بيان عام – منظمة العفو الدولية

التاريخ: 12 سبتمبر/أيلول 2023 رقم الوثيقة: EUR 23/7180/2023

لنحمِ التظاهر: مناهضة الحظر الشامل على المظاهرات من أجل حقوق الفلسطينيين

تعرب منظمة العفو الدولية عن قلقها إزاء القيود التي تكبّل حرية التعبير وحرية التجمع من خلال الأوامر الاستباقية التي تفرض حظرًا شاملًا على أي تجمعات يُزمع تنظيمها لإحياء ذكرى النكبة في برلين؛ وتحث المنظمة حكومة ولاية برلين على دعم هذه الحقوق الإنسانية للجميع.

خلال عام 2022، عمدت السلطة المعنية بالتجمعات في برلين (Berliner Versammlungsbehörde)[1] إلى إصدار حظر استباقي شامل على تنظيم أي مظاهرات لإحياء الذكرى السنوية للنكبة، سواء في يوم حلول الذكرى نفسه أو في وقت قريب منه.[2] ثم عادت السلطات هذا العام لإصدار أوامر حظر مماثلة مرات عديدة على جماعات مناصرة لحقوق الفلسطينيين، وعلى وجه التحديد لمنع عدد من المظاهرات المزمع تنظيمها يومي 15 و16 أبريل/نيسان 2023،[3] فضلًا عن تجديد الحظر الكلي المفروض على تنظيم أي تجمعات قبَيْل 15 مايو/أيار، بما في ذلك أي فعاليات بديلة، في ولاية برلين الاتحادية.

ويثير مثل هذا الحظر قلق منظمة العفو الدولية؛ فلئن كان القانون الدولي لحقوق الإنسان يجيز فرض قيود على حرية التعبير وحرية التجمع في ظروف معينة، فإن السلطات ملزمة في جميع الأحوال بأن تسعى جاهدةً أولًا لحماية هذه الحقوق الإنسانية وتيسير التمتع بها؛ وأي قيود تفرضها السلطات على هذه الحقوق يجب أن تكون لها ضرورة مطلقة، وأن تكون متناسبة مع مقتضى الحال. ولا يجوز حظر التجمعات ما لم يكن ثمة مناص من هذا الحظر لدرء انتهاكات وشيكة لحقوق جوهرية تحظى بالحماية القانونية؛ أي يجب دومًا أن يكون حظر أي تجمع بمثابة الملاذ الأخير.[4]

ومن ثم، فمع اقتراب ذكرى النكبة، حثت منظمة العفو الدولية سلطات برلين على الامتناع عن فرض أوامر حظر شامل على التجمعات، والسعي بدلاً من ذلك لحماية وتيسير حق الجميع على السواء في حرية التعبير وحرية التجمع في برلين.

ورغم ذلك، فقد فرضت السلطات حظرًا شاملًا على التجمعات قبَيْل 15 مايو/أيار؛ وحظرت شرطة برلين تنظيم "مظاهرة من أجل الحقين الجوهريين في حرية التجمع وحرية التعبير في الذكرى الخامسة والسبعين للنكبة"، كان من المزمع القيام بها في 20 مايو/أيار 2023، بما في ذلك أي "فعاليات بديلة".[5] وبغض النظر عن الطابع الشمولي لهذا الحظر بما يتعلق بالمكان والزمان والمنظمين فإن أسبابه هي الأخرى تنطوي على إشكالية عميقة من منظور القانون الدولي لحقوق الإنسان لأن القرار يستند إلى صور نمطية مشينة وتمييزية للأشخاص "من عرب المهجر، ولا سيما المنحدرين من أصول فلسطينية [...] وغيرهم من الدوائر المتأثرة بالمسلمين [...] ومن الشتات اللبناني والتركي والسوري."[6]

حرية التجمع السلمي

برّرت شرطة برلين قرار حظر التجمع بوجود "خطر ملموس على السلامة العامة"[7]؛ وفي معرض هذا التبرير، أشارت الشرطة إلى تجاربها السابقة مع "تجمعات مماثلة"[8]، اعتبرتها كلها متماثلة على أساس أنها كانت تمت بصلة للتطورات في إسرائيل والأراضي الفلسطينية المحتلة، وأن المشاركين المتوقعين قد يكونون مرتبطين بنفس "العملاء".[9] وقالت إن مثل هذا التقييد ضروري بالنظر إلى ما تخلل بعض التجمعات "المماثلة"[10] السابقة من أفعال جنائية، من بينها أفعال معادية للسامية. غير أن هذا لا يبرر فرض

[1] السلطة المعنية بالتجمعات في برلين (Berliner Versammlungsbehörde) هي فرع محدد من شرطة ولاية برلين الاتحادية؛ ولذا فإننا نستخدم كلا المصطلحين "السلطة المعنية بالتجمعات في برلين" و"شرطة برلين" في هذا البيان باعتبارهما مترادفين

[2] يُعد "يوم النكبة" الموافق 15 مايو/أيار يومًا بالغ الأهمية في الثقافة الفلسطينية لإحياء ذكرى الطرد والفرار المقترنين بتأسيس دولة إسرائيل

[3] يحيي الفلسطينيون "يوم الأسير الفلسطيني" في 17 أبريل/نيسان للتضامن مع الأسرى الفلسطينيين والمطالبة بفك أسرهم وتأييد حقوقهم

[4] لجنة الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 37: حرية التجمع السلمي (المادة 21)، 17 سبتمبر/أيلول 2020، وثيقة الأمم المتحدة رقم CCPR/C/GC/37، الفقرة 37

[5] قرار شرطة ولاية برلين فيما يتعلق بالتجمع يوم 20 مايو/أيار 2023، حول موضوع "Demonstration für das Grundrecht auf Versammlungs- und Meinungsfreiheit zum 75. Jahrestag der Nakba" [المظاهرة من أجل الحق الأساسي في حرية التجمع وحرية التعبير لإحياء الذكرى السنوية الخامسة والسبعين للنكبة، 17 مايو/أيار 2023، صفحة 1. تيسر لمنظمة العفو الدولية الاطلاع على نص القرار. وأيدت القرار كل من المحكمة الإدارية في برلين والمحكمة الإدارية العليا لمنطقة برلين براندنبورغ في إجراءات موجزة (VG Berlin – 1 L 217/23; OVG Berlin-Brandenburg – 1 S 45/23).

[6] قرار مديرية شرطة ولاية برلين، صفحة 11

[7] قرار مديرية شرطة ولاية برلين، صفحة 1

[8] قرار مديرية شرطة ولاية برلين، صفحة 13

[9] قرار مديرية شرطة ولاية برلين، صفحة 11

[10] قرار مديرية شرطة ولاية برلين، صفحتا 4 و5

حظر شامل،[11] لأن ذلك إجراء مفرط لا يتناسب مع مقتضى الحال. وبدلاً من ذلك، ترى منظمة العفو الدولية أن من واجب الشرطة، والسلطات المختصة بالتجمعات، أن تحرص أثناء أي تجمع على استبعاد أي أفراد يقترفون مثل هذه الأفعال، إذا اقتضت الضرورة ذلك، وأن تتخذ إجراءات ملائمة إزاء أي أقوال أو أفعال محتملة مما يعاقب عليه القانون.

وينص القانون الدولي لحقوق الإنسان على ضرورة التثبت من أن التجمع ذاته من شأنه أن يفضي إلى خطر حقيقي وبالغ على السلامة العامة، قبل إصدار قرار بتقييده أو حتى حظره.[12] غير أن قرار حظر التجمع المذكور يربط بين الخطر المقدَّر وتوترات ناجمة عن الوضع في إسرائيل والأراضي الفلسطينيّة المحتلة، وبالتالي قضية دينامية بالغة التعقيد، ويقرن في الواقع الفعلي بين فئة ديمغرافية برمتها وبين العنف. وعلى هذا النحو، فإن القرار ينطوي على فرض قيود شاملة وغير محددة الأجل، فيما يبدو، على حق الفلسطينيين في الشتات وأنصارهم في التنظيم والتجمع السلمي، بسبب الاحتلال طويل الأمد وانتهاكات حقوق الفلسطينيين.[13]

ومن ثم فإن منظمة العفو الدولية تحث الشرطة والسلطات المعنية بالتجمعات على إيلاء الاعتبار الكامل والمتروي لاتخاذ تدابير أقل تقييدًا، مثل التدابير المسموح بها في إطار المعايير الدولية لحقوق الإنسان بشأن حرية التجمع السلمي؛ وينبغي بوجه عام تيسير المظاهرات وليس حظرها.[14]

[11] اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 37، الفقرتان 19 و22

[12] اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 37، الفقرة 43

[13] منظمة العفو الدولية، نظام الفصل العنصري (أبارتايد) الإسرائيلي ضد الفلسطينيين: نظام قاسٍ يقوم على الهيمنة وجريمة ضدّ الإنسانية (رقم الوثيقة: MDE 15/514/2022)، 1 فبراير/شباط 2022، تقرير https://www.amnesty.org/ar/documents/mde15/5141/2022/ar/

14 هيومن رايتس ووتش، برلين تمنع مظاهرات يوم النكبة – قيود غير مبرّرة على الحق في حرية التعبير والتجمّع، 20 مايو/أيار 2022، https://www.hrw.org/ar/news/2022/05/20/berlin-bans-nakba-day-demonstrations

حرية التعبير في سياق التجمعات

إن أي قيود تفرض على الحق في حرية التعبير، وحرية التجمع، لا ينبغي أن تكون ضرورية ومتناسبة فحسب؛ بل تتسم بالحياد أيضًا من حيث مضمونها؛ وإلا فسوف ينتفي الغرض الأصلي من التجمعات السلمية باعتبارها أداة للمشاركة السياسية والمجتمعية، وفرصة سانحة للتعبير عن الآراء على الملأ.[15]

إنّ الحق في حرية التعبير لا يحمي فقط تبادل الآراء التي تعكس توافقًا مجتمعيًا، بل يحمي أيضًا بشكل صريح تلك التي قد ينظر إليها البعض على أنها تقصي الأشخاص أو تزعجهم. وفي الواقع، أشارت لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة في تعليقها العام رقم 37 إلى أنه " نظرًا لأن التجمعات السلمية غالبًا ما تكون لها وظائف تعبيرية، ولأن الخطاب السياسي يتمتع بحماية خاصة كشكل من أشكال التعبير، فإن من الضروري أن تتمتع التجمعات التي لها رسالة سياسية بمستوى تيسير وحماية رفيع".[16]

وبالقدر نفسه الذي قد ينطبق فيه هذا المستوى الرفيع من التيسير على من يسعون للتعبير السلمي عن تأييدهم لسياسات الحكومة الإسرائيلية، فلا بد أن يشمل كذلك الأصوات التي تنتقد تلك السياسات؛ ومن ثم فلا يجوز تشويه سمعة أصحاب هذه الأصوات أو انتهاك حقوقهم الإنسانية.

ولا شك أن كثرة التصريحات والأفعال المعادية للسامية في ألمانيا هي أمر يبعث على القلق.[17] ومنظمة العفو الدولية تعارض بوضوح معاداة السامية والعنصرية، وأي شكل من أشكال العداء لفئة بعينها، ومن ثم فإنها ترحب بالتزام سلطات ولاية برلين أيضًا بمكافحة خطاب الكراهية المعادي للسامية والجرائم المعادية للسامية؛ ويجب على السلطات إيلاء الاهتمام للعداء للسامية باعتباره انتهاكًا لحقوق الإنسان.

وبالاشتراك مع 104 من منظمات المجتمع المدني في مختلف أنحاء العالم، قدمت منظمة العفو الدولية مناشدة علنية للأمم المتحدة تدعو إلى احترام وتعزيز حقوق الإنسان الأساسية في سياق مكافحة معاداة السامية.[18] وتعارض هذه المناشدة استخدام تعريف التحالف الدولي لإحياء ذكرى محرقة اليهود لمعاداة السامية[19]، الذي يفضي في الواقع الفعلي إلى التصنيف الشامل لأي انتقاد موجه لإسرائيل باعتباره من قبيل معاداة السامية.[20] وعوضًا عن هذا التعريف، تسلط المناشدة الضوء على تعريفين بديلين لمعاداة السامية يمكن الاسترشاد بهما عند صياغة أي خطاب أو القيام بأي فعل يتعلق بإسرائيل وفلسطين. ووفقًا لهذين التعريفين، فإن الدعوة إلى "مقاطعة إسرائيل" التي تتردد أحياناً أثناء المظاهرات، والتي أدرجتها شرطة برلين ضمن الاعتبارات التي استندت إليها في تبريرها لقرار حظر التجمع[21]، لا ينبغي تسويتها تلقائياً بمعاداة السامية على نحو شامل.

[15] اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 37، الفقرة 22

[16] اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 34: حرية الرأي والتعبير (المادة 19)، 12 سبتمبر/أيلول 2011، الفقرة 11، الاطلاع أيضًا على المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، هاندي سايد ضد المملكة المتحدة (1976)، الفقرة 49

[17] اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 37، الفقرة 32

[18] منظمة العفو الدولية، تقرير منظمة العفو الدولية للعام 2022، ألمانيا، 28 مارس/آذار 2023

[19] منظمة العفو الدولية: عالميًا: يتعين على الأمم المتحدة احترام حقوق الإنسان بينما تكافح معاداة السامية، 20 أبريل/نيسان 2023،
https://www.amnesty.org/ar/latest/news/2023/04/global-un-must-respect-human-rights-while-combatting-antisemitism/
Amnesty International, Global: UN must respect human rights while combatting antisemitism, 20. April 2023, https://www.amnesty.org/en/latest/news/2023/04/global-un-must-respect-human-rights-while-combatting-antisemitism/

[20] تعريف التحالف الدولي لإحياء ذكرى محرقة اليهود لمعاداة السامية، https://www.holocaustremembrance.com/de/resources/working-definitions-charters/arbeitsdefinition-von-antisemitismus

[21] قرار مديرية شرطة ولاية برلين، صفحة 4؛ قارن أيضاً الصفحات 7 و9 و11

الحق في عدم التمييز

إن الاعتراف بالحق في التجمع السلمي يفرض على السلطات التزامًا مقابلًا بضمان ممارسته، وكذلك عدم التمييز عند وضع أي قيود عليه.[22]

وفي إطار تقييمها للمخاطر، أشارت السلطات عدة مرات إلى "الانفعالات الشديدة" [23] التي تعتري المشاركين في التجمعات بحكم "صغر سنهم"[24]، وإلى "الانفعالات العارمة في صفوف الشتات الفلسطيني"[25]، باعتبارها من بين أسباب العنف المتوقع، وبالتالي الحظر المفروض. غير أن التظاهر والاحتجاج هو شكل من أشكال التعبير الجماعي عن الرأي، ومن ثم فإنه – بحكم تعريفه – كثيراً ما يأتي على هيئة تعبير انفعالي صاخب عن الرفض والاستنكار لحالة ما أو أوضاع معينة. [26] وبالتالي فمن غير الملائم التذرع بهذا الجانب واتخاذه مبررًا لتقييم خطر ملموس؛ كما إن إلصاق هذا الطابع "الانفعالي" على نحو صريح بـ "الشتات الفلسطيني"[27] هو انتهاك للحق في عدم التعرض للتمييز.

كما تتضمن الأسباب التي ساقتها السلطات لتبرير الحظر إشارة إلى فئات تتوقع مشاركتها في التجمع، وصفتهم بأنهم "شباب من الجاليات العربية، ولا سيما المنحدرين من أصول فلسطينية [...] [فضلاً عن] فئات أخرى أغلبها من أصول مسلمة، من بينهم – على الأرجح – أفراد من الجاليات اللبنانية والتركية والسورية، معظمهم من المراهقين والشباب". وتنسب إلى هذه الفئة "موقفًا عامًا يتسم بالعدوانية الواضحة والميل لأعمال العنف".[28] وهذا الوصم الضار والمشين "للشباب من الجاليات العربية"[29]، باعتبارهم ميالين للعنف يصلح مثالًا نموذجيًا للعنصرية المؤسسية[30]، ويكشف الصور النمطية التمييزية والعنصرية ضد العرب التي تتقاطع مع العنصرية ضد المسلمين، والقائمة ضد فئة ديموغرافية بأكملها.[31] ويجب على سلطات ولاية برلين إعادة النظر في تقييمها، ومكافحة هذه العنصرية على نحو ملائم وشامل.

وأوردت الشرطة في قرارها أيضًا إشارة لمقاطعة في برلين هي نورد نويكولن، باعتبارها منطقة تقطنها "جالية مسلمة متنوعة يتحدث أبناؤها باللغة العربية [...]، ومن المتوقع أن يتحمسوا تلقائياً للمشاركة في هذه التجمعات".[32] ثم يربط القرار بين هذه المقاطعة وطائفة عرقية بأكملها تعيش فيها من جهة وبعض حوادث معاداة السامية التي وقعت خلال عامي 2017 و2019 من جهة أخرى.[33] ولئن كانت هذه الحوادث جديرة بالاستنكار والتنديد المطلق، وتستوجب الملاحقة الجنائية للمتورطين فيها، فإن مجرد وقوع تلك الجرائم في المقاطعة ذاتها في الماضي ليس سببًا كافيًا لتبرير قرار بمنع التجمع. ومرة أخرى، نقول إن الربط بين جرائم فردية وفئة ديموغرافية بأكملها يظهر تمييزاً ضد العرب والمسلمين، أو من يُحسَبون منهم، وإلصاق صورة نمطية سلبية بهم.[34]

يجب دائماً تفسير حرية التعبير وحرية التجمع السلمي على نحو ينص صراحة على حماية الأقليات؛[35] ومنظمة العفو الدولية تعد قمع وجهات النظر الفلسطينية علنًا وقمع الخطاب السياسي الفلسطيني انتهاكًا للحق في عدم التعرض للتمييز. ولا يجوز أن يكون التعبير عن الإحباط، بل حتى الغضب، في سياق التجمعات، مبرراً للاشتباه العام في الأشخاص الذين ينحدرون من أصول فلسطينية أو عربية أو كردية أو تركية، أو وصمهم أو تجريمهم. وفي خطاب مفتوح صدر مؤخرًا، سلطت أصوات يهودية مرموقة من برلين الضوء على عدم جواز تحميل المسؤولية المشتركة لأغلبية المشاركين في مظاهرات سلمية في سياق مكافحة معاداة السامية أو غيرها من الجرائم الجنائية.[36]

---

[22] اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 37، الفقرة 8

[23] قرار مديرية شرطة ولاية برلين، صفحة 4؛ قارن أيضاً الصفحات 7 و9 و11

[24] قرار مديرية شرطة ولاية برلين، صفحة 4

[25] قرار مديرية شرطة ولاية برلين، صفحة 7

[26] منظمة العفو الدولية، لنحمِ التظاهر: لماذا علينا حماية حقنا في التظاهر؟ (رقم الوثيقة: ACT 30/5856/2022)، 19 يوليو/تموز 2022، https://www.amnesty.org/ar/documents/act30/5856/2022/ar/

انظر أيضاً مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، خطة عمل الرباط بشأن حظر الدعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية التي تشكل تحريضاً على التمييز أو العداوة أو العنف، 11 يناير/كانون الثاني 2013، وثيقة الأمم المتحدة رقم: A/HRC/22/17/Add.4.

[27] قرار مديرية شرطة ولاية برلين، صفحة 7

[28] قرار مديرية شرطة ولاية برلين، صفحة 11

[29] قرار مديرية شرطة ولاية برلين، صفحة 11

[30] منظمة العفو الدولية، استعراض إقليمي لظاهرة كراهية الإسلام في أوروبا: تقرير مقدم إلى اللجنة المعنية بالمساواة وعدم التمييز التابعة للجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا، 21 سبتمبر/أيلول 2022، https://www.amnesty.eu/news/regional-overview-of-islamophobia-in-europe-a-submission-to-the-council-of-europe-pace-committee-on-equality-and-non-discrimination/، صفحة 1

[31] قبلت المحكمة الإدارية في برلين تهمة الوصم، ولكنها أنكرت أثره في نهاية المطاف قائلة إنه "لا يجري أي تصنيف عام لخطر تمثله فئات الأشخاص المنحدرين من أصول مسلمة أو أفراد الجاليات العربية، ولا سيما المنحدرين من أصول فلسطينية، وهو الأمر الذي قد يشكل انتهاكاً للمادة 3(3) من القانون الأساسي". غير أن المحكمة قالت إن صياغة قرار الشرطة كانت "مضللة" في هذا الصدد. VG Berlin – 1 L 217/23، صفحة 6.

.

[32] قرار مديرية شرطة ولاية برلين، صفحة 10

[33] قرار مديرية شرطة ولاية برلين، صفحة 12

[34] ذكر المعهد الألماني لحقوق الإنسان في تقريره المقدم للجنة القضاء على التمييز العنصري أن كلمتي "الأتراك" و"العرب" تستخدمان كمرادفين لكلمة "المسلمين"، في قضية اتحاد أتراك برلين/براندنبورغ ضد ألمانيا، لجنة القضاء على التمييز العنصري، وثيقة الأمم المتحدة رقم: CERD/C/82/D/48/2010 (2013)، الفقرة 8.1.

[35] اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 37، الفقرة 25

[36] خطاب مفتوح، in TAZ, *Gegen Demo-Verbote - Brief von jüdischen & israelischen Berliner*innen,* [ضد حظر التظاهر – خطاب من البرلينيين اليهود والإسرائيليين/الإسرائيليات، في صحيفة "تاتس"]، 21 أبريل/نيسان 2023، https://taz.de/Palaestinensische-Demos-in-Berlin/!5926408/

الخاتمة

إن الحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية التعبير يرسيان أساس المشاركة المدنية؛ بما في ذلك الحق في تأييد حقوق الفلسطينيين وممارسة الحق في التجمع السلمي في ظلّ ذلك. ويجب على سلطات ولاية برلين احترام هذين الحقين، وحمايتهما وإعمالهما، للجميع على السواء من دون تمييز.

ومن ثم فإن منظمة العفو الدولية تحث سلطات برلين على الامتناع عن إصدار قرارات حظر شامل على التجمعات، حتى يتسنى الحفاظ على الحق في حرية التعبير وحرية التجمع السلمي في برلين للجميع. كما تهيب منظمة العفو الدولية بسلطات برلين الامتناع عن اتخاذ أي تدابير تنطوي على تمييز مباشر أو غير مباشر ضد فئات معرفة وفقاً لخصائص مشمولة بالحماية مثل الدين أو المعتقد أو الجنسية أو وضع الهجرة.