## دال - التطبيق المحلي للقواعد الدولية في حماية الحق في الحياة عند القيام بعمل الشرطة أثناء التجمعات

٧٥- ليس ثمة جواب سريع ووحيد على السؤال المتعلق بطريقة التعامل مع الاحتجاج العام. فالاختلافات في نوع الحشود وحجمها والأسباب والأوساط الاجتماعية تطرح مجموعة متنوعة من التحديات. والتجمعات تختلف من حيث نزوعها إلى العنف ونهجها في حل النزاعات. ونظراً للحاجة إلى الموازنة بين المصالح المشروعة للمحتجين والمجتمع على نطاق أوسع في السياق الوحيد لكل حالة، فإن من المستحيل ومن غير المرغوب فيه اتباع نهج واحد لجميع الحالات.

٧٦- ولكن يمكن كسب الكثير من دراسة الطريقة التي تتبعها مختلف النظم القانونية الوطنية لتنظيم الاحتجاج، والنظر إلى الممارسات الجيدة والسيئة في جميع أنحاء العالم.

٧٧- وأما فيما يخص معرفة ما إذا كان حق التجمع والاحتجاج مؤمناً كافياً في الممارسة العملية فإن ذلك يتوقف على مدى الحيز السياسي المتاح للاختلاف في الرأي في البلد المعني. فهل تُطبق القوانين بطريقة عادلة، إن كان تُطبق أصلاً؟<sup>(٣٩)</sup> وبينما يلاحظ هذا التقرير بروز الاعتبارات السياسية والعملية بروزاً طائغياً في أغلب الأحيان، فإنه يركز أساساً على الحماية بواسطة القانون.

٧٨- وفي بعض النظم القانونية، اعتمدت القوانين الواجبة التطبيق قبل إنشاء الأمم المتحدة وقيت دون تغيير خلال عدة عقود. فقوانين المظاهرات في مصر، مثلاً، تعود إلى عامي ١٩١٤ و ١٩٢٣، وتعود في بلدين آخرين خضعا للدراسة لأغراض هذا التقرير إلى عام ١٨٥٧ بالنسبة لأحدهما وإلى عام ١٨٩٧ بالنسبة للآخر.

٧٩- و خضعت للبحث، لأغراض هذا التقرير، تشريعات حوالي ٧٦ بلداً (بقدر كونها متاحة للجميع). ووجهت صعوبات في الحصول على صورة شاملة فيما يخص بعض البلدان؛ مثلاً، في الدول الاتحادية، ووجهت صعوبات في الحالات التي يعالج فيها عدد من القوانين استخدام القوة، والتي ليست جميع القوانين فيها مكتوبة. ومع ذلك، استُخلصت من هذه العينة دلالة عن نوع الأحكام القائمة على الصعيد المحلي.

٨٠- وتتعرف دساتير معظم البلدان بالحق في الحياة والتجمع السلمي. غير أن دساتير الإمارات العربية المتحدة والبحرين وبروني وبنما وجزر القمر والجمهورية العربية السورية وجمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية والصين وعمان وكوبا والكويت ولبنان ومصر والمغرب والمكسيك والمملكة العربية السعودية واليمن لا تعترف

(٣٩) من القضايا ذات الصلة في هذا المقام آليات مراقبة الشرطة؛ انظر في هذا الصدد الوثيقة A/HRC/14/24/Add.8، الفقرات ٨-١٤.

صراحة بالحق في الحياة، ولا تعترف دساتير بروني وجيبوتي وغابون وقطر واليمن بالحق في حرية التجمع السلمي.

٨١- ويمكن أن تُعلق بعض الحقوق خلال حالات الطوارئ بموجب الدساتير الوطنية. وبينما لا يمكن تعليق الحق في الحياة بموجب القانون الدولي، فإن الحق في حرية التجمع السلمي يمكن أن يُعلق، وتنص أيضاً معظم الدساتير، ولكن ليس جميعها، على تقييد هذا الحق.

٨٢- وتوجد في حوالي ثلث البلدان الـ ٧٦ التي شملها البحث تشريعات خاصة بشأن المظاهرات. وفي بلدان أخرى، تُنظم المظاهرات إلى جانب قضايا أخرى تتعلق بالنظام العام أو في القوانين الجنائية للبلدان. وتعترف بعض البلدان بواجب حقيقي لتيسير المظاهرات. وفي اثنين من البلدان التي خضعت للدراسة، يُعتبر جريمة جنائية ألا يفرق ضابط من ضباط الشرطة تجمعاً غير قانوني.

٨٣- ويمكن أن تُستعمل النظم القانونية المحلية بطرق متعددة لقمع الحرية السياسية والمخالفين في الرأي، كما يمكن أن تُستعمل في الوقت نفسه لتقليص الحيز المتاح للتجمع، غالباً بشكل غير صريح. ويمكن فعل ذلك عن طريق القوانين الأمنية (بما فيها قوانين مكافحة الإرهاب)، ولكن أيضاً عن طريق جرائم غامضة وغير محددة مثل "الخطورة" ومحاربة الذات الإلهية (محاربة الله). وفي بعض الحالات، تُحظر المنظمات التي تمارس الاحتجاج في انتهاك للحق في حرية التجمع.

٨٤- ويتبع العديد من البلدان المعايير الدولية فيما يتعلق بالقيود المفروضة على المظاهرات، من خلال قوانين تستهدف غايات مشروعة مثل الأمن الوطني والنظام العام وحماية حقوق الآخرين. و تُحظر، في عدد من البلدان، التجمعات التي تشجع خطاب الكراهية واستخدام العنف.

٨٥- ولكن تُعطي الشرطة، في عدد مقلق من الحالات، قدرة تمييزية صريحة غير مقيّدة لحظر المظاهرات. وتحدد القوانين ذات الصلة الأسباب التي تسمح بذلك، ولكن العبارات المستخدمة غامضة وغير محددة، مما يسمح بأي قيد تقريباً. فعلى سبيل المثال، لا يُسمح للمتظاهرين في أحد البلدان أن "ينشروا الإشاعات والدعاية الكاذبة التي تسبب الصدمة والرعب في المجتمع"، بينما لا يمكن للمواطنين في بلد آخر أن ينظموا تجمعات "تعزز الأهداف الاقتصادية والسياسية والاجتماعية لبلدان أخرى أو لمواطنيها".

٨٦- وتوجد في عدد من البلدان، ولكن ليس في أغلبها، إجراءات للجوء إلى محكمة مستقلة لمن يشعرون بالظلم من جراء القيود المفروضة على إجراءات الاحتجاج المخطط لها. وقد رأت المحاكم، بما فيها عدد كبير في أفريقيا، أن من غير الدستوري إعطاء الموظفين سلطات غير محددة أو واسعة أكثر مما ينبغي.

٨٧- و يُمنع غير المواطنين، في بعض البلدان، من المشاركة في المظاهرات.

### الإشعار والتراخيص

٨٨- لا يُشترط في بعض البلدان إشعار أو ترخيص لتنظيم المظاهرات. ولكن يجب، في معظم البلدان، إما الإشعار بالتجمعات المخطط لها أو الحصول على تراخيص، رغم أن من غير الواضح في الغالب أن هناك قرينة بأن تُمنح التراخيص.

### القيود المفروضة على المكان والزمان والطريقة

٨٩- تتمتع الدولة بقدرة تمييزية واسعة لفرض قيود محايدة من حيث المحتوى على المظاهرات لتقليل أي أثر مسبب للخلل، مع الاحتفاظ نصب العين بأهمية تنظيم التجمعات على "مرأى وسماع" الجمهور المستهدف.

٩٠- وتوجد، في حل البلدان الخاضعة للدراسة، قيود على الاحتجاجات في الجوار المباشر للمحاكم والبرلمان. وتشمل أماكن أخرى تُحظر فيها أو يمكن أن تُحظر الاحتجاجات المنطقة المحيطة بإقامة الرئيس، والفنادق التي يقيم فيها ضيوف الدولة، ومحطات القطار.

### استخدام القوة القاتلة من جانب الشرطة

٩١- يوجد لدى أغلب البلدان الخاضعة للدراسة مجموعة واحدة من القواعد فيما يتعلق باستخدام القوة من جانب الشرطة في البلد المعني. وتُطبق هذه القواعد في جميع الحالات - للدفاع وإلقاء القبض وتفريق المظاهرات.

٩٢- وفي عدد أصغر، ولكن مهم من البلدان، ثمة نظام خاص يُطبّق بالتحديد على استخدام القوة خلال تجمعات الاحتجاج. وفي معظم هذه البلدان، تتمتع الشرطة بسلطات أكبر لاستخدام القوة القاتلة خلال المظاهرات منه في حالات أخرى. وسينظر في البداية في النظم القانونية المعمول بها في هذه البلدان.

٩٣- ويتمثل الاختبار في البلدان التي تطبق نظاماً خاصاً خلال العمل الاحتجاجي أساساً فيما إذا كان استخدام القوة "معقولاً" أو "ضرورياً"، دون مزيد من القيود. ومن دواعي القلق أن هذه الأحكام يمكن أن تُفسر على أنها تشكل اختباراً ذاتياً، مما يترك لفرادى ضباط الشرطة القدرة التمييزية لتقرير ما إذا كان يجب إطلاق النار بهدف القتل. ويمكن أن يُعتبر ذلك ترخيصاً بالقتل.

٩٤- وفي بعض الحالات، يُرخص للشرطة بإقامة حواجز كما "يمكنها استخدام القوة التي تراها ضرورية، بما فيها استخدام الأسلحة الفتاكة، لمنع شخص ما من عبور الحاجز".

٩٥- وعندما ينطبق هذا النوع الخاص من أنظمة استخدام القوة، تُعطى الشرطة في الواقع سلطة إعلان "حالات طوارئ صغيرة" خاصة بما يتعلق بالمظاهرة المعنية، دون أي من

الضمانات التي تنطبق اعتيادياً على هذا الإعلان. وعلاوة على ذلك، فإن الحق في الحياة غير القابل للتقييد يكون معلقاً في هذه الحالات من الناحية العملية.

٩٦- وفي أغلب البلدان التي شملتها الدراسة، تنظم استخدام القوة خلال المظاهرات نفس القواعد التي تُطبَّق على أي حالة استخدام للقوة من جانب الشرطة. ولئن كان من الأسلم اتباع هذا النهج بشكل عام، فإن ذلك لا يعني بالضرورة أن هناك امتثالاً للمعايير الدولية في جميع الحالات. وثمة ثلاث فئات فرعية بين هذه البلدان.

٩٧- ففي الحالة الأولى، تتسم المعايير المنطبقة على الاستخدام العام للقوة من جانب الشرطة في عدد كبير من البلدان بكونها غامضة ومحددة تحديداً فضفاضاً، ولا تقدم توجيهات واضحة. وفيما يلي نموذج من هذه الأحكام: "يمكن لأي ضابط شرطة أن يستخدم القوة التي قد تكون ضرورية بشكل معقول في ظروف الحالة المعنية".

٩٨- والمشكل الذي يطرحه هذا الحكم عندما يحدد معياراً عاماً لاستخدام القوة هو نفس المشكل الذي يطرحه عندما يوجد في نُظم محدّدة خاصة بالمظاهرات، كما سبقت مناقشته أعلاه. ورغم أن المعايير غالباً ما تبدو جديرة بالثناء من الناحية النظرية (ويمكن في الواقع أن تستنسخ الصياغة المستخدمة في جزء من المعايير الدولية)، فإنها، بسبب عدم وجود أي حد إضافي، غير دقيقة بما يكفي بحيث يمكن تمديدها لتبرير الاستخدام المفرط للقوة.

٩٩- وعندما يُستخدم مصطلح "القوة الضرورية" في هذا السياق، فإن المعنى غالباً ما يكون أكثر تمثيلاً مع المفاهيم المتساهلة التي ينطوي عليها مصطلح القانون الدولي "جميع الوسائل الضرورية" منه مع التفسير التقييدي المناسب في الحالات التي تكون فيها الحقوق مقيدة لكفالة عدم استخدام غير القوة الدنيا اللازمة. وعندما يكون هذا هو الحال، يمكن لموظفي إنفاذ القوانين، في الواقع، أن ينشئوا أيضاً "حالات طوارئ صغيرة" خاصة بهم فيما يتعلق بالمظاهرات.

١٠٠- وفي الحالة الثانية، ثمة بلدان تنطوي فيها القواعد المتعلقة بالاستخدام العام للقوة على انتهاك واضح للمعايير الدولية. ففي أحد البلدان، يمكن لقوات الأمن الداخلي أن تستخدم الأسلحة النارية لأسباب متنوعة، بما في ذلك "بأمر من السلطة الإدارية" و"للدفاع عن مواقعها".

١٠١- وفي الحالة الثالثة، ثمة بلدان تمثل للمعايير الدولية أو تمثل لها إلى حد بعيد.

١٠٢- وفي بعض البلدان، ولكن ليس كلها، ثمة نظام تلقائي للتحقيق فيما إذا كان ينبغي استخدام الأسلحة النارية خلال المظاهرات.

١٠٣- ويمكن أن يُستنتج من النظرة العامة السابقة أن الأحكام القانونية المحلية فيما يتعلق بالاستخدام المमित للقوة خلال المظاهرات في نسبة مئوية هامة من البلدان لا تمثل للمعايير الدولية.

## التجهيزات واللوجستيات والتدريب

١٠٤- تواجه البلدان أيضاً تحديات عملية في التعامل مع المظاهرات. ففي أحد البلدان، وجه أحد رجال الشرطة السابقين الانتباه في مقابلة أُجريت معه إلى الافتقار للتجهيزات، مثلاً الأسلحة الأقل من فتاكة: "إذا كان رجال الشرطة يحملون ذخيرة حية، ولم يكن لديهم غير ذلك، فإنهم سيستخدمونها عاجلاً أو آجلاً عندما يواجهون حشوداً معادية". وشدد عدد من الأشخاص الذين أُجريت معهم مقابلة على أن من المفهوم أن الشرطة التي لا تملك العدة الواقية الضرورية ستلجأ بسهولة أكبر إلى استخدام القوة أو الأسلحة النارية القاتلة للدفاع عن نفسها. وعلق شخص من الذين أُجريت معهم مقابلة لديه خبرة عملية في آيرلندا الشمالية على الانخفاض الحاد في استخدام القوة بعد أن مُنح ضباط الشرطة دروعاً بطول الجسم ووزرات مضادة للحريق.

## هاء- النهج الاجتماعية القانونية لحماية الحق في الحياة في سياق التجمعات: تطور فهم سلوك الحشود

١٠٥- أنتج علماء النفس والاجتماع والإجرام وغيرهم، مثل المخططين الحضريين، دفقاً مستمراً من المعارف الجديدة بشأن عمل الشرطة وسلوك الحشود التي يجب أن تُؤخذ في الحسبان إذا أُريد فهم العوامل المؤثرة فهماً صحيحاً. وقد أصبحت التكنولوجيات الجديدة تُتاح أيضاً باستمرار، مما يؤثر في طبيعة المظاهرات العامة وما يليها من مساءلة.

١٠٦- وقد نما مع مر السنين فهماً للقوى الاجتماعية والنفسية المؤثرة خلال المظاهرات الجماهيرية<sup>(٤٠)</sup>. ويمكن لإدراك هذه المجموعة من المعارف أن يسمح بفهم الظاهرة، ويساعد على اتخاذ قرارات مستنيرة بشأن إدارة الاحتجاج واستخدام القوة.

١٠٧- وعند الانضمام إلى مجموعة ما، تُكَمَّل الهوية الفردية بالهوية الاجتماعية. فبينما تحققت بعض أكبر إنجازات الإنسانية بفضل القوة الجماعية، فإن العضوية في مجموعة ما يمكن أن تؤدي أيضاً إلى إزالة الطابع الفردي؛ فيُحرر السلوك المضاد للسلوك المعياري ويحدث تفكير "المجموعة". ويمكن لعضوية المجموعة أن تؤدي إلى مشاعر الحد من المسؤولية الفردية وقلة احترام السلطة وعدم الخوف من الخطر.

١٠٨- وحسب "النظرة الكلاسيكية"، تُفهم الحشود في أحسن الأحوال على أنها وحدات غير عقلانية ومتجانسة وخطيرة وميالة إلى العنف. وانطلاقاً من هذه الفرضية، أُتبع في معظم البلدان الغربية حتى ستينيات القرن الماضي أسلوب لعمل الشرطة في الحفاظ على النظام العام

(٤٠) انظر ما يلي: Donatella della Porta and Herbert Reiter, eds., *Policing Protest: The control of mass demonstrations in Western democracies* (Minneapolis, University of Minnesota Press, 1998), and David Waddington, *Policing Public Disorder: Theory and practice* (Devon, Willan Publishing, 2007).

يعتمد على "تصعيد القوة". وحتى أشكال الانتهاك الصغيرة كانت تُواجه بصرامة لترسيخ ثقافة القانون والنظام.

١٠٩ - وترك هذا النهج المجال، في منتصف سبعينيات وثمانينيات القرن الماضي، لفلسفة "إدارة متفاوض عليها". وعلى إثر صدمات موهنة بين المتظاهرين والشرطة في ستينيات القرن الماضي، استنتج أولئك المسؤولون عن القيام بعمل الشرطة للحفاظ على النظام العام أنه سيكون من الأجدى العمل مع الحشود، عند الإمكان، بدلاً من العمل ضدها. وبموجب هذا النهج، تكون مهمة الشرطة هي حماية الحقوق وتيسير المظاهرات بدلاً من إحباطها. وهناك تسامح مع تعطيل المجتمع المحلي إلى حد ما من جانب المحتجين، ولا تُستخدم القوة إلا عندما يحدث العنف، على ألا تُستخدم إلا باعتدال.

١١٠ - ويمثل هذا النهج الأكثر اعتدالاً تحولاً نحو استعمال أكثر نشاطاً للاتصال والتفاوض والتعاون وجمع المعلومات والتشديد على سياسات الشرطة الوقائية. واعتبر النهج الجديد القوالب النمطية المصاحبة للفهم الكلاسيكي لسلوك الحشود خاطئة وربما خطيرة لأن الشرطة يمكن أن تسيء فهم الحالة وتستخدم القوة المفرطة، مما يمكن أن يصعد النزاع.

١١١ - وبموجب نهج الإدارة المتفاوض عليها، تختلف المجموعات عن الأفراد - فالكمل، حقاً، لا يساوي مجموع الأجزاء - ولكنها لا تتصرف بالضرورة بطريقة عشوائية وغير مفهومة. فالمجموعات ترد على الأفعال وفقاً لمنطقها الخاص، ولعدد من المؤثرات الخارجية، بما فيها الطريقة التي تعاملها بها السلطات. وباختصار، إذا عومل حشد ما على أنه مجموعة غير عقلانية من المجرمين الذين لا يفهمون إلا لغة القوة، فإنهم سيتصرفون على هذا النحو.

١١٢ - والحشود أكثر نزوعاً إلى العنف عندما تعتبر أعمال الشرطة جائرة ومن ثم غير مشروعة. ومن شأن استخدام القوة دون تمييز ضد حشد ما بمجمله أن يقنع أعضاء المجموعة الأكثر انضباطاً باللجوء أيضاً إلى استخدام القوة لحماية زملائهم من أعضاء المجموعة.

١١٣ - ويستتبع نهج الإدارة المتفاوض عليها قبول بعض الأثر الجانبي للاحتجاج في مقابل ضمانات بشأن الطبيعة السلمية للحدث. ومن ثم فإن التشديد في هذا النهج يقع على ضمان السلم بدلاً من إنفاذ القوانين. وفي هذا النموذج من "نقص إنفاذ" القانون، ينبغي أن تُستخدم القوة من جانب الشرطة دفاعاً عن النفس، وليس لفرض سلطة القانون بشكل عام.

١١٤ - وتُعد ممارسات الشرطة التالية من الممارسات التي يتضمنها هذا النموذج: تيسير وصول المحتجين إلى الطرقات، وهو أمر لن يُتاح لهم فيما عدا ذلك، مع توقع بعض تدابير عمل الشرطة الذاتي؛ وإشراك النساء والرجال في عمل الشرطة أثناء الاحتجاج؛ وضمان إمكانية تحديد هوية كل فرد من أفراد الشرطة (مثلاً عرض الأسماء على الزبي الرسمي)؛ وإبقاء شرطة الشغب بعيدة عن الأنظار عند غياب الحاجة إليها.

١١٥- وقد أضفى عدد من البلدان التي تتبع هذا النهج صبغة رسمية على "مثلث السلامة" خلال المظاهرات، بمعنى المنظمين والسلطات المحلية أو الحكومية والشرطة، الذين يُطلب منهم أن يتصل بعضهم ببعض لتجنب مخاطر السلامة وإخماد جذوة النزاع<sup>(٤١)</sup>.

١١٦- وعند إدارة القوى المؤثرة خلال الاحتجاجات، ينبغي إيلاء الاعتبار لمعرفة الأسباب التي تدفع الشرطة عموماً إلى استخدام تدابير قسرية. ويشمل ذلك طبيعة هيكل الدولة (هل هناك رقابة مدنية على الشرطة؟) والرأي العام والقواعد؛ والتهديد الذي تشكله المظاهرة (على أساس حجمها ومدى نضاليتها)؛ والأساليب التي ينتهجها المدعون العامون.

١١٧- وسيكون لمعرفة الشرطة<sup>(٤٢)</sup>، أي فهم الشرطة الواضح لمهامها والتحديات التي تواجهها، أثر قوي على احتمال لجوء الضباط إلى العنف. ورغم أن الشرطة تعمل ضمن إطار قانوني، فإنها تملك سلطات تمييزية هامة، خاصة عندما يجب أن تُتخذ قرارات فورية، كما هو الحال غالباً في عمل الشرطة أثناء الاحتجاجات، وتلك هي الحالات التي تأتي فيها نظمها القيميّة إلى الواجهة. ومن ثم فإن من الضروري تدريب الشرطة تدريباً مناسباً.

١١٨- وبينما عمّ نهج الإدارة المتفاوض عليها خلال العقود القليلة الماضية في أنحاء كثيرة من الولايات المتحدة وأوروبا، فإن الجدير بالملاحظة أن هذا النهج ليس مقبولاً من الجميع في هذه المنطقة. وفي الواقع، ثمة مؤشرات تدل على أن نهجاً أخرى أقل تسامحاً، وتوصف أحياناً بعمل الشرطة شبه العسكري، قد تكون بدأت تعود إلى الرواج، ولا سيما فيما يتعلق، على سبيل المثال لا الحصر، بالاحتجاجات عبر الوطنية المضادة للعولمة. وقد تشعر الحكومات أيضاً بأن أبواب الطوفان قد فُتحت بفعل الأحداث في تونس وغيرها من البلدان وتتخذ موقفاً متشدداً من الاحتجاج.

## واو- عمل الشرطة أثناء الاحتجاج: تطور المبادئ

١١٩- يقترح المقرر الخاص أن من شأن مجموعة من القواعد، مثل تلك الواردة أدناه، أن توفر أساساً لإدارة المظاهرات بطريقة تحمي أرواح جميع المعنيين:

(١) من واجب الدولة تيسير الاحتجاج العام بالسماح للمحتجين بالوصول إلى الأماكن العامة، وحمايتهم، عند الضرورة، من التهديدات الخارجية؛

(٤١) انظر ما يلي: Philip B. Heymann, ed., *Towards Peaceful Protest in South Africa* (Pretoria, HSRC Publishers, 1992), p. 6.

(٤٢) انظر ما يلي: della Porta and Reiter, eds., *Policing Protest: The control of mass demonstrations in Western democracies* (see para. 106, fn. 40), p. 228.



(٢) تتوقف الإدارة السليمة للمظاهرات على الاتصال والتعاون بين المحتجين والسلطات المحلية والشرطة - ما يُسمى "مثلث السلامة". والحوار هو الحل، وليس التشريعات الشديدة القسوة؛

(٣) ينبغي أن تكون ثمة قرينة ضد القيود المفروضة على التجمعات (بما فيها الحظر والشروط). وينبغي أن تكون القيود مفروضة بموجب القانون وأن تكون ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لتحقيق غرض مشروع، مثل حماية حقوق الآخرين، كما ينبغي، مبدئياً، أن تكون محايدة من حيث المحتوى. وينبغي أن تُتاح إمكانية الطعن في القيود أمام جهاز قضائي مستقل؛

(٤) خلال الاحتجاج الفعلي، ينبغي أن يجلي انشغال مساعدي الدولة العادي بالقانون والنظام السبيل، قدر الإمكان، للتركيز الأضيق على الحفاظ على السلم، وحماية الأشخاص والممتلكات من الضرر؛

(٥) تدور المعايير الدولية فيما يتعلق باستخدام القوة من جانب الشرطة حول الضرورة والتناسب. ولا ينبغي استخدام الأسلحة النارية إلا لمنع الضرر الجسدي الخطير أو الوفاة. ولا يمكن استخدام القوة القاتلة عمداً إلا إذا كان الهدف هو حماية الحياة، وكانت التدابير الأقل ضرراً غير كافية؛

(٦) ينبغي أن يكون بإمكان الجمهور أن يصل إلى المعايير المطبقة على الحق في التجمع واستخدام القوة، مثلاً من خلال تشريعات متاحة بسهولة، ليتمكن الناس من التخطيط بشكل ملائم واتخاذ قرارات عقلانية بشأن طريقة حماية مصالحهم؛

(٧) ينبغي أن توجد، كأمر بديهي، إجراءات للتحقيق في أي استخدام للقوة القاتلة أو للأسلحة النارية خلال المظاهرات، وينبغي أن تُتخذ الإجراءات التأديبية الملائمة عند الاقتضاء.

## زاي - بعض المداخل لإصلاح قانون التجمع

١٢٠ - تتمثل إحدى نقاط البدء فيما يتعلق بإصلاح قانون التجمع في تحديد الوسائل القائمة التي يمكن استخدامها. وفيما يلي أمثلة على ذلك.

### على الصعيد العالمي

١٢١ - يمكن أن يُعقد فريق خبراء في إطار الأمم المتحدة للنظر في مختلف الخيارات، مثل صياغة مبادئ توجيهية أو بروتوكول إضافي للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية بشأن هذا الموضوع. ويمكن أن تنظر لجنة حقوق الإنسان في اعتماد تعليق عام بشأن حرية

التجمع السلمي واستخدام القوة. وبما أن المعايير الدولية غالباً ما تُصاغ بعبارات عامة، فسيكون من المفيد ضمان تكييف هذا الصك الدولي ليصبح شيئاً شبيهاً بتشريع نموذجي.

١٢٢- وتُتاح لمختلف هيئات المعاهدات بانتظام فرصة التعليق على تقارير الدول الأطراف التي تتناول مسألتي التجمع واستخدام القوة، وكذلك القيود الأوسع نطاقاً المفروضة على تفعيل حقوق التجمع، مثل حالات الطوارئ.

١٢٣- وفي مجلس حقوق الإنسان، يوفر الاستعراض الدوري الشامل فرصاً في هذا الصدد. فولاية المقرر الخاص المعني بحرية التجمع وتكوين الجمعيات<sup>(٤٣)</sup> ستكون إضافة مرحباً بها للإجراءات الخاصة، مع محافظة ولايتي المقرر الخاص المعني بحالة المدافعين عن حقوق الإنسان والمقرر الخاص المعني بحالات الإعدام خارج القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفاً على أهميتهما. وقد تكون هذه الولايات بحاجة إلى التعاون فيما بينها لإدارة المظاهرات.

١٢٤- وفي إطار الولاية المتعلقة بحالات الإعدام خارج القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفاً، يُتوخى أن تُجرى في المستقبل دراسات قطرية على أساس عدد من بنود جدول الأعمال التي سُنستعمل لجميع البلدان بهدف تحديد نقاط مرجعية. وسيكون أحد بنود جدول الأعمال المذكورة اللوائح والممارسات المتعلقة باستخدام القوة من جانب الشرطة.

١٢٥- وتوفر مدونات سلوك منظمات من قبيل إنتربول والرابطة الدولية لرؤساء الشرطة - التي تخضع للمراجعة من حين لآخر - طريقة للوصول إلى قوات الشرطة على الصعيد العالمي. ١٢٦- ويتحمل المجتمع المدني أيضاً مسؤولية مستمرة من حيث تحديد القواعد الواجبة التطبيق ورصدها.

### على الصعيد الإقليمي

١٢٧- للجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب مقرر خاص معني بالمدافعين عن حقوق الإنسان. وتعتمد اللجنة بانتظام قرارات بشأن قضايا حقوق الإنسان وتضع حقوقاً في الميثاق الأفريقي.

١٢٨- ويمكن تفسير ولاية برلمان البلدان الأفريقية على أنها تشمل صياغة تشريعات نموذجية يمكن، مثلاً، أن تتناول الحق في التجمع.

١٢٩- وتعالج لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان هذه القضية بانتظام ولديها مقرر خاص لحرية التعبير يضطلع بدور هام في هذا الصدد.

(٤٣) قرار مجلس حقوق الإنسان ٢١/١٥، الفقرة ٥.

١٣٠- وتتمثل إحدى المبادرات الإقليمية الأكثر إثارة للإعجاب بشأن قانون التجمع في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا<sup>(٤٤)</sup>، التي حددت ستة مبادئ توجيهية فيما يتعلق بحرية التجمع. ويشمل هذا المشروع الاستعراضات القانونية للتشريعات التي تعالج حقوق التجمع، وكذلك رصد القوانين والممارسات المتصلة بالتجمعات، ويمكن اعتباره نموذجاً لإجراءات مماثلة في أماكن أخرى.

### على الصعيد المحلي

١٣١- تتيح الفترات الانتقالية، حيث تبذل المجتمعات جهداً واعياً للاستعاضة عن نظام قمعي بنظام أكثر ديمقراطية، فرصاً لدمج المعايير الدولية لحقوق الإنسان في النظم المحلية.

١٣٢- وثمة حاجة مستمرة للتقييم والإصلاح فيما يتعلق بحقوق التجمع في كل المجتمعات. وينبغي أن تتبنى المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ولجان إصلاح القوانين أيضاً هذه القضية. ويمكن أن تكون هناك فرص وافرة في عدد من البلدان لكي تُدرج طعون المحاكم في قوانين التجمع ضمن دساتير هذه البلدان.

١٣٣- ومن الضروري إجراء تحديث منتظم لمدونات سلوك الشرطة وزيادة "معارف الشرطة"، كما أن من الضروري أن توجد وكالات مستقلة للشكاوى المقدمة ضد الشرطة.

## رابعاً- الاستنتاجات

١٣٤- يتمثل اثنان من الأسباب الرئيسية التي يمكن الاستناد إليها للحد من الحقوق في سياق المظاهرات في الحفاظ على النظام العام وحماية حقوق الآخرين. وتدور الآراء المتضاربة بشأن القيود المفروضة واستخدام القوة خلال الاحتجاج العام حول التشديد على أحد هذين السببين. ويعكس نهج تصعيد القوة تفضيلاً لحماية النظام العام؛ ونهج الإدارة المتفاوض عليها، الذي يركز على الحفاظ على السلم، يعلق مسألة ما إذا كان ينبغي تقليص الاحتجاج على معرفة ما إذا كانت حقوق الآخرين مهددة.

١٣٥- وبالمثل، فكما سبقت الإشارة، تميل النظم القانونية المحلية إلى التمييز بشكل رئيسي بين الاحتجاجات القانونية والاحتجاجات غير القانونية، بينما يميل القانون الدولي إلى الفصل بين الاحتجاجات غير العنيفة والاحتجاجات العنيفة. ويدور قلق النظم

(٤٤) انظر ما يلي: OSCE/ODHIR, *Guidelines on freedom of peaceful assembly* (Warsaw, 2007), available at: <http://www.osce.org/odihr/24523>؛ وانظر أيضاً ما يلي: Neil Jarman and Michael Hamilton, "Protecting Peaceful Protest: The OSCE/ODIHR and freedom of peaceful assembly," in *Journal of Human Rights Practice* 1:2 (2009), pp. 208-235.

القانونية المحلية حول النظام العام؛ بينما يعطي القانون الدولي الأولوية للحفاظ على السلم بوصفه هدف الشرطة أو غيره من تدخلات الدولة.

١٣٦- وفي إطار نموذج النظام العام، ليس من الصعب الاحتجاج بأن الحقوق - بما فيها الحق في الحياة - يمكن أن تُقيد خلال أعمال الاحتجاج. ولكن، إذا كانت نقطة الانطلاق هي أنه لا ينبغي أن تُقيد الحقوق إلا لحماية حقوق الآخرين، فإن الأمر يصبح أكثر صعوبة. ولا يمكن التضحية بحياة شخص واحد إلا إذا كان ذلك ضرورياً لحماية حياة الآخرين.

١٣٧- ولا يمكن أن يكون ثمة أي شك بشأن أهمية كل من الحفاظ على النظام العام وحماية حقوق الآخرين. غير أن من الواضح أيضاً أن التشديد على أحد هذين النهجين، في بعض حالات الحياة والموت الناتجة عن المظاهرات، سيسفر عن قرارات مختلفة بشأن ما إذا كان يجب استخدام الأسلحة النارية. ونظراً لمركز الحق في الحياة بوصفه أسمى حق إنساني، وللطابع النهائي للقرارات المنطوية على القوة القاتلة، فإن النهج المقترح في المعايير الدولية الأكثر سخاء بوجه عام لا يمكن أن يكون له أبداً أي دور إلا في هذا السياق.

١٣٨- وعلى أساس النظرة العامة السابقة للقواعد المتعلقة باستخدام القوة من جانب الشرطة خلال المظاهرات، يمكن استنتاج أن من الصعب القيام بتمييز صارم بين أسباب تقييد الحق في الحياة بتقسيمها إلى فئات الدفاع عن النفس وإلقاء القبض ومكافحة الشغب. فذلك يعطي الانطباع بأن المعايير تختلف، وحقاً، كما رأينا على الصعيد المحلي، غالباً ما تنفذ البلدان معايير تدقيق دنيا فيما يتعلق باستخدام القوة القاتلة خلال المظاهرات. ويُقترح الإصرار بقوة أكبر، مع مرور الوقت، على المكانة المحورية لقاعدة الدفاع عن النفس، بوصفها المبدأ الموجّه لاستخدام القوة القاتلة.

١٣٩- وفي المستقبل، عندما تُنقح مدونة سلوك الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين والمبادئ الأساسية لاستخدام القوة والأسلحة النارية من جانب الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين وغيرهما من الصكوك، ينبغي أن يكون مبدأ الدفاع عن النفس هو المبدأ الشامل فيما يتعلق باستخدام الأسلحة الفتاكة من جانب الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين. وينبغي أن تكون الإحالة إلى إلقاء القبض أو مكافحة الشغب ثانوية ومركزة على التنفيذ في ذلكما السياقين. وتتمثل طريقة أخرى للتعبير عن ذلك في النظر إلى القاعدة الطاغية بوصفها "تدابير ضرورية لإنفاذ القوانين من أجل حماية الحياة"<sup>(٤٥)</sup>.

١٤٠- وقد قيل الكثير عن الحاجة إلى ضمان مزيد من الامتثال للمعايير الدولية بغية حماية الأرواح، وكانت تلك هي النقطة الرئيسية في هذا التقرير. ولكن، إذا تراجعنا بضع

(٤٥) انظر ما يلي: Rodley, *The treatment of prisoners under international law* (see para. 53, fn. 24), p. 252.

خطوات إلى الوراء، لا يسعنا إلا أن نستنتج أن من شأن تقييد أقوى بمعايير حقوق الإنسان بوجه عام أن يزيل كثيراً من الأسباب الأساسية لتحول المظاهرات إلى العنف.

١٤١- ومن خصائص المجتمع الحر رغبته في التسامح مع الاختلاف في الرأي، الذي يُعرب عنه أيضاً من خلال العمل الاحتجاجي. وقد يعرف المجتمع الحر، بوصفه كذلك، بعض الانزعاج من اختلاف الرأي. وهذا موقف سليم لأن مخالفي الرأي في هذا المجتمع لن يضطروا للجوء إلى مهاجمة النظام في حد ذاته. وفي المجتمع الحر، تختفي إلى حد بعيد الرغبة في اتخاذ تدابير متطرفة. وتكون الحياة أكثر أماناً في هذا المجتمع.

## خامساً- التوصيات

١٤٢- ينبغي لهيئات الأمم المتحدة المعنية برصد حقوق الإنسان أن تدقق عن كثب في قوانين البلدان المعنية وممارساتها فيما يتعلق بمراعاة الامتثال للمعايير الدولية ذات الصلة المتعلقة بحرية التجمع، بما فيها استخدام القوة، وعلى الخصوص استخدام القوة القاتلة. ويشكل أثر حالات الطوارئ على حقوق التجمع، على الخصوص، مصدراً للقلق. وينبغي أن يكون ثمة تركيز على الدور الذي تضطلع به المؤسسات المحلية فيما يتعلق بالتجمع.

١٤٣- وينبغي أن توضع المبادئ الأساسية لإدارة المظاهرات بمزيد من الوضوح، بحيث تحدد معايير القانون الدولي الواجب تطبيقها على المظاهرات (غير العنيفة والعنيفة؛ والقانونية وغير القانونية)، مع الإشارة بوجه خاص إلى استخدام القوة (المميتة) من جانب الشرطة خلال المظاهرات. ويمكن أن يقوم بذلك فريق من الخبراء، أو لجنة حقوق الإنسان كتعليق عام على المادتين ٦ و ٢١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. ونظراً للإصلاحات القانونية المحلية الواسعة التي سيتطلبها الأمر، ينبغي صياغة قانون نموذجي بشأن إدارة الاحتجاج واستخدام القوة في ذلك السياق. وهذه العملية مهمة، ليس من حيث توفير الوضوح بشأن المعايير الواجبة التطبيق فحسب، بل أيضاً بغية التوعية وطلب التعاون من أجل جهد عالمي لإصلاح القوانين فيما يتعلق بحقوق التجمع.

١٤٤- وينبغي للأمم المتحدة أن تتعاون مع مبادرات حقوق الإنسان الإقليمية، وكذلك المحلية، مثل تلك الموجزة في التقرير بوصفها نقاط دخول لضمان مزيد من الامتثال للمعايير الدولية.

١٤٥- وينبغي تدريب حفظة السلام التابعين للأمم المتحدة الذين قد يكون عليهم التعامل مع الاحتجاجات وتجهيزهم بشكل مستمر لكي يفعلوا ذلك بطريقة تمتثل للمعايير الدولية.