

# الدفاع عن المجتمع المدني تقرير

النسخة الثانية: يونيو 2012

شارك في كتابته

المركز الدولي للقانون الذي لا يهدف للربح (ICNL)  
وأمانة الحركة العالمية من أجل الديمقراطية  
بالصندوق الوطني للديمقراطية (NED)



**WORLD MOVEMENT for DEMOCRACY**  
*Confronting the Challenges to Democracy in the 21<sup>st</sup> Century*

# الحركة العالمية من أجل الديمقراطية



هي شبكة عالمية من الديمقراطيين، بما في ذلك الناشطين والممارسين و الأكاديميين و صانعي السياسات و الممولين، الذين يتعاونون من أجل تعزيز الديمقراطية. وبدأ الصندوق القومي للديمقراطية (نيد)، ومقره واشنطن هذا الجهد غير الحكومي في شباط / فبراير ١٩٩٩ بمؤتمر عالمي في نيودلهي بالهند من أجل تقوية الديمقراطية في الأماكن التي تكون فيها ضعيفة، وإصلاحها و تنشيطها عندما يعروها التقدم، و دعم الجماعات المناصرة للديمقراطية في البلدان التي لم تدخل بعد في عملية الانتقال الديمقراطي. و في ختام ذلك الاجتماع الأول، أقر المشاركون، بإجماع الآراء، بياناً تأسيسياً لتكوين الحركة العالمية للديمقراطية «كشبكة للديمقراطيين». مؤكداً أن الحركة العالمية هي منظمة مركزية جديدة، أعلن البيان أن الشبكة الوليدة ستجتمع دورياً لتبادل الأفكار والخبرات و تعزيز التعاون بين القوى الديمقراطية في جميع أنحاء العالم.

توفر الحركة العالمية من أجل الديمقراطية سبلاً جديدة لتقديم المساعدة العملية للديمقراطيين الذين يناضلون من أجل انفتاح المجتمعات المغلقة و تحدي النظم الديكتاتورية، و ديمقراطية النظم الشبه سلطوية، و تقوية الديمقراطيات الناشئة، و تعزيز الديمقراطيات القائمة. ويمكن للحركة القيام بذلك بعدة طرق.

- كحليف للديمقراطيين في البيئات الخطرة التي يحتاجون فيها إلى التضامن السياسي و المعنوي.
- كحركة ضغطت أجل قضية الديمقراطية في الهيئات الدولية و الدول التي تحاصر فيها الديمقراطية.
- كوسيط يساعد في ربط الديمقراطيين من مختلف البلدان و المناطق لتبادل المعلومات بشكل أكثر فعالية و العمل سوياً لمساعدة بعضهم البعض.
- كمبتكر يمكن أن يشجع على تطوير أفكار جديدة و وسائل فعالة للتغلب على العقبات التي تعترض الديمقراطية.
- كخيمة كبيرة يمكن أن تقدم أماكن التقاء للديمقراطيين الذين ينشطون في المجالات المتخصصة، مثل حقوق الإنسان و الإعلام و القانون و تطوير الأحزاب السياسية و حقوق العمال و الإصلاح الاقتصادي و البحث و التعليم.
- كمركز للمصادر التي يمكن أن توفر المواد الأساسية عن الديمقراطية للجماعات حول العالم.
- كمرآة يمكنه نقل آراء الناشطين الديمقراطيين حول أنجع الوسائل لدعم الديمقراطية.
- كمحفز لتنشيط مبادرات جديدة و للمساعدة في تحديد أولويات المجتمع الأوسع من المؤسسات المعنية بتعزيز الديمقراطية.

## المحتويات

|    |  |
|----|--|
| 3  | ملخص تنفيذي  |
| 6  | مقدمة  |
| 10 | العقبات القانونية أمام منظمات المجتمع المدني           |
| 22 | التبريرات الحكومية للعقبات القانونية                   |
| 26 | المبادئ الدولية التي تحمي المجتمع المدني               |
| 39 | الخطوات المستقبلية: حماية فضاء المجتمع المدني و تطويره |
| 41 | ملحق: قائمة الموائيق الدولية الرئيسية                  |

### الشبكات

يوفر موقع الحركة العالمية على شبكة الانترنت ([www.wmd.org](http://www.wmd.org)) روابط لمختلف الشبكات الإقليمية والناشطة التي تركز على دعم الديمقراطية.

### أخبار الديمقراطية

كنشرة الكترونية للحركة العالمية، تمكن «ديمقرسي نيوز» (أخبار الديمقراطية) المشاركين من تبادل المعلومات مع زملائهم والإعلان عن الأنشطة والمطبوعات و طلب المساعدة أو التعاون في عملهم. للاشتراك في DemocracyNews، النشر الإلكتروني، الرجاء زيارة: <http://www.wmd.org/news>

### مؤتمرات الحركة العالمية

توفر مؤتمرات الحركة العالمية للمشاركين الفرصة لتقديم الإنجازات التي حققوها والتحديات التي يواجهونها وبناء شبكات التضامن والدعم.

### أعضاء لجنة التسيير

|   |  |
|---|--|
| Bambang Harymurti - إندونيسيا                       | Mariclaire Acosta - المكسيك                        |
| Hisham Kassem - مصر                                 | Antoine Bernard - فرنسا                            |
| Asma Khader - الأردن                                | Igor Blaževic - البوسنة                            |
| Maina Kiai - كينيا                                  | جمهورية الكونغو الديمقراطية -<br>Francesca Bomboko |
| Radwan Masmoudi - تونس                              | Ladan Boroumand - إيران                            |
| Reginald Matchaba-Hove - زيمبابوي                   | Kim Campbell (Chair) - كندا                        |
| George Mathew - الهند                               | Kavi Chongkittavorn - تايلند                       |
| Inna Pidluska - أوكرانيا                            | Michael Danby - أستراليا                           |
| Jacqueline Pitanguy - البرازيل                      | Melinda Quintos de Jesús - الفلبين                 |
| Carlos Ponce - فنزويلا                              | Alicja Derkowska - بولندا                          |
| Vladimir Ryzhkov - روسيا                            | Han Dongfang - الصين                               |
| Hans Tippenhauer - هايتي                            | (Vice Chair)                                       |
| Roel von Meijenfeldt - هولندا                       | Esther Dyson - الولايات المتحدة                    |
| Yevgeniy Zhovtis - كازاخستان                        | Hannah Forster - غامبيا                            |
| Secretariat:<br>National Endowment for<br>Democracy | David French - المملكة المتحدة                     |
| Art Kaufman<br>Senior Director                      | Carl Gershman - الولايات المتحدة<br>(*ex officio)  |
|   | Ana Gomes - البرتغال                               |
|   | Paul Graham - جنوب أفريقيا                         |

تشجّع كل من الحركة العالمية من أجل الديمقراطية و المركزالدولي للقانون الذي لا يهدف للربح (ICNL) هيئات المجتمع المدني في مختلف أنحاء العالم على نسخ هذا التقرير وتوزيعه على نطاق واسع والمبادرة بمناقشة هذا التقرير أو إدماج مناقشته في أنشطتها. للحصول على نسخ مطبوعة أو إلكترونية إضافية، الرجاء الاتصال بأمانة الحركة العالمية من أجل الديمقراطية على العنوان التالي:

[world@ned.org](mailto:world@ned.org)

## ملخص تنفيذي

قال كبير الأساقفة ديزموند توتو، في رسالته التي عبّر فيها عن تأييده لتقرير الدفاع عن المجتمع المدني، «أنا أعتقد أن المجتمع المدني يقع في صميم الطبيعة البشرية. نحن البشر نريد أن نتواصل مع الآخرين والعمل بصورة جماعية لجعل حياتنا أفضل. وعندما نواجه الشر والظلم، نتحد مع بعضنا البعض ونناضل من أجل العدالة والسلام. المجتمع المدني هو تعبير عن كل تلك الأعمال الجماعية إذ أننا من خلال مجتمعات مدنية قوية تتمتع بحرية تكوين الجمعيات والتجمع، نشجع بعضنا البعض ونمنح بعضنا القدرة على تحديد معالم مجتمعاتنا ومعالجة القضايا ذات الاهتمام المشترك.»

يواجه المجتمع المدني اليوم تهديدات خطيرة في جميع أنحاء العالم. ويواصل نشطاء المجتمع المدني مواجهة الأشكال التقليدية للقمع، مثل السجن، والتحرش، وحالات الاختفاء والإعدام. ومع ذلك، أصبحت العديد من الحكومات أكثر مكرًا في جهودها الرامية للحد من مساحة حرية عمل منظمات المجتمع المدني (م.م.م)، وخاصة المجموعات الناشطة في مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان.

في كثير من الدول اليوم - وبصفة أساسية، وليس على سبيل الحصر، في النظم الاستبدادية أو الهجينة - يتم تدعيم أساليب القمع تلك أو استبدالها بإجراءات أكثر تطورًا، بما في ذلك العقوبات القانونية أو شبه القانونية التي تحول دون تكوين الجمعيات مثل العقوبات التي تعترض الأنشطة التشغيلية والعقبات التي تقف أمام المدافعة والمشاركة العامة في السياسات والعقبات التي تعيق التواصل والتعاون مع الآخرين والعقبات التي تعطل التجمع وتلك التي تحول دون الموارد.

وعلى مدى السنوات الماضية، تم اتخاذ خطوات هامة لمواجهة التوجه الذي يبعث على القلق للبيئات التي تزداد تضيقًا على المجتمع المدني في جميع أنحاء العالم، وللدعوة إلى بيئات أكثر تمكينًا. قامت مجموعة من الحكومات المعنية تحت رعاية «مجتمع الديمقراطيات»، بتكوين مجموعة عمل حول «تمكين المجتمع المدني وحمايته» لمراقبة التطورات المتعلقة بالتشريع الخاص بالمجتمع المدني في جميع أنحاء العالم والاستجابة لها. كما تعهدت ١٤ حكومة بأن تقدم مجتمعة الدعم المالي «لصندوق شريان الحياة لمساعدة المنظمات غير الحكومية» من أجل مساندة نشطاء المجتمع المدني الذين يواجهون إجراءات صارمة. وقد أصدر مجلس حقوق الإنسان بالأمم المتحدة (UNHRC) في أيلول/سبتمبر ٢٠١٠ قرارًا تاريخيًا يتعلق «بالحق في حرية التجمع السلمي والتنظيم (تكوين الجمعيات)»، كما قرر تعيين مقرر خاص مكلف بهذه القضية للمرة الأولى. كما أقرت منظمة الدول الأمريكية (OAS) أيضًا قرارًا في يونيو/حزيران ٢٠١١ حول «تعزيز الحق في حرية التجمع وتكوين الجمعيات في الأمريكتين».

ومن أجل رفع مستوى الاستجابة الدولية، ومساعدة هيئات المجتمع المدني على تحقيق طموحاتها، التي عبّر عنها رئيس الأساقفة جيدا أنفا، أطلقت اللجنة التسييرية للحركة العالمية من أجل الديمقراطية مشروعًا للدفاع عن المجتمع المدني في عام ٢٠٠٧، وهي مبادرة تمت بالشراكة مع المركز الدولي للقانون الذي لا يهدف للربح (أي أن سي أل).

تقدم هذه النسخة الثانية، مثل النسخة الأصلية لتقرير «الدفاع عن المجتمع المدني» الصادرة في ٢٠٠٨، أمثلة توضيحية حول العقبات القانونية التي تُستخدم لتقييد الفضاء المدني، وبالإضافة إلى إدراج أمثلة توضيحية حديثة، يوسع هذا التقرير أيضًا مدى مناقشة التحديات الكبرى، مثل العقبات المفروضة على استخدام التكنولوجيات الجديدة، والتدابير المتخذة ضد الحركات العامة والتجمعات السلمية، التبعات غير المقصودة للجهود الرامية إلى تعزيز فعالية المساعدات الخارجية.

ويفصل التقرير المبادئ الدولية التي تحمي المجتمع المدني والتي تؤكد العلاقات السليمة بين المجتمع المدني والحكومة (انظر الصفحات ٥-٨)، وتعد بالفعل جزءًا لا يتجزأ من القانون الدولي، بما في ذلك القواعد والاتفاقيات التي تنظم المجتمع المدني وتحميه من تدخل الحكومة. وتشمل هذه المبادئ: حق منظمات المجتمع المدني في التكوين (أي حق الأفراد في تكوين منظمات المجتمع المدني والانضمام إليها)؛ وحقها في أن تعمل على تحقيق أهدافها القانونية دون تدخل من الدولة؛ والحق في حرية التعبير والاتصال بالشركاء المحليين والدوليين؛ والحق في حرية التجمع السلمي؛ والحق في التماس الموارد وتأمينها، بما في ذلك تحويل الأموال بين الدول؛ والالتزام الإيجابي من طرف الدولة بحماية حقوق منظمات المجتمع المدني.

ويدعو هذا التقرير:

- الحكومات الديمقراطية والمنظمات الدولية إلى الاعتراف بالحقوق الأساسية وحمايتها وتعزيزها، مثل الحق في حرية التجمع وتكوين الجمعيات، وذلك باستخدام التكنولوجيات الجديدة؛
- الحكومات الديمقراطية والمنظمات الدولية إلى رفع مستوى مشاركتها من خلال الآليات القائمة، والتي لم يقع استغلال إمكاناتها بأقصى قدر ممكن، مثل «مجموعة العمل على تمكين المجتمع المدني وحمايته» التابعة لمجتمع الديمقراطيات، وتفويض المقرر الخاص للأمم المتحدة؛
- منظمات المجتمع المدني لتعميق فهمها للأطر القانونية التي تنظمها، وبناء قدرتها على الانخراط في إصلاح الأطر الرجعية،
- منظمات مساعدة الديمقراطية لتسهيل المناقشات الوطنية والإقليمية والدولية بين شركائها في المجتمع المدني والحكومات لابتكار الأفكار لإصلاح الأطر القانونية بحيث تتم حماية فضاء عمل المجتمع المدني في كل بلد.

# المبادئ الدولية التي تحمي المجتمع المدني

## المبدأ ٢:

### الحق في العمل بمنأى عن التدخل غير المبرر للدولة

(١) حالما يتم تكوين منظمات المجتمع المدني، يحق لهذه المنظمات في أن تعمل بعيدا عن تدخل الدولة غير المبرر في شؤونها. يمنح القانون الدولي ضمانات ضد أي نظام أو تقييد يكون بمثابة تدخل في الحقوق المعترف بها.

(أ) لا يمكن تبرير التدخل إلا في إطار الحدود التي يُشرعها القانون والتي تُعدّ ضرورية في مجتمع ديمقراطي لخدمة مصالح الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم.

(ب) ينبغي أن تُنفذ القوانين والأنظمة التي تُنظم عمل منظمات المجتمع المدني بطريقة عادلة، غير سياسية، موضوعية وشفافة ومتسقة.

(ج) يجب أن يستوفي قرار الحل أو الإنهاء الإجباري لأنشطة إحدى منظمات المجتمع المدني المعايير القانونية الدولية؛ وينبغي أن تقتيد السلطة الحكومية المعنية بمعايير موضوعية وتمتنع عن اتخاذ قرارات اعتباطية.

(٢) منظمات المجتمع المدني محمية ضدّ التدخل الحكومي غير المبرر في إدارتها وشؤونها الداخلية. تشمل حرية تكوين الجمعيات حرية المؤسسين و / أو الأعضاء في التحكم في الإدارة الداخلية للمنظمة.

(٣) ممثلو المجتمع المدني محميون، باعتبارهم أفرادا أو من خلال منظماتهم، ضد التدخل غير المبرر في خصوصياتهم.

## المبدأ ٣:

### الحق في حرية التعبير

(١) يتمتع ممثلو المجتمع المدني، باعتبارهم أفرادا أو من خلال منظماتهم، بالحق في حرية التعبير.

(٢) لا تحمي حرية التعبير فقط الأفكار التي لا تُعتبر مسيئة أو تلك التي لا يُأبى لها، بل تحمي أيضا الأفكار التي تجرح، أو تصدم أو تسبب إزعاجا، بما أن التعددية والتدفق الحر للأفكار ضروريان في كل مجتمع ديمقراطي. وبالتالي فإن منظمات المجتمع المدني تتمتع بالحماية في قدرتها على انتقاد قانون أو سياسة الحكومة، والتعبير بشكل إيجابي عن حقوق الإنسان والحريات الأساسية.

من أجل حماية منظمات المجتمع المدني من العقوبات القانونية المفروضة المذكورة في هذا التقرير، يوضح هذا القسم من التقرير المبادئ التي تحكم منظمات المجتمع المدني وتحميها من التدخلات القمعية من قبل الحكومات.

## المبدأ الأول:

### الحق في تكوين الجمعيات (حق التجمع)

(١) يحمي القانون الدولي حق الأفراد في تكوين منظمات المجتمع المدني والانضمام إليها والمشاركة فيها.

(أ) اتساع نطاق هذا الحق. تحمي حرية تكوين الجمعيات حق الأفراد في تكوين النقابات والجمعيات، وأنواع أخرى من منظمات المجتمع المدني.

(ب) اتساع الأغراض المسموح بها. يقر القانون الدولي بحق الأفراد، من خلال منظمات المجتمع المدني، في تحقيق مجموعة واسعة من الأغراض. وتشمل الأغراض المسموح بها عموما جميع الأغراض «الشرعية» أو «القانونية»، وعلى وجه التحديد تعزيز حقوق الإنسان والحريات الأساسية وحمايتها.

(ج) اتساع نطاق المؤسسين المحتملين. يقوم الهيكل الدولي لحقوق الإنسان على أساس أن جميع الأشخاص، بمن فيهم غير المواطنين، يتمتعون ببعض الحقوق، بما في ذلك حرية تكوين الجمعيات.

(٢) لا يُشترط على الأفراد تشكيل هيئة قانونية من أجل التمتع بحرية تكوين الجمعيات.

(٣) يحمي القانون الدولي حق الأفراد في تشكيل منظمات المجتمع المدني باعتبارها كيان قانوني.

(أ) يجب أن يكفل نظام الاعتراف بوضع الكيان قانوني، سواء كان نظام «إعلان» أو «تسجيل / تأسيس»، سهولة القيام بهذه العملية من خلال إجراءات واضحة وسريعة، وغير سياسية، وغير مكلفة.

(ب) في حالة وجود نظام التسجيل / التأسيس، لا بد من توجيها السلطة المعنية وفقا لمعايير موضوعية ولا بد أن تقتيد بعدم الانسياق وراء عملية صنع القرارات الاعتباطية.

## المبدأ ٦:

### الحق في التماس الموارد وتأمينها

في إطار معايير واسعة، يحق لمنظمات المجتمع المدني التماس التمويل وتأمينه من مصادر قانونية، بما في ذلك الأفراد والشركات والمجتمع المدني والمنظمات الدولية، والمنظمات الحكومية الدولية، فضلا عن الحكومات المحلية والوطنية والأجنبية.

## المبدأ ٧:

### واجب الدولة في الحماية

(١) على الدولة واجب تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية، والالتزام بحماية حقوق المجتمع المدني. وتلتزم الدولة بهذا الواجب بطريقة غير مباشرة (أي من خلال الامتناع عن التدخل في حقوق الإنسان والحريات الأساسية)، وبطريقة مباشرة (أي من خلال ضمان احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية).

(٢) يشمل واجب الدولة التزاما بضمان أن الإطار التشريعي المتعلق بالحريات الأساسية والمجتمع المدني يُمكن على نحو ملائم تلك الهيئات من العمل، وأن الآليات المؤسسية الضرورية لضمان الحقوق المعترف بها لجميع الأفراد موجودة.

(٣) يمكن تبرير التدخل في حرية التعبير فقط عندما ينص القانون على ذلك وعندما يكون ذلك ضروريا لاحترام حقوق الآخرين أو سمعتهم، أو لحماية الأمن القومي أو النظام العام، أو الصحة أو الآداب العامة.

## المبدأ ٤:

### الحق في الاتصال والتعاون

(١) يحق لممثلي المجتمع المدني، باعتبارهم أفرادا أو من خلال منظماتهم، التواصل والسعي إلى التعاون مع غيرهم من ممثلي المجتمع المدني ومجتمع الأعمال، والمنظمات الدولية والحكومات، داخل وخارج بلدانهم.

(٢) يشمل الحق في تلقي المعلومات ونقلها، دون أي اعتبار للحدود، من خلال أي وسيلة، الاتصال عبر الانترنت وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

(٣) للأفراد ومنظمات المجتمع المدني الحق في تشكيل شبكات وتحالفات والمشاركة فيها من أجل تعزيز الاتصال والتعاون، والسعي إلى تحقيق أهداف مشروعة.

## المبدأ ٥:

### الحق في حرية التجمع السلمي

(١) لممثلي المجتمع المدني، باعتبارهم أفرادا ومن خلال منظماتهم، الحق في حرية التجمع السلمي.

(٢) ينبغي أن ينص القانون على حرية التجمع. لا ينبغي أن يحتاج الأفراد الذين يسعون للتجمع إلى الحصول على إذن للقيام بذلك.

(أ) في الحالات التي تستلزم إخطارا مسبقا، ينبغي أن لا تكون قواعد الإخطار صعبة حتى ترتقي على مستوى طلب الحصول على إذن أو أن تؤدي إلى الحرمان التعسفي.

(ب) ينبغي أن يسمح القانون بحق التجمع العفوي، كاستثناء لشرط الإخطار، عندما يكون إعطاء إشعار أمرا غير عملي.

(٣) ينبغي أن يسمح القانون بالتجمعات العفوية أو المظاهرات المضادة، مع الاعتراف بمسؤولية الحكومية في حماية التجمعات السلمية والمشاركين فيها.

(٤) يمكن التدخل في حرية التجمع فقط عندما يكون ذلك مبررا وفقا للقانون وضروريا في مجتمع ديمقراطي لصالح الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام، أو حماية الصحة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم.

## مقدمة

الديمقراطية – أيضا إلى تعزيز التضامن الدولي بين المنظمات المساندة للديمقراطية وجماعات حقوق الإنسان، ومنظمات المجتمع المدني ذات الصلة في مرحلة حرجة بالنسبة للعمل الذي يقومون به.

وللمساعدة على النهوض بهذه المبادئ المعترف بها دوليا لحماية المجتمع المدني واعتمادها (والمشار إليها لاحقا «بالمبادئ الدولية»)، قامت الحركة العالمية بجمع فريق من الشخصيات البارزة شمل رئيسة الوزراء الكندية السابق والرئيسة الحالية للجنة التسيير التابعة للحركة العالمية كيم كامبل، والرئيس البرازيلي السابق فرناندو هنريك كارديسو، وقداسة الدالاي لاما والرئيس التشيكي السابق الراحل فاكلاف هافيل والنائب السابق لرئيس الوزراء الماليزي أنور ابراهيم، والباحث والناشط المصري سعد الدين إبراهيم، والأسقف ديزموند توتو. وفي عام ٢٠٠٩، أيد فريق الشخصيات الهامة هذا النسخة الأولى من هذا التقرير والنتائج التي توصل إليها.

وقد نظمت أمانة الحركة العالمية عند صياغة النسخة الأولى من التقرير خمس استشارات إقليمية بين شهري مايو/ أيار وأغسطس/ آب ٢٠٠٧. وقد مكنت هذه المشاورات، التي عُقدت في الدار البيضاء بالمغرب، و ليمبا في البيرو وكيبف بأوكرانيا، وبانكوك في تايلاند، وجوهانسبرغ في جنوب أفريقيا، قاعدة الناشطين والصحافيين المستقلين والممارسين المساندين للديمقراطية، والعلماء، وغيرهم من مراجعة مسودات التقرير، وتقديم تعليقاتهم وتوصياتهم المتعلقة بالصياغة النهائية، واقتراح استراتيجيات لتعزيز تلك المبادئ الدولية.

وقد أجرت الحركة العالمية و (ICNL) مرة أخرى، في إطار الإعداد لهذه النسخة المُحدثة من التقرير، سلسلة من المشاورات في مختلف المحافل الدولية، بما في ذلك المنتدى الدولي لقانون منظمات المجتمع المدني التابع لـ (ICNL) في آب/أغسطس ٢٠١١. وقد تم أيضا جمع ردود أفعال المشاركين في الحركة العالمية حول مشروع النسخة الثانية. وقد ساعدت المساهمة المباشرة لنشطاء المجتمع المدني الذين يواجهون تحديات على أرض الواقع في التحقق من تأثير العقبات المذكورة في هذا التقرير.

أسس مشروع الدفاع عن المجتمع المدني. على مدى السنوات العديدة الماضية، تم اتخاذ خطوات هامة لمواجهة التوجه الذي يبعث على القلق في البيئات الأكثر تقييدا للمجتمع المدني في جميع أنحاء العالم، و مناصرة البيئات الممكنة للبيئات المجتمع المدني. في عام ٢٠٠٩، و بقيادة كندية، أطلق «مجتمع الديمقراطيات» «مجموعة العمل لتمكين المجتمع المدني وحمايته» لمراقبة التطورات المتعلقة بالتشريعات الخاصة

لقد شهدت السنوات الأخيرة جهودا مكثفة من قبل مختلف الحكومات لتضييق المساحة التي تنشط فيها منظمات المجتمع المدني بصفة عامة، والجماعات المساعدة للديمقراطية على وجه الخصوص. ورداً على ذلك، أطلقت الحركة العالمية من أجل الديمقراطية، تحت قيادة لجنة التسيير الدولية التابعة لها وبالشراكة مع المركز الدولي للقانون الذي لا يهدف للربح (ICNL)، مشروع الدفاع عن المجتمع المدني في عام ٢٠٠٧ لتمكين الجهات الفاعلة في المجتمع المدني من مواصلة جهود الدفاع عن الفضاء الذي يعمل في إطاره المجتمع المدني وتعزيزه.

وكخطوة أولى في المشروع، نشرت الحركة العالمية من أجل الديمقراطية و (ICNL) النسخة الأولى من تقرير «الدفاع عن المجتمع المدني» في عام ٢٠٠٨ لتحديد مجموعة من المبادئ الدولية المتجذرة فعلا في القانون الدولي ونشرها مما يؤكد العلاقات السليمة بين الحكومة والمجتمع المدني. إن الالتزام بهذه المبادئ – التي تشمل حقوق الأفراد في التجمع في إطار منظمات المجتمع المدني<sup>1</sup>، وحق منظمات المجتمع المدني في طلب المساعدة من داخل وخارج الحدود الوطنية والحصول عليها – أمرا لا غنى عنه للتقدم بالديمقراطية، وتوطيدها وتعزيزها. ومع ذلك، فهذه هي المبادئ التي ينتهكها عدد متزايد من الحكومات، بما في ذلك الدول المصادقة على المعاهدات الدولية والاتفاقيات ذات الصلة التي تركز هذه المبادئ، في إطار رد فعلها العنيف ضد النهوض بالديمقراطية.

ومع صدور التقرير، بدأت الحركة العالمية من أجل الديمقراطية و (ICNL) حملة دولية لتشجيع اعتماد المبادئ التي ينص عليها التقرير. ومن خلال هذه الحملة، تسعى الحركة العالمية من أجل الديمقراطية – وهي شبكة عالمية تضم الناشطين والممارسين والباحثين، والجهات المانحة في مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان، وغيرهم من العاملين علنتعزيز

<sup>1</sup> - يُدعى قطاع «المجتمع المدني» على نطاق واسع القطاع «الثالث» أو القطاع «الطوعي» أو القطاع «غير الربحي» و القطاع «المستقل». يتكون المجتمع المدني من أنواع مختلفة من المنظمات، والتي قد تشمل الجمعيات والمؤسسات والشركات غير الهادفة للربح، وشركات المنافع العامة، ومنظمات التنمية والمنظمات المجتمعية، والمنظمات الدينية، وجماعات المنفعة المتبادلة، والنادي الرياضية، وجماعات الدعوة، ومنظمات الفنون والثقافة، والجمعيات الخيرية، والنقابات والجمعيات المهنية، ومنظمات المساعدة الإنسانية، ومقدمي الخدمات غير الهادفة للربح، والصناديق الخيرية، والأحزاب السياسية. وغالبا ما يشار إلى هذه المنظمات بالمنظمات غير الحكومية، والمنظمات التي لا تهدف للربح (غير الربحية)، أو منظمات المجتمع المدني. ويهدف فهم التنوع في الأشكال التنظيمية ومعرفتها، يستخدم هذا التقرير بشكل عام مصطلح «المجتمع المدني» أو «منظمات المجتمع المدني» لكنه يشير إلى «المنظمات غير الحكومية» أو «غير الربحية» عند تسميتها كذلك في مصادر أخرى. وفي حين أن الحريات الأساسية في التجمع وتكوين الجمعيات تؤثر على الأحزاب السياسية والنقابات، يركز التقرير بشكل عام على القضايا المتعلقة بالجمعيات والمؤسسات والمنظمات المجتمعية، وجماعات الدعوة، وأنواع أخرى من المنظمات المختلفة عن النقابات والأحزاب السياسية.

بالمجتمع المدني والاستجابة لها في جميع أنحاء العالم. وفي سبتمبر/أيلول ٢٠١٠، أصدر مجلس الأمم المتحدة لحقوق الإنسان (UNHCR) قراراً تاريخياً حول «الحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات»، واضعاً بذلك للمرة الأولمقرراً خاصاً بهذه القضية. وإثر قرار مجلس حقوق الإنسان، اتخذت منظمة الدول الأمريكية (OAS) قراراً في يونيو/حزيران ٢٠١١ حول «تعزيز الحق في حرية التجمع وتكوين الجمعيات في الأمريكيتين». وعلاوة على ذلك، تعهدت في عام ٢٠١١، ١٤ حكومة، من بينها أستراليا، والبنين، وكندا، وتشيلي، وجمهورية التشيك، والدنمارك، واستونيا، وليتوانيا، وهولندا، والنرويج، وبولندا، والسويد، والمملكة المتحدة، والولايات المتحدة، بتقديم الدعم المالي «لصندوق شريان الحياة لمساعدة المنظمات غير الحكومية» لمساعدة نشطاء المجتمع المدني على مواجهة الحملات من خلال توفير المساعدة في حالات الطوارئ والدعوة لتمكينهم من مواصلة عملهم في الظروف الصعبة.

لكن على الرغم من هذه الجهود الدولية، لا يزال المجتمع المدني في تراجع في العديد من البلدان. ولا يزال الناشطين يواجهون الأشكال التقليدية للقمع، مثل المضايقة والسجن، وحالات الاختفاء، والإعدام. في سبتمبر/أيلول ٢٠٠٩، صدر في حق يفغيني زوفتيس، وهو ناشط كازاخستاني في مجال حقوق الإنسان وعضو في لجنة التسيير التابعة للحركة العالمية، حكم بالسجن لمدة أربع سنوات كان نتيجة لمحاكمة تم التلاعب بها سياسياً متعلقة بحادث سيارة ٢٠٢٢. في ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٩، أدين الصيني المنشق والمؤلف الرئيسي للـ «ميثاق ٠٨» والحائز على جائزة نوبل، ليو شياويو، «بالتحريض على تقويض سلطة الدولة» وحكم عليه بالسجن ١١ عاماً. في يونيو/حزيران ٢٠١٠، اغتيل في كينشاسا، في جمهورية الكونغو الديمقراطية، فلوريبير شيبيا باهيزيري، وهو ناشط رائد من حركات حقوق الإنسان في جميع أنحاء أفريقيا، مع سائقه فيديل بازانا، بعد أن دُعي لمقابلة المفتش العام للشرطة. وألقي القبض على ناشط حقوق الإنسان البحريني، عبد الهادي الخواجه، في ديسمبر/كانون الأول ٢٠١١ وحُكم عليه بالسجن المؤبد لمشاركته في حركة «احتلوا شارع البيضاء»، وهي مبادرة نظمها المتظاهرون في البحرين من خلال الفيسبوك وتويتر. ويقع العديد من الناشطين في المجتمع المدني في جميع أنحاء العالم ضحية لاضطهاد مماثل كل يوم.

وكما ذُكر في النسخة الأولى من التقرير، تزايدت التهديدات التقليدية ضد المجتمع المدني وكملتها تدابير أكثر تطوراً، بما في ذلك العقوبات القانونية أو شبه القانونية أمام مسار الديمقراطية وحقوق الإنسان. وقد طورت الحكومات شبه السلطوية أدوات لقمع وإسكات الجماعات المستقلة، التي تراوحت بين القوانين المقيدة بشكل واضح وأدوات أقل وضوحاً مثل متطلبات التسجيل والضرائب المرهقة. وتعدّ منظمات المجتمع المدني التي تدافع عن حقوق الإنسان والديمقراطية، بما في ذلك تلك التي تعمل في العديد من مناطق النزاع، مُستهدفة بشكل خاص.

<sup>2</sup> - في فبراير/ شباط 2012، تم إصدار عفو في حق يفغيني زوفتيس وأطلق سراحه.

وتبرر الأنظمة مثل هذه الأعمال من خلال اتهام منظمات المجتمع المدني المستقلة، بالخيانة العظمى والتخريب والتجسس والتدخل الأجنبي، أو الإرهاب. هذه ليست سوى تبريرات، ومع ذلك فإن الدافع الحقيقي هو تقريباً دائماً سياسي. فكثيراً ما يتم سن القوانين أو الممارسات المُقيّدة عند استعداد البلاد لانتخابات رئاسية و / أو برلمانية. وهذه الإجراءات لا تتعلق بحماية المواطنين من الأذى، ولكنها تحمي من هم في السلطة من التدقيق معهم ومساءلتهم.

منذ صدور النسخة الأولى من التقرير في عام ٢٠٠٨، توضحّت ثلاثة تحديات رئيسية جديدة. أولاً، يعالج هذا التقرير المُحدّث التحديات التي تواجهها منظمات المجتمع المدني على نحو متزايد في استخدام التكنولوجيا الجديدة، مثل الإنترنت والهواتف النقالة، لتنفيذ جهود المدافعة والتعبئة التي تقوم بها. وتسلب الأحداث الأخيرة في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، الضوء على درجة أهمية دور التكنولوجيا الجديدة التي يمكن أن تكون أدوات قوية يستخدمها نشطاء المجتمع المدني. وقد واجهت العديد من الحكومات الاستبدادية هذا التيار من خلال طرح العديد من القوانين واللوائح المقيدة حديثاً، والانتراخات في مختلف الأنشطة لمنع الوصول إلى شبكة الإنترنت، والحد من الاتصالات للهاتف المحمول من دون موافقة المحكمة.

ثانياً، وسّعت هذه النسخة من نطاق مناقشة حرية التجمع. فقد ذُكرت أحداث الربيع العربي بوضوح بقوة الاحتجاج. ذلك أن العديد من منظمات المجتمع المدني لجأت لاستخدام الاجتماعات العامة والمظاهرات للتعبير عن آرائها السياسية، ورفع مستوى الوعي العام بالقضايا البارزة، وحشد الدعم للجهود المبذولة في مجال الدعوة، ومطالبة الحكومات بالاستجابة. وقد أدت أحداث الربيع العربي التي انطلقت في نهاية ٢٠١٠، المماثلة للاتجاه الذي ظهر بعد «الثورات الملونة» في بعض الدول السوفييتية السابقة، في مجموعة متنوعة من البلدان في مختلف المناطق إلى دعم الجهود الرامية لاتخاذ تدابير ضد الانتقاضات الشعبية والحركات الشعبية. ثالثاً، يشير التقرير الآن إلى نتيجة غير مقصودة للجهود الرامية إلى تعزيز فعالية المساعدات الخارجية. فقد سنت بعض الحكومات المستفيدة قوانين أو سياسات تتطلب من منظمات المجتمع المدني «تنسيق» أو «ملاءمة» أنشطتها مع الأولويات الحكومية. وفي سياق هذه العملية، حولت الحكومات بمهارة امتلاك «البلد المضيف» إلى امتلاك «الحكومة المضيفة». وقد اعترف المنتدى الرابع رفيع المستوى بشأن فعالية المعونة (HFL-٤) ووثيقة بوسان للشراكة ومبادئ اسطنبول بأن امتلاك الديمقراطية في خطط التنمية الوطنية هي عنصر حاسم في تعزيز فعالية التنمية. إذ تضمن الشراكات الشاملة بين المنظمات الدولية والحكومات، والمجتمع المدني أن جميع أصحاب المصلحة لديهم السيادة في اتخاذ قرارات بشأن كيفية استخدام المساعدات. في الفقرة ٢٢ من وثيقة بوسان للشراكة، تعهدت الدول «بالتنفيذ الكامل للالتزامات (ها) لتمكين منظمات المجتمع المدني من ممارسة دورها بوصفها من العناصر الفاعلة المستقلة في التنمية، مع التركيز بشكل خاص على تهيئة بيئة ملائمة، بما يتفق

مع الحقوق المتفق عليها دولياً، ما يزيد من مساهمات منظمات المجتمع المدني في التنمية.<sup>3</sup>

## أقسام التقرير

يحتوي هذا التقرير على أربعة أقسام: العقوبات القانونية أمام منظمات المجتمع المدني؛ مبررات الحكومات للعقوبات القانونية؛ المبادئ الدولية التي تحمي المجتمع المدني، والخطوات المستقبلية: بناء التضامن وتعزيز المبادئ. يناقش القسم الأول، الحواجز القانونية ضمن عدة فئات:

- **عقبات أمام التكوين**، ولا سيما استخدام القانون للثني عن تكوين المنظمات أو التضييق على ذلك أو منعه؛
- **عقبات أمام النشاط والعمل**، أو استخدام القانون لمنع المنظمات من ممارسة أنشطتها المشروعة؛
- **عقبات أمام حق التعبير والدعوة**، أو استخدام القانون لمنع منظمات المجتمع المدني من ممارسة حقوقها الكاملة في حرية التعبير والتأثير في السياسة العامة؛
- **عقبات أمام الحصول على الموارد**، أو استخدام القانون لمنع أو خلق حرية تبادل الاتصال والتواصل بين منظمات المجتمع المدني وغيرها؛
- **عقبات أمام الاتصال والتعاون** أو استخدام القانون لحظر التبادل بين منظمات المجتمع المدني والتواصل فيما بينها.
- **عقبات أمام التجمع**، أو استخدام القانون للحد من قدرة المنظمات على التجمع العلني السلمي أو منعها من ذلك.
- **عقبات أمام الحصول على الموارد** أو استخدام القانون للحد من قدرة المنظمات على تأمين الموارد المالية اللازمة للقيام بأنشطتها.

وتوضح الأمثلة الواردة في هذا التقرير كل فئة من هذه العقوبات بطريقة مختلفة بعض الشيء. ذلك أننا لم نضع لتقديم وصف شامل للنظم التي تتخذ التدابير اللازمة لفرض مثل هذه العقوبات. فالغرض من هذه الأمثلة هي توضيح التحديات التي تواجهها منظمات المجتمع المدني على نطاق واسع في العديد من البلدان. وبالإضافة إلى ذلك، يدرك محررو التقرير تماماً أن هناك اختلافات كبيرة في التحديات التي تواجه المجتمع المدني من منطقة إلى أخرى.

يستعرض القسم الثاني من التقرير بإيجاز مبررات الحكومات لإقامة الحواجز القانونية. مرة أخرى، الأمثلة لم تذكر لتكون شاملة ولكن لتوضح السبل التي تُستخدم من خلالها مثل هذه التبريرات للتصدي للانتقادات من خلال حجب النوايا الحقيقية للحكومات. و لهذا القسم من التقرير فوائد من حيث الطرق التي يمكن اعتمادها لتحليل هذه التبريرات، ورفض الجزء الأكبر منها.

يصف القسم الثالث والأساسيين التقرير بتعمق المبادئ الدولية التي تحمي المجتمع المدني، وتحدد حقوق منظمات المجتمع المدني التي يتم انتهاكها بشكل منهجي. وتتوافق هذه المبادئ والحقوق مع العقوبات القانونية التي تمت مناقشتها في القسم الأول من التقرير. و تشمل هذه المبادئ:

- الحق في التكوين (أو حرية تكوين الجمعيات)؛
- الحق في العمل بعيداً عن التدخل الحكومي؛

تعكس العديد من الأمثلة في هذا التقرير، المقدمة في سياق ردود الفعل العنيفة الأخيرة، التدابير التي كانت بعض الحكومات تفرضها على مدى عقود. فالحملات المستمرة على الناشطين في السودان وسوريا وروسيا البيضاء وطاجيكستان وفيتنام، وكوبا، على سبيل المثال، تُظهر الطابع المُفيد الشديد لتلك المجتمعات، وحرمان الناس من أبسط حقوق الإنسان. لقد تبنت حكومات أخرى، على الأقل مؤقتاً، التقدم الاقتصادي مع سيطرة سياسية صارمة، وأصبحت نماذج للحكام الذين يريدون كلا من فوائد الانفتاح الاقتصادي واحتكار السلطة السياسية. وتبقى مسألة ما إذا كان هذا المزيج مستداماً سؤالا مفتوحاً، ولكن في عصر الاتصالات العالمية والشفافية، تمثل هذه الحالات تحدياً وفي نفس الوقت فرصاً لإجراء إصلاحات سياسية محتملة.

ومتلماً حدث مباشرة بعد «الثورات الملونة» في جمهوريات الاتحاد السوفيتي السابق، شكلت أحداث الربيع العربي في 2010-2011 أيضاً تحديات وفرصاً. فلأسف أثار الربيع العربي، الذي أكد قوة الاحتجاج ودور نشطاء المجتمع المدني، ردود فعل عدوانية متزايدة من الحكومات في المنطقة وفي مناطق أخرى كثيرة من العالم، مانع جماعات المجتمع المدني والمواطنين الأفراد من ممارسة حقوقهم في حرية التجمع وتكوين الجمعيات. وفي الوقت نفسه، أتاحت الاضطرابات في الدول العربية، خصوصاً مع استخدام التكنولوجيات الجديدة، الفرص لإصلاح الأطر القانونية المُقيدة سابقاً لمنظمات المجتمع المدني، ويسرت المناقشات المفتوحة حول إنشاء بيئات ملائمة لجماعات المجتمع المدني في تلك البلدان.

ويمكن للإطار القانوني السليم الذي يحترم الحريات الأساسية أن يساعد على إنشاء بيئة مواتية للمجتمع المدني يُمكن من خلالها للمواطنين المشاركة بفعالية في التنمية السياسية والاجتماعية. وكما عبر على ذلك فريق الشخصيات البارزة في رسالته المصادقة على النسخة الأولى من تقرير «الدفاع عن المجتمع المدني»، «لن تزدهر الديمقراطية ما لم يتمكن المواطنون من المشاركة بحرية في الحياة السياسية والتغيير الاجتماعي». وقد عملت جماعات المجتمع المدني على مدى سنوات طويلة على توفير الوسائل التي تُمكن المواطنين من القيام بذلك بصورة سلمية. ومن أجل تعميق ثقافة الديمقراطية وبناء مجتمع ديمقراطي سليم، لا بد للمواطنين من المشاركة بفعالية في عملية صنع السياسات والتنمية الاجتماعية والاقتصادية في مجتمعاتهم وبلدانهم. ويسعى هذا التقرير إلى توضيح المبادئ الأساسية الدولية لمثل هذا الإطار القانوني والبيئة المواتية وتعزيزها.

<sup>3</sup> - شراكة بوسان من أجل تعاون إنمائي فعال. <http://www.aideffectiveness.org/busanhlf4/component/content/article/698.html>

كمصدر لقادة المجتمع المدني والمسؤولين الحكوميين، ومجتمع المانحين في أكثر من ١٠٠ دولة. ويمكن الاطلاع على مزيد من المعلومات حول (ICNL) على الموقع [www.icnl.org](http://www.icnl.org).

**الحركة العالمية من أجل الديمقراطية**، التي انطلقت بمبادرة من الصندوق الوطني للديمقراطية (NED) في عام ١٩٩٩، هي عبارة عن شبكة عالمية من الديمقراطيين، ومن بينهم الناشطين والممارسون والأكاديميون، وصانعو السياسات، والممولين، الذين تجمعوا معا للتعاون في مجال تعزيز الديمقراطية. ويعمل (NED) بمثابة الأمانة العامة للحركة في العالم. ويمكن الاطلاع على معلومات أكثر حول الحركة العالمية على الموقع [www.wmd.org](http://www.wmd.org). وتعرب الحركة العالمية من أجل الديمقراطية عن تقديرها عن تقديرها العميق للمركز الدولي للقانون الذي لا يهدف للربح ولخبراته وتعاونه الكريم في إصدار النسختين الأولى والثانية من هذا التقرير.

### شكر وتقدير

لقد أصبح مشروع الدفاع عن المجتمع المدني، بما في ذلك المشاورات الإقليمية، وإصدار تقرير «الدفاع عن المجتمع المدني»، والأنشطة الرامية إلى تعزيز النتائج التي توصل إليها، ممكنة من خلال الدعم السخي للجهات التالية: وزارة الشؤون الخارجية والتجارة الدولية بكندا (DFAIT)، الوكالة الدولية السويدية للتعاون التنموي (SIDA) الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، مؤسسة هارفورد، ومؤسسة تاوان للديمقراطية. وتعرب الحركة العالمية من أجل الديمقراطية ولجنة التسيير التابعة لها أيضا عن بالغ تقديرهما لأمانة الصندوق القومي للديمقراطية (NED) وللمركز الدولي للقانون الذي لا يهدف للربح (ICNL) لتعاونهما ودعمهما لمشروع الدفاع عن المجتمع المدني وإعداد هذا التقرير المُحدّث. وأخيرا، نتوجه بالشكر الخاص إلى المئات من منظمات المجتمع المدني من مختلف المناطق التي شاركت في مشروع الدفاع عن المجتمع المدني. لقد دعمت مساهمتهم العميقة خلال عملية التشاور تقرير «الدفاع عن المجتمع المدني»، كما جعلت مشاركتهم في مختلف حلقات النقاش من إصدار النسخة الأولى من التقرير هذه النسخة المُحدّثة أكثر فائدة لعملهم.

- الحق في حرية التعبير؛
- الحق في الاتصال والتعاون؛
- الحق في حرية التجمع السلمي؛
- الحق في التماس الموارد وتأمينها،
- واجب الدولة في حماية احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية وتعزيزها والتزامها بحماية حقوق منظمات المجتمع المدني.

لضمان الفهم الكامل لهذه المبادئ والحقوق، وتعزيز الالتزام بها، يقدم هذا القسم مقتطفات محددة من الوثائق والمراجع الأخرى التي تعكس تجرُّد هذه المبادئ في القانون الدولي والترحيب الدولي بها منذ فترة طويلة. والمقصود من التعبير عن هذه المبادئ والحقوق هو تعزيز الجهود الأخرى الرامية إلى ترسيخها، فقد أصدرت، على سبيل المثال، منظمة العمل الدولية (ILO) منذ فترة طويلة إعلانا بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل<sup>4</sup>. وأعربت لجنة الشؤون الخارجية في البرلمان الأوروبي عن قلقها إزاء الهجمات على المدافعين عن حقوق

الإنسان، وأصرت على أن يأتي المجلس الأوروبي والمفوضية الأوروبية على ذكر حالة المدافعين عن حقوق الإنسان بشكل منظم في جميع الحوارات السياسية، في حين وضعت وزارة الخارجية الأمريكية ١٠ مبادئ تتعلق بمعاملة الحكومة لمنظمات المجتمع المدني، بما في ذلك حماية حقهم في العمل في بيئة خالية من التهيب والمضايقة والتمييز، والحق في تلقي دعم مالي من الجهات المحلية والأجنبية، والدولية، وأن يتم تطبيق القوانين التي تنظم ذلك بطريقة منصفة بعيدا عن السياسة<sup>5</sup>. يهتم القسم الأخير من التقرير بكيفية استخدام التقرير لتعزيز المبادئ التي يعرضها، ويقدم قائمة قصيرة من الإجراءات التي يُوصى بأن تتخذها منظمات المجتمع المدني وغيرها، بما في ذلك الإجراءات الرامية إلى الحصول على مساعدة المجتمع الدولي، والإجراءات التي يمكن لمنظمات المجتمع المدني تنفيذها بالتعاون مع بعضها البعض، والإجراءات التي تستهدف على وجه التحديد المنظمات المساندة للديمقراطية. وسوف توفر الحركة العالمية العديد من الفرص لمناقشة هذه وغيرها من الإجراءات المقترحة بمزيد من التفصيل.

### نبذة عن المؤلفين

يُعتبر المركز الدولي للقانون الذي لا يهدف للربح (ICNL) المصدر الرئيسي للمعلومات حول البيئة القانونية للمجتمع المدني، بما في ذلك حرية تكوين الجمعيات والتجمع. وقد عمل (ICNL) منذ عام ١٩٩٢،

<sup>4</sup> - إعلان منظمة العمل الدولية حول المبادئ والحقوق الأساسية في العمل.  
<http://www.ilo.org/declaration/textdeclaration/lang-en/index.htm>

<sup>5</sup> - المبادئ التوجيهية لوزارة الخارجية الأميركية بشأن المنظمات غير الحكومية.  
<http://www.state.gov/j/drl/rls/shrd/2006.htm>

# العقبات القانونية أمام منظمات المجتمع المدني

ردود الأفعال حول مسودة النسخة المعدلة من قبل الناشطين في مجال المجتمع المدني. ويرد عدد محدود من الإحالات من أجل حماية هوية المصادر، وخاصة أولئك الذين يعملون في بيئات معادية سياسياً.

ولا يأخذ هذا التقرير بالقانون كما هو مكتوب فقط ولكن كما هو معمول به على أرض الواقع. نحن ندرك بالطبع أن البيانات الموجزة حول العقبات القانونية تقتصر إلى المعلومات الأساسية اللازمة للفهم الدقيق للحالة المحددة. ومع ذلك، فإن الأمثلة الخاصة بالبلدان لا تهدف إلى تقديم فهم مفصل لأي من العقبات أو لبلد معين، وإنما لتوضيح النطاق الواسع للعقبات التي تُستخدم في البلدان حول العالم وللتوضيح بإيجاز طرق تقييد العقبات القانونية للمجتمع المدني.

## أولاً. عقبات أمام التكوين

تستخدم الأحكام القانونية المقيدة بشكل متزايد لتثبيط منظمات المجتمع المدني وإعاقتها، وفي بعض الأحيان منع تكوينها. وتشمل العقبات أمام التكوين:

(١) الحق المحدود في التجمع. يمكن للقانون أن يحد بشكل مباشر من حق تكوين الجمعيات في المطلق، سواء في جماعات غير رسمية أو كهيئات مسجلة باعتبارها كيانات قانونية.

- في كوريا الشمالية، في حين أن الدستور ينص على حرية تكوين الجمعيات، فشلت الحكومة في احترام هذا الحق على أرض الواقع. ولا يوجد في هذا البلد أي منظمات معروفة غير تلك التي أسستها الحكومة.

(٢) حظر الجماعات غير المسجلة. في انتهاك واضح لحرية تكوين الجمعيات، تشترط بعض الحكومات أن تقوم الجماعات أو الأفراد بالتسجيل لكي تتمكن من ممارسة النشاط، وبالتالي تمنع الجماعات غير المسجلة رسمياً من ممارسة أي نشاط. وغالباً ما تُفرض عقوبات تجاه الأشخاص المنخرطين في منظمات غير مسجلة.

- في أوزبكستان، يحرم قانون المسؤولية الإدارية من المشاركة في أنشطة جمعية غير مسجلة.
- في كوبا، يتعرض الأشخاص المنخرطون في جمعيات غير مرخصة لخطر السجن بالإضافة إلى غرامات كبيرة.
- في زامبيا، يحظر قانون المنظمات غير الحكومية لعام ٢٠٠٩ نشاط المنظمات غير المسجلة. يجب على المنظمات غير

يلجأ عدد كبير من النظم الاستبدادية والهجينة - أساساً ولكن ليس على سبيل الحصر - وبشكل يدعو للقلق إلى استخدام التدابير القانونية والتنظيمية لتقويض المجتمع المدني وفرض قيود عليه. وتدرج العقبات القانونية تحت ست فئات:

عقبات أمام التكوين؛

- عقبات أمام ممارسة الأنشطة؛
- عقبات أمام حق التعبير والمدافعة؛
- عقبات أمام الاتصال والتواصل؛
- عقبات أمام التجمع؛
- عقبات أمام الحصول على الموارد.

تؤثر العقبات القانونية على طائفة واسعة من منظمات المجتمع المدني، بغض النظر عن مهامها؛ ولكن في العديد من البلدان يتم التأثير على منظمات حقوق الإنسان وتلك التي تسعى لدعم الديمقراطية بشكل غير متناسق، هذا إن لم يتم استهدافها عمداً.

تتجم العقبات القانونية عن مجموعة متنوعة من المصادر، بما في ذلك الدساتير والتشريعات والأنظمة والمراسيم وقرارات المحاكم، وغيرها من التدابير الملزمة قانوناً. علاوة على ذلك، تتجاوز التشريعات التي تؤثر على منظمات المجتمع المدني القوانين وتُصمَّم خصيصاً للتحكم في منظمات المجتمع المدني. وتشمل مثل هذه الإجراءات، على سبيل المثال، القوانين التي تحكم التجمعات والتظاهرات السلمية، وقوانين مكافحة الإرهاب أو مكافحة التطرف، والقوانين الخاصة بأمن وأسرار الدولة، وقوانين الوصول إلى المعلومات والإجراءات التي تؤثر على استخدام الإنترنت وحرية التعبير.

وترد أمثلة محددة للبلدان مستمدة من الشهادات التي يدلي بها نشطاء المجتمع المدني من خلال سلسلة من المشاورات والمناقشات، فضلاً عن المصادر العامة المتاحة في وسائل الإعلام. وضمت المشاورات في عام ٢٠٠٧ منظمات المجتمع المدني ونشطاء من مختلف المناطق لتحديد العقبات أمام منظمات المجتمع المدني في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (المشاورات التي عُقدت في الدار البيضاء)، وأمريكا اللاتينية (ليما)، وآسيا (بانكوك)، والاتحاد السوفيتي السابق (كيبف) وجنوب صحراء أفريقيا (جوهانسبرغ). وأجريت مؤخراً في عام ٢٠١١ مشاورات في المنتدى العالمي حول قانون المجتمع المدني الذي عُقد في المركز الدولي للقانون الذي لا يهدف للربح، وتم خلال هذه المشاورات تقديم المزيد من

الحكومية التقدم بطلب تسجيل من إدارة السجلات خلال ٣٠ يوماً من تاريخ تشكيلها أو من تاريخ اعتماد قانونها. يرتكب الأشخاص الذين يديرون منظمات غير مسجلة جريمة جنائية عقوبتها الغرامة أو السجن حتى ٣ سنوات.

(٣) فرض قيود على المؤسسين. في بعض الدول، يحد القانون من حرية تكوين الجمعيات عن طريق تقييد المؤسسين المؤهلين أو عن طريق وضع حد أدنى من الشروط التي من الصعب على المؤسسين استيفاءها.

• في **تركمانستان**، يشترط توفر ٥٠٠ عضو على مستوى الوطن لكي يسمح للجمعيات بالتكوين.

• في العديد من البلدان، من بينها **ماليزيا** و**تايلاند**، يسمح القانون للمواطنين فقط بتأسيس الجمعيات، مما يحرم اللاجئين والعمال المهاجرين والأشخاص دون جنسية من الحق في حرية التجمع.

• إضافة لذلك، في **قطر**، يُشترط في مؤسسي أي جمعية ليس فقط أن يكونوا مواطنين قطريين، بل أيضاً أن يتمتعوا «بحسن السيرة والسلوك».

(٤) أعباء التسجيل وإجراءات التأسيس. تشترط العديد من البلدان على منظمات المجتمع المدني أن تقوم بالتسجيل الرسمي - الاندماج أو إجراءات مشابهة أخرى (يشار إليها هنا بالتسجيل) - من أجل الحصول على كيان قانوني. وتجعل بعض البلدان هذه العملية على قدر من الصعوبة بحيث تحول دون تسجيل منظمات المجتمع المدني. وتشمل العقبات عدم الوضوح فيما يتعلق بإجراءات التسجيل وشروط توثيق معقدة وطويلة ورسوم تسجيل مرتفعة ويطء مبالغ فيه في عملية التسجيل.

• في **باناما**، تخضع عمليات تقديم الطلبات لتسجيل منظمة مجتمع مدني إلى توجيهات حكومية تكاد لا تُحصر. وفقاً لتقرير صادر في ٢٠١١ أكد أحد المسؤولين المكلفين بتسجيل هذه المنظمات أنه يرفض بشكل مبدئي ٩٩٪ من طلبات التسجيل - التي يجب تقديمها من قبل محامين - بسبب عدم استيفائها لمعايير قانون المنظمات. ونتيجة لذلك اضطرت بعض منظمات المجتمع المدني للانتظار لسنوات قبل أن تنجح في التسجيل رسمياً وذلك دون الحصول على أي تفسير حول سبب طول المدة. فعلى سبيل المثال، انتظرت إحدى المنظمات التي تركز على قضايا المثليين ست سنوات قبل أن تنجح بالتسجيل.

• في **فيتنام**، ينص القانون رقم ٤٥ (٢٠١٠) على نظام «إدارة مزروجة»، حيث تُعدّ الجمعيات مسؤولة أمام كل من وزارة الشؤون الداخلية (أو أمام الحكومات المحلية في حال كانت جمعية تنشط في أحد الأقاليم فقط) ووزارة العمل في المجال المهني للجمعية (أو وكالة الحكومة الإقليمية لهذا القطاع).

وبناء على ذلك فإن أمام الحكومة فرصتان بدل واحدة لرفض طلب تسجيل جمعية (وقناتان لمواصلة إدارة الجمعيات).

• في **أريتريا**، ينص الإعلان رقم ٢٠٠٥/١٤٥ على ما يلي «يمكن منح التراخيص للمنظمات غير الحكومية للعمل في الإغاثة و/أو أعمال إعادة التأهيل...وعليها أن تثبت أن بحوزتها في أريتريا مليون دولار أمريكي أو ما يعادله بالعملة المحلية...» (المادة ٨(١)).

(٥) أسباب غامضة للرفض. تتمثل إحدى الوسائل القانونية الشائعة في استخدام أسباب مبالغ فيها وغامضة لرفض طلبات التسجيل. ومما يفاقم المشكلة هو أن القانون قد لا يوفر آلية لاستئناف قرار الرفض.

• في **البحرين**، وفقاً لقانون الجمعيات يمكن للحكومة أن ترفض التسجيل لمنظمة إذا كان «المجتمع لا يحتاج إلى خدماتها أو إذا كانت هناك جمعيات أخرى تفي باحتياجات المجتمع في [فلس] ميدان النشاط.»

• في **روسيا**، رفض تسجيل جمعية للمثليين، على أساس أن عملها «يقوّض السيادة والسلامة الإقليمية للاتحاد الروسي في ضوء انخفاض عدد السكان».

• وفي **ماليزيا**، ينص قانون الجمعيات على أنه لا يجوز تسجيل أي جمعية محلية «يرى الوزير أنها من المحتمل أن تؤثر على مصالح أمن الاتحاد أو أي جزء منه أو النظام العام أو الأخلاق العامة» و «إذا تبين له أن هذه الجمعية المحلية غير قانونية بموجب أحكام هذا القانون أو أي قانون آخر مدون، أو في حالة احتمال استخدامها لأغراض غير مشروعة أو لأي غرض يخالف السلام والمصلحة والنظام العام أو الآداب العامة في الاتحاد أو يتعارض معها».

(٦) اشتراط إعادة التسجيل. باشتراط إعادة التسجيل على المنظمات غير الحكومية، يمكن للقانون أن يضر حتى بالمنظمات التي سبق السماح لها بالعمل داخل الفضاء العام. في الواقع، يمنح إعادة التسجيل فرصة ثانية للدولة لمنع تواجد منظمات سياسية غير مرغوب فيها.

• في **أوزبكستان** في عام ٢٠٠٤، أصدر الرئيس كريموف مرسوماً يلزم جميع المنظمات النسائية التي تشكل من ٧٠ إلى ٨٠ بالمائة من مجموع المنظمات غير الحكومية في البلد بإعادة التسجيل لدى وزارة العدل. واضطرت المنظمات التي رفضت إعادة التسجيل إلى وقف أنشطتها. إضافة لذلك،

<sup>6</sup> ماثيو سكوفيلد: Putin Vacks ddown on NGOs (بوتين يضغط على المنظمات غير الحكومية)، ماكلتشي، مكتب واشنطن، 21 فبراير/شباط 2007 <http://www.realcities.com/mld/kwashington/16742653.htm>

<sup>7</sup> "مشروع المدافعة" OTR المجلد 3، العدد 1، 7 ديسمبر 1998، ص2.

• يحظر قانون المنظمات غير الحكومية (٢٠٠٥) في أفغانستان على هذه المنظمات المشاركة في مشاريع البناء والعقود (المادة ٨).

• غالباً ما يصاغ الحظر بلغة فضفاضة غير دقيقة، وبيانات غامضة تمنح سلطات تقديرية للمسؤولين الحكوميين. فعلى سبيل المثال، في تانزانيا، يجب على المنظمة غير الحكومية الدولية «الامتناع عن القيام بأي عمل يحتمل أن يتسبب في سوء الفهم» بين المنظمات غير الحكومية الأصلية أو المحلية. (قانون المنظمات غير الحكومية (٢٠٠٢)، المادة (٣١)).

• تحظر قوانين العديد من البلدان، من ضمنها مصر وروسيا، المشاركة في الأنشطة «السياسية» أو «المتطرفة» أو «الإرهابية» دون تحديد هذه المصطلحات بوضوح؛ تسمح هذه الصياغة الغامضة للدولة بعرقلة نشاط منظمات المجتمع المدني في مجالات العمل المشروعة (ويوصف منظمات المجتمع المدني أو الناشطين فيها «بالمطرفين» أو «الإرهابيين»).

(٢) الامتثال الإلزامي بخطط التنمية الوطنية. في بعض الحالات تتطلب القوانين والسياسات من منظمات المجتمع المدني مواعمة أنشطتها أو تنسيقها مع أولويات الحكومة المحددة في الخطط التنموية الوطنية. وتحدّ بعض هذه المتطلبات التي يتم عادة تبريرها على أنها تصب في مصلحة زيادة فعالية المساعدات، من قدرة منظمات المجتمع المدني على متابعة الأنشطة التي لم تحددها الحكومات مسبقاً في خطط التنمية، كما قد تحدّ من قدرة هذه المنظمات على لعب دور رقابي فعال مقابل الحكومة.

• تنص اللوائح المنقحة لقوانين المنظمات غير الحكومية في سيراليون لعام ٢٠٠٩ («سياسة المنظمات غير الحكومية») على أنه يجب على «المنظمات الراغبة في العمل كمنظمات غير حكومية في سيراليون» أن تستجيب لمعايير محددة «بما في ذلك بيان مهمة واضح يبيّن غرضها، أهدافها، الجمهور المستهدف وعليها جميعاً أن تتوافق مع السياسات التنموية لحكومة سيراليون»، وإلا سيتم رفض طلب هذه المنظمة للعمل في سيراليون. وبالإضافة إلى ذلك فإن السياسة تنص على أنه «لا يجوز تنفيذ أي مشروع في سيراليون إلا إذا تمت مناقشته مع الوزارة المعنية ووزارة المالية والتنمية الاقتصادية»<sup>8</sup> (في ١٢,٥,٢,١)

<sup>8</sup> MoFED هي وزارة المالية والتنمية الاقتصادية في سيراليون.

<sup>9</sup> 10 تجدر الإشارة إلى أن سياسة المنظمات غير الحكومية تشدد على حظر من خلال استخدام الخط الغامق والتسطير على أنه: "لا يمكن تنفيذ أي مشروع في سيراليون ما لم تتم مناقشته مع الوزارة المعنية لذات الصلة و وزارة المالية والتنمية الاقتصادية".

فرضت حكومة كريموف شرط إعادة التسجيل على المنظمات الدولية المسجلة سابقاً.

• في زامبيا، يحد قانون المنظمات غير الحكومية لعام ٢٠٠٩ من صلاحية شهادة التسجيل لتكون ثلاثة سنوات فقط، ويتطلب ذلك من المنظمات التقدم بطلب إلى مجلس المنظمات غير الحكومية بهدف تجديد الشهادة. ويؤدي الفشل في تجديد هذه الشهادة إلى فقدان صلاحية التسجيل وخسارة صفتها ككيان شرعي.

(٧) عقبات أمام المنظمات الدولية. تستخدم بعض البلدان العوائق القانونية تحديداً لاستهداف المنظمات الدولية عن طريق منع أنشطتها داخل البلاد أو إعاقتها.

• في أذربيجان، ووفقاً للتشريعات التي دخلت حيز التنفيذ في عام ٢٠٠٩ فإنه يجب على المنظمة الأجنبية التي تريد التسجيل أن تتفاوض مع وزارة العدل وتبرم معها اتفاقية. إلا أن قرار التوصل إلى اتفاق يخضع بالكامل لتقدير وزارة العدل، ذلك أن التشريعات لا تقدم أسباباً واضحة لرفض إبرام اتفاق أو للفترة الزمنية الضرورية لاتخاذ قرار.

• وبصورة صريحة، في بعض البلدان كتركمانستان من المستحيل عملياً تسجيل المنظمات الأجنبية.

• في أوغندا، يتطلب تسجيل منظمة أجنبية توصية من البعثة الدبلوماسية في أوغندا أو مكتب حكومي مأذون له في دولة الموطن الأصلي للمنظمة. وقبل التسجيل، يجب أن يوافق مجلس المنظمات غير الحكومية (وهي وكالة حكومية داخل وزارة الداخلية) على هيكل المنظمة وموظفيها الأجانب وخطة لاستبدال موظفيها الأجانب.

## ثانياً. عقبات أمام ممارسة الأنشطة

حتى بعد نجاح منظمات المجتمع المدني في التغلب على عقبات التأسيس المشار إليها سابقاً، فإن القانون قد يخضع تلك المنظمات لمجموعة كبيرة من القيود والحوجز أمام ممارسة أنشطتها المشروعة. وتأخذ العقبات أمام تنفيذ الأنشطة أشكالاً عديدة.

(١) الحظر المباشر على مجالات النشاط. يحظر القانون في بعض الحالات وبشكل مباشر على المنظمات غير الحكومية المشاركة في مجالات معينة من العمل أو النشاط.

• يمنع القانون الجديد في غينيا الاستوائية المنظمات غير الحكومية من الترويج لأنشطة حقوق الإنسان أو مراقبتها أو الانخراط فيها.

شهدت **أذربيجان** في شهر آب/أغسطس ٢٠١١ تدمير مكاتب معهد السلام والديمقراطية ومركز مواجهة أزمات النساء وذلك في إطار خطة زعمت الحكومة أنها تهدف إلى التجديد الحضري والتي تتضمن بناء حديقة تكريماً للرئيس السابق حيدر علييف. لم يتم إعطاء معهد السلام والديمقراطية أي إشعار مسبق قبل البدء بعملية الهدم.

تعرض قادة المجتمع المدني في **باناما**، الذين ينتقدون باستمرار أداء الشرطة، إلى حملات تحرّش وترهيب روتينية. وركّزت الاتهامات على أن الأفراد أو منظمات المجتمع المدني التي ينتمون إليها يسعون لتقويض استقرار البلاد. وتشمل لائحة ضحايا مثل هذه الحملات مجموعات الدفاع عن البيئة، ومنظمات حقوق الأقليات ومنظمات المجتمع المدني النسائية وغيرها.

وفي **روسيا البيضاء**، أوقفت ٧٨ منظمة من منظمات المجتمع المدني عملياتها في عام ٢٠٠٣ بسبب مضايقات المسؤولين الحكوميين. وفي عام ٢٠٠٤، قامت الحكومة بتفتيش ٨٠٠ آخرين ووجهت لهم تحذيرات. ونجحت عمليات التفتيش هذه في تشتيت منظمات المجتمع المدني ومنعها من التركيز على مهامها الأساسية.

في **كوبا**، استخدم المسؤولون مواد قانون حماية الاستقلال الوطني والاقتصاد الكوبي، والتي تحظر الأنشطة «الهدامة والمضادة للثورة»، للتحرّش بالمعارضين ونشطاء حقوق الإنسان.

(٥) **العقوبات الجنائية ضد الأفراد**. يمكن أن يشكّل استخدام العقوبات الجنائية ضد الأشخاص ذوي العلاقة بمنظمات المجتمع المدني أن رادعا قوياً لأنشطة تلك المنظمات وضد حرية تكوين الجمعيات.

يتضمن قانون المنظمات غير الحكومية الصادر في ٢٠٠٢ في **تترانيا** أحكاماً جزائية حتى للمخالفات البسيطة للقانون، والأمر الأكثر إثارة للقلق هو أن القانون لا يلقي عبء الإثبات في المحاكمة الجنائية ضد موظفي المنظمة غير الحكومية، على جهة الادعاء، ولكن على المتهم.

وفي **اليمن**، يتضمن قانون الجمعيات والمؤسسات عدداً من العقوبات الصارمة التي تحكم على الأفراد الذين لا ينتمون إلى إحدى منظمات المجتمع المدني ولكن يشاركون في إدارة الجمعية العامة لتلك المنظمة أو مناقشاتها دون موافقة صريحة من مجلس إدارتها بالسجن لمدة تصل إلى ستة أشهر، ولمدة ثلاثة أشهر لأي انتهاك للقانون مهما كان صغيراً.

وفقاً لقانون المنظمات غير الحكومية لعام ٢٠١٠ في جمهورية **أرض الصومال**، يجب على كل منظمة غير حكومية مسجلة بموجب هذا القانون «ضمان مواعمة برامجها التنموية مع الخطط التنموية لجمهورية أرض الصومال» (المادة ١٠(٣)). ويُطلب من اللجنة الاستشارية (لجنة حكومية) «وضع مبادئ توجيهية تنظّم أنشطة المنظمات غير الحكومية وتضمن مواعمة أنشطتها مع أهداف/الخطط التنموية الوطنية الشاملة. (المادة ٧(١)(هـ)) وبالإضافة إلى ذلك «يجب على برامج المنظمات غير الحكومية الدولية أن تتواءم مع خطة التنمية الوطنية للبلد». (المادة ٣٥(٢)).

(٣) **التدخل عن طريق الإشراف الرقابي**. قد يتيح القانون أحياناً التدخل التعسفي في أنشطة منظمات المجتمع المدني، وذلك عن طريق تمكين الجهات الحكومية من ممارسة عملية مراقبة صارمة على هذه المنظمات. وقد يتمثل التدخل عن طريق الإشراف الرقابي في فرض شروط ثقيلة عند إعداد التقارير والتدخل في الإدارة الداخلية وفرض الحصول على موافقة مسبقة.

في **سوريا**، يسمح القانون بتدخل الدولة في أنشطة الجمعيات وذلك بالسماح للحكومة بحضور اجتماعاتها وباشتراط حصول الجمعيات على تصريح للقيام بمعظم الأنشطة.

في **روسيا**، يخول قانون المنظمات غير الحكومية للحكومة طلب الحصول على أي وثيقة مالية أو إدارية أو داخلية في أي وقت ودون أي قيود وإرسال ممثلين عن الحكومة إلى أي فعالية أو اجتماع للمنظمة (بما في ذلك الاجتماعات المتعلقة بسير الأعمال أو الإستراتيجية).

في أوغندا يخول القسم ٢(٢) من قانون المنظمات غير الحكومية لمجلس المنظمة غير الحكومية إصدار شهادة تسجيل «خاضعة لمثل هذه القيود أو التوجيهات بشكل عام بما قد يعتقد أنه يناسب إدراجها في الشهادة وخاصة فيما يتعلق - (أ) بعمل المنظمة، (ب) والمكان الذي قد تنشط فيه المنظمة، (ت) وفريق عمل المنظمة». وبالإضافة إلى ذلك تشترط لوائح المنظمات غير الحكومية من المنظمة غير الحكومية تقديم «إشعار خطي قبل سبعة أيام» حول عزمها «إجراء أي اتصال مباشر مع الناس في أي جزء من المناطق الريفية في أوغندا».

(٤) **التحرّش الحكومي**. قد تشجع القوانين التي تكون صياغتها مبهمّة الحكومة على التحرّش بالمنظمات من خلال عمليات التفتيش المتكررة، والمطالبة بالوثائق وإصدار الإنذارات ضد منظمات المجتمع المدني. ويمكن في الواقع أن تتخذ الحكومة العديد من الإجراءات الاستثنائية لمضايقة الجماعات المستقلة.

الاقتصادية في سيراليون (MoFED)». «

(٧) حل المنظمة وإغلاقها. في الوقت الذي يجب أن يكون إغلاق منظمات المجتمع المدني وحلها آخر الحلول التي تلجأ إليها الحكومات، فإن هذه القرارات تركز في أغلب الأحيان على أسس قانونية غامضة.

• في الأرجنتين، يجيز القانون حل منظمات المجتمع المدني في حالة «الضرورة» أو «للمصالح العام».

• في بورما، أصدرت وزارة الداخلية أمراً بحل ٢٤ منظمة مدنية، بما في ذلك جمعية خدمات الجوائز المجانية وجمعية التجار الصينيين التي أنشئت عام ١٩٠٩. ولم يُشر أمر الإنهاء إلى أساس واضح للإغلاق، إلا أنه ذكر «أن تسجيل الجمعيات ٢٤ التالية في شعبة رانغون قد تم الاعتراض عليه وأنه على المسؤولين اتخاذ التدابير اللازمة وفقاً لقانون تسجيل تكوين الجمعيات».

(٨) إنشاء المنظمات غير الحكومية المدعومة حكومياً (GONGOS) (الجونجوز). كوّنت الحكومات، بموجب تشريع أو مرسوم، منظمات تعرف باسم (GONGOS) أو المنظمات غير الحكومية المدعومة حكومياً. وتمثل الجونجوز تهديداً للمجتمع المدني، حيث أنها تُستخدم لاحتكار فضاء التعامل بين المجتمع المدني والحكومة، وتمتص التمويل الحكومي وحتى الأجنبي، وتهاجم المنظمات غير الحكومية الشرعية، وتدافع عن سياسة الحكومة تحت غطاء أنها «مستقلة»، وتقل بصورة غير ملائمة من مساحة النشاط المدني الحقيقي والمستقل.

• وكمثال على ذلك مررت الجمعية الوطنية في فنزويلا في ٢١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠ مجموعة من التشريعات من بينها القانون الأساسي لسلطة الشعب، بهدف ترسيخ «سلطة الشعب»، وهو نظام تسيطر عليه الدولة حيث يشارك المواطنون في السياسة العامة وصناعة القرار والرقابة وذلك في هيئات على مستوى إقليمي ومجتمعي. كما تم في ذلك اليوم تمرير القانون الأساسي لسلطة المجتمع، والذي ينص على أن الرقابة على الوظائف العامة والمجتمعية هي مسؤولية مشتركة بين سلطة الشعب والمواطنين والحكومة. ويتمثل هدف القانون في «منع وتصحيح المواقف والسلوكيات والأفعال التي قد تكون مخالفة لمصالح المجتمع والأخلاق...» وعلى وجه الخصوص في «أن لا تؤثر أنشطة القطاع الخاص على المصالح المشتركة أو الاجتماعية». إن سلطة الشعب ليست رمزية فقط - وقد أوضح أحد المراقبين البارزين للحكم في فنزويلا أن أحدث الإحصائيات تشير إلى أن المزيد من التمويلات يتم منحها لمؤسسات سلطة الشعب بدلاً من الحكومات البلدية الفنزويلية.

• واستخدمت الحكومة الإيرانية «تعليق» العقوبات ضد نشطاء المجتمع المدني كوسيلة لتجنب الإدانة الدولية لحبس الناشطين، وفي الوقت نفسه لتثبيهم عن القيام بأي نشاط في المستقبل.

• وفي شهر شباط/فبراير من عام ٢٠١١ داهمت وحدات الشرطة في زيمبابوي اجتماعاً أكاديمياً في مدينة هراري كان يعرض فيلماً عن الأحداث في تونس ومصر. وقد صادرت الشرطة أجهزة كمبيوتر ومعدات أخرى واعتقلت جميع الحاضرين ومن بينهم نشطاء في المجتمع المدني. ووجهت السلطات إلى ٤٥ ناشطاً من الناشطين الـ ٤٦ الذين تم اعتقالهم اتهامات رسمية إما بالخيانة أو بمحاولة قلب نظام الحكم بوسائل غير دستورية، وهي جرائم عقوبتها، على التوالي، السجن مدى الحياة أو الإعدام أو السجن حتى ٢٠ عاماً.<sup>10</sup>

(٦) التقصير في حماية الأفراد والمنظمات من العنف. من الواضح أن تقصير الدول في حماية الناشطين وممثلي المجتمع المدني من مواجهة التهديدات والتخويف والاعتداء العنيف وحتى القتل، يخلق مناخاً من الخوف كما يمكن أن يقوّض فعلياً قوام المجتمع المدني.

• شهدت جمهورية الكونغو الديمقراطية مقتل زعيم إحدى منظمات حقوق الإنسان وسائقه بعد استدعائه من قبل المفتشية العامة للشرطة في شهر حزيران/يونيو ٢٠١٠. وعلى الرغم من أن التحقيقات الرسمية أدت إلى تعليق عمل المفتشية العامة للشرطة واعتقال ثلاثة ضباط شرطة، إلا أن التهديدات الموجهة لنشطاء حقوق الإنسان ما تزال مستمرة.

• في كولومبيا، في تموز/يوليو ٢٠٠٧ قام أعضاء جماعة شبه عسكرية تنشط بشكل علني، وياتصال واضح مع الشرطة، بتهديد أعضاء مجتمع السلم في سان خوسيه دي ابارتادو. وإزاء عدم استجابة الشرطة للبلاغ عن هذا التهديد، قام أعضاء الجماعة شبه العسكرية في اليوم التالي بقتل أحد قادة المنظمة، وتعتبر هذه الحالة الرابعة لاغتيال زعيم لمجتمع السلم على مدى ٢٠ شهراً.

• في الفلبين، ومنذ عام ٢٠٠١، ارتفع عدد الحالات المقيّدة ضد مجهول من عمليات القتل خارج نطاق القانون، والخطف للنشطاء السياسيين ونشطاء حقوق الإنسان. وتقدر اللجنة الحكومية لحقوق الإنسان عدد الضحايا بين ٢٠٠١ وشهر أيار/مايو ٢٠٠٧ بنحو ٤٠٣ أفراد، أي أكثر من ضحية في الأسبوع.

<sup>10</sup> أسقطت التهم ضد معظم الناشطين. ومع ذلك اتهم ستة ناشطين وأدينوا في عام 2012 بتهمة التأمر لارتكاب أعمال العنف العام.

### ثالثاً. العقبات أمام حرية التعبير و المناصرة

بالنسبة للعديد من منظمات المجتمع المدني، وخصوصاً الناشطة في مجال حقوق الإنسان وتعزيز الديمقراطية، تعد القدرة على التعبير بحرية، وزيادة الوعي، والمشاركة في المدافعة من الأمور الأساسية لإنجاز مهامها. ويتم استغلال القانون للحد من قدرة منظمات المجتمع المدني على المشاركة في مجالات واسعة لحرية التعبير بما في ذلك المدافعة والمشاركة في السياسة العامة.

(١) القيود المسبقة والرقابة. في بعض البلدان، يمكن أن توضع العوائق من خلال القيود المباشرة على التعبير والنشر.

• في عُمان ينص قانون الجمعيات الأهلية (الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ١٤ لعام ٢٠٠٠) في مادته الخامسة على أنه لا يجوز لمنظمات المجتمع المدني إقامة محاضرات علنية قبل الحصول على إذن مسبق من وزارة الشؤون الاجتماعية.

• دخل قانون الإعلام الجديد في الجزائر حيز التنفيذ في كانون الثاني/يناير ٢٠١٢. ويفرض القانون، إلى جانب القيود الأخرى، حصول جميع المطبوعات على موافقة مسبقة من سلطة تنظيم وسائل الإعلام. وإلى جانب ذلك يبدو نطاق القانون فضفاضاً إذ يذكر «نشر أو بث الحقائق، الرسائل الإخبارية، الآراء أو الأفكار...» (المادة ٣).

(٢) قوانين التشهير. تستخدم قوانين التشهير لتقييد حرية التعبير وحماية ذوي النفوذ من التدقيق الصارم.

• في كمبوديا، يبقى كل من التشهير والتضليل من الجرائم الجنائية التي قد يتعرض مرتكبها للاعتقال ودفع غرامات تصل إلى ١٠ مليون ريل (٢٥٠٠ دولار أمريكي) وهو مبلغ لا يتمكن أكثر الكمبوديين من دفعه، مما يعرضهم للاحتمالات السجن بسبب تراكم الديون. في شهر تموز/يوليو ٢٠١١ أيدت محكمة الاستئناف في كمبوديا حكم السجن لمدة عامين على موظف يعمل في الرابطة الكمبودية لتعزيز حقوق الإنسان والدفاع عنها. وكان هذا الموظف قد أدين في آب/أغسطس ٢٠١٠ بتهمة التضليل لتوزيعه منشورات تتضمن تلميحات حول علاقة الحكومة مع فينتام.

• في تايلند، يُعتبر التشهير جريمة جنائية بموجب قانون العقوبات والعقوبة القصوى هي السجن لمدة عامين وغرامة مالية تصل إلى ٢٠٠ ألف بات (حوالي ٥٧٠٠ دولار أمريكي). وإضافة إلى ذلك فإن القسم ١١٢ من قانون العقوبات ينص على أنه «يُعاقب كل من يقذف، يهين أو يهدد الملك، الملكة وولي العهد أو الوصي بالسجن من ثلاثة إلى خمسة عشرة سنة».

(٣) القيود العامة والغامضة ضد المناصرة كثيراً ما تُستخدم العديد من المصطلحات الفضفاضة والغامضة للحد من الأنشطة «السياسية» أو «المتطرفة»، مما يمنح الحكومة سلطة تقديرية كبيرة لمعاينة أصحاب التصريحات التي تعتبرها غير ملائمة، ويؤدي بدوره إلى الحد من حرية التعبير.

• يحظر القانون الروسي الخاص بالأنشطة المتطرفة (٢٠٠٣) الدعوة إلى المواقف السياسية المتطرفة. ويستند القانون إلى تعريف مبهم «للنشاط المتطرف»، مما يسمح للحكومة أن تُسم بالتطرف منظمات المجتمع المدني التي تتبنى مواقف مضادة للدولة.

• في أثيوبيا، يتضمن قانون مكافحة الإرهاب لعام ٢٠٠٩ تعريفاً غامضاً وفضفاضاً للأعمال الإرهابية وعلى تعريف «تشجيع الإرهاب» يجعل من نشر البيانات «أكثر ترجيحاً لأن يُفهم على أنه تشجيع للقيام بأعمال إرهابية» يعاقب عليه القانون بالسجن من ١٠ إلى ٢٠ سنة. وقد تم استخدام هذا القانون ضد الناشطين والصحافيين، وتم منذ دخول هذا القانون حيز التنفيذ سجن أكثر من ٢٩ شخصاً.

(٤) تجريم المعارضة. في بعض الدول، قد يصاغ القانون بطريقة تُجرّم ممارسة الانتقاد الفعلي للنظام الحاكم.

• تم في روسيا البيضاء عام ٢٠٠٥، تعديل القانون الجنائي لحظر نشر معلومات «غير نزيهة» حول الوضع السياسي والاقتصادي أو الوضع الاجتماعي في البلاد، مع ما يقابل ذلك من عقوبة تصل إلى ستة أشهر في السجن.

• وبالمثل، في ماليزيا، يحظر قانون مناهضة الفتنة تماماً المناقشة العامة لبعض القضايا، وينص على أن نشر معلومات كاذبة يمكن أن يؤدي إلى السجن.

• في فينتام، آلاف الأفراد محتجزون حالياً تحت الإطار الشامل لـ«الأمن الوطني» في أحكام القانون الجنائي الفيتنامي، مثل «التجسس» (المادة ٨٠)، الذي يشمل إرسال مستندات لا تعد من أسرار الدولة للخارج «لاستخدامها من قبل الحكومات الأجنبية ضد جمهورية فينتام الاشتراكية»، و(المادة ٨٨ التي تحظر «القيام بالدعاية»). بالإضافة إلى ذلك، يحظر قانون المطبوعات بشكل صارم نشر الكتب أو المقالات التي «تتشر الأفكار والثقافة الرجعية... أو تدمر العادات والتقاليد الراسخة، أو تقشي أسرار الحزب، والدولة، والأمن... أو تحرف التاريخ، أو تنتكر للإنجازات الثورية، أو تؤذي رجالنا العظماء وأبطالنا القوميين، أو تؤذي هيبة المنظمات وشرف وكرامة المواطنين».

## رابعاً. العقوبات أمام الاتصال والتواصل

من الأمور وثيقة الصلة بحرية التعبير هي قدرة منظمات المجتمع المدني على تقديم المعلومات وتلقيها والالتقاء وتبادل الأفكار مع نظرائها في المجتمع المدني داخل وخارج بلدانها. وهنا أيضاً، يمكن استخدام القانون لمنع هذا التبادل الحر للاتصال والمعلومات أو قمعها.

(١) العقوبات أمام إنشاء الشبكات. قد تُقيد حرية الكيانات القانونية القائمة - سواء كانت جمعيات أو مؤسسات أو نقابات عمالية أو غيرها من الهيئات القانونية - في تكوين جماعات أو تأسيس شبكات أو ائتلافات أو اتحادات، أو حتى تُمنع من القيام بذلك.

• أنشأ قانون المنظمات غير الحكومية في تنزانيا لعام ٢٠٠٢ مجلساً وطنياً للمنظمات غير الحكومية باعتباره الملئقي الجامع بهدف تعزيز التنسيق «بين كل المنظمات التي تعمل داخل تنزانيا». ويحظر على الأشخاص أو المنظمات القيام «بأي عمل يتعين على المجلس - أو يكون من سلطته -- القيام به» بموجب هذا القانون.

• وفي البوسنة والهرسك، قامت الحكومة بكل بساطة خلال السنوات الأخيرة برفض تسجيل الجمعيات من الكيانات القانونية -- أي شبكة المنظمات -- سواء تلك التي أنشأتها النقابات أو المؤسسات أو الجمعيات الأخرى.

(٢) عقوبات أمام التواصل الدولي. تمنع الحكومات التواصل الدولي من خلال رفض دخول الأجانب للبلاد أو بمنع المواطنين من مغادرة البلاد. بالإضافة إلى ذلك، تمنع عقد الاجتماعات والمناسبات التي تضم المواطنين والأجانب.

• في دولة الإمارات العربية المتحدة، يحدّ القانون الاتحادي بشأن الجمعيات الأهلية والمؤسسات ذات النفع العام (القانون الاتحادي رقم ٢ لعام ٢٠٠٨) من مشاركة أعضاء المنظمات غير الحكومية في المناسبات خارج البلاد دون الحصول على إذن مسبق من وزارة الشؤون الاجتماعية. (المادتان ١٦، ١٧).

• في الجزائر، نظمت الرابطة الجزائرية لحقوق الإنسان مؤتمراً حول «المختفين ودعت المحامين والناشطين من أمريكا اللاتينية وغيرها من البلدان». وتمّ رفض منح المشاركين الدوليين تأشيرات دخول إلى البلاد، ومُنع المواطنون من الدخول إلى المؤتمر.

• يُقيد القانون المصري الخاص بالجمعيات والمؤسسات من حق منظمات المجتمع المدني في الانضمام لمنظمات مجتمع مدني غير مصرية، و«الاتصال بالمنظمات غير الحكومية أو بالمنظمات الحكومية الدولية» قبل الحصول على موافقة حكومية مسبقة. وإضافة إلى ذلك يهدد القانون بحل منظمات

المجتمع المدني التي تتعامل مع منظمات أجنبية قبل الحصول على إذن مسبق.

• في أوزبكستان، أمرت العديد من منظمات المجتمع المدني بإنهاء نشاطها بسبب الانخراط في «تعاون وثيق مع نشطاء من منظمات غير مسجلة وتقديم المساعدة لهم». وعلاوة على ذلك فإنه يجب على منظمات المجتمع المدني التي تسعى إلى عقد مؤتمر ودعوة مشاركين دوليين الحصول على موافقة مسبقة من وزارة العدل.

• في كينيا، ينص قانون تنسيق نشاطات المنظمات غير الحكومية على أنه لا يمكن لأي منظمة أن تصبح فرعاً لأي منظمة أو جماعة ذات طابع سياسي تأسست خارج كينيا أو تابعة لها أو متصلة بها إلا بموافقة خطية مسبقة من مجلس تنسيق المنظمات غير الحكومية، والتي يتم الحصول عليها بناء على طلب خطي موجه إلى المدير ومذيل بتوقيع ثلاثة أعضاء من المنظمة غير الحكومية.

(٣) عقوبات أمام الإعلام وتكنولوجيا الاتصالات. ازداد انتشار العقوبات القانونية التي تؤثر على استخدام الإنترنت والتواصل غيرها. وتحمل القيود المفروضة على حق التواصل عبر الإنترنت أشكالاً كثيرة بما في ذلك الإجراءات التقنية مثل الحجب والتصفية، والقوانين الجنائية المطبقة على التعبير عبر الإنترنت، والقوانين التي تفرض مسؤولية على الوسطاء في حالة فشلهم بالقيام بتصفية أو حجب لمحتوى يُعتبر غير قانوني. وبالطبع يصل أثر هذه القيود إلى أبعد من المجتمع المدني، ولكن يظل قادة المجتمع المدني ومنظماتهم هدفاً بارزاً لها.

• في زيمبابوي، منح «قرار ترصد الاتصالات»، والذي تمت المصادقة عليه كقانون في ٣ آب/أغسطس ٢٠٠٧، الحكومة سلطة «ترصد البريد الإلكتروني والمكالمات الهاتفية ورسائل البريد الإلكتروني دون الحاجة إلى الحصول على موافقة المحكمة». تمّ توظيف هذا القانون في قضية تحقيق تتعلق برجل تم اعتقاله بتهمة نشر تعليقات على صفحة الفيسبوك الخاصة برئيس الوزراء مورغان تسفانجراي يمدح فيها المتظاهرين المصريين، وتمّ اتهام هذا الشخص «بالترويج أو محاولة قلب الحكم بوسائل غير دستورية». ويتيح قرار ترصد الاتصالات للسلطات جمع المعلومات الخاصة من مزود خدمة الإنترنت للتحقيق مع أي شخص يُتهم بأنه يشكل تهديداً للأمن القومي أو السلامة العامة.

11 - لمزيد من المعلومات حول القيود المفروضة على الإنترنت، راجع مبادرة الشبكة المفتوحة على <http://net.opennet.net>.

• في **فيتنام** ، يحظر المرسوم رقم ٧١ (٢٠٠٤) بشكل صارم «الاستفادة من شبكة الانترنت لتقويض النظام والسلام الاجتماعي» ويلزم مستخدميه مهاي الانترنت بتقديم بطاقة هوية بالصورة تُحفظ في الملف لمدة ٣٠ يوماً. ويفرض المرسوم رقم ٢٠٠٦/٥٦ غرامات باهظة تصل إلى ٣٠ مليون دونغ أي ما يعادل 2000 دولارا لنشر معلومات "ضاره" بأي وسيلة كانت.

سنّ البرلمان **الأنگولي** مشروع قانون الجريمة التكنولوجية في ٣١ آذار/مارس ٢٠١١ الذي ينصّ على أنه يمكن معاقبة أي شخص يُتهم بجريمة «التسجيلات والصور والفيديوهات غير القانونية» (المادة ١٧) بغرامة أو السجن في حال بث صور، فيديو أو تسجيلات لخطاب أي فرد قبل الحصول على موافقة الشخص المعني حتى لو تم إنتاج هذه المواد بطريقة قانونية وبدون أي نية لأحداث ضرر. وقد يؤدي هذا إلى ردع الصحفيين عن نشر لقطات الفيديو للمظاهرات أو لوحشية الشرطة حتى لو تم تسجيلها في مكان عام.

(٤) عقوبات جنائية ضد الأفراد. مثلما ذكر سابقاً، يمكن استخدام القوانين الجنائية لتقويض نشاط المنظمات غير الحكومية. فقد استخدمت الدول العقوبات الجنائية لمنع حرية الاتصال والتواصل وإعاقتها.

• في **أنغولا** في شباط/فبراير ٢٠٠٧، اعتقلت الشرطة الأنغولية المسلحة ناشطة مدافعة عن حقوق الإنسان ومناوأة للفساد بينما كانت في زيارة لمنطقة غنية بالنفط لمقابلة ممثلين محليين للمجتمع المدني. وقد وُجّهت إليها تهمة التجسس<sup>12</sup>.

• وفي **نوفوروسيسك في روسيا في شباط/فبراير ٢٠٠٧**، أُدين (٩) تسعة أعضاء من «فرودا» وعُزِموا، وهي منظمة غير حكومية تدافع عن حقوق الأقليات العرقية بسبب عقد اجتماع غير قانوني وتناولهم الشاي مع طالبين ألمانين<sup>13</sup>.

## خامساً. العقوبات أمام التجمع

(١) لقد ذكرنا أحداث الربيع العربي وبشكل واضح بالقوة التي تمثلها المظاهرات. وفي الوقت نفسه تذكرنا أيضاً كيف يمكن استخدام القانون

<sup>12</sup> CIVICUS - مراقبة المجتمع المدني ، أنغولا: اعتقال ناشط المجتمع المدني ، فبراير/شباط 2007، في إشارة إلى <http://www.globalwitness.org/library/anti-corruption-angola-cabinda-leave-unable-still-campaigner>

<sup>13</sup> - أدريان بلومفيلد "أصداء ستالين في اعتقالات حفلة الشاي (Echoes of Stalin in tea party arrest)" ، مجموعة تلغراف ميديا، 7 فبراير/شباط 2007. <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/1541881/Echoes-of-Stalin-in-tea-party-arrests.html>

لمنع وعرقلة حرية التجمع. وللعقوبات القانونية أمام حق التجمع أشكال مختلفة شرط الإخطار المسبق. إن الإخطار المسبق للقيام بأي تجمع هو من المتطلبات التشريعية المشتركة، وقد أيدته لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان وآليات حقوق الإنسان الإقليمية. ولكن شرط الإخطار المسبق قد يكون مشكلة إذ قد يتحول إلى طلب الحصول على الإذن وهو ما قد يؤدي إلى الحرمان التعسفي أو المنع لسبب غير موضوعي.

• يشترط القانون الإتحادي بشأن الجمعيات والاجتماعات والمظاهرات والموكب والاعتصامات (٢٠٠٤) في **روسيا** إشعار الحكومة بأي حدث عمومي، باستثناء تظاهرة أو اعتصام يقوم بها شخص واحد. (المادة ٧) يجب على منظم الحدث إخطار الحكومة خطياً في موعد لا يتجاوز ١٠ أيام من تاريخ تنظيم الحدث. (المادة ٧) بناء على الخطاب الحكومي وقمع الاحتجاجات غير المصرح بها، فإن الإخطار المسبق يصل في كثير من الأحيان إلى حدّ مطلب الحصول على إذن مسبق.

• تفرض المادة رقم ٣ من قانون الاجتماعات العامة والأحداث في **الكامبيرون** على منظمي الاجتماعات العامة إبلاغ المسؤولين عن ذلك قبل ٣ أيام على الأقل، والحصول على تصريح من السلطات الإدارية. ولكن عملياً فإن

الحكومة غالباً ما ترفض منح تراخيص لمنظمي التجمعات الذين يُعتبرون من منتقدي الحكومة. في ٣ أيار/مايو ٢٠١٠ منعت القوى الأمنية أعضاء في الإتحاد الكاميروني للصحافيين من التظاهر في ياوندي لأن السلطات ادعت أن الإتحاد لم يقدم إشعاراً بهذا الحدث قبل وقت مناسب إلى السلطات المختصة.

(٢) **الفيود المبنية على المحتوى**. بإمكان القوانين أن تستهدف (وتقيّد) التجمعات العامة والاجتماعات التي لها صبغة «سياسية» أو غيرها من المحتويات الموضوعية.

• في **الإكوادور**، تم تطبيق القوانين الجنائية لمعاقبة المواطنين الذين يحتجون علناً ضد مشاريع الأشغال العامة التي تؤثر على البيئة والمجتمعات السكان الأصليين. وتُعرض المادتان ٢٤٦-٢٤٨ من قانون العقوبات أولئك الذين «يعرقلون» تنفيذ مشاريع الأشغال العامة لغرامة و/أو السجن لمدة تصل إلى ثلاثة أشهر.

<sup>14</sup> - علق رئيس الوزراء الروسي فلاديمير بوتين على النحو التالي: "إذا كنت تحصل على (إذن)، تذهب ومارس إذا لم تقم بذلك - لم يكن لديك الحق في الذهاب من دون إذن، وسيتم ضرب لكم على رأسه بالهراوات هذا كل شيء. ما في الامر. انظر

<http://www.weeklystandard.com/democracy-russian/blogs/com/reset-needs>

مع السياسة العامة أو التي من شأنها أن تحرض الناس على ارتكاب الجنايات أو الجنح».

تجبر المادة ٦ من قانون التجمع السلمي في ماليزيا لعام ٢٠١١ المنظمين على «ضمان أن لا يقوم المنظمون أو أي شخص آخر في التجمع بأي فعل أو يدلي بأي تصريح فيه ميل لتعزيز مشاعر الإرادة السيئة أو العدائية بين الجمهور أو القيام بأي شيء يعكس صفو الهدوء العام» و«ضمان تنظيف مكان التجمع أو تحمّل تكاليف تنظيف مكان التجمع».

ينص قانون تنظيم التجمعات في جنوب أفريقيا لعام ١٩٩٣ في المادة ١١(١) على أنه «في حال حدوث ضرر نتيجة شغب إثر (أ) تجمع... (ب) تظاهرة»، يتحمل «منظم هذا التجمع أو أي شخص يشارك في مظاهرة من هذا القبيل مسؤولية الضرر الناجم عن الشغب...» في أيلول/سبتمبر ٢٠١١ قالت المحكمة العليا في جنوب أفريقيا في تفسير للمادة ١١(١) «إذا أصر أحد على تنظيم حدث يُتوقع ألا يحول أي إجراء أو وسيلة يتم اتخاذها تحوله إلى أعمال شغب، فإنه عندما يتحقق هذا التوقع لا يمكن لأحد أن يتهرب من المسؤولية عن الضرر الذي يلحق بالأشخاص أو الممتلكات»<sup>15</sup>.

### سادساً. العقوبات أمام الحصول على الموارد

يمكن استخدام القانون للحد من قدرة المنظمات غير الحكومية على تأمين الموارد اللازمة للقيام بأنشطتها. وقد تزايدت الحواجز أمام التمويل في السنوات الأخيرة وتستهدف التمويل الأجنبي بصفة خاصة.

(١) حظر التمويل. قد يحظر القانون كلياً وبشكل مباشر تلقّي فئات تمويلية معينة بالمرّة.

• في إريتريا، أصدرت الحكومة القرار الإداري رقم ٢٠٠٥/١٤٥ الذي يحظر بشكل واسع على الأمم المتحدة والوكالات الدولية تمويل المنظمات غير الحكومية.

• في فنزويلا، يستهدف قانون حماية الحرية السياسية وتقرير المصير الوطني الذي صدر في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠ المنظمات غير الحكومية التي تركز نفسها «للدفاع عن الحقوق السياسية» أو غيرها «من الأهداف السياسية» ويمنع هذه المنظمات من امتلاك الأصول أو تلقي أي دخل من مصادر أجنبية. ويمكن أن يؤدي عدم الالتزام بذلك إلى دفع غرامة تكون ضعف المبالغ المقبولة من المصادر الأجنبية.

• في سنغافورة، أي تجمع لخمسة أشخاص أو أكثر لغرض غير اجتماعي يعتبر تجمعا غير قانوني.

• يمنع قانون التجمع السلمي لعام ٢٠١١ في ماليزيا أي تجمع على شكل احتجاج في الشارع. تعرّف المادة ٣ «احتجاج الشارع» بأنه التجمع في الهواء الطلق الذي يبدأ بقاء في مكان محدد ثم يصبح مشياً في مسيرة أو تظاهرة بغرض الاعتراض أو الدفاع عن قضية أو قضايا معينة.

(٣) القيود المفروضة على فئات من الأشخاص. قد تحدّ القوانين مشاركة أشخاص معينين أو فئات معينة من في التجمعات العامة والمظاهرات أو تمنع مشاركتهم فيها.

• لطالما كانت الجامعات في العديد من البلدان مركز الأنشطة السياسية والحركات الطلابية المطالبة بالتغيير. في ماليزيا يُعتبر من غير القانوني للطلاب الانضمام إلى الأحزاب السياسية أو المشاركة في الحملات السياسية أو الاحتجاجية، ويتعرض الطلبة الذين يخاطرون للطرد ودفع الغرامات. ووفقاً لقانون الجامعات لعام ١٩٧١، يُحظر على الطلاب التعبير عن «الدعم، التعاطف أو الاعتراض» لأي حزب سياسي أو اتحاد نقابي، محلي أو أجنبي. وقد حظر قانون التجمع السلمي في ماليزيا لعام ٢٠١١ مؤخراً على أي شخص تحت ٢١ عاماً تنظيم أي تجمع وعلى الأطفال (تحت عمر ١٥ سنة) من المشاركة في أي تجمع. (المادة ٤(٢)(د،ث)).

• يشير قانون التظاهرات لعام ٢٠٠٩ في كمبوديا إلى حرية التجمع فقط لمواطني الخمير، وبالتالي يستبعد الأجانب من إمكانية التجمع. (المادة ٢) قانون التجمع السلمي في ماليزيا لعام ٢٠١١ هو أكثر وضوحاً إذ يمنع غير المواطنين من تنظيم أي تجمع أو المشاركة فيه. (المادة ٤(٢)(أ)).

• غالباً ما تكون مجموعات المثليين من الإناث أو الذكور، وثنائيي الجنس والمخنثين معرضة لقيود حول حرية التجمع. فعلى سبيل المثال حظرت روسيا بشكل روتيني خلال أعوام ٢٠٠٦، ٢٠٠٧ و ٢٠٠٨ عرض المثليين الذي يطوف الشوارع.

(٤) مسؤوليات المنظمين. في حين أنه من غير المألوف بالنسبة للقوانين فرض التزامات معينة على منظمي التجمعات العامة والمظاهرات، فإنه لا ينبغي أن تكون المسؤوليات مُرهقة للغاية لدرجة تجعل من إقامة هذه التجمعات مسألة صعبة جداً.

• وفقاً للمادة الخامسة من قانون الاجتماعات العامة والأحداث في الكامبيرون يتعين على منظمي أي اجتماع عام تعيين «لجنة تنفيذية» تضم ثلاثة أشخاص تكون مسؤوليتهم الحرص على حفظ السلامة خلال هذا الاجتماع. يجب على «التنفيذيين» منع «انتهاك القانون وإلقاء الخطب التي تتعارض

- في أوزبكستان، ومن أجل الحصول على منحة خارجية يجب على المنظمات غير الحكومية الحصول على رأي خاص من لجنة تابعة لمجلس الوزراء يفيد بأن المشروع الذي سيستفيد من المنحة هو جدير حقاً بالدعم.

(٣) المتطلبات الإجرائية المرهقة. في بلدان أخرى يتطلب الحصول على تمويل أجنبي الكثير من المتطلبات الإجرائية المرهقة. في الصين، أصدرت مصلحة الدولة للنقد الأجنبي في عام ٢٠١٠ ملاحظة رقم ٦٣ حول القضايا المتعلقة بتبرع مصلحة النقد الأجنبي إلى أو عن طريق المؤسسات المحلية، التي تطلب، على الورق، من بعض المنظمات

المحلية غير الربحية الامتثال للقواعد الجديدة والأكثر تعقيداً من أجل الحصول على التبرعات الأجنبية واستخدامها. تشمل هذه المتطلبات طلب إثبات صحة سلطة المنظمة المحلية والمانح الأجنبي، ورخصة المجموعة المحلية، واتفاق هبة موثوق بين الجهة المحلية والمنظمة المانحة مع شرح الغرض من التبرع وشهادة تسجيل للمجموعة الأجنبية غير الربحية.

- في أذربيجان، يتطلب قانون المنح لعام ١٩٩٨ الذي عززه المرسوم الرئاسي لعام ٢٠٠٤ من المنظمات غير التجارية تسجيل اتفاقية الهيئة في وزارة العدل. يجعل عدم تسجيل الهيئة من المنظمة غير الحكومية في وضع غير مريح ذلك أن غرامة عدم تسجيل اتفاقية هبة مرتفعة جداً (تتراوح بين ١٠٠٠ و ٢٥٠٠) مانات (١٢٥٠ - ٣١٢٥ دولار أمريكي)، وقد تتسبب مثل هذه الغرامات بمعاناة المنظمة معاناة شديدة أو حتى حلها.

- تطلب أندونيسيا من المنظمات الاجتماعية التي تسعى للحصول على تبرعات من جهات أجنبية أو إلى تقديمها إليها المشاركة في عملية موافقة مفصلة وتقديم تقارير. يشترط التنظيم رقم ٣٨ الصادر في عام ٢٠٠٨ عن وزير الشؤون الداخلية من المنظمات غير الحكومية تسجيل نفسها لدى الحكومة وطلب موافقة وزارة الشؤون الداخلية للحصول على تمويل أجنبي.

- في الهند، يشترط قانون المساهمة الخارجية لعام ٢٠١٠ من جميع المنظمات غير الربحية التي ترغب بقبول المساهمات الأجنبية (أ) التسجيل مع الحكومة المركزية، (ب) الموافقة على قبول التبرعات من خلال بنوك محددة، (ت) الحفاظ على حسابات منفصلة تتعلق بجميع الإيرادات والمدفوعات من الأموال.

- أصدر رئيس الإكوادور، في شهر تموز/يوليو ٢٠١١ مرسوماً يحظر على منظمات المجتمع المدني الدولي المسجلة الحصول على تمويل من مصادر ثنائية أو متعددة الأطراف لأنشطتها في الإكوادور.

- قانون (تشريع) التبرعات الخارجية لعام ٢٠١٠ في الهند يحدد الأشخاص غير المؤهلين للحصول على تبرعات خارجية. ما يثير القلق بشكل خاص في هذا القانون هو إدراج عبارة «منظمة/ات ذات طابع سياسي» وهو المصطلح الذي لم يتم تعريفه حتى الآن.

(٢) الموافقة المسبقة للحكومة. يسمح القانون بتلقي التمويل الأجنبي، ولكن بشرط الحصول على الموافقة الحكومية المسبقة.

- يمنع القانون المصري أي جمعية من الحصول على تمويل من الخارج - سواء من أفراد أجانب أو من سلطات أجنبية (بما في ذلك ممثليهم داخل مصر) - دون الحصول على موافقة مسبقة من وزير التضامن الاجتماعي والعدالة. قد يتطلب الحصول على الموافقة الوزارية عدة أشهر إن لم تكن سنوات، وفي كثير من الحالات لا تقوم الوزارة بالرد على الإطلاق. وعلاوة على ذلك فإن الفشل في الحصول على الموافقة المسبقة قد يؤدي إلى قرار بالحل وفرض عقوبات جنائية بما في ذلك عقوبة السجن. وعلى سبيل المثال فقد وجهت الحكومة المصرية في أوائل عام ٢٠١٢ التهم إلى أكثر من ٤٠ موظفاً مصرياً وأجانباً يعملون في منظمات غير حكومية بسبب حصول منظماتهم على أموال من جهات خارجية قبل الحصول على الموافقات المسبقة.

- في الأردن، يخضع التمويل الخارجي للجمعيات لموافقة مجلس الوزراء. ينبغي أن يشمل طلب الموافقة مصدر التمويل، قيمة التمويل، وسائل التحويل والأهداف التي سيتم إنفاق الأموال عليها بالإضافة إلى أي ظروف خاصة.

- في روسيا البيضاء، ومن أجل الحصول على تمويل أجنبي على المنظمات تسجيل اتفاق التحويل مع قسم فرعي في الإدارة الرئاسية، وهو الذي يمنح هذه التسجيلات بشكل نادر. (المرسوم الرئاسي رقم ٨ من ١٢ آذار/مارس ٢٠٠١، الفقرة ١(٢)).

#### (٤) تلقي الأموال من خلال الحكومة

• تعتمد العديد من البلدان الأخرى على الصيغ القانونية المبهمة لتقييد الأهداف/الأنشطة التي يسعى المجتمع المدني للقيام بها بدعم من تمويل أجنبي. في اندونيسيا، على سبيل المثال، يحظر تشريع الحصول على مساعدات المنظمات الاجتماعية ومنحها من وإلى أطراف أجنبية المساعدات الخارجية التي تتسبب «بقلق اجتماعي واضطراب في الاقتصاد الوطني والإقليمي».

• في بوليفيا، يحظر المرسوم العالي رقم ٢٩٣٠٨ المساعدة الأجنبية التي تحمل «ظروفا سياسية أو أيديولوجية ضمناً». ومن دون تعريف هذه المفردات يترك القانون تطبيق هذه القيود على حرية التصرف للدولة.

وللتأكيد، فقد وردت قائمة العقوبات القانونية أعلاه على سبيل التوضيح وليس الحصر. وتجدر الإشارة أيضاً إلى أن تأثير التدابير القانونية المقيدة يتجاوز تلك المنظمات أو الأفراد الذين يقعون تحت طائلتها مباشرة، حيث يمكن أن يؤدي إلى شل نشاط المجتمع المدني بشكل أعم. ومن الصعب بطبيعة الحال تقييم هذا الوضع.

يتمثل الهدف من هذا القسم في تسليط الضوء على التوجه السائد إلى حد كبير في الأنظمة الاستبدادية وشبه الاستبدادية نحو نظم عقابية تهدف للتدخل أكثر في شؤون منظمات المجتمع المدني. هناك ما يدعو للقلق في الديمقراطيات المتقدمة أو الراسخة حتى وإن كانت هذه المؤشرات لا تعكس نوايا قمعية واضحة. في الأرجنتين، على سبيل المثال، يسمح القانون بحل المنظمة غير الحكومية عند «الضرورة» أو «بسبب المصلحة العامة». وبالمثل في الولايات المتحدة، تحدث جماعات الحريات المدنية مؤخراً استخدام الأدلة السرية التي لا يمكن الطعن فيها لإغلاق المؤسسات الخيرية التي تدعي الحكومة ارتباطها بالإرهابيين وانتقدت التعديلات على قانون مراقبة المكالمات الخارجية الذي يوسع من سلطة الحكومة في رصد المكالمات الهاتفية الخاصة ورسائل البريد الإلكتروني دون إذن قضائي في حال تواجد «سبب محتمل للاعتقاد» بأن أحد الطرفين يتواجد في الخارج. والواقع يُعدّ بقاء هذه المسائل محل انتقاد ومراجعة في المستقبل عاملاً حاسماً في تميز هذه الدول عن البلدان التي يُقمع فيها النقاش السياسي

• يشترط القانون رقم ٢٠٠٥/١٤٥ في اريتريا على المنظمات غير الحكومية الانخراط في أنشطة من خلال «الوزارة أو الجهة الحكومية المعنية» بشكل حصري. وفي حال لم تكن الوزارة أو الجهة الحكومية المعنية قادرة أو كانت عاجزة عن القيام بهذا النشاط، عندها فقط يمكن للمنظمات غير الحكومية الانخراط في النشاط بشكل مباشر.

• في أوزبكستان في عام ٢٠٠٤، بدأت الحكومة في اشتراط إيداع التمويل الأجنبي للمنظمات غير الحكومية في واحد أو اثنين من البنوك التي تسيطر عليها الحكومة، مما يسمح برصد جميع التحويلات البنكية. ويُذكر أن الحكومة الأوزبكية قد استخدمت هذا النظام لمنع تحويل ما لا يقل عن ٨٠ بالمائة من المنح الأجنبية للمنظمات غير الحكومية.

• في سيراليون ووفقاً لتشريعات سياسة المنظمات غير الحكومية لعام ٢٠٠٩، ينبغي توجيه الأصول التي يتم تحويلها لتطوير قدرات المنظمات غير الحكومية عبر جمعية سيراليون للمنظمات غير الحكومية ووزارة المالية والتنمية الاقتصادية.

(٥) الأهداف والأنشطة المحظورة. بعض الدول الأخرى تسن القوانين التي تعرقل تمويل مجالات وأنشطة محددة.

• في إثيوبيا، ووفقاً لإعلان تسجيل وتنظيم المؤسسات والجمعيات الخيرية لا يجب أن يزيد الدخل من مصادر أجنبية عن ١٠ بالمائة من إجمالي دخل المنظمة المستخدم من قبل المؤسسات والجمعيات الخيرية «الأثيوبية». بالإضافة إلى ذلك فإن المؤسسات والجمعيات الخيرية الأثيوبية هي وحدها التي لها الحق بالدفاع عن حقوق الإنسان وحقوق الأطفال والمعوقين والمساواة بين الجنسين والأمم والقوميات والحكم الرشيد وتسوية النزاعات إلى جانب كفاءة النظام العدلي. يتم تعريف «الدخل من مصادر أجنبية» كما يلي: «هو التبرع بأموال أو سندات مالية أو تسليمها أو نقلها من مصادر أجنبية. وتشمل المصادر الأجنبية الوكالات الحكومية أو شركة من أي بلد أجنبي كانت، والوكالات الدولية أو أي شخص في بلد أجنبي».<sup>16</sup>

• في زيمبابوي، يمنع قانون اللجنة الانتخابية (المادة ١٦) استخدام الأموال الأجنبية في مشاريع تنقيف الناخبين التي تنظمها المنظمات غير الحكومية المستقلة، وعضواً عن ذلك بالإمكان التبرع بهذه الأموال إلى اللجنة الانتخابية. ويحتفظ القانون الانتخابي المنقح عام ٢٠١١ بهذا الشرط.

<sup>16</sup> - تنص المادة 2 (15) من الإعلان على تسجيل المؤسسات الخيرية والجمعيات وتنظيمها، 2009.



## التبريرات الحكومية للعقبات القانونية

تحت ستار تعزيز فعالية المساعدات الخارجية. فعلى سبيل المثال نصّ مشروع قانون المنظمات غير الحكومية لعام ٢٠٠٧ في نيجيريا على «مواعمة» أنشطة المنظمات غير الحكومية، دون تحديد لوسائل «المواعمة». كما سعى مشروع قانون التعاون الدولي عام ٢٠٠٦ في فنزويلا إلى «التنسيق» و «التكامل المتناغم» على نحو يشترط أن تتوافق أنشطة المنظمات غير الحكومية مع المبادئ التوجيهية التي وضعها الرئيس. مثل هذه القيود القانونية المغلفة بعبارات خطابية جذابة قد تقوّض قدرة المنظمات غير الحكومية على العمل بشكل مستقل عن خطط التنمية الحكومية والانخراط في أدوار رقابية وتأبيدية.

سعت الحكومات إلى تبرير القيود تحت شعار الأمن القومي، ومكافحة الإرهاب أو مكافحة التطرف. تم استخدام مكافحة الإرهاب لتبرير حاجة فنزويلا لمشروع قانون للتعاون الدولي؛ ووفقا للنائب مونتييل، فإن مشروع القانون سيكون «ضربة أكيدة... لتلك المنظمات غير الحكومية المُقنّعة، لأنها في الحقيقة منظمات إرهابية، مستعدة للانقضاض»<sup>19</sup>

• ومن التبريرات الأكثر شيوعا لردود الفعل التنظيمية الحالية المناهضة للمنظمات غير الحكومية هي الحيلولة دون انتهاك سيادة الدولة، أو الاحتراز من تدخل النفوذ الأجنبي في الشؤون السياسية الداخلية<sup>20</sup>. فقد اتهم فلاديمير بوتين في روسيا اتهم الولايات المتحدة وأوروبا بمحاولة تخريب روسيا جزئيا من خلال المنظمات غير الحكومية الأجنبية التي يمولانها<sup>21</sup>.

• واتهمت وسائل الإعلام، التي تسيطر عليها الدولة في أوزبكستان، الولايات المتحدة بالسعي لتقويض السيادة

تعد المبررات التي تقدمها الحكومات للإجراءات المناهضة للمجتمع المدني كثيرة حالها حال القيود المفروضة. وتزعم الحكومات بضرورة تلك الإجراءات لتعزيز مسؤولية المنظمات غير الحكومية أو حماية السيادة الوطنية والأمن القومي أو مناهضة الإرهاب. وتكمن المشكلة الأساسية في أن هذه المفاهيم طيّعة وعرضة لسوء الاستخدام، كما أنها تقدم الذرائع الملائمة لخنق المعارضة، سواء التي يعبر عنها الأفراد أو منظمات المجتمع المدني. وكما لاحظت الأمم المتحدة:

تحت ذريعة الأسباب الأمنية، يُمنع المدافعون عن حقوق الإنسان من مغادرة مدنها، كما يتم استدعائهم من قبل الشرطة وغيرها من أجهزة الأمن وترهيبهم وأمرهم بوقف جميع أنشطتهم في مجال حقوق الإنسان. وقد حوكم المدافعون وأدينوا بموجب تشريعات أمنية مبهمّة وحكم عليهم بأحكام سجن قاسية<sup>17</sup>.

ونتيجة لذلك، «تم إقفال منظمات ألتفه الأسباب، كما تم وقف مصادر التمويل أو قطعها أو الحد منها بصورة غير ملائمة، وتعطيل الجهود المبذولة لتسجيل منظمة لحقوق الإنسان بشكل بيروقراطي متعمد»<sup>18</sup>.

يسعى هذا القسم إلى تحديد المبررات الحكومية للهجمة التنظيمية والتأكد من ما إذا كانت تلك الذرائع مبررة بموجب القانون الدولي.

### أولا: التبريرات الحكومية

• في السنوات الأخيرة، دافعت الحكومات عن سنّ أو وضع العقبات القانونية التي تعوق المجتمع المدني بدعوى تحقيق مجموعة من الأهداف الحكومية. وللتوضيح نقترح الأمثلة التالية:

• كانت التشريعات التي اقترحت مؤخرا في بنغلاديش تستند، على الأقل جزئيا، إلى الهدف المُعلن للحكومات في تعزيز المساواة والشفافية للمنظمات غير الحكومية.

• هناك تبرير آخر ذا صلة ولكن مختلف ويستخدم لتضييق المساحة المدنية هو الرغبة في «مواعمة» أو «تنسيق» أو «اتساق» أنشطة المنظمات غير الحكومية، التي تم اعتمادها في كثير من الأحيان

<sup>19</sup> - حقوق الإنسان أولا، مذكرة حول مشروع قانون التعاون الدولي بفنزويلا.

<sup>20</sup> - خلال التسعينات، قام العديد من القادة البارزين في آسيا بوضع تحد جديد لمفهوم حقوق الإنسان العالمية على أساس اختلاف الثقافة. وبدأت دول مثل سنغافورة وماليزيا واندونيسيا تقول أنه لا ينبغي أن ينطبق القانون الدولي لحقوق الإنسان بالضرورة أن عليها لأنه قانون غربي ولا يتناسب مع الثقافة الآسيوية، أو كما قيل في بعض الأحيان، الكونفوشيوسية. ويشبه هذا التبرير الذي يعتمد على البعد الثقافي إلى حد ما التبرير الذي يلجأ إلى الدفاع على السيادة. كُتب الكثير عن «القيم الآسيوية» وتمت مناقشتها، ولكننا نلاحظ استمرار ملامحة هذه المسألة لعدة بلدان آسيوية. لمزيد من المعلومات، انظر كارين انجل الثقافة وحقوق الإنسان: سياق النقاش في القيم الآسيوية - Karen Engle, Culture and Human rights : The Asian Val- ues Debate in Context، وهو متاح على: <http://www.jilp/journals/edu.nyu.law.pdf/32e/pdf/32/issues/jilp/journals/edu.nyu.law.pdf>

<sup>21</sup> - Schofield, Matthew, Putin cracks down on NGO's - فبراير/شباط 2007.

<sup>17</sup> - صحيفة الوقائع رقم 29: المدافعون عن حقوق الإنسان: حماية حق الدفاع عن حقوق الإنسان، ص 12.

<sup>18</sup> - نفس المصدر، ص 13.

الأوزبكية من خلال حسان طروادة أو التحول الديمقراطي<sup>22</sup>.  
 وادعى الرئيس الزيمبابوي روبرت موغابي أن المنظمات  
 غير الحكومية هي الجبهات التي يقوض من خلالها «السيد  
 الاستعماري الغربي الحكومة»<sup>23</sup>.

• انتقلت بعض الدول بمنطق «السيادة» إلى مرحلة جديدة  
 باعتبارها أن الحقوق الأساسية والحريات، مثل حرية الجمعيات  
 والتجمع، محصورة في إطار معين. خلال المناقشات البرلمانية  
 في أثيوبيا في عام ٢٠٠٨ التي سبقت صدور إعلان  
 المؤسسات والجمعيات الخيرية قال أحد أعضاء البرلمان «لا  
 يجوز بأي حال من الأحوال أن يؤخذ معنى حق التجمع  
 كمصطلح مطلق، كما أنه لا يعطى إلى كل شخص، هذه  
 مسائل تعود للسيادة الوطنية عندما تتعلق بتطبيق هذه المعايير  
 الدولية التي تتسجم مع الأهداف الواقعية لأمة معينة، ويجب  
 حماية هذه الحقوق في شكل يخدم ويحقق السيادة الوطنية»<sup>24</sup>.

## ثانياً. التدقيق في تلك التبريرات

قد تكون التبريرات الحكومية جذابة من الناحية البلاغية، ولكن الكلام  
 وحده لا يكفي لتبرير التدخل في حرية التجمع وحقوق المنظمات غير  
 الحكومية. بدلا من ذلك، يجب أن يرتكز مثل هذا التدخل على مسوغ  
 قانوني. والواقع أن كل قيد مفروض على حرية تكوين الجمعيات، عند  
 البحث فيه، يخضع لشروط قانونية صارمة كما حددتها المادة ٢٢ من  
 الميثاق الدولي للحقوق المدنية والسياسية<sup>25</sup>:

22 Carothers, Thomas. The Backlash Against Democracy – Promotion, Foreign Affairs. مارس/آذار-أبريل/شباط 2006.

23 Id -

24 - محضر جلسة اللجنة الدائمة للشؤون الإدارية والقانونية، النقاش العام حول  
 إعلان مشروع للمنظمات غير الحكومية والجمعيات، 24 ديسمبر/كانون الأول 2008،  
 ص 16.

25 - في حين لا تلزم إلا الدول الموقعة على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية  
 والسياسية، هناك حجج سليمة لتطبيق أوسع نطاقا. فباعتبارها أعضاء في الأمم  
 المتحدة، قبلت كل حكومة كل الالتزامات لحماية الحقوق المنصوص عليها في القانون  
 الدولي، بما في ذلك الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص  
 بالحقوق المدنية والسياسية، ومواثيق أخرى. ولم يحدث في أي وقت مضى أن سعت  
 دولة للانضمام إلى الأمم المتحدة والتعبير عن تحفظها ضد المادتين 55 و 56 من  
 الميثاق التي تنص على أن الدول الأعضاء تتعهد باتخاذ إجراءات مشتركة ومنفصلة  
 لتشجيع «الاحترام العالمي ومراعاة حقوق الإنسان والحريات الأساسية دون تمييز  
 بسبب العرق أو الجنس أو اللغة أو الدين». ومن بين الدول الثماني التي امتنعت عن  
 التصويت في الجمعية العامة عام 1948، لم تتدخل إلا المملكة العربية السعودية لم  
 تتدخل عن امتناعها عن التصويت.

26 Forsythe, David, Human Rights Fifty Years After the Universal Declaration, PS : Political Science and Politics, Vol.31,N.3  
 ((Sep.1998).

لا يجوز وضع قيود على ممارسة هذا الحق [حرية التجمع مع آخرين]  
 غير تلك التي ينص عليها القانون والتي تشكل تدابير ضرورية في  
 مجتمع ديمقراطي لمصلحة الأمن الوطني أو السلامة العامة، أو النظام  
 العام، أو حماية الصحة العامة أو الأخلاق أو حماية حقوق الآخرين  
 وحرياتهم. لا تحول هذه المادة دون فرض قيود قانونية على أفراد القوات  
 المسلحة والشرطة في ممارسة هذا الحق.

وبالتالي فإن القيود المفروضة على ممارسة حرية تكوين الجمعيات تكون  
 مبررة فقط في عندما:

- أ. ينص عليها في القانون؛
- ب. تحقق أحد المصالح الأربعة المشروعة للدولة:
  - الأمن الوطني أو السلامة العامة؛
  - النظام العام؛
  - حماية الصحة العامة أو الآداب العامة؛
  - حماية حريات وحقوق الآخرين؛ و
- ج. تكون ضرورية في مجتمع ديمقراطي.

١. ينص عليها في القانون؟

عند البحث في القيود المفروضة على حرية التجمع، السؤال الأول الذي  
 يفرض نفسه هو ما إذا كان التدخل منصوصا عليه في القانون. ويعني  
 هذا الشرط أن القيود ينبغي أن يكون لها أساس رسمي في القانون، وأن  
 تكون من الدقة بما فيه الكفاية بالنسبة للفرد أو للمنظمة غير الحكومية  
 لتقييم ما إذا كان سلوكهما المقصود يشكل خرقا بالإضافة إلى تقييم  
 العواقب التي قد تترتب على هذا السلوك<sup>26</sup>. ودرجة الدقة المطلوبة هي  
 معايير واضحة تحكم ممارسة هذه السلطة التقديرية<sup>27</sup>. وتؤكد مبادئ  
 جوهانسبرغ على أن «القانون يجب أن يكون مفهوما، لا لبس فيه،  
 وبصياغة محددة ودقيقة حتى يتمكن الأفراد من إدراك ما إذا كان فعل  
 معين يمثل خرقاً للقانون»<sup>28</sup>.

من الواضح أن بعض العقوبات القانونية المذكورة أعلاه غير منصوص

26 OSCE/ODIHR, Key Guiding Principles of Freedom of Association with an Emphasis on non-Governmental Organizations, P4. (المبادئ التوجيهية الأساسية لحرية تكوين الجمعيات مع التأكيد على المنظمات غير الحكومية)

27 Id -

28 - مبادئ جوهانسبرغ بشأن الأمن القومي وحرية التعبير والوصول إلى المعلومات، والمبدأ 1.1 (أ). وقد وضعت مبادئ جوهانسبرغ في اجتماع للخبراء الدوليين في مشاوره في جنوب أفريقيا في أكتوبر / تشرين الأول عام 1995، ويمكن الاطلاع عليه في [www.org.article19.org](http://www.org.article19.org).

تكوين الجمعيات.<sup>29</sup> ويمكن دحض ادعاءات سيادة الدولة كذريعة لوضع القيود على المنظمات غير الحكومية بدليل أن تلك الحكومات نفسها تستخدم التمويل للتأثير في الشؤون الداخلية لدول أخرى.<sup>30</sup>

ويظهر النفاق بوضوح عندما تقبل الحكومات الملايين (أو في بعض الحالات، البلايين) من دولارات المساعدات الأمريكية ثم تحظر منظمة غير حكومية محلية من تلقي منحة من منظمة غير حكومية تتخذ من الولايات المتحدة مقراً لها على أساس أن ذلك قد يعطي الولايات المتحدة نفوذ غير مبرر في الشؤون السياسية الداخلية. ومع وضع الرياء جانباً، فإن النقطة الحاسمة هي أن القانون الدولي لا يعترف تلقائياً بالتأكدات الفضفاضة حول «سيادة الدولة» بوصفها مبرراً لانتهاك الحقوق والحريات الأساسية.<sup>31</sup>

يمكن في ظروف معينة أن يشكل الحرص على الأمن الوطني أو السلامة العامة هدفاً شرعياً للدولة. ولكن لا يجوز للدول أن تسن التدابير التي تراها هي مناسبة باسم الأمن الوطني أو السلامة العامة أو مكافحة الإرهاب. يجب أن تفسر الدولة متطلبات الأمن القومي تفسيراً ضيقاً لكي تبرر التدابير التي تحد من حقوق معينة فقط في حال اتخاذها لحماية وجود الدولة أو سلامة أراضيها أو استقلالها السياسي ضد القوة أو ضد أي التهديد باستخدامها. لا يمكن التذرع بالأمن القومي باعتباره سبباً لفرض قيود لمنع مجرد تهديدات محلية أو فردية للقانون والنظام.<sup>33</sup>

29 - أنظر: Neier, Aryeh, Open Society Institute, 'Asian Values vs. Human Rights' (القيم الآسيوية مقابل حقوق الإنسان) المتوفر على الرابط التالي: <http://www.fdlap.net/html/fdessay2/fdlap/net.nancho.html>، والذي يناقش الصراع بين القيم الآسيوية و حقوق الإنسان الأساسية.

30 - أنظر: The Blacklash against Democracy Assistance (الهجوم على دعم الديمقراطية) وهو تقرير أعده National Endowment for Democracy، June 8, 2006، p12. . cy، خصص مجلس الدوما الروسي، في نوفمبر/ تشرين الثاني 2005، 500 مليون رويل (17.4 مليون دولار) «لتعزيز المجتمع المدني» والدفاع عن حقوق الروس في دول البلطيق. وقد استثمرت فنزويلا مبالغ كبيرة في دعم كوبا، إضافة إلى دعم الحملة الانتخابية للرئيس البوليفي أيفو موراليس، وتمويل الجماعات المتطرفة أو الشعبية الأخرى في أمريكا اللاتينية.

31 - يرجى ملاحظة المناقشة التالية فيما يتعلق بالقيود المفروضة على استثناء استخدام الأمن القومي. هذه الحجج نفسها قابلة للتطبيق على حجة سيادة الدولة.

32 - Izmir Savas Karsitlari Dernegi & Others v. Turkey، المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Application no 46257/99، مارس/آذار 2006، ص 36، 49-50 (القضية متوفرة بالفرنسية فقط).

33 - راجع «مبادئ سيراكوزا» [الأمم المتحدة، المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة، اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات، ومبادئ سيراكوزا في حدود واستثناءات الأحكام الواردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الملحق وثيقة الأمم المتحدة (E/CN.4/1985/4(1984)، والتي تمت المصادقة عليها في مايو 1984 من قبل مجموعة من الخبراء الدوليين لحقوق الإنسان الذين دعّمهم لجنة الحقوق الدولية، والرابطة الدولية لقانون العقوبات، والجمعية الأمريكية للجنة الدولية للحقوقيين، ومعهد مورغان الحضري لحقوق الإنسان، والمعهد الدولي للدراسات العليا في العلوم الجنائية. ورغم أنها ليست ملزمة قانوناً، توفر هذه المبادئ مصدراً موثقاً به لتفسير العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، فيما

عليها في القانون. على سبيل المثال، الإجراءات غير القانونية التي تقوم بها الأجهزة الأمنية، التي تراقب وتتحرش بنشاط المجتمع المدني، هي بالتأكيد ليس منصوص عليها في القانون. وتقاسم الدولة عن حماية الجماعات والناشطين من تهديدات الإيذاء أو أعمال العنف هو تقصير في أداء الواجب لا يتماشى مع القانون. وعلاوة على ذلك، فإن اللغة القانونية المبهمة والغامضة التي تخول المسؤولين الحكوميين اتخاذ قرارات فردية واعتباطية (على سبيل المثال، القوانين التي لا تعرف «التطرف» والذي يمثل أرضية لحل الجمعيات) قد لا يكون منصوص عليها أيضاً في القانون، حيث أن تطبيق القانون يجب أن يتم بطريقة متوقعة ومنطقية.

من الواضح أن القانون لا ينص على بعض الحواجز القانونية المذكورة أعلاه. فعلى سبيل المثال، الإجراءات الخارجة عن نطاق القانون التي تقوم بها الأجهزة الأمنية، التي تضيق على نشاط المجتمع المدني، هي بالتأكيد غير منصوص عليها في القانون. كما أن تقصير الدولة في حماية الجماعات والناشطين من التهديدات بالأذى أو العنف هو تقصير في أداء الواجب، لا ينص عليه القانون. وعلاوة على ذلك، فإن اللغة القانونية الغامضة والملتبسة التي تسمح للمسؤولين الحكوميين باتخاذ قرارات ذاتية أو تعسفية (على سبيل المثال، القوانين التي لا تحدد معنى «التطرف»، والتي تعد أساساً لحل المنظمة) قد لا يكون منصوصاً عليها في القانون، إذا لم يكن من الممكن توقع تطبيق القانون بصورة معقولة.

في حالة عدم استيفاء حتى الجزء الأول من الميثاق الدولي للحقوق المدنية والسياسية، فإن القيود المفروضة على حرية تكوين الجمعيات لا يمكن إلا أن تعتبر انتهاكاً للقانون الدولي.

## (٢) المخاوف الحكومية المشروعة؟

المسألة الثانية هي ما إذا كانت هذه القيود تُستخدم على أسس مشروعة. وتقتصر الأسس المتاحة على الأهداف الحكومية الأربعة المذكورة أعلاه. ولا يمكن أن يتسع تفسير هذه الأسس لتشمل أسساً أخرى غير تلك المحددة صراحة في المادة ٢٢ (٢) من الميثاق الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

قد لا تستند العديد من القيود التي تم تحديدها في قسم «العقوبات القانونية» من هذا التقرير إلى مخاوف حكومية شرعية. على سبيل المثال، الإجراءات التنظيمية التي تستند على هدف الحكومة في «مواعمة» أو «تنسيق» أنشطة المنظمات غير الحكومية أو التي تتطلب اتساقها مع أولويات الحكومة وخططها مشكوك فيها. ورغم أن «المواعمة» و «التنسيق» و«الاتساق» قد تبدو غير ضارة، إلا أنها قد تخفي نوايا الحكومة في السيطرة على أنشطة المنظمات غير الحكومية أو توجيهها.

في مثل هذه الحالات، تتناقض المواعمة مع الفرضية الأساسية في حرية تكوين الجمعيات، أي حق الأفراد في التنظيم لأي غرض قانوني. من غير المقبول أن يكون التأكيد الفضفاض على «السيادة الوطنية» أو «سيادة الدولة» أساساً للتدخل في الحريات الأساسية، بما فيها حرية

- رفض التسجيل لمنظمة غير حكومية مخصصة لحفظ التراث الثقافي لإحدى الأقليات أو لحقوق الإنسان؛
- فرض قيود على أنشطة المنظمات غير الحكومية التي لا تتواءم مع أولويات خطط التنمية المحددة مسبقاً؛
- منح سلطات غير محدودة للدولة بتفتيش مقر المنظمات غير الحكومية أو حضور أي اجتماع أو نشاط للمنظمات غير الحكومية؛
- التحرش بمنتقدي الحكومة سلمياً واعتقالهم وسجنهم؛
- إغلاق المنظمات غير الحكومية الدولية لانخراطها في أنشطة سلمية مشروعة؛
- اعتقال ممثلي المنظمات غير الحكومية المحليين بسبب الاجتماع مع طلاب أجنبية؛
- اشتراط حصول المنظمات غير الحكومية على إذن مسبق من الدولة قبل الاجتماع أو المشاركة في شبكات المنظمات غير الحكومية الأجنبية؛
- وضع قيود خانقة على القدرة على الوصول إلى الموارد.

إن النظر في مشروعية كل عقبة قانونية ورد ذكرها في هذا التقرير هو خارج نطاق هذا البحث. من واجب الدولة أن تثبت أن التدخل يصمد أمام الإطار التحليلي السابق<sup>35</sup>. وما لم تكن الدولة قادرة على أن تبرهن على أن القيد المعين المفروض منصوص عليه في القانون، وفي المصلحة المشروعة للحكومة، وأنه ضروري في مجتمع ديمقراطي، فإن هذا التقييد لا يستند على أي أساس يبرره.

وخلص القول، تصل كثير من العقوبات القانونية إلى مستوى درجة القيود التي لا ترتبط بأغراض حكومية شرعية ولا يمكن بالتالي الدفاع عنها. عندما تكون القيود المفروضة على حرية التجمع منصوصاً عليها في القانون أو في صالح الأهداف المشروعة للدولة، علينا أن ننقل إلى الشق الأخير من التحليل.

### (٣) ضرورة في مجتمع ديمقراطي؟

لا تبرر المخاوف المشروعة للحكومة في حد ذاتها التدخل في حرية تكوين الجمعيات والتجمع، إلا إذا كان هذا التدخل «ضرورياً في مجتمع ديمقراطي». بعبارة أخرى، لا يمكن تبرير القيود التي ينص عليها القانون والتي تبلغ حد التدخل في حرية تكوين الجمعيات لمجرد ارتباطها بمصالح شرعية للحكومة، بل يجب أيضاً أن تكون ضرورية في مجتمع ديمقراطي. واختبار معنى «ضرورية» يعني أن أي إجراءات يجب أن تكون متناسبة مع الهدف المشروع المرغوب في تحقيقه، وأن يتم فرضها على المدى الذي لا يزيد عن الضرورة القصوى، ويجب أن تكون هناك حاجة اجتماعية ملحة للتدخل<sup>34</sup>.

ولتحديد ما إذا كان تدخل الحكومة أمر ضروري، من المهم النظر في ما إذا كانت هناك وسائل متاحة أقل تدخلاً لانجاز الهدف المنشود. على سبيل المثال، من المؤكد أن يصل استخدام الإشراف الحكومي لتعطيل نشاط المنظمات غير الحكومية (من خلال حضور الحكومة الاجتماعات الداخلية للمنظمات غير الحكومية أو اشتراط موافقة حكومية مسبقة لممارسة أنشطة في حقوق الإنسان) إلى حد التدخل في حرية تكوين الجمعيات. ورغم النص عليها قانوناً، وارتباطها بمصلحة حكومية، فإن مثل هذه الإجراءات التدخلية التي تتخذها الحكومة قد تعتبر ضرورية في مجتمع ديمقراطي، والواقع أن عدداً من البلدان قد وضعت وسائل أقل تدخلاً لتحقيق الغايات ذاتها.

وبالتالي، حتى لو تم فرض قيود من أجل تحقيق أهداف حكومية مشروعة، فإنها ستمثل انتهاكات للقانون الدولي إن لم تكن ضرورية في مجتمع ديمقراطي. ومعظم العقوبات القانونية الواردة في هذه التقرير لا يمكن الدفاع عنها على هذا الأساس. ببساطة، لا يمكن أبداً لمصالح الدولة المشروعة أن تبرر استخدام القيود غير المناسبة، مثل:

- اعتقال الأفراد لمجرد المشاركة في أنشطة منظمة غير مسجلة؛
- السماح بالحق في تسجيل إحدى المنظمات غير الحكومية للمواطنين فقط؛

يتعلق بالبنود المقيدة ومسألة الاستثناءات في حالات الطوارئ العامة. متوفرة على الرابط التالي: <http://docs/hrdoc/clapham/faculty/ch.graduateinstitute/html.siracusa>

<sup>35</sup> - مبادئ جوهنسنبورغ حول الأمن القومي، و حرية التعبير و النفاذ للمعلومة، المبدأ I (د): يقع عبء تبيين صحة القيد على الحكومة.

<sup>34</sup> OSCE/ODIHR- المبادئ التوجيهية الأساسية لحرية تكوين الجمعيات مع التأكيد على المنظمات غير الحكومية، ص4.

# المبادئ الدولية التي تحمي المجتمع المدني

والثقافية<sup>38</sup> ، وفي قائمة أخرى من موائيق وإعلانات حقوق الإنسان<sup>39</sup> . وتشمل حرية تكوين الجمعيات حق الأفراد في الاتصال وتنظيم أنفسهم للتعبير والسعي والدفاع بصورة جماعية عن مصالح مشتركة.<sup>40</sup>

(أ) اتساع نطاق هذا الحق. يحمي حق تكوين الجمعيات بصورة كبيرة تكوين أشكال عديدة من هيئات المجتمع المدني.

تنص المادة ٢٣ (٤) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أن لكل «فرد الحق في تكوين والانضمام لنقابة من أجل حماية مصالحه». وتذكر المادة ٢٢ من الميثاق الدولي لحقوق الإنسان والمدنية والسياسية نقابات العمال تحديدا في تعريفها لحق الحرية في تكوين الجمعيات ، وكذلك المادة ٨ من الميثاق الدولي للحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية. وبعد إعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل لمنظمة العمل الدولية لعام ١٩٩٨ ذو أهمية خاصة لأنه يؤسس للحقوق النقابية في الحق السياسي والديمقراطي في حرية تكوين الجمعيات.

• تنص المادة ٢٠ (١) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أن «لكل فرد الحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات». وفي إشارتها المحددة للنقابات العمالية ، تحمي المادة ٢٢ من الميثاق الدولي لحقوق الإنسان والمدنية والسياسية الحق تكوين والانضمام لأي رابطة جماعية أو عضوية منظمة.<sup>41</sup> وفي الواقع، فإن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان ، في تفسير مطابق تقريبا للغة الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية،<sup>42</sup> قد صرحت بالتحديد أن حرية تكوين

لحماية المجتمع المدني من العقوبات التنظيمية المبينة في قسم سابق من هذا التقرير ، يسعى هذا القسم إلى بلورة المبادئ التي تنظم وتحمي المجتمع المدني من التدخلات القمعية للحكومة. ويتبع المجموعات الست من العقوبات القانونية ، ترمي هذه المبادئ إلى ضمان احترام الدول لـ:

(١) حق منظمات المجتمع المدني في التكوين (أي حق الأفراد في تكوين منظمات المجتمع المدني والانضمام إليها)،

(٢) حق المنظمات غير الحكومية أن تعمل على الوفاء بالتزاماتها القانونية دون تدخل من الدولة،

(٣) الحق في حرية التعبير،

(٤) حق المنظمات غير الحكومية في التواصل مع الشركاء المحليين والدوليين،

(٥) الحق في حرية التجمع السلمي،

(٦) الحق في البحث عن الموارد و تأمينها.

وأخيرا ، تؤكد هذه المبادئ على

(٧) التزام الدولة الإيجابي بحماية حقوق منظمات المجتمع المدني.

## أولا. الحق في التكوين (حرية تكوين الجمعيات)

يحمي القانون الدولي حق الأفراد في تكوين والانضمام والمشاركة في منظمات المجتمع المدني.

(١) الحق في تكوين والانضمام والمشاركة في منظمات المجتمع المدني

حقوق المجتمع المدني متجذرة ، جزئيا ، في مبدأ حرية تكوين الجمعيات والذي يكفله الإعلان العالمي لحقوق الإنسان<sup>36</sup> ، والميثاق الدولي لحقوق الإنسان والمدنية والسياسية<sup>37</sup> ، والميثاق الدولي للحقوق الاجتماعية والاقتصادية

<sup>38</sup> دخل حيز التنفيذ في 3 كانون الثاني / يناير 1976 ؛ الذي اعتمده الجمعية العامة في القرار 2200 ألف (الحادي والعشرون) في 16 كانون الأول / ديسمبر 1966. المصدر: [http://www.unhcr.ch/html/menu3/b/a\\_cescr.htm](http://www.unhcr.ch/html/menu3/b/a_cescr.htm)

<sup>39</sup> وتشمل هذه ، على سبيل المثال ، الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري ، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة ، واتفاقية حقوق الطفل ، والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب ، والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان ، والميثاق العربي لحقوق الإنسان ، والاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية.

<sup>40</sup> تقرير مقدم من الممثل الخاصة للأمين العام المعني بالمدافعين عن حقوق الإنسان ، هينا جيلاني ، وفقا لقرار الجمعية العامة 178/58 ، 12 صفحة.

<sup>41</sup> لجنة الميثاق المعنية بحقوق الإنسان (والتي تكونت بموجب المادة 28 من الميثاق) إزاء إعرابها عن القلق بشأن روسيا البيضاء، أعادت التأكيد على أن «حرية عمل المنظمات غير الحكومية أمر أساسي لحماية حقوق الإنسان». الميثاق الدولي، A/53/40، المجلد الأول، (1998) ، 26، الفقرة 155.

<sup>42</sup> دخل حيز التنفيذ في 3 أيلول / سبتمبر 1953؛ واعتمد 4 تشرين الثاني / نوفمبر 1950 من قبل أعضاء مجلس أوروبا ، روما. المصدر: <http://www.unhcr.org/html/summaries/en/Treaty/int.coe.conventions//:http>

<sup>36</sup> اعتمد بموجب قرار الجمعية العامة 217a (ثالثا) من 10 كانون الأول / ديسمبر 1948، المصدر: <http://www.ohchr.org/english/about/publications/docs/fs2.htm>

<sup>37</sup> دخل حيز التنفيذ في 23 آذار / مارس 1976 ، اعتمده الجمعية العامة في القرار 2200 ألف (الحادي والعشرون) في 16 كانون الأول / ديسمبر 1966. المصدر: <http://www.ohchr.org/english/law/ccpr.htm>

الجمعيات تشمل بشكل واسع حق الأفراد في تكوين والانضمام لجمعيات و أحزاب سياسية ومنظمات دينية ونقابات عمالية وهيئات مهنية وشركات ومختلف الأشكال الأخرى للجمع.

وينص إعلان الأمم المتحدة لحقوق ومسؤولية الأفراد والجماعات وهيئات المجتمع في تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية المعترف بها عالميا لعام ١٩٩٨ ، (والمشار إليه هنا بإعلان المدافعين)<sup>44</sup> على أن «لكل شخص الحق ، بمفرده وبالاتفاق مع غيره، على الصعيدين الوطني والدولي: ... (ب) في تكوين والانضمام والمشاركة في المنظمات غير الحكومية والجمعيات أو الجماعات.»<sup>45</sup> وإقرارا لحق الأفراد في تكوين منظمات المجتمع المدني إضافة إلى تكوين «الجمعيات»، فإنه يعترف ضمنا بان منظمات المجتمع المدني يمكن أن تكون ذات عضوية أو غير قائمة على أساس العضوية. وهذا أمر هام حيث أن العديد من المنظمات الناشطة في الأعمال التي تدعم المجتمع المدني هي مؤسسات أو هيئات لا تسعى للربح أو غيرها من الأشكال دون عضوية.<sup>46</sup>

(ب) الأغراض المسموح بها على نطاق واسع. يعترف القانون الدولي بحق الأفراد، من خلال منظمات المجتمع المدني، في السعي لتحقيق مجموعة واسعة من الأهداف. وتشمل الأغراض المسموح بها عموما

<sup>43</sup> انظر قضية سيدريوبولوس وآخرون ضد اليونان ، المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان ، في 10 تموز / يولييه 1998 ، تقارير الأحكام والقرارات ، 1998 - المجلد الرابع ، الفقرة 40 ( "تشير المحكمة إلى أن الحق في تشكيل جمعية هو جزء لا يتجزأ من الحق المنصوص عليه في المادة 11 ، حتى لو كانت هذه المادة تشير إشارة سريعة إلى حق تكوين النقابات." ) وانظر أيضا قضية ليبشير وهب ضد النمسا ، رقم 94/25710 ، للجنة الأوروبية لحقوق الإنسان ، 12 نيسان / ابريل 1996 (وتتطبق المادة 11 أيضا على الشركات ، بغض النظر عما إذا كان قد تم تأسيسها لأغراض اقتصادية أم لا).

<sup>44</sup> اعتمدته الجمعية العامة في قرارها 144/53 المؤرخ في 9 كانون الأول / ديسمبر 1998. المصدر :

<http://www.ohchr.org/english/law/freedom.htm>

<sup>45</sup> مثل الإعلان العالمي لعام 1948 ، فإن إعلان المدافعين ، كقرار صادر عن الجمعية العامة ، ليس ملزما قانونيا. بيد أنه إلى حد كبير يتضمن مجموعة من المبادئ والحقوق التي تستند إلى معايير حقوق الإنسان المنصوص عليها في الصكوك الدولية الأخرى ، واعتمد بتوافق الآراء - ولذا يمثل التزاما قويا من جانب الدول لتنفيذه.

<sup>46</sup> أعترف كل من وزارة الخارجية الأميركية ومجلس أوروبا بأهمية المنظمات غير الحكومية بجميع أشكالها ، وليس فقط المجموعات النقابية. وتؤكد المبادئ التوجيهية بشأن المنظمات غير الحكومية (التي أصدرتها وزارة الخارجية الأميركية في 14 كانون الأول / ديسمبر ، 2006) على سبيل المثال ، على أنه "يجب السماح للأفراد بتشكيل والانضمام والاتصال في المنظمات غير الحكومية التي يختارونها لممارسة حقوقهم في حرية التعبير والتجمع السلمي وتكوين الجمعيات." وأصدرت اللجنة الوزارية التابعة لمجلس أوروبا توصيه تتعلق بالوضع القانوني للمنظمات غير الحكومية في أوروبا في تشرين الأول / أكتوبر 2007 تنص في القسم الأول (# 2) على أن "المنظمات غير الحكومية تشمل كيانات أو منظمات أنشئت سواء من قبل أفراد بذاتهم (طبيعيين أو اعتباريين) ومجموعات من هؤلاء الأشخاص. ويمكن لها أن تكون ذات عضوية أو غير ذات عضوية.»

جميع الأهداف 'القانونية' أو 'المشروعة'، وبالتأكيد تشمل أغراض تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية.

• تسعى المادة ٢٢ من العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية إلى توسيع نطاق حماية تلك الحقوق. فالجميع محمي بموجب تلك المادة، و للجمعيات الدينية و الأحزاب السياسية و المقاولات التجارية و النقابات نفس الحق في الحماية المكفول للمنظمات الثقافية و الحقوقية و النوادي و الجمعيات الرياضية و حتى جمعيات جمع الطوابع البريدية. و لقد أقر مجلس الأمن الدولي في قراره عدد ٢١/١٥ (١٠ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠) بأن " الحق في حرية التجمع السلمي و التنظيم من بين أهم دعائم الديمقراطية، ذلك أنه يوفر للفرد فرصة ذهبية لتحقيق عدد من الغايات، من بينها التعبير عن رأيه السياسي، و الانخراط في المجالات الأدبية و الثقافية و الاقتصادية و الاجتماعية و اعتناق المعتقدات الدينية و القيام بالشعائر، و تشكيل النقابات و التعاونيات و الانضمام إليها، وانتخاب القادة الذين يمثلونهم و إخضاعهم للمساءلة.

• و أكدت اللجنة الأمريكية الدولية لحقوق الإنسان (IACHR) على أن حرية تكوين الجمعيات تتمثل في الحق في الانضمام مع آخرين «من أجل التوصل جماعيا إلى هدف مشروع.»<sup>47</sup>

• ويعد مجلس أوروبا أكثر صراحة حول هذه النقطة: «المنظمات غير الحكومية ينبغي أن تكون حرة في السعي إلى تحقيق أهدافهم، شريطة أن يكون كل من الأهداف والوسائل المستخدمة متوافقة مع متطلبات المجتمع الديمقراطي. المنظمات غير الحكومية ينبغي أن تكون حرة في إجراء البحوث والتعليم والدعوة لمناقشة القضايا العامة، بغض النظر عما إذا كان الموقف الذي اتخذته يتفق مع سياسة الحكومة أو يتطلب تغييرا في القانون.»<sup>48</sup>

• وللاهمية، فقد أقرت الأمم المتحدة في إعلان المدافعين (المادة ١، ٥) ، على أن المنظمات غير الحكومية يجب أن تكون حرة في تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية.

<sup>47</sup> انظر اللجنة الأمريكية الدولية لحقوق الإنسان ، الرأي الاستشاري رقم 5/85-c بتاريخ 13 تشرين الثاني / نوفمبر ، 1985 ، والرأي المنفصل للقاضي رافائيل نيتو - نافيا.

<sup>48</sup> انظر مجلس أوروبا ، المبادئ الأساسية ، ستراسبورج ، 13 تشرين الثاني / نوفمبر 2002 ، ص 3 (#10). وبالإضافة إلى ذلك ، فان المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان اعتبرت عدد من الدول في حالة انتهاك للمادة 11 (حرية تكوين الجمعيات) لرفضها منح حمايتها لجمعيات ذات أهداف معلنة بدعم تقاليد محلية (قضية سيدريوبوليس ضد اليونان ، بتاريخ 10 تموز / يولييه 1998 ، تقارير الأحكام والقرارات ، 1998 - المجلد الرابع) ، لتحقيق الاعتراف بالأقلية المقدونية في بلغاريا (ستانكوف و منظمة الأمم المقدونية ايلندن ضد بلغاريا، رقم 29221/95 و 95/29225 ، والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان 2001 - المجلد التاسع).

(ج) المؤسسون المؤهلون . يستند البنيان الدولي لحقوق الإنسان على افتراض أن جميع الأشخاص، بمن فيهم غير المواطنين، يتمتعون بحقوق محددة بما في ذلك حق تكوين الجمعيات.

• ويقر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بهذا المبدأ في المادة ٢ (١) : «لكل إنسان حق التمتع بجميع الحقوق والحريات المنصوص عليها في هذا الإعلان ، دونما تمييز من أي نوع...»

• وبالمثل يتبنى الميثاق الدولي للحقوق المدنية والسياسية في المادة ٢ (١) غير المواطنين بمطالبته للدول بضمان كافة الحقوق «لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها والخاضعين لقوانينها».

• واعتمدت لجنة حقوق الإنسان التعليق العام رقم ١٥ لعام ١٩٩٤ ، والذي يفسر ، في الجزء ذات الصلة ، أن «الحقوق المنصوص عليها في الميثاق تنطبق على الجميع ، بصرف النظر عن المعاملة بالمثل ، وبغض النظر عن جنسيته أو عدم التمتع بدولة ؛ و أن «يتمتع الأجانب بالحق في التجمع السلمي وحرية تكوين الجمعيات.»

• أكد مجلس حقوق الإنسان في قراره عدد ٢١/١٥ (تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠) من جديد على « أن لكل فرد الحق في حرية التجمع السلمي و التنظيم و في أن لا يجبر على الانضمام إلى أي جمعية.» و يدعو ذات القرار الدول إلى « ضمان الحماية و الاحترام الكلي لحق الأفراد في التجمع و تكوين الجمعيات بمطلق الحرية، و يشمل ذلك السياق الانتخابي، بما في ذلك دعم الأشخاص أو الأقليات أو الآراء المخالفة أو المعتقدات، و المدافعين عن حقوق الإنسان، و النقابيين و غيرهم، من المهاجرين، الذين يرغبون في ممارسة هذه الحقوق أو تعزيزها، و اتخاذ كافة التدابير اللازمة التي تكفل عدم تعارض أية قيود قد تفرض على ممارسة حق حرية التجمع السلمي و التنظيم مع التزاماتها طبقاً للقانون الدولي لحقوق الإنسان.»

• من المهم التشديد على أن يتمتع الأشخاص الحاملين لإعاقة بحرية التنظيم على قدم المساواة مع الآخرين. اعتمدت اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٦، و هي تطلب من الدول الأطراف أن تعمل على إيجاد بيئة تسمح لذوي الإعاقة بالمساهمة مساهمة فاعلة و كلية في الشأن العام، دون تمييز و على قدم المساواة مع الآخرين. «و تتضمن هذه البيئة» الانضمام إلى المنظمات غير الحكومية و الجمعيات المعنية بالشأن العام و الشأن السياسي للبلاد» و إنشاء المنظمات التي تعنى بالأشخاص ذوي الإعاقة و الانضمام إليها» لأجل تمثيل تلك الفئة.

## (٢) الحق في تكوين الجمعيات دون الحاجة إلى اكتساب الصفة القانونية<sup>49</sup>

من المعترف به أن حرية تكوين الجمعيات تشمل الحق في التجمع بشكل غير رسمي ، أي كمجموعه تفنقر إلى شخصية قانونية. ولا يمكن أن تكون حرية تكوين الجمعيات مرهونة بالتسجيل أو بحالة الشخص الاعتبارية. فتشكيل كيانات قانونية لمنظمات المجتمع المدني لا يعني أن الأفراد مطالبون بتشكيل كيانات قانونية من أجل ممارسة حقهم في حرية تكوين الجمعيات. يجب أن لا يكون التسجيل إلزامياً. و يتعين السماح لمنظمات المجتمع المدني بالتشكل و القيام بأنشطتها دون أن يكون لزاماً عليها أن تقوم بإجراءات التسجيل إن رغبت هي في ذلك. فإن ضمانات حرية إنشاء الجمعيات تُفعل عندما يتشكل تجمع بغرض تحقيق أهداف محددة و يصبح على درجة من الاستقرار ، وبالتالي يتمتع بنوع من الهيكل المؤسسي (حتى وإن لم يكن رسمياً).<sup>50</sup> ولا يمكن للقانون الوطني أن يؤدي إلى حظر الجمعيات غير الرسمية مستنداً فقط على عدم وجود شخصية قانونية.<sup>51</sup>

## (٣) الحق في التماس والحصول على وضعية هيئة قانونية

من أجل تحقيق أهدافهم الأساسية بفاعلية أكبر، قد يسعى بعض الأفراد للحصول على شخصية قانونية (أو وضعية هيئة قانونية) للمنظمات التي يكونونها. ومن خلال تلك الشخصية القانونية ، في كثير من البلدان ، فإن منظمات المجتمع المدني تكون قادرة على العمل ليس كمجرد فرد أو مجموعة من الأفراد ولكنها أيضاً تصبح تتمتع بالمزايا التي قد تنتجها الشخصية القانونية (على سبيل المثال ، القدرة على إبرام عقود ، وإبرام الصفقات للسلع والخدمات، وتعيين موظفين، وفتح حساب مصرفي، الخ). ومن الأمور المقبولة بموجب القانون الدولي أنه يجب على الدولة أن تمكن المنظمات غير الحكومية من الحصول على صفة كيان قانوني.

• وقد لا تعني المادة ٢٢ من الميثاق الدولي للحقوق المدنية

49 نقصد بـ "غير رسمي" الإشارة إلى عدم وجود شخصية قانونية اعتبارية أو صفة الكيان القانوني. ونحن ندرك أن بعض المجموعات غير الرسمية قد تطبق في أنشطتها هياكل رسمية على درجه عالية.

50 هذه الصفات تميز بين التجمعات المحمية بحرية تكوين الجمعيات عن مجرد تجمعات من الناس يرغبون في التمتع بصحة بعضهم البعض ، أو المظاهرات العابرة ، والتي يحميها على حده الحق في حرية التجمع. أنظر ، McBride, Jeremy, International Law and Jurisprudence in Support of Civil Society, Enabling Civil Society, Public Interest Law Initiative, © 2003 ، الصفحات ، 25-26. وانظر أيضاً Appl. No. 8317/78, McFeely v. United Kingdom, 20 DR 44 (1980), n. 28, at 98 ، والتي وصفت فيه اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان حرية تكوين الجمعيات بأنها "تعني الحق في تكوين أو الانضمام لجماعة أو منظمة تسعى لتحقيق أهداف معينة."

51 OSCE/ODIHR المبادئ التوجيهية الرئيسية لحرية تكوين الجمعيات مع التركيز على المنظمات غير الحكومية ، صفحة 6-7 ، انظر أيضاً تقرير الممثل الخاص للأمم المتحدة ، صفحة 21 ("... ويعتقد الممثل الخاص أيضاً أن التسجيل لا يجب أن يكون إلزامياً. ويجب أن يسمح للمنظمات غير الحكومية بالتواجد والقيام بأنشطتها الجماعية دون الاضطرار إلى التسجيل إذا لم ترغب في ذلك.") .

• صرح المقرر الخاص للأمم المتحدة المكلف بحقوق الإنسان بما يلي: «إذا دعت الحاجة إلى فرض إجراءات تسجيل، فيجب التسريع بتلك الإجراءات على الأقل... و يتعين تقديم المبررات الكاملة لرفض التسجيل و الامتناع عن رفض التسجيل لاعتبارات سياسية... و يجب أن تنص القوانين الخاصة بمنظمات المجتمع المدني على معلومات شافية و وافية عن إجراءات التسجيل.»

• وذكرت اللجنة الأمريكية الدولية لحقوق الإنسان انه ينبغي أن «تمتتع الدول عن وضع القوانين والسياسات الخاصة بتسجيل منظمات حقوق الإنسان التي تستخدم تعريفات غامضة وغير دقيقة وواسعة عن الدوافع المشروعة لتقييد إنشائها وعملها.»<sup>57</sup>

• وأشار مجلس أوروبا إلى أن «القواعد التي تحكم اكتساب الشخصية القانونية ينبغي، في حال عدم تلقائيتها لإنشاء منظمة غير حكومية، أن تصاغ في إطار موضوعي وان لا تخضع للاعتبارات التقديرية للسلطة المختصة. و يجب أن تكون قواعد اكتساب الصفة القانونية معلنة على نطاق واسع وان تكون العملية المعنية سهلة الفهم والاستيفاء.»<sup>58</sup>

و إلى جانب ذلك لا حظ الممثل الخاص للأمم المتحدة المكلف بحقوق الإنسان إلى " وجوب السماح للمنظمات غير الحكومية الأجنبية... بالتسجيل و النشاط دون تمييز، استنادا إلى المتطلبات اللازمة لإقامة أهداف نبيلة".

## ثانيا. الحق في العمل دون التدخل غير المبرر من الدولة

بمجرد تكوينها، يصبح للمنظمات غير الحكومية الحق في أن تعمل في بيئة مواتية، خالية من تدخل الدولة غير المبرر في شؤونها.

« ينطوي الحق في حرية التنظيم (إنشاء الجمعيات) على بعدين، أحدهما فردي و الآخر جماعي. و حسب مقتضيات المادة الثانية من العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية، للأفراد الحق في تأسيس جمعية تشمل أفرادا من ذوي المشارب المتشابهة أو الانضمام إلى جمعية قائمة أصلا. و في نفس الوقت، يشمل الحق في حرية التنظيم الحق الجماعي لأي جمعية قائمة في تنفيذ برامجها خدمة لمصالح أعضائها. و عليه لا يجوز للدول الأطراف أن تمنع أو تتدخل في مسألة تأسيس الجمعيات أو في أنشطتها.»

<sup>57</sup> اللجنة الأمريكية الدولية لحقوق الإنسان، تقرير عن حالة المدافعين عن حقوق الإنسان في الأمريكتين، الوثيقة: OEA/Ser.L/V/II.124Doc.5rev.1 (March 7, 2006), Recommendation 17

<sup>58</sup> توصية مجلس أوروبا حول الوضع القانوني للمنظمات غير الحكومية، القسم الرابع (28-29).

والسياسية الكثير إذا لم يتمكن الأفراد من تشكيل منظمات غير حكومية وان حصلوا أيضا على صفة الكيان القانوني. وأشار الممثل الخاص للأمم المتحدة بشأن المدافعين عن حقوق الإنسان إلى أن « منظمات المجتمع المدني لها الحق في التسجيل بوصفها كيانات قانونية ويتعين أن يحصلوا على المزايا المتعلقة بتلك الصفة.»<sup>52</sup>

• وأكدت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان على: «أن المواطنين يجب أن يكون لهم القدرة على تشكيل كيان قانوني من اجل العمل بشكل جماعي في احد المجالات ذات الاهتمام المشترك و يعد هذا من أهم جوانب الحق في حرية تكوين الجمعيات، ودون حرية تكوين الجمعيات فان هذا الحق سيصبح دون معنى. وان الطريقة التي تركز بها التشريعات الوطنية هذه الحرية وتطبيقها العملي من جانب السلطات تكشف عن حال الديمقراطية في البلد المعني.»<sup>53</sup>

• مرددة نفس المعنى في تقريرها في آذار/مارس 2006، أكدت اللجنة الأمريكية الدولية لحقوق الإنسان مسئولية الدول الأعضاء في «ضمان ألا تعيق إجراءات دخول منظمات حقوق الإنسان في السجلات العامة نشاطها وان يقتصر أثرها على الإشهار وليس التأسيس.»<sup>54</sup>

ومن حيث الإجراءات المتاحة من اجل الاعتراف القانوني، اعتمدت بعض البلدان نظم «الإشهار» أو «الإخطار» الذي بموجبه تعتبر المنظمة كيانا قانونيا بمجرد تقديمها إخطارا بوجودها إلى الإدارة المعنية من خلال توفير المعلومات الأساسية.<sup>55</sup> وحيث تستخدم الدول نظام التسجيل، فمن مسئوليتها ضمان أن عملية التسجيل متاحة بحق وان تكون إجراءاتها واضحة وسريعة وغير مسيئة وغير مكلفة. و يجب أن تسترشد إدارة التسجيل بمعايير موضوعية وان تمنع من اتخاذ قرارات اعتباطية.<sup>56</sup>

<sup>52</sup> التقرير الذي قدمه الممثل الخاص للامين العام للأمم المتحدة المعني بالمدافعين عن حقوق الإنسان، هينا جيلاني، وفقا لقرار الجمعية العامة رقم 21، 58/178، صفحة.

<sup>53</sup> Sidiropoulos, par. 40.

<sup>54</sup> اللجنة الأمريكية الدولية لحقوق الإنسان، تقرير عن حالة المدافعين عن حقوق الإنسان في الأمريكتين، الوثيقة: OEA/Ser.L/V/II.124Doc.5rev.1 (March 7, 2006), Recommendation 16

<sup>55</sup> ورد في التقرير الذي قدمه الممثل الخاص للامين العام المعني بالمدافعين عن حقوق الإنسان، هينا جيلاني، وفقا لقرار الجمعية العامة 178/58، الصفحة 21، ويفضل الممثل الخاص نظام الإشهار بدلا من التسجيل.

<sup>56</sup> «الأحكام مفرطة التقييد في أوزباكستان المتعلقة بتسجيل الأحزاب السياسية كجمعيات عامة، م تقبل وزارة العدل، تبعث على الفلق البالغ.» ICCPR Human Rights Commission, A/56/40 vol. I (2001) 59 at paras. 79(23-24).

## (١) الحماية من التدخل غير المبرر للدولة

يثير القانون الدولي حالة من التوجس ضد فرض أية قيود أو ضوابط من الدولة من شأنها أن تصل إلى حد التدخل في الحقوق المعترف بها. ويعد الميثاق الدولي للحقوق المدنية والسياسية أربعة أسباب لتدخل الدولة في حرية تكوين الجمعيات: مصلحة الأمن القومي أو السلامة العامة، أو النظام العام، أو حماية الصحة العامة أو الأخلاق، أو حماية حقوق الآخرين وحررياتهم.<sup>59</sup> ومن واجب الدولة أن تبرهن على أن لهذا التدخل ما يبرره. ويمكن أن يكون التدخل مبررا إذا كان منصوص عليه في القانون أو لمصلحة حكومية مشروعة و"ضرورية في مجتمع ديمقراطي".

المقصود بمعيار «بموجب القانون» أن القانون متاح (منشور) و أن أحكامه مصوغة على نحو دقيق و كاف بما يكفل للأشخاص إمكانية توقع تبعات أي نشاط من الأنشطة و التصرف بناء على ذلك. و حسب المقرر الخاص للأمم المتحدة المكلف بوضعية المدافعين عن حقوق الإنسان، فإن معيار «بموجب القانون» يؤكد أن وضع القيود على حرية التنظيم لا تجوز إلا إذا نص عليها القانون (بواسطة قانون برلماني أو معيار غير مكتوب له قوة معادلة أو قانون من القانون المشترك)، و أن تلك القيود غير مسموح بها إذا تم التنصيص عليها في المراسيم الحكومية أو الأوامر الإدارية المشابهة.

و تنص المادة ٢٢ (٢) على أربعة مبررات شرعية يمكن للحكومة أن تستند إليها في هذا الصدد و هي: « الأمن القومي أو السلامة العامة أو الأمن العام أو حماية الصحة و الأخلاق العامة أو حماية حقوق الآخرين و حررياتهم»، علما و أننا لا نسوق هذه المبررات على سبيل الذكر ، بل الحصر. و إلى جانب ذلك، يتعين تأويل مصالح الدولة تأويلا صارما و دقيقا.

و ينطبق معيار «الضرورة في مجتمع ديمقراطي» باعتباره اختبارا لدرجة التناسبية. و للتوضيح، يشير التعليق العام للجنة حقوق الإنسان عدد ٣ (٦) إلى أنه : «في حالة وضع قيود مثل هذه ، فإنه يتعين على الدول أن تبرهن على ضرورة تلك الإجراءات وان تتخذ فقط التدابير التي تتناسب مع السعي لتحقيق أهداف مشروعة من اجل ضمان استمرارية وفعالية الحقوق الواردة في الميثاق (العالمي لحقوق الإنسان). ولا يجوز في أي حال فرض القيود أو التذرع بها على نحو من شأنه أن يخل بجوهر تلك الحقوق.»<sup>60</sup>

<sup>59</sup> المادة 22 (2) من الميثاق : "لا يجوز وضع القيود على ممارسة هذا الحق غير تلك التي ينص عليها القانون وتشكل تدابير ضرورية في مجتمع ديمقراطي لمصلحة الأمن الوطني أو السلامة العامة أو النظام العام ، أو حماية الصحة العامة أو الأخلاق أو حماية حقوق الآخرين وحررياتهم. لا تحول هذه المادة دون فرض قيود قانونية على أفراد القوات المسلحة والشرطة في ممارسة هذا الحق."

<sup>60</sup> لجنة الميثاق المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 31 (6) ، طبيعة الالتزام القانوني العام المفروض على الدول الأطراف في الميثاق، 26 أيار / مايو 2004.

وأشارت اللجان الإقليمية لحقوق الإنسان مرارا وتكرارا إلى نفس النقطة ؛ على سبيل المثال ، تبنت اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب قرارا بشأن الحق في حرية تكوين الجمعيات ، وينص على أنه «عند تنظيم الحق في تكوين الجمعيات ، ينبغي للسلطات المختصة أن لا تسن الأحكام التي ستحد من ممارسة تلك الحرية.»<sup>61</sup>

وفي سياق حرية تكوين الجمعيات، يترتب على ذلك أن الدولة يجب أن تمتنع عن التدخل غير المبرر في إمكانية تشكيل منظمات المجتمع المدني وفي قدرة منظمات المجتمع المدني بمجرد تشكيلها على العمل. وان منظمات المجتمع المدني ينبغي أن تخضع للتدابير فقط في حالة مساسها بمصلحة حكومية مشروعة. وعلاوة على ذلك ، من واجب الدولة أن تكفل تنفيذ القوانين والقواعد المعمول بها بطريقة عادلة ، وغير مسيسة ، وموضوعية وشفافة ومنتسقة.<sup>62</sup>

و يشمل تدخل الدولة في المجتمع المدني الإغلاق القسري أو حل منظمات المجتمع المدني. وكغيرها من حملات التدخل الحكومي ، يجب أن يستوفي الإنهاء القسري المعايير المبينة في الميثاق الدولي للحقوق المدنية والسياسية.<sup>63</sup> ويجب على السلطة الحكومية المعنية أن تسترشد بالمعايير الموضوعية وان تمتنع عن اتخاذ قرارات اعتباطية.

## (٢) الحماية ضد التدخل غير المبرر في الإدارة الداخلية للمنظمة

تشمل حرية تكوين الجمعيات حرية المؤسسين والأعضاء في تنظيم الإدارة الداخلية للمنظمة. والواقع أن أحد العناصر الرئيسية لحرية تكوين الجمعيات يتمثل في القدرة على إدارة المرء شؤونه بنفسه.<sup>64</sup> وككيانات

<sup>61</sup> انظر مركز حقوق الإنسان في جامعة بريوريا ، والنظام الأفريقي لحقوق الإنسان : الميثاق الأفريقي ، متاحة على شبكة الانترنت : ([http://www.chr.ac.za/centre\\_publications/ahrs/african\\_charter.html](http://www.chr.ac.za/centre_publications/ahrs/african_charter.html)).

<sup>62</sup> انظر وزارة الخارجية الأمريكية ، المبادئ التوجيهية ، رقم 4 («اعترافا بسلطة الحكومات في تنظيم كيانات داخل أراضيها لتعزيز المصلحة ، فإن هذه القوانين والتدابير الإدارية ينبغي أن تحمي -- وألا تعوق -- النشاط السلمي للمنظمات غير الحكومية وان تنفذ بأسلوب غير مسيس ، وعادل ، وشفاف ، ومنتسق»).

<sup>63</sup> انظر قضية حزب تركيا الشيوعي المتحد وآخرون ضد تركيا ، الحكم الصادر في 30 كانون الثاني / يناير 1998 ، التقارير 1998 - المجلد الأول ، الفقرة 33 ، والتي لاحظت خلالها المحكمة الأوروبية أن الحق في حرية تكوين الجمعيات سيبقى نظريا ووهما إلى حد كبير في حالة ما اقتصر على حق تكوين الجمعيات ، حيث أن السلطات الوطنية يمكنها حل الجمعية فورا دون الحاجة للامتثال للاتفاقية. انظر أيضا توصية مجلس أوروبا حول الوضع القانوني للمنظمات غير الحكومية ، القسم الرابع (44#) ("الشخصية القانونية للمنظمات غير الحكومية يمكن أن تنتهي فقط عقب الفعل الاختياري لأعضائها -- أو في حالة المنظمات التي لا تستند على عضوية ، هيئتها الإدارية، أو في حالة الإفلاس ، أو المدة الطويلة لعدم النشاط ، أو سوء السلوك الخطير. ")

<sup>64</sup> انظر McBride, Jeremy, International Law and Jurisprudence in Support of Civil Society, Enabling Civil Society, Public Interest Law Initiative, © 2003, p. 46. («... انه سيكون من الصعب جدا تبرير محاولات (سواء في مرحلة التسجيل أو في وقت لاحق) كيفية وصف بالتفصيل كيف

مستقلة ذات إدارة ذاتية، ينبغي أن تتمتع المنظمات غير الحكومية بسلطة واسعة في تنظيم هياكلها الداخلية وإجراءات عملها.<sup>65</sup>

على الدولة الالتزام باحترام الطابع الخاص والمستقل للمنظمات غير الحكومية والامتناع عن التدخل في إدارتها الداخلية.<sup>66</sup> وبلغه أخرى ، فان تدخل الدولة في الشؤون الداخلية (على سبيل المثال ، حضور الاجتماعات أو تعيين أعضاء مجلس الإدارة) قد يرقى إلى حد انتهاك حرية تكوين الجمعيات. «... وسيكون من الصعب جدا تبرير محاولات اقتراح وتفصيل (سواء في مرحلة التسجيل أو في وقت لاحق) الكيفية التي ينبغي أن تنظم بها المنظمة شؤونها -- ما إذا كان يجب أن يكون لها هذا الهيكل الإداري أو ذلك -- وبالتأكيد لا ينبغي أن يكون هناك محاولات للتدخل في اختيار ممثليها.»<sup>67</sup>

• وعند نظرها في قرار حكومي يؤسس لهيئة إدارية جديدة لنقابة المحامين النيجيريين، ذهبت الهيئة الأفريقية لحقوق الإنسان إلى «أن التدخل في الإدارة الذاتية لنقابة المحامين النيجيريين من جانب هيئة يهيمن عليها ممثلو الحكومة مع تمتعهم بصلاحيات تقديرية واسعة يعد انتهاكا لحق تكوين الجمعيات.»<sup>68</sup>

• وأكدت توصية مجلس أوروبا بشأن الوضع القانوني للمنظمات غير الحكومية في الجزء السابع (# 70) على أن «لا يجب أن يقع تدخل خارجي في إدارة المنظمات غير الحكومية إلا إذا ثبت وقوع خرق لشرط قانوني من قبل المنظمة الغير حكومية أو أن يكون هناك سببا معقولا باحتمال وقوع خرق على وشك الوقوع.»

### (3) الحق في الخصوصية

يتمتع ممثلو المجتمع المدني كأفراد أو من خلال منظماتهم بالحق في الخصوصية. وتؤسس المادة 17 من الميثاق الدولي للحقوق المدنية والسياسية لهذا الحق في الخصوصية: «(1) لا يجوز تعريض احد

ينبغي أن تنظم جمعية شؤونها -- عما إذا كان يجب أن يكون لديها هذا الهيكل الإداري أو ذلك -- ويجب ألا يكون هناك محاولات للتدخل في اختيار ممثليها.»

<sup>65</sup> والواقع أن هذا المبدأ ينطبق على أي منظمة تدار أساسا بقانون معين.

<sup>66</sup> قد يضع الإطار القانوني في بعض البلدان حدا أدنى مناسب من معايير الإدارة، تتعلق بمسائل مثل القيد على عدم التوزيع، الجهاز الإداري الأعلى، تضارب المصالح، الخ.

<sup>67</sup> See McBride, Jeremy, International Law and Jurisprudence in Support of Civil Society, Enabling Civil Society, Public Interest Law Initiative, © 2003, p. 46.

<sup>68</sup> انظر مركز حقوق الإنسان في جامعة برينوريا ، والنظام الأفريقي لحقوق الإنسان : الميثاق الأفريقي ، متاحة على شبكة الانترنت: [http://za.ac.up.chr.www/html.charter.african/ahrs/publications centre](http://za.ac.up.chr.www/html.charter.african/ahrs/publications%20centre)

لتدخل تعسفي أو غير قانوني في خصوصياته أو أسرته أو منزله أو مراسلاته... (2) لكل فرد الحق في حماية القانون من مثل هذا التدخل أو تلك الهجمات.»<sup>69</sup> وأقرت لجنة حقوق الإنسان التابعة للميثاق الدولي بان بعض الحقوق «يمكن التمتع بها مع الآخرين.»<sup>70</sup>

وإدراكا لاحتمال تدخل الحكومة مجال الهيئات القانونية الخاصة، بما فيها المنظمات غير الحكومية، فمن الطبيعي أن يتم التمتع بالحق في الخصوصية بالاشتراك مع آخرين. وفي الواقع ، فان المحكمة الأوروبية ، في أسلوب مشابه في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان<sup>71</sup> ، قد ذهبت على وجه التحديد إلى أن الحق لا يقتصر فقط على الأفراد ، وإنما يمتد إلى الهيئات الاعتبارية.<sup>72</sup>

### ثالثا. الحق في حرية التعبير

يتمتع ممثلو المجتمع المدني كأفراد أو من خلال منظماتهم بالحق في حرية التعبير .

كما هو الحال في حرية تكوين الجمعيات ، فان حرية التعبير مكرسه في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، والميثاق الدولي للحقوق المدنية والسياسية ، وقائمة طويلة من مواثيق الأمم المتحدة والمواثيق الإقليمية.<sup>73</sup> ولحد كبير، فان حرية تكوين الجمعيات ترتبط ارتباطا وثيقا بحرية التعبير.<sup>74</sup> وتقييد الحق في التحدث في قضايا ذات أهمية عامة مباشرة يقوض حرية تكوين الجمعيات؛ فالأفراد يشتركون في المنظمات غير الحكومية من أجل التعبير بحرية وقوة.<sup>75</sup>

لا تحمي حرية التعبير الأفكار المسيئة أو التي لا خلاف حولها فحسب،

<sup>69</sup> يستخدم الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لغة متطابقة تقريبا للغة المادة 12 : "لا يجوز إخضاع احد لتدخل تعسفي في حياته الخاصة أو أسرته أو منزله أو مراسلاته ، ولا لهجمات تمس شرفه وسمعته. لكل شخص الحق في حماية القانون ضد مثل هذا التدخل أو الهجوم

<sup>70</sup> لجنة الميثاق المعنية بحقوق الإنسان ، التعليق العام رقم 31 (6) ، طبيعة الالتزام القانوني العام المفروض على الدول الأطراف في الميثاق ، 26 أيار / مايو 2004.

<sup>71</sup> «لكل شخص الحق في احترام حياته الخاصة والحياة الأسرية ، ومسكنه ومراسلاته.» الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ، المادة 8.

<sup>72</sup> انظر نيمبوس ضد ألمانيا ، الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ، 88/13710 ، 80 (16 كانون الأول / ديسمبر 1992) ، والتي لم تجد المحكمة أي سبب لاستبعاد أنشطة ذات طبيعة مهنية أو تجارية من مفهوم "الحياة الخاصة".

<sup>73</sup> انظر هامش رقم 2 لقائمة توضيحية للوثائق الدولية ذات الصلة.

<sup>74</sup> في الواقع ، فان المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان قضت أن حرية تكوين الجمعيات نابع من حرية التعبير (انظر أيزيلين ضد فرنسا ، الحكم الصادر في 26 نيسان / ابريل 1991 ، السلسلة أ ، رقم 202 ، (1992) 14 EHRR 362).

<sup>75</sup> انظر حزب الحرية والعدالة ( OZDEP ) ضد تركيا ، (App. 23885/94) ، الحكم الصادر في 8 كانون الثاني 1999 .

وإنما أيضا الأفكار التي تسبب «صدمة أو إساءة أو إزعاج» ، حيث أن التعددية أمر ضروري للمجتمع الديمقراطي .<sup>76</sup> وهذه نقطه أساسية خصوصا في ضوء القيود التي تفرضها الحكومات على الأنشطة «السياسية» أو «المتطرفة» ، والتي يمكن أن تفسر بأنها تقييد من الخطاب الذي ينتقد الحكومة. وبالمثل ، لا يجوز للدول تقييد الحقوق القائمة على «الرأي السياسي أو أي رأي آخر».<sup>77</sup> وقد أفاد مجلس الأمم المتحدة لحقوق الإنسان صراحة بضرورة الامتناع نهائيا عن تطبيق تلك القيود على:

مناقشة سياسات الحكومة و النقاش السياسي، و رفع التقارير حول حقوق الإنسان، و أنشطة الحكومة و الفساد الحكومي، و الانخراط في الحملات الانتخابية و المظاهرات السلمية أو الأنشطة السياسية، بما في ذلك المظاهرات المساندة للسلام و الديمقراطية، و التعبير عن الرأي و العقائد المخالفة، و يشمل ذلك الأشخاص المنتمين إلى الأقليات أو الجماعات ذات الوضع الهش.»

و عليه، و حسب القانون الدولي، لممثلي المجتمع المدني، فرادى و جماعات، الحق في نقد الحكومات بشأن المسائل ذات العلاقة بحقوق الإنسان و الحريات الأساسية.

وتتناول المواد من ٦ إلى ٩ من إعلان المدافعين للأمم المتحدة بتفصيل خاص حرية التعبير فيما يتعلق بحقوق الإنسان والحريات الأساسية وتشمل «... كل فرد على حدة ، وبلاشتراك مع غيره»<sup>78</sup> بالحقوق التالية :

- معرفة والتماس وتلقي والاحتفاظ بالمعلومات المتعلقة بجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية.
- حرية نشر أو نقل أو توزيع الأفكار والمعلومات والمعارف المتعلقة بجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية.<sup>79</sup>
- دراسة ومناقشة وتكوين وتبني بالأراء ، على مستوى القانون والممارسة

<sup>76</sup> انظر الحزب الاشتراكي وآخرين ضد تركيا ، (App. 21237/93) ، الحكم الصادر في 25 أيار / مايو 1998 ؛ (1999) 27 ، EHRR 51 ، ص 24..

<sup>77</sup> المادة الأولى من الميثاق : "تتعهد كل دولة طرف في هذا الميثاق بحماية وبكفالة هذه الحقوق المعترف بها في هذا الميثاق لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها والخاضعين لولايتها ، دون أي تمييز بسبب العنصر ، أو اللون ، أو الجنس ، أو اللغة ، أو الدين ، أو الرأي السياسي أو غيره ، أو الأصل القومي أو الاجتماعي ، أو الملكية ، أو المولد ، أو أي حالة أخرى." انظر أيضا المادة 2 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

<sup>78</sup> إعلان المدافعين عن الأمم المتحدة ، المواد 6-9.

<sup>79</sup> نتيجة منطقيه لهذا المبدأ هو أنه يجب أن تتمكن المنظمات غير الحكومية للوصول لكل من وسائل الإعلام المحلي والأجنبية. أنظر المبادئ التوجيهية ، وزارة الخارجية الأمريكية ، رقم 8 ( "لا ينبغي للحكومات أن تتدخل في وصول المنظمات غير الحكومية لوسائل الإعلام المحلية والخارجية." )

، المتعلقة بجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية ، ومن خلال هذه الوسائل وغيرها من السبل المناسبة ، لفت انتباه الجمهور إلى هذه الأمور .

- تطوير ومناقشة أفكار جديدة لحقوق الإنسان والمبادئ والدعوة إلى قبولها .
- تقديم الانتقادات والمقترحات للهيئات والوكالات الحكومية... لتحسين أدائها وتوجيه الانتباه إلى أي جانب من جوانب عملها قد يعوق أو يعرقل تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية.
- الشكوى من سياسات وأفعال المسؤولين كأفراد والهيئات الحكومية فيما يتعلق بانتهاكات حقوق الإنسان والحريات الأساسية.

يجب ألا تقييد الدول حرية التعبير بشكل مباشر أو «بوسائل غير مباشرة»<sup>80</sup> لذا يجب أن تمتنع عن سن القوانين ودعم السياسات التي تحد من أنشطة (وحرية تعبير) المجتمع المدني من خلال التعريفات الغامضة والفضاضة وغير الدقيقة لمفاهيم مثل «السياسية أو «التطرف»»<sup>81</sup> . ويوجد توافق ضد أي تدخل من الدولة ، فيما يتعلق بحرية التعبير . و مع حرية إنشاء الجمعيات، يتضمن الاختبار التحليلي ٣ مكونات، رغم ان هذه المكونات متميزة و خاصة بحرية التعبير . يجب على أية قيود مفروضة :

- أن يُنص عليها في القوانين
- أن تلائم التبريرات الحكومية الشرعية المنصوص عليها في المادة ١٩ (٣) من العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية، لا سيما احترام حقوق النخريين و سمعتهم، أو حماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الأخلاق العامة، و
- أن يكون سنها ضروري

و إلى جانب ذلك، يجب أن تتولى تطبيق أي تشريع مقيد للحق في حرية التعبير هيئة مستقلة عن أية تأثيرات سياسية أو تجارية أو غيرها من التأثيرات غير المسموح بها بطريقة لا تنتطوي على عشوائية أو تمييز ، مع الحرص على اتخاذ الاحتياطات الخاصة بمنع التعسف، بما في ذلك إمكانية معارضة التعسف في تطبيق القيود المفروضة و معالجة ذلك التعسف.

<sup>80</sup> انظر ، مثلا ، المادة 13 ، من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان .

<sup>81</sup> استعرضت لجنة الميثاق المعنية بحقوق الإنسان القانون الروسي الخاص بـ "مكافحة الأنشطة المتطرفة" ، وأعربت عن القلق من أن "تعريف" النشاط المتطرف " ... مبهم للغاية فيما يخص حماية الأفراد والجمعيات من التعسف في تطبيقه." الميثاق :

(A/59/40 vol. I (2003) 20 at para. 64 (20

## رابعاً. الحق في الاتصال والتعاون

للأفراد و منظمات المجتمع المدني الحق في الاتصال والسعي للتعاون مع سائر عناصر المجتمع المدني ومجتمع رجال الأعمال والمنظمات الدولية والحكومات داخل وخارج بلدانهم.

### (١) الحق في التواصل

لممثلي المجتمع المدني كأفراد أو من خلال منظماتهم الحق في الاتصال والتماس التعاون مع عناصر المجتمع المدني الأخرى ومجتمع الأعمال والمنظمات الدولية والحكومات سواء داخل أو خارج بلدانهم.

• تحمي المادة ١٩ (٢) من الميثاق الدولي للحقوق المدنية والسياسية حق الحرية في التعبير بصورة تشمل الحق في التواصل مع مجموع من الفاعلين في الداخل والخارج وبوسائل مختلفة: «لكل شخص الحق في حرية التعبير. ويشمل هذا الحق حريته في الحصول وتلقي ونقل المعلومات والأفكار من كل نوع، دون أي اعتبار للحدود، سواء على شكل مكتوب أو مطبوع أو في قالب فني أو بأية وسيلة أخرى يختارها»<sup>82</sup>

• ويوفر إعلان المدافعين تفصيلاً أوسع بكثير. حيث تمنح المادة ٥ الحق لكل شخص، بمفرده وبالاشتراك مع غيره، على الصعيدين الوطني والدولي: «(أ) الالتقاء أو التجمع سلمياً؛ (ب) تكوين الجمعيات والانضمام إليها والمشاركة في منظمات غير حكومية أو هيئات أو جماعات. (ج) الاتصال بالمنظمات غير الحكومية أو المنظمات الحكومية الدولية.»

• تعرف موائيق دولية أخرى لحقوق الإنسان الحق في حرية التعبير بطريقة تشمل الحق في التواصل مع الآخرين. وينص الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب على وجه التحديد في المادة ٩ (١): «لكل فرد الحق في الحصول على المعلومات». وفي لغة مشابهة لما ورد في الميثاق الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، تنص الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان في المادة ١٣ (١): «لكل فرد الحق في حرية الفكر والتعبير. ويشمل هذا الحق حرية التماس وتلقي ونقل المعلومات والأفكار من كافة الأنواع، بغض النظر عن الحدود، إما شفويًا أو كتابيًا أو طباعة أو في قالب فني أو بأية وسيلة أخرى يختارها صاحبها.»<sup>83</sup>

<sup>82</sup> يستخدم الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لغة متطابقة تقريباً للغة الواردة في المادة 19: «لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير ويشمل هذا الحق حريته في اعتناق الآراء دون مضايقة والتماس وتلقي ونقل المعلومات والأفكار من خلال أي وسيلة إعلامية دون تقييد بالحدود الجغرافية.»

<sup>83</sup> وتمضي المادة 13 من الاتفاقية الأمريكية إلى النص على أن ممارسة هذا الحق «لا يجوز أن تخضع لرقابة مسبقة» (المادة 13 (2)) و«ولا يجوز أن يقيد بطرق أو وسائل غير مباشرة، مثل إساءة استعمال الحكومة أو وسائل السيطرة الخاصة للصحف أو ترددات البث أو المعدات المستخدمة في نشر المعلومات أو بأي وسيلة أخرى تميل

• كما يحمي القانون الدولي أيضاً الأفراد من التدخل الغير مبرر في حرية تنقلهم. وتعتبر القدرة على التنقل بحرية ضرورية للتواصل والتعاون الفعال بين ممثلي المجتمع الدولي. تنص المادة ١٢ من الميثاق الدولي للحقوق المدنية والسياسية على أن: «لكل فرد متواجد على نحو قانوني داخل إقليم دولة ما، الحق في حرية التنقل ضمن ذلك الإقليم.» وعلاوة على ذلك<sup>84</sup> «لكل فرد حرية مغادرة أي بلد، بما في ذلك بلده.»

### (٢) الحق في التواصل عن طريق تكنولوجيات المعلومات والاتصال

يشمل الحق في تلقي المعلومة ونشرها بواسطة وسائل الإعلام، بغض النظر عن العقبات، التواصل عن طريق الانترنت و تكنولوجيات المعلومات والاتصال. و قد تنبه محررو الإعلان العالمي و العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية إلى ضرورة الإشارة إلى التطورات التكنولوجية المستقبلية التي قد يستخدمها الأفراد لممارسة حق التعبير. «و من ثمة يجري تطبيق إطار القانون الدولي لحقوق الإنسان أيضاً على تكنولوجيات الاتصال الحديثة مثل الانترنت. و قد أكد مجلس الأمم المتحدة الخاص بحقوق الإنسان مؤخراً على هذا التمشي من خلال دعوة الدول إلى الامتناع عن فرض قيود لا تراعي المادة ١٩ (٣) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية الخاص بـ «النفذ إلى تكنولوجيات المعلومات والاتصالات واستخدامها، بما في ذلك الإذاعة والتلفزة والانترنت». و في تقريره لسنة ٢٠١١ الموجه إلى مجلس الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، شدد المقرر الأممي الخاص على «أن تظل القيود المفروضة على تدفق المعلومات عبر الانترنت في حدودها الدنيا، مع استثناء بعض الحالات الاستثنائية المنصوص عليها في القانون الدولي لحقوق الإنسان». كما شدد المقرر الأممي على أن تكون الكفالة الكاملة لحق حرية التعبير هي القاعدة، وأن يكون التقييد هو الاستثناء، وأن لا يتم العدول على هذا المبدأ بتاتا.

### (٣) الحق في التعاون من خلال الشبكات

للأفراد و منظمات المجتمع المدني الحق في تشكيل والمشاركة في شبكات وتحالفات من أجل تعزيز التواصل والتعاون، والسعي لتحقيق أهداف مشروعة. ويمكن أن تمثل الشبكات والتحالفات وسائل بالغة الأهمية لتبادل المعلومات والخبرات، ورفع مستوى الوعي، أو الانخراط في مجال الدعوة. والجدير بالذكر، أن شبكة الانترنت قد فتحت إمكانات جديدة للتشبيك. و بفضل سرعة الانترنت و استخدامها على نطاق واسع في العالم، تسمح الانترنت للأفراد و منظمات المجتمع المدني بنشر المعلومات في «الزمن الفعلي» و حشد المساندين بسرعة و فعالية. ويستند الحق في التعاون من خلال هذه الشبكات، سواء كهيئات غير رسمية أو ككيانات مسجلة، على حرية تكوين الجمعيات وحرية التعبير، كما هو مفصل أعلاه.

نحو إعاقة الاتصال وتداول الأفكار والآراء.» (المادة 13 (3)).

<sup>84</sup> تعد حرية التنقل مفهوماً هاماً لحقوق الإنسان، وقد كتب عنه الكثير. ونلاحظ أهميته بالنسبة للحق في الاتصال والتعاون.

## خامسا. الحق في حرية التجمع السلمي

لممثلي المجتمع المدني، فرادى و من خلال منظماتهم، الحق في حرية التجمع السلمي.

يكفل كل من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (المادة ٢٠) و العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية (المادة ٢١) و غيرها من الاتفاقيات الأقليمية و الإقليمية حرية التجمع.

على غرار حرية التعبير، فإن العرى بين حرية التجمع (إنشاء الجمعيات) و حرية التجمع وثيقة الصلة و لا انفصام بينها. و ينعكس ذلك من خلال الأحكام الموجودة في الاتفاقيات القانونية الدولية التي تشمل كلا من حرية التجمع و حرية التجمع. و على سبيل المثال، ينص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في مادته ٢٠ على أن «لكل فرد الحق في حرية التجمع و التنظيم السلمي. و بالمثل، تحمي المعاهدة الأوروبية كلا الحقين في المادة ١١: « لكل فرد الحق في حرية التجمع السلمي و حرية التجمع مع الآخرين...». و إلى جانب ذلك، فقد تأكد من خلال قانون السوابق القضائية أن الحريات الأساسية الثلاث تعزز كل واحدة منها الأخرى. ، و حسب المحكمة الأوروبية، فإن حماية الآراء و حرية التعبير عنها هما من بين أهداف حريتي التجمع و التجمع. و بالفعل، فإن كل واحدة من تلك الحقوق هي بمثابة القوة الممكّنة للحريات الأخرى.

و على غرار حرية التجمع، فإن حرية التجمع يجري تطبيقها على جميع الأشخاص. و قد شددت اللغة المستخدمة في المادة الأولى من العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية على ضرورة التزام الدولة بكفالة الحقوق لـ « الأفراد في حدود أراضيها و ضمن نطاق سلطتها القضائية». و يشمل ذلك الأقليات و النساء و الأطفال و المدافعين عن حقوق الإنسان و أعضاء الفئات الهشة. و يشمل ذلك أيضا المواطنين و غير المواطنين، و الأشخاص غير الحاملين لجنسية و اللاجئين و المواطنين الأجانب و طالبي اللجوء و المهاجرين و السياح. و يشمل ذلك أيضا الأشخاص الطبيعيين و الأشخاص الاعتباريين. و بالنسبة للأشخاص الاعتباريين، شدد المقرر الأممي المكلف بالمدافعين عن حقوق الإنسان على «إمكانية تنظيمهم في شكل منظمات غير حكومية، أو نقابات، أو الجماعات ذات المصلحة، أو الحركات الاجتماعية أو الأفراد طالبي اللجوء، من أجل طرح قضايا للنقاش أو الاحتجاج ضد انتهاكات حقوق الإنسان بمختلف أشكالها».

و كما تحمي حرية التعبير الأفكار التي من شأنها أن تهاجم الأفراد أو الآراء و تصدمهم و تقض مضجعهم، فإن حرية التجمع تحمي كذلك التظاهر الذي قد يزجج أو يستهدف الأفراد المناوئين للأفكار أو المطالب التي تستهدف المظاهرة بتليغها. و مما لا شك فيه أن التظاهر في مكان عام « يسبب قدرا من الإرباك للحياة العادية، بما في ذلك إدخال البلبلة على حركة المرور». و عليه، تقع على عاتق السلطات العمومية مسؤولية التحلي بقدر من التسامح حيال التجمعات السلمية.

و أهم ما يستحق الحماية هي الأفكار السياسية. «بعد مجال فرض القيود على التعبير السياسي أو الحوار بشأن قضايا الصالح العام ضيقا للغاية». «ففي مجتمع ديمقراطي مؤسس على سيادة القانون، يتعين تمكين الأفكار السياسية التي تعارض النظام القائم بالطرق السلمية من فرصة الوصول إلى الجماهير من خلال ممارسة حق التجمع و غيره من الوسائل القانونية.»

### (١) الحجج المؤيدة لحد تنظيم التجمعات

يجب أن يؤكد القانون على الحجج المؤيدة لتنظيم التجمعات. و يجب أن لا يفرض على الراغبين في تنظيم التجمعات الحصول على تراخيص. و بالفعل، فالعديد من ضروب التجمعات لا تستلزم ضبطا حكوميا، و على القانون أن لا ينص على الالتزام المسبق بإشعار السلطات بتنظيم تجمع ما.

يقر القانون الدولي أنه في بعض الحالات، يمكن تبرير ضرورة الإشعار المسبق بواجب الدولة في حماية النظام العام و السلامة العامة و حقوق الغير و حرياتهم. و قد دعمت لجنة حقوق الإنسان الخاصة بالعهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية المتطلبات الخاصة بالإشعار المسبق باعتبارها آليات إقليمية. لكن قواعد الإشعار يجب أن لا تنطوي على مشقة قد تصل إلى حد فرض الحصول على الترخيص أو رفض الطلب دون مبرر.

حين يتم الجمع بين فرض الحصول على ترخيص و الرفض غير المبرر، أو تقصير السلطات المنظمة في الإجابة بسرعة، ففي هذه الحالة يعد ذلك قيادا تعسفيا على حرية التجمع. و في حالات التقصير في الإجابة بسرعة، ينبغي أن ينص القانون على جواز التصرف حسب ما ورد في الإشعار. أما في حال الرفض، فيتعين أن ينص القانون على الحق في التعجيل باستئناف القرار.

و إلى جانب ذلك، يجب أن يسمح القانون بالحق في التجمع العفوي. أي على القانون أن ينص على بعض الاستثناءات بشأن متطلبات الإشعار في الحالات التي يكون فيها الإشعار منتقيا عمليا. و تعد القدرة على الرد سلميا و فورا على حادثة بعينها ضرورية جدا في مجال حرية التجمع.

### (٢) المسؤولية بالنسبة للتجمعات العفوية

يمكن أن ينشأ عن الحق في التجمع حصول التجمعات العفوية او المظاهرات المضادة. و تقع على عاتق الدولة و القانون مسؤولية خاصة في هذا الصدد. أولا يتعين أن يسمح القانون بتنظيم مظاهرات مضادة، حتى يتمكن الأفراد من التعبير عن رفضهم للآراء التي يعبر عنها غيرهم في تجمع عام آخر. و مع ذلك يجب أن لا يؤدي الحق في التظاهر المضاد إلى منع الآخرين من الحق في التظاهر. ثانيا، للدولة واجب حماية التجمعات السلمية و المشاركين فيها. و تكتسي هذه المسؤولية أهمية بالغة عند حصول تجمعات متعارضة في نفس الوقت.

### (٣) الحماية من تدخل الدولة غير المبرر في حرية التجمع

فيما يخص حرية التنظيم (إنشاء الجمعيات)، تفترض القوانين الدولية ضرورة الامتناع عن سن ضوابط حكومية قد ترتقي إلى مستوى القيود على الحقوق المعترف بها. و لا يمكن تبرير التدخل في حرية التجمع إلا إذا تمت «مراعاة القانون»، و هو مبدأ ضروري في المجتمع الديمقراطي و يقصد به إعطاء الشرعية للغايات الحكومية. و تقتصر المصالح الشرعية للحكومة على ما يلي: الأمن الوطني و السلامة العامة و النظام العام و حماية الصحة و الأخلاق العامة و حماية حقوق الغير و حرياتهم. لكن التدابير الإدارية التي تستخدم لفرض قيود على حرية التجمع أو منعها يجري تطبيقها غالبا دون مراعاة المصالح الحكومية السالف ذكرها.

يتعين أن يكون تدخل الحكومة في حرية التجمع الذي يستند إلى مبدأ «التدخل ضروري في المجتمعات الديمقراطية».

في حدوده الدنيا بحيث لا يرقى إلى مستوى منع التجمع بالكلية.

توجد عديد المسائل ذات العلاقة بتنظيم مسألة حرية التجمع لكنها واقعة خارج نطاق هذا التقرير. و من بين هذه المسائل مسؤولية منظمي المظاهرة و المسؤوليات ذات العلاقة بإنفاذ القوانين. و يمكن الاطلاع على هذه المسائل و غيرها على نحو مفصل في مصادر أخرى.

### سادسا. الحق في التماس وتأمين الموارد

داخل أطر عريضة ، لمنظمات المجتمع المدني الحق في التماس والحصول على التمويل من مصادر قانونية.

يجب أن تشمل المصادر القانونية الأفراد والشركات وغيرها من الأطراف الفاعلة في المجتمع المدني والمنظمات الدولية فضلا عن المحلية والوطنية والحكومات الأجنبية. و تشكل القيود على الموارد تهديدا مباشرا لقدرة منظمات المجتمع المدني على العمل. وتتزايد القيود على تلقي التمويل ، خاصة التمويل الأجنبي، بشكل شائع ، وكما سيوضح هذا الجزء من التقرير ، فإنها تنتهك روح القانون الدولي والتوجهات المتنامية فيه

• في حمايتها لحق حرية تكوين الجمعيات ، تفرص المادة ٢٢ من الميثاق الدولي للحقوق المدنية والسياسية قيودا واضحة على قدرة الدولة على تقييد هذا الحق. فالقيود المبررة هي «تلك التي ينص عليها القانون والتي تكون ضرورية في مجتمع ديمقراطي وفي صالح الأمن الوطني أو السلامة العامة أو النظام العام ، أو حماية الصحة العامة أو الأخلاق أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم.»<sup>85</sup> وتمثل القيود على التمويل التي تشل قدرة منظمات المجتمع المدني على تحقيق أهدافها

تدخل لا مبرر له في حرية تكوين الجمعيات. الطريف أن لجنة الأمم المتحدة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أشارت لمشاكل تلك القيود عندما أعربت عن «قلقها العميق» بشأن القانون رقم ١٥٣/ ١٩٩٩ (قانون الجمعيات و الهيئات الأهلية)، الصادر في مصر ، والذي يسمح للحكومة «بالسيطرة على حق المنظمات غير الحكومية في إدارة أنشطتها، بما في ذلك التماس التمويل الخارجي.»

• يقر إعلان الأمم المتحدة للمدافعين عن حقوق الإنسان بالحق في النفاذ إلى التمويلات باعتباره حقا جوهريا و ضروريا للبقاء في المادة ١٣ : «لكل فرد الحق ، بمفرده وبالاشتراك مع غيره ، في التماس وتلقي واستخدام موارد يكون الغرض منها صراحة تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية ، بالوسائل السلمية ، وفقا للمادة ٣ من هذا الإعلان.»<sup>86</sup>

• ويوضح مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان بالأمم المتحدة أن الإعلان يوفر حماية محددة للمدافعين عن حقوق الإنسان ، بما في ذلك الحق في «التماس وتلقي واستخدام موارد من أجل حماية حقوق الإنسان.»<sup>87</sup> (بما في ذلك تلقي الأموال من الخارج). (أضيف التشديد)

• وفي تقريرها المعنون «المدافعون عن حقوق الإنسان: حماية حق الدفاع عن حقوق الإنسان» أشارت الأمم المتحدة وبشكل محدد إلى القلق البالغ إزاء «التشريع بحظر أو عرقلة تلقي التمويل الأجنبي من أجل أنشطة حقوق الإنسان.»<sup>88</sup> وإذا كان هناك حماية لمنظمات المجتمع المدني المعنية بحقوق الإنسان بشأن تلقي الأموال الأجنبية ، فان منظمات المجتمع المدني المشاركة في الأنشطة الأخرى (مثل الخدمات الاجتماعية) ينبغي أيضا حماية حقها في تلقي الأموال الأجنبية ، لعدم وجود مبرر للمعاملة التمييزية.

• و في التعليق على الإعلان حول حق الأفراد و الجماعات و الهيئات و مسؤولياتهم في تعزيز و حماية حقوق الإنسان و الحريات الأساسية المعترف بها (الصادر في يوليو/تموز ٢٠١١)، أكد المقرر الأممي الخاص المكلف بوضعية

<sup>86</sup> إعلان المدافعين عن الأمم المتحدة ، المادة 3 : " يشكل القانون المحلي المتفق مع ميثاق الأمم المتحدة والالتزامات الدولية الأخرى التي تقع على عاتق الدولة في ميدان حقوق الإنسان والحريات الأساسية الإطار القانوني الذي ينبغي أن يجري فيه أعمال حقوق الإنسان والحريات الأساسية والتمتع بها ، وتنفيذ جميع الأنشطة المشار إليها في هذا الإعلان من أجل تعزيز تلك الحقوق والحريات وحمايتها وإعمالها بشكل فعال."

<sup>87</sup> انظر المفوضية السامية لحقوق الإنسان بالأمم المتحدة على : <http://www.ohchr.org/Issues/english/htm.declaration/defenders>

<sup>88</sup> ورقة حقائق رقم 29 : المدافعون عن حقوق الإنسان : حماية حق الدفاع عن حقوق الإنسان ، p. 13 .

<sup>85</sup> الميثاق الدولي ، المادة 22.2.

، والإيجار ، والحقوق المالية ، والأنشطة الاقتصادية ،  
وعقد صفقات التملك ، وكذلك حوافز الهيئات المتمثلة في  
استقطاعات من ضريبة الدخل أو الائتمانات.»

• وتؤسس وثيقة كوبنهاغن لعام ١٩٩٠ الصادرة عن منظمة  
الأمن والتعاون في أوروبا لالتزامات بين الدول المشاركة ال  
٥٥ للمنظمة. وتتناول الفقرة ٣، ١٠ من هذه الوثيقة تكوين  
المنظمات غير الحكومية لتعزيز حقوق الإنسان ، وتؤكد الفقرة  
٤، ١٠ على انه يجب أن يسمح للأفراد والجماعات «بالتواصل  
دون أي عوائق مع الهيئات المماثلة داخل بلدانهم وخارجها  
وكذلك مع المنظمات الدولية... والتماس وتلقي والاستفادة  
من التبرعات من المصادر الوطنية والدولية لغرض تعزيز  
وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية ووفقا لما ينص  
عليه القانون.»

• وأصدرت اللجنة الأمريكية الدولية لحقوق الإنسان تقريرا في  
آذار / مارس ٢٠٠٦ ركز على مسئولية الدول في هذا المجال  
: «يجب على الدول أن تمتنع عن تقييد وسائل تمويل منظمات  
حقوق الإنسان. يجب على الدول أن تتيح وتيسر فرص  
منظمات حقوق الإنسان في الوصول إلى الأموال الأجنبية في  
إطار التعاون الدولي وفي ظروف شفافة.»<sup>93</sup>

بالإضافة إلى البيانات المباشرة عن حق التماس وتلقي التمويل ، يحمي  
الإطار القانوني الدولي الحق في الملكية.<sup>94</sup> ويمنح الإعلان العالمي  
لحقوق الإنسان ، المادة ١٧ ، الحق لكل شخص في التملك والحماية ضد  
انتزاع الدولة التعسفي لممتلكاته ، مما يمكن أن يفسر على أن هذا الحق  
يشمل الكيانات القانونية وبالتالي منظمات المجتمع المدني.

وبالفعل ، فقد أكدت المحكمة الأوروبية على أن المادة الأولى للاتفاقية  
الأوروبية لحقوق الإنسان التي تحمي حق الفرد في «التمتع السلمي  
بممتلكاته»<sup>95</sup> تنطبق على كل من الأشخاص الطبيعيين والقانونيين.  
وبالرغم من أن المحكمة الأوروبية رأيت أن هذا الحق لا يعطى أي

<sup>93</sup> اللجنة الأمريكية الدولية لحقوق الإنسان ، تقريرا للحالة المدافعين عن حقوق  
الإنسان في الأمريكتين ، وثيقة:  
OEA/Ser.L/V/II.124 Doc.5rev.1 (719) توصية رقم 2007).

<sup>94</sup> تنص المادة 17 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على ما يلي : «(1) لكل  
شخص حق التملك بمفرده وكذلك بالاشتراك مع آخرين ؛ (2) لا يجوز حرمان احد ،  
تسفا من ممتلكاته.»

<sup>95</sup> تنص المادة الأولى البروتوكول الأول للاتفاقية الأوروبية على ما يلي : «لكل  
شخص طبيعي أو اعتباري الحق في التمتع السلمي بممتلكاته. ولا يجوز حرمان أي  
شخص من ممتلكاته إلا للمصلحة العامة وطبقا للشروط التي ينص عليها القانون  
والمبادئ العامة للقانون الدولي. بيد أنه لا يجوز للأحكام السابقة أن تنقص بأي شكل  
من الأشكال من حق أي دولة أن تنفذ هذه القوانين حسب ما تراه ضروريا للتحكم  
في استخدام الممتلكات وفقا للمصلحة العامة أو لتأمين دفع الضرائب أو المساهمات  
الأخرى أو العقوبات.»

المدافعين عن حقوق الإنسان أنه " من أجل تمكين منظمات  
حقوق الإنسان من القيام بأنشطتها، من الضروري أن تقوم  
بوظائفها دون عوائق، بما في ذلك فرض قيود على التمويل.  
فعندما يكون الأفراد أحرارا في ممارسة حق التنظيم، لكنهم  
محرومين من الموارد الكفيلة بمساعدتهم في تنفيذ أنشطتهم و  
تسيير منظماتهم، فإن الحق في حرية التنظيم يصبح بلا معنى.

• وفي تقرير الممثل الخاص للأمين العام المعني بالمدافعين  
عن حقوق الإنسان ، هينا جيلاني ، والصادر في تشرين  
الأول/أكتوبر ٢٠٠٤ ، شمل «القيود المفروضة على التمويل»  
بوصفها نوع من الإعاقة القانونية التي «أثرت تأثيرا خطيرا على  
قدرة المدافعين عن حقوق الإنسان على القيام بأنشطتهم.»<sup>89</sup>  
وشملت توصيات الممثل الخاص ما يلي : «يجب على  
الحكومات أن تسمح للمنظمات غير الحكومية بالحصول  
على التمويل الأجنبي كجزء من التعاون الدولي ، الذي يحق  
للمجتمع المدني بنفس القدر الذي يحق للحكومات. والشروط  
الوحيدة المشروعة هي أن تتوخى المنظمات غير الحكومية  
الشفافية.»<sup>90</sup>

• ولا يقف إعلان المدافعين للأمم المتحدة وحيدا في حماية الحق  
في الحصول على التمويل. فقد جاء عقب إعلان القضاء على  
كافة أشكال التعصب والتمييز القائمين على أساس الدين أو  
المعتقد ، والذي أعلنته الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام  
١٩٨١. وبطبيعة الحال ، ركز الإعلان على «الحق في حرية  
الفكر والوجدان والدين.»<sup>91</sup> ويقر الإعلان ، في المادة ٦ ،  
بأن الحق في حرية الفكر والوجدان والدين يشمل ، في جملة  
أمور، الحرية في «التماس وتلقي تبرعات مالية وغيرها من  
المساهمات من الأفراد والمؤسسات.»<sup>92</sup> ومرة أخرى ، لم يقع  
تمييز بين المصادر المحلية والأجنبية.

• وورد في توصيات مجلس أوروبا بشأن الوضع القانوني  
للمنظمات غير الحكومية في القسم السادس (# ٥٧) :  
«ينبغي مساعدة المنظمات غير الحكومية في السعي لتحقيق  
أهدافها من خلال التمويل العام وغيره من أشكال الدعم ، مثل  
الإعفاء من الضرائب وغيرها من الإيرادات أو أداءات على  
رسوم العضوية ، والأموال والسلع الواردة من الجهات المانحة  
أو الوكالات الحكومية والدولية ، والدخل من الاستثمارات

<sup>89</sup> تقرير مقدم من الممثل الخاص للأمين العام المعني بالمدافعين عن حقوق  
الإنسان ، هينا جيلاني ، وفقا لقرار الجمعية العامة 178/58 ، 20 صفحة.

<sup>90</sup> م.س. ص. 22.

<sup>91</sup> إعلان الأمم المتحدة بشأن القضاء على جميع أشكال التعصب والتمييز القائمين  
على أساس الدين أو المعتقد ، المادة 1.

<sup>92</sup> م.س. ، المادة 6 (و).

ضمان لحق اكتساب ممتلكات ، فقد صرحت ، أن حق الملكية يتضمن حق الفرد في التصرف في الملكية.<sup>96</sup> والحق في التصرف في الملكية يشمل بطبيعة الحال الحق في تقديم التبرعات لمنظمات المجتمع المدني لأغراض مشروعة.

### سابعا. واجب الدولة في الحماية

من واجب الدول تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية ، والالتزام الإيجابي بحماية منظمات المجتمع المدني. وتؤدي الدولة هذا الواجب بصورة غير مباشرة (أي الامتناع عن التدخل في حقوق الإنسان والحريات الأساسية) ، وأخرى ايجابية (أي ضمان احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية). واجب حماية الدولة ينطبق أيضا على بعض المنظمات الحكومية الدولية ، بما في ذلك ، بطبيعة الحال ، منظمة الأمم المتحدة.

وقد أوجب القانون الدولي على الدول الالتزام بضمان احترام الحقوق المنصوص عليها في القانون الدولي (الإعلان العالمي ، والميثاق الدولي للحقوق المدنية والسياسية ، الخ):

• ميثاق الأمم المتحدة ، المادة ٥٥ : ... إن الأمم المتحدة تعمل على: احترام ومراعاة حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع دون تمييز على أساس العرق أو الجنس أو اللغة أو الدين. المادة ٥٦ : يتعهد جميع الأعضاء باتخاذ إجراءات مشتركة ومنفصلة بالتعاون مع المنظمات لتحقيق هذه المقاصد المنصوص عليها في المادة ٥٥.

• الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، الديباجة السادسة : «بينما تعهدت الدول الأعضاء ، بالتعاون مع الأمم المتحدة ، بتحقيق وتعزيز الاحترام الدولي والمراعاة لحقوق الإنسان والحريات الأساسية...»

• الميثاق الدولي للحقوق المدنية والسياسية ، المادة ٢ : (١) تتعهد كل دولة طرف في هذا الميثاق الحالي باحترام وكفالة الحقوق المعترف بها في هذا الميثاق لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها والخاضعين لولايتها دون تمييز من أي نوع... (٢) ... تتعهد كل دولة طرف أن تتخذ ما يلزم من خطوات... وتعتمد قوانين أو تدابير أخرى قد تكون ضرورية لإنفاذ الحقوق المعترف بها في هذا الميثاق. وأكدت اللجنة التابعة للميثاق الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على التزام الدولة في التعليق العام رقم ٣١ (٧) (٢٢٠٤) : «تستلزم المادة ٢ أن تتخذ الدول الأطراف في هذا الميثاق التدابير التشريعية والقضائية والإدارية والتعليمية وغيرها من التدابير المناسبة للوفاء بالتزاماتها القانونية.»

• الميثاق الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، المادة ٢ : (١) تلتزم كل دولة طرف في هذا الميثاق أن تتخذ ، بمفردها وعن طريق المساعدة والتعاون ، ولاسيما على الصعيدين الاقتصادي والتقني، وبأقصى ما تسمح به الموارد المتاحة ، ومن أجل التوصل بشكل تدريجي إلى التفعيل الكامل للحقوق المعترف بها في هذا العهد بكل الوسائل الملائمة وخصوصا اتخاذ التدابير التشريعية.

• إعلان الأمم المتحدة في الحق في التنمية ، المادة ٦ : على جميع الدول أن تتعاون مع أي جهة لدعم وتشجيع وتعزيز الاحترام الدولي والمراعاة لجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع...

• إعلان فيينا وبرنامج العمل:<sup>97</sup> حقوق الإنسان والحريات الأساسية هي حقوق طبيعية يكتسبها جميع البشر. وإن حمايتها وتعزيزها هما المسؤولية الأولى للحكومات.

• إعلان الأمم المتحدة لحقوق الإنسان المادة ٢ : كل دولة تقع عليها مسؤولية أساسية وواجب حماية وتعزيز وتوفير جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية ، في جملة أمور ، مثل اتخاذ الخطوات الضرورية لتهيئة جميع الأوضاع الضرورية في الميادين الاجتماعية والاقتصادية السياسية وغيرها من الميادين ، فضلا عن إتاحة الضمانات القانونية المطلوبة لتمكين جميع الأشخاص الخاضعين لولايتها ، بمفردهم وبالاتفاق مع غيرهم ، من التمتع بجميع هذه الحقوق والحريات من الناحية العملية.

• إعلان فيلنيوس لمجتمع الديمقراطيات لسنة ٢٠١١ : التأكيد على أن البيئة القانونية الممكنة للمجتمع المدني هي مكون أساسي من مكونات الديمقراطية المستدامة و التشديد على أهمية الدعم المستمر للمجتمع المدني و المنظمات غير الحكومية و جهودهم لممارسة حرية التعبير و التنظيم و التجمع و تعزيزها... ندين القمع المتواصل لنشاط المجتمع المدني في بلدان كثيرة حول العالم و نعارض بشدة التدابير التسلطية ضد المجتمع المدني و المنظمات غير الحكومية. ندعم بشدة تعزيز حقوق كل الأفراد، بمن في ذلك أعضاء المجتمع المدني، في حرية التعبير و التجمع و التنظيم.

في ضوء هذه المجموعة من القوانين الدولية ، فإن الدولة ليست ملزمة فقط بالامتناع عن التدخل في حقوق الإنسان والحريات الأساسية ، ولكن عليها أيضا واجب ايجابي في ضمان احترام حقوق الإنسان

<sup>97</sup> أعتد من قبل مؤتمر الأمم المتحدة العالمي لحقوق الإنسان ، حزيران / يونيو 1993.

<sup>96</sup> Clare Ovey and Robin White, *The European Convention on Human Rights*, 3<sup>rd</sup> edition, Oxford University Press, © 2002.

والحريات الأساسية ، بما في ذلك حرية التجمع والتعبير وغيرها.<sup>98</sup> هذا الواجب يقتضي التزاما مصاحبا بضمان أن الإطار التشريعي يسمح للمجتمع المدني بالعمل بشكل ملائم، وأن الآليات المؤسسية اللازمة متوفرة لضمان الحقوق المعترف بها "لجميع الأفراد." وسيساعد الإطار التشريعي الملائم على تهيئة البيئة المناسبة للمنظمة غير الحكومية طيلة دورة حياتها.<sup>99</sup> ويمكن أن تشمل الآليات المؤسسية الضرورية، من بين الأمور الأخرى، قوة شرطة لحماية الأفراد من الانتهاكات لحقوقهم من قبل الدولة أو الفاعلين من غير الدولة، وسلطة قضائية مستقلة قادرة على توفير سبل العدالة.

---

<sup>98</sup> لا يمكن أن تنتقص المطالبة بالحفاظ على السيادة من "واجب الدولة في الحماية." "إن الدولة التي تطالب بمراعاة السيادة تستحق الاحترام فقط طالما تقوم هي بحماية الحقوق الأساسية لمواطنيها. وهي تستمد حقوقها من حقوقهم. وعندما تنتهك تلك الحقوق ، فيما يطلق عليه مايكل والتزر "افتراض انعدام التطابق بين الحكومة والمحكومين ، وبالتالي سقوط مزاعم الحكومة في السيادة الكاملة." أنظر ، S. Hoffmann, The politics and ethics of military intervention, Survival, 37:4, 1995-96, p.35. See also V. Popovski, Sovereignty as Duty to Protect Human Rights, [www.un.org/Pubs/chronicle/2004/Issue4/0404p16.html](http://www.un.org/Pubs/chronicle/2004/Issue4/0404p16.html).

<sup>99</sup> لمزيد من المعلومات عن عناصر بيئة قانونية تمكينية ، يرجى الرجوع لـ: ICNL's Checklist for NPO Laws ([www.icnl.org](http://www.icnl.org)) or to OSI's Guidelines for Law Affecting Civic Organizations.

## الخطوات المستقبلية: حماية فضاء المجتمع المدني و تطويره

لحماية وتعزيز الفضاء العمومي للمواطنين لبدء والانخراط في نشاطات من أجل تعزيز وترسيخ التحولات الديمقراطية.

• حث الحكومات الديمقراطية والمنظمات الدولية على تنمية مستوى التزامها من خلال الاعتماد على الآليات القائمة التي لم يُستفد منها إلى حد الآن على الوجه الأكمل، مثل فريق العمل على تمكين المجتمع المدني و حمايته التابع لمجموعة الدول الديمقراطية ، و المقرر الأممي الخاص المكلف بالحق في حرية التجمع السلمي و التنظيم، و تنفيذ قرار منظمة الدول الأمريكية حول «تعزيز الحق في حرية التجمع و التنظيم في الأمريكيتين.»

• تنظيم المناقشات وجلسات الاستماع في البرلمانات والمؤتمرات والجمعيات الوطنية من أجل زيادة وعي المشرعين بهذه القضايا والمبادئ.

• رصد المدى الذي تطبق فيه مبادئ الدفاع عن المجتمع المدني المشروحة في هذا التقرير في العلاقات الثنائية والدولية.

• تشجيع المقرر الخاصين للأمم المتحدة، لاسيما المقرر الخاص المكلف بالحق في حرية التجمع السلمي و التنظيم، على إدراج مبادئ الدفاع عن المجتمع المدني ضمن تقاريرهم وغيرها من وثائق الأمم المتحدة.

• الإقرار بالحقوق الأساسية وتعزيزها و حمايتها، و خاصة الحقوق الخاصة بحرية التجمع و التنظيم، باستخدام التكنولوجيات الحديثة.

### الإجراءات الموجهة لمنظمات المجتمع المدني :

• الاستعلام حول مبادئ الدفاع عن المجتمع المدني، و المدى الذي بلغته عملية تعزيزها و حمايتها في كل بلد على حدة و في العالم بصفة عامة.

• استخدام الدليل الإرشادي الخاص بالدفاع عن المجتمع المدني (متوفر على موقع [www.defendingcivilsociety.org](http://www.defendingcivilsociety.org)) لتعميق الفهم بالإطار القانوني المنظم للعمل، و لتنمية القدرة على الانخراط في إصلاح الأطر الرجعية.

• تسهيل المناقشات الوطنية والإقليمية لتكوين الاهتمام وحشد الدعم لما خُص إليه هذا التقرير ولإصلاح الأطر القانونية التي تحكم منظمات المجتمع المدني.

منذ انطلاق مشروع الدفاع عن المجتمع المدني سنة ٢٠٠٧، اتخذ مجموعات المجتمع المدني و المجموعة الدولية خطوات مهمة لمواجهة النزعات المُحيرة نحو المزيد من البيئات المقيدة المشروحة في هذا التقرير . و قد أدت هذه الجهود إلى التأكيد على أهمية حرية التجمع و التنظيم في الحوار الدولي، بما يمنح المصادقة على قوانين مقيدة في عديد البلدان، و يشجع مختلف الحكومات على تبني أطر قانونية تقدمية.

و رغم تزايد ردود الفعل الدولية، فإن المجتمع المدني ما زال يخسر عدداً من المواقع و البلدان التي سبق له أن حقق فيها اختراقات مهمة. و مثلما تفاقمت البيئات القانونية المقيدة في العالم إثر الثورات الملونة في بعض بلدان الاتحاد السوفياتي السابق، فإن الربيع العربي أفرز موجة جديدة من التدابير المقيدة ضد الانتفاضات الشعبية و الحركات الجماهيرية و الجمعيات المدنية. و تتضافر هذه القيود القانونية المتزايدة على المجتمع المدني في مختلف دول العالم إلى أشكال القمع التقليدية مثل السجن و الترحس و التعذيب و الإعدام.

و لدعم الرد الدولي على هذه التحديات، توصي الحركة العالمية من أجل الديمقراطية و المركز الدولي للقانون الذي لا يهدف للربح ما يلي:

### الإجراءات الموجهة إلى المجتمع الدولي عموماً :

• دعوة الحكومات الديمقراطية والمنظمات الدولية ، بما فيها الأمم المتحدة ، والمؤسسات المالية الدولية ، والمنظمات الإقليمية و المتعدد الأطراف المعنية لتبني تقرير الدفاع عن المجتمع المدني و المبادئ التي يدعو إليها ، وتشجيع الحكومات الوطنية على الالتزام بها.

• حث الديمقراطيات الراسخة والمنظمات الدولية على التأكيد على التزاماتها بالحكم الديمقراطي ، وسيادة القانون ، واحترام حقوق الإنسان ، ووضع سياسات متسقة مع مبادئ الدفاع عن المجتمع المدني.

• حث الديمقراطيات الراسخة والمنظمات الدولية على التأكيد على أن القيود المقترحة على حرية تكوين الجمعيات ستخضع للفحص القانوني الصارم والوارد شرحة في المادة ٢٢ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية (انظر قسم تحت الفحص) والإعلان بحماس عن المتجاوزين ، خاصة من قبل الدول الموقعة على الميثاق.

• حث الحكومات الديمقراطية والمنظمات الدولية على ضمان وزيادة المساعدة لمنظمات المجتمع المدني كجزء من جهودها

## الإجراءات الموجهة للمنظمات المساندة للديمقراطية :

- دعوة المؤسسات والمنظمات الداعمة للديمقراطية إلى تبني هذا التقرير و مبادئ الدفاع عن المجتمع المدني الواردة فيه.
- تيسير المناقشات الوطنية والإقليمية والدولية مع الشركاء و الحكومات لوضع أفكار لإصلاح الأطر القانونية حماية عمل المجتمع المدني في كل بلد.
- الإصرار على أن تخضع القيود المقترحة على حرية تكوين الجمعيات للفحص القانوني الصارم والوارد شرحه في المادة ٢٢ من الميثاق الدولي للحقوق المدنية والسياسية (انظر قسم تحت الفحص) والإعلان بحماس عن المتجاوزين ، خاصة من قبل الدول الموقعة على الميثاق ، من خلال الدعاية الواسعة النطاق والتقاضي في المحاكم الدولية المعنية .
- توزيع نسخ من هذا التقرير على شركائها والمانحين في جميع أنحاء العالم.
- إطلاع كل منظمة نظيراتها على الممارسات المثلى الداعمة لمنظمات المجتمع المدني التي تواجه بيئات تقييدية في بلدانها.

- تشجيع مبادئ الدفاع عن المجتمع المدني ضمن الاستراتيجيات الواسعة للمجتمع المدني ، بما في ذلك الجهود المبذولة على الصعيدين المحلي والوطني من أجل تعزيز مشاركة المرأة والشباب في الشؤون السياسية والاجتماعية والاقتصادية ؛ وإنشاء هيئات قضائية مستقلة لفرض سيادة القانون ؛ وتقوية وسائل إعلام حرة ومستقلة.
- الإصرار على إخضاع القيود المقترحة على حرية تكوين الجمعيات للفحص القانوني الصارم والوارد شرحه في المادة ٢٢ من الميثاق الدولي للحقوق المدنية والسياسية (انظر قسم تحت الفحص) والإعلان بحماس عن المتجاوزين ، خاصة من قبل الدول الموقعة على الميثاق ، من خلال الدعاية الواسعة النطاق والتقاضي في المحاكم الدولية المعنية.
- ترجمة هذا التقرير إلى مختلف اللغات المحلية لتعميق فهم منظمات المجتمع المدني الشعبية و عامة الناس بالقضايا المطروحة .
- استكشاف طرق أكثر فعالية لاستخدام التكنولوجيات الجديدة والفضاء «الافتراضي» للقيام بالأنشطة المتعلقة بالديمقراطية وحقوق الإنسان والعمل من أجل حشد الدعم لهذه الأنشطة.
- تبادل التقارير التحليلية الخاصة بالتدابير القانونية المقيدة وتدابيرها مع المقرر الأممي الخاص المكلف بحق حرية التجمع و التنظيم.
- جمع و دراسة المعلومات حول أفضل الوسائل الكفيلة بتعزيز حرية التجمع و التنظيم و حمايتها.
- مزيد توثيق التعاون مع المجموعة الدولية و أصحاب المصلحة، من قبيل المنظمات غير الحكومية الدولية، و النقابات و المشرعين، من أجل إعداد رد استراتيجي دولي.
- استكشاف الطرق الكفيلة ببحث المحامين على المشاركة في جهود المناصرة، لاسيما تحليل الأطر القانونية و تحرير القوانين و التفاوض مع المسؤولين الحكوميين حول الأحكام القانونية الفنية ذات العلاقة.

## ملحق: قائمة المواثيق الدولية الرئيسية

العهد الإفريقي للديمقراطية و الانتخابات و الحكومة

<http://www.africa-union.org/root/au/Documents/Treaties/text/Charter%20on%20Democracy.pdf>

الإعلان العالمي لحقوق الإنسان

<http://www.ohchr.org/english/about/publications/docs/fs2.htm>

الميثاق الدولي للحقوق المدنية والسياسية

<http://www.ohchr.org/english/law/ccpr.htm>

البروتوكول الاختياري الأول للميثاق الدولي للحقوق المدنية والسياسية

<http://www.ohchr.org/english/law/ccpr.htm>

الميثاق الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

<http://www2.ohchr.org/english/law/cescr.htm>

الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري

<http://www.ohchr.org/english/law/cerd.htm>

إعلان فيلنيونس لمجتمع الديمقراطية لسنة ٢٠١١

[http://www.ccd21.org/pdf/vilnius\\_declaration.pdf](http://www.ccd21.org/pdf/vilnius_declaration.pdf)

اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة

<http://www.ohchr.org/english/law/cedaw.htm>

اتفاقية حقوق الطفل

<http://www.ohchr.org/english/law/crc.html>

اتفاقية حقوق المعوقين

[http://untreaty.un.org/English/notpubl/IV\\_15\\_english.pdf](http://untreaty.un.org/English/notpubl/IV_15_english.pdf)

إعلان الأمم المتحدة لحقوق ومسئوليات الأفراد والجماعات وهيئات المجتمع لتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية المعترف بها عالميا

<http://www2.ohchr.org/english/issues/defenders/declaration.htm>

إعلان الأمم المتحدة في الحق في التنمية

<http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/74.htm>

إعلان فيينا وبرنامج العمل

[http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/A.CONF.157.23.En](http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/A.CONF.157.23.En)

الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب

[http://www.achpr.org/english/\\_info/charter\\_en.html](http://www.achpr.org/english/_info/charter_en.html)

هد الأمريكيتين للديمقراطية

[http://www.oas.org/charter/docs/resolution1\\_en\\_p4.htm](http://www.oas.org/charter/docs/resolution1_en_p4.htm)

الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان

<http://www.iachr.org/Basicos/basic3.htm>

الإعلان الأمريكي لحقوق وواجبات الإنسان

<http://www.oas.org/juridico/English/ga-Res98/Eres1591.htm>

الميثاق العربي لحقوق الإنسان

<http://www1.umn.edu/humanrts/instree/arabcharter.html>

الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية

<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Summaries/Html/005.htm>

قرار مجلس حقوق الإنسان بالأمم المتحدة عدد ٢١/١٥ حول حق حرية التجمع السلمي و التنظم (أيلول/سبتمبر ٢٠١٠)

<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/G10/164/82/PDF/G1016482.pdf?OpenElement>

التوصية رقم 14 (2007) CM/Rec للجنة وزراء مجلس أوروبا للدول الأعضاء بشأن الوضع القانوني للمنظمات غير الحكومية في أوروبا

<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1194609&Site=CM&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFB55&BackColorLogged=FFAC75>

وثيقة كونهاجن الصادرة عن منظمة الأمن والتعاون في أوروبا (١٩٩٠)

[http://www.osce.org/documents/odihr/1990/06/13992\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/odihr/1990/06/13992_en.pdf)

المبادئ التوجيهية لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا / ومكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان مع التركيز على المنظمات غير الحكومية

<http://www.legislationline.org/upload/lawreviews/46/a8/24ea8fac61f2ba6514e5d38af6b2.pdf>

قرار الجمعية العامة لمنظمة الدول الأمريكية حول "تعزيز الحق في حرية التجمع و التنظم في الأمريكيتين" (حزيران/يونيو ٢٠١١)

مجتمع الديمقراطيات ٢٠٠٧ التوافق الوزاري باماكو : "الديمقراطية والتنمية والحد من الفقر"

<http://www.bamako2007.gov.ml/PRODUCTION%20DE%20LA%204%E8me%20CONFERENCE%20MINIS-TERIELLE%20CD/CONSENSUS%20DE%20BAMAKO/MasterBamakoDocument.pdf>

قدمت المؤسسات التالية الدعم السخي لمشروع الدفاع عن المجتمع المدني، بما في ذلك المشاورات الإقليمية، وإصدار هذا التقرير الدفاع عن المجتمع المدني، والأنشطة الترويجية:



Foreign Affairs and  
International Trade Canada

Affaires étrangères et  
Commerce international Canada

The  
Hurford  
Foundation



**USAID**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE



財團法人  
臺灣民主基金會  
Taiwan Foundation for Democracy

أراء المؤلفين الواردة في هذا التقرير لا تعبر بالضرورة عن آراء المساهمين المذكورين أعلاه أو الحكومات التي قد يمثلونها.

تعرب الحركة العالمية من أجل الديمقراطية ولجنتها التسييرية أيضا عن تقديرهما العميق لأمانة الحركة في الصندوق الوطني للديمقراطية وللمركز الدولي للقانون الذي لا يهدف للربح لتعاونهما ودعمهما لمشروع الدفاع عن المجتمع المدني وإعداد هذا التقرير.



**National Endowment  
for Democracy**  
*Supporting freedom around the world*



World Movement for Democracy  
National Endowment for Democracy  
1025 F Street, NW, Suite 800  
Washington, DC 20004  
USA

Tel: +1 202 378 9700

Fax: +1 202 618 4609

[world@ned.org](mailto:world@ned.org)

[www.wmd.org](http://www.wmd.org)