

التعليق العام رقم 37: دليل موجز للمجتمع المدني

ما هو التعليق العام رقم 37؟

مبادئ توجيهية أساسية بشأن الحق في التجمع السلمي

لم يسبق وأن كانت حماية الحق في التجمع السلمي أكثر أهمية مما هي عليه الآن. في السنوات الأخيرة، احتشد المحتجون في مختلف أنحاء العالم للضغط من أجل إحداث التغيير في مواجهة تقلص الفضاء المدني، والذي تفاقم بسبب جائحة فيروس كورونا المستجد (كوفيد-19).

في 27 يوليو 2020، أصدرت لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان - وهي هيئة من الخبراء المستقلين مكلفة بتفسير الحقوق التي يحميها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية - مبادئ توجيهية بشأن الحق في التجمع السلمي: التعليق العام رقم 37 بشأن المادة 21 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. التعليق العام هو أول دليل شامل للجنة بشأن الحق في التجمع السلمي.

صدر التعليق العام باللغة الإنجليزية وسيكون متاحاً باللغات العربية والصينية والفرنسية والروسية والإسبانية في وقت لاحق من هذا العام. لمعرفة المزيد اضغط هنا.

يحدد التعليق العام رقم 37 المبادئ والمعايير المتدرجة بشأن مجموعة واسعة من القضايا المتعلقة بالحق في التجمع السلمي والقدرة على المشاركة في الاحتجاجات والاجتماعات والتجمعات الأخرى. لا يغير التعليق العام الأطر القانونية التي تنظم التجمعات السلمية على المستوى الوطني أو المحلي.

إلا أنه يمكّن المجتمع المدني من تعزيز الاحترام الكامل لهذا الحق وتيسيره من خلال جهود المناصرة والتوعية والتدريب على المستويات المحلية والوطنية والإقليمية.

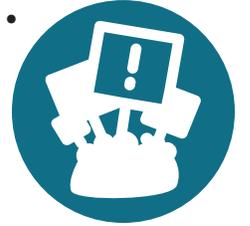
ما الذي يتضمنه التعليق العام؟

ينقسم التعليق العام إلى عدة أقسام موضوعية تتناول القضايا الرئيسية المتعلقة بالحق في التجمع السلمي. فيما يلي إيجاز للنقاط البارزة.

نطاق الحق في التجمع السلمي

• الحق في التجمع السلمي يحمي التجمعات غير العنيفة التي تُقام في الأماكن العامة أو الخاصة، بالإضافة إلى التجمعات على شبكة الإنترنت، مثل تلك التي تحدث على موقع تويتر وموقع فيسبوك. يمتد هذا الحق ليشمل و الحملات المباشرة. يجوز ممارسة هذا الحق من قبل المواطنين وغير المواطنين على حد سواء، بما في ذلك المهاجرين واللاجئين غير المسجلين و من لا يحملون جنسية.

• لا يجوز اعتبار التجمع عنيفاً لمجرد أنه ينطوي على تعطيل الحركة أو الأنشطة اليومية، كما أنه لا يجوز اعتبار التجمع عنيفاً لعدم قيام المنظمين باستيفاء المتطلبات القانونية المحلية لعقد التجمعات؛ أو بسبب حدوث أعمال عنف متفرقة؛ أو لأن السلطات أو أفراد الجمهور أو المشاركين في التجمعات المضادة يستخدمون العنف ضد المشاركين في التجمع.



التزام الدول فيما يتعلق بالحق في التجمع السلمي



- على الدول عدم التدخل في التجمعات السلمية دون مبرر مقنع. على وجه الخصوص، فإنه لا يجوز للدول فرض عقوبات على المنظمين والمشاركين في التجمعات السلمية دون سبب مشروع أو تقييد أنشطة الصحفيين والمدافعين عن حقوق الإنسان وغيرهم من المشاركين في رصد التجمعات أو إعداد التقارير عنها.

- الدول ملزمة أيضاً بتيسير التجمعات السلمية، من خلال إغلاق الشوارع أو إعادة توجيه حركة المرور، وحماية المشاركين من الاعتداءات بما في ذلك التدخل أو العنف من قبل أفراد الجمهور، وضمان عقد التجمعات و التجمعات المضادة دون أي تعطيل لا مبرر له.
- لا يجوز للدول حظر أو إعاقة الاتصال بالإنترنت أو الوصول إلى المحتوى المتعلق بالتجمعات السلمية.

القيود على الحق في التجمع السلمي



- ليكون القيد على الحق في التجمع السلمي مشروعاً، فإنه يجب أن تكون السلطات قادرة على إثبات أن القيد قانوني وضروري ومتناسب لتحقيق أحد المبررات المشروعة المنصوص عليها في المادة 21 وهي: المحافظة على الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحررياتهم.

- يجب على السلطات أولاً تطبيق قيود أقل تدخلاً على التجمعات. يجب أن يكون حظر عقد تجمعات معينة بمثابة الملاذ الأخير. حيث أن القيود العامة و الشاملة على التجمعات غير متناسبة وغير جائزة.
- يجب أن لا تستند القيود المفروضة على التجمعات بشكل عام إلى الرسالة/الهدف من التجمع. لا يجب استخدام القيود لتقييد المعارضة السياسية أو الاعتراض على أداء السلطات أو الدعوة إلى إحداث تغييرات ديمقراطية في الحكومة. لا يجوز تقييد التجمع لمجرد أنه قد يثير رد فعل عدائي من قبل الجمهور.
- يجب السماح بعقد التجمعات على مرأى ومسمع من جمهورها المستهدف أو في مواقع أخرى مهمة لتحقيق الغرض منها.
- المبررات المبنية على حماية الأمن القومي لا تكون جائزة لقمع التجمعات حين يكون قمع حقوق الإنسان هو المسبب لتردي الأمن القومي.
- لا يمكن أن يكون فرض قيود على التجمع استناداً إلى السلامة العامة مبرراً إلا إذا ثبت أن التجمع سيؤدي إلى نشوء خطر حقيقي وجسيم على حياة أو أمن الأشخاص أو خطر مماثل يتسبب في إلحاق أضرار جسيمة بالممتلكات.
- يشير مصطلح "النظام العام" إلى مجموعة المبادئ الأساسية التي يقوم عليها المجتمع ولا يجوز استخدامه كمبرر لفرض قيود مفرطة على التجمعات السلمية.

- اشتراط ضرورة تقديم طلب للحصول على تصريح لتنظيم التجمع يتعارض مع فكرة أن التجمع السلمي حق أساسي. في حين يتيح الإشعار المسبق فرصة لمساعدة السلطات في تيسير التجمعات، فإن هذه الاجراءات لا ينبغي أن تكون مرهقة بلا مبرر. لا يجب أن يؤدي عدم الإشعار المسبق إلى جعل التجمع غير قانوني أو استخدامه كأساس لتفريق التجمع أو فرض عقوبات جنائية على المشاركين أو المنظمين.



واجبات وصلاحيات جهات إنفاذ القانون

- يجب على سلطات إنفاذ القانون تيسير التجمعات السلمية.
- يجب نشر الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون المدربين على حفظ الأمن أثناء التجمعات لهذا الغرض. لا ينبغي أن يقوم الجيش بحفظ الأمن أثناء التجمعات.
- عند حفظ الأمن أثناء التجمعات، فإنه يجب على الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون السعي إلى تهدئة الأوضاع التي قد تؤدي إلى العنف. عندما يثبت أن استخدام القوة يُعد ضرورة مطلقة، فإنه يجب على الموظفين المكلفين أولاً استنفاد الوسائل غير العنيفة وتوجيه تحذير. بعد ذلك، يمكنهم فقط استخدام الحد الأدنى من القوة اللازمة لتحقيق أغراض إنفاذ القانون المشروعة.



- لا يجوز تفريق التجمعات إلا في حالات استثنائية وهي: أن لا يعود التجمع سلمياً، أو في حال كان هناك دليل واضح على وجود تهديد وشيك بحدوث أعمال عنف خطيرة لا يمكن مواجهتها بوسائل أخرى، مثل الاعتقالات التي تستهدف عناصر معينة. ينبغي تجنب استخدام القوة في تفريق التجمعات، وينبغي استخدام الحد الأدنى من القوة اللازمة فقط.
- الأسلحة الأقل فتكاً التي تؤثر على منطقة ما، مثل الغاز المسيل للدموع وخرائط المياه، ينبغي فقط استخدامها كملاذ أخير بعد توجيه تحذير وحصول المشاركين في التجمع على فرصة التفرق. ينبغي عدم استخدام الأسلحة النارية لحفظ الأمن أثناء التجمعات ويجب عدم استخدامها مطلقاً لتفريق التجمع.
- في حالة وجود مزاعم عن تورط الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون في الاستخدام غير القانوني أو المفرط للقوة أو غير ذلك من الانتهاكات المتعلقة بالتجمعات، فإنه يجب على الدول التحقيق في مثل هذه الحوادث بشكل فعال ونزيه وفي حينه.

التجمع في حالات الطوارئ والنزاع المسلح

- يجب على الدول أن لا تتنصل من تطبيق المادة 21 بخصوص حماية الحق في التجمع السلمي والمعايير المسموح بها لتقييد الحق إلا إذا أثبتت أن الوضع السائد يشكل تهديداً لحياة الأمة، وأن التدابير التي تعدّ تنصلاً من التزاماتها بموجب المادة 21، تتطلبها مقتضيات الوضع بشكل مُلح.



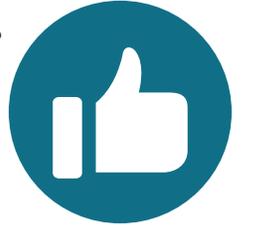
كيف يمكن للمجتمع المدني استخدام التعليق العام؟

ينص التعليق العام على مبادئ توجيهية متدرجة وحاسمة بشأن الحق في التجمع السلمي. يمكن للناشطين استخدام التعليق العام للمشاركة في المناصرة والتوعية والتدريب لتعزيز احترام وتيسير الحق في التجمع السلمي.

بالاعتماد على المبادرات السابقة التي تم تصميمها وتنفيذها من قبل شركاء المركز الدولي للقوانين غير الربحية (ICNL)، فيما يلي بعض الطرق التي يمكن من خلالها استخدام التعليق لتعزيز الحق في التجمع:

تقييم الامتثال للتعليق العام

- تحليل الأطر القانونية والممارسات الرسمية. يمكن للناشطين إعداد تحليلات لتقييم امتثال القوانين والممارسات المحلية المتعلقة بالتجمعات السلمية للمعايير الموضحة في التعليق العام.



- تحليل للتجمعات التي حدثت مؤخراً. يمكن أن يقوم المجتمع المدني بأخذ أحد التجمعات البارزة أو إحدى التحركات الاحتجاجية التي حدثت مؤخراً ويحلل مدى اتباع السلطات الرسمية للمبادئ التوجيهية المنصوص عليها في التعليق العام، من الإخطار إلى حفظ الأمن.

- دراسات مقارنة للممارسات الإقليمية. لتسليط الضوء على مجالات التحسين المحتملة فيما يتعلق بحقوق التجمع في إقليم ما، فإنه يمكن للناشطين من البلدان المتجاورة العمل معاً لإعداد دراسة مقارنة حول الامتثال في هذه البلدان لمعايير التعليق العام حول الحق في التجمع السلمي.
- مراقبة ممارسات الحكومة. يمكن أن تقوم المنظمات المحلية بتدريب الناشطين في مجال مراقبة إدارة الحكومة للتجمعات السلمية مقارنة بالمبادئ التوجيهية الواردة في التعليق العام، وبصفة خاصة فيما يتعلق بحفظ الأمن.

الدعوة للمناصرة لدى الجهات الفاعلة الرئيسية



- تطوير بروتوكولات الاحتجاجات. يمكن للناشطين العمل مع السلطات المحلية لتطوير بروتوكولات لإدارة وتيسير التجمعات السلمية؛ والتي تعكس المبادئ المنصوص عليها في التعليق العام.
- الإرشادات الخاصة بالموظفين المكلفين بإنفاذ القانون وتدريبهم. يمكن لمنظمات المجتمع المدني العمل مع سلطات إنفاذ القانون المحلية لتطوير إرشادات لحفظ الأمن أثناء التجمعات السلمية؛ والتي تعكس المعايير المنصوص عليها في التعليق العام وعقد دورات تدريبية على هذه الإرشادات.
- مراجعة إجراءات الإشعار ومنح التصاريح. يمكن للمجتمع المدني الانخراط مع السلطات التي تتولى إدارة أنظمة الإخطار ومنح التصاريح لجعل هذه الأنظمة متوافقة مع معايير التعليق العام.
- المناصرة لدى المسؤولين. يمكن لممثلي المجتمع المدني استخدام المعايير الواردة في التعليق العام كأداة لحث المشرعين والوزارات على مراجعة الأطر القانونية والتنظيمية المعمول بها محلياً.
- التواصل مع مزودي خدمة الإنترنت والمنصات. يمكن للنشطاء والخبراء العمل مع مزودي خدمات الإنترنت وممثلي المنصات على شبكة الإنترنت لدمج المبادئ التوجيهية الواردة في التعليق العام فيما يتعلق بالتدخلات التي تمس الاتصال بالإنترنت أو الوصول إلى المحتوى في إجراءات تشغيلية مشتركة.
- التقاضي أمام المحاكم الوطنية والإقليمية. يمكن أن يكون التعليق العام بمثابة مصدر للتقاضي، لإثبات عدم كفاية القوانين والممارسات المحلية التي تحترم الحق في التجمع السلمي.
- المذكرات المقدمة إلى المقررين الخاصين للأمم المتحدة ولجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان. يمكن للناشطين الاعتماد على المعايير الموضحة في التعليق العام لتوثيق انتهاكات الحق في التجمع السلمي في المذكرات المقدمة إلى المقررين الخاصين للأمم المتحدة ولجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان.

دعم التدريب والتعليم والتوعية



- توعية الجمهور بشأن القوانين والممارسات الإشكالية. يمكن لممثلي المجتمع المدني العمل مع وسائل الإعلام ومن خلال وسائل التواصل الاجتماعي لنشر المعلومات للجمهور حول الحق في التجمع السلمي حسب المعايير الموضحة في التعليق العام.
- تدريب المجتمع المدني. يمكن أن تقوم المنظمات بعقد دورات تدريبية لممثلي المجتمع المدني المحلي حتى يتمكنوا بشكل أفضل من فهم حقوقهم المتعلقة بالتجمع السلمي بموجب القانون الدولي، على نحو ما هو موضح في التعليق العام، ويتمكنوا من الانخراط في المناصرة الفعالة لدى الجهات الفاعلة الرئيسية.



للاتصال

للمزيد من المعلومات حول التعليق العام أو طرق استخدام التعليق لتعزيز احترام وتيسير الحق في التجمع السلمي، يُرجى التواصل مع نيخيل دوتا، المستشار القانوني للبرامج العالمية في المركز الدولي لقوانين المجتمع المدني، .ndutta@icnl.org

المزيد عن المركز الدولي لقوانين المجتمع المدني

www.icnl.org

facebook.com/ICNLIAlliance

twitter.com/ICNLIAlliance

- تدريب الصحفيين على المعايير المعمول بها. لمساعدة الصحفيين في إعداد التقارير عن التجمعات السلمية، فإنه يمكن أن يقوم المجتمع المدني بعقد دورات تدريبية تغطي المعايير المنصوص عليها في التعليق العام ومدى امتثال الأطر والممارسات المحلية لهذه المعايير.
- الدمج في مناهج تدريس القانون. يمكن أن تقوم منظمات المجتمع المدني بمساعدة الجامعات في ضمان تدريس المبادئ والمعايير المنصوص عليها في التعليق العام لطلاب القانون المحليين.
- تطوير الاستراتيجيات مع جمعيات المحامين المحلية. يمكن للناشطين والخبراء العمل مع جمعيات المحامين المحلية لتحديد العقبات التي تحول دون ممارسة حقوق التجمع السلمي بما يتوافق مع المعايير المنصوص عليها في التعليق العام، ولتطوير استراتيجيات لمعالجة هذه العقبات وتقديم الدعم القانوني للمشاركين في التجمع والمنظمين.
- التواصل المخصص مع الفئات المهمشة. يمكن للناشطين العمل مع الفئات المهمشة لمعرفة التحديات التي يواجهونها عند ممارسة حق التجمع السلمي داخل هذه المجتمعات، وللتوعية فيما يتعلق بهذا الحق بموجب التعليق العام.