

المبادئ التوجيهية بشأن حرية تكوين الجمعيات والتجمع في أفريقيا



جدول المحتويات

4	توطئة
6	تمهيد
9	المبادئ الأساسية
10	التعاريف
11	الباب الأول: حرية تكوين الجمعيات
11	أولاً: الإطار القانوني
12	ثانياً: الشخصية المعنوية
	التشكيل
	الشخصية المعنوية للجمعيات
	نظام الإخطار
	الهيئة الإدارية المسؤولة عن تسجيل الجمعيات
14	ثالثاً: الأغراض والأنشطة
15	رابعاً: الرقابة
	هيئات الرقابة
	الصلاحيات الرقابي
	هياكل الإدارة الداخلية
17	خامساً: التمويل
	الحصول على التمويل
	الدعم العمومي
	تقديم التقارير
19	سادساً: الاتحادات والتعاون
20	سابعاً: العقوبات وسبل الانتصاف
22	الباب الثاني: حرية التجمع
22	أولاً: الإطار القانوني
23	ثانياً: نظام الإخطار
24	ثالثاً: نطاق القيود
	حرية التعبير
	الحظر الشامل
	التناسب
	الشروط
37	رابعاً: الحماية
37	خامساً: العقوبات وسبل الانتصاف
30	شكر وتقدير

تم اعتماد المبادئ التوجيهية بشأن حرية تكوين الجمعيات والتجمع الصادرة عن اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب (اللجنة الأفريقية) في الدورة العادية الستين للجنة التي انعقدت في نيامي في النيجر في الفترة من 8 إلى 22 مايو 2012م عملاً بالقرار رقم 913 (IIVL) لعام 2012م الذي قضى بتكليف فريق لإعداد دراسة بشأن حرية تكوين الجمعيات والتجمع بوضع المبادئ التوجيهية المذكورة تحت إشراف المقررة الخاصة المعنية بوضع المدافعين عن حقوق الإنسان في أفريقيا.

تم وضع المبادئ التوجيهية وفقاً للأحكام ذات الصلة الواردة في الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (الميثاق الأفريقي) الذي ينص بموجب المادة 54 (1 - ب) على أن اللجنة الأفريقية مكلفة «بصياغة ووضع المبادئ والقواعد التي تهدف إلى حل المشاكل القانونية المتعلقة بالتمتع بحقوق الإنسان والشعوب والحريات الأساسية ...»

تهدف المبادئ التوجيهية، من خلال تفسير اللجنة الأفريقية المستقر لحقوق الإنسان، إلى بلورة معايير حقوق الإنسان، حيث أنها آخذة في التطور، على أن يكون مفهوماً أن هناك تحديات جديدة قد تظهر مع مرور الوقت. على هذا النحو، تشكل المبادئ التوجيهية نقطة انطلاق سيتم تكميلها بمعايير جديدة.

الحق في حرية تكوين الجمعيات والحق في التجمع هي حقوق أساسية ينبغي أن تقوم عليها جميع المجتمعات الديمقراطية التي يستطيع فيها الأفراد التعبير بحرية عن آرائهم بشأن جميع المسائل المتعلقة بمجتمعهم. في هذا الصدد، تعهدت اللجنة الأفريقية، من خلال آليتها الخاصة المتعلقة بالمدافعين عن حقوق الإنسان وفريق إعداد الدراسة بشأن حرية تكوين الجمعيات والتجمع التابع لها، بوضع هذه الأداة على شكل مبادئ توجيهية بشأن الحق في حرية تكوين الجمعيات والتجمع لاستخدامها من قبل أصحاب المصلحة المعنيين.

بالإضافة إلى التوضيحات التي تقدمها، فإن المبادئ التوجيهية المتعلقة بالحق في حرية تكوين الجمعيات والتجمع تعزز الالتزامات المنصوص عليها في المادة 01 من الميثاق الأفريقي بشأن الحق في حرية تكوين الجمعيات وفي المادة 11 المتعلقة بالحق في حرية التجمع.

في الواقع، فقد تم وضع المبادئ التوجيهية عبر سلسلة من المشاورات التي أجريت في جميع مناطق أفريقيا، وعقب عملية الإعداد والصياغة، تمت مراجعة المبادئ التوجيهية وتقديمها إلى اللجنة الأفريقية لاعتمادها. بالنظر إلى المناخ الحالي ومع أخذ التحديات الجديدة في مجال الحق في التظاهر السلمي في الاعتبار، فقد تم إجراء قراءة مقارنة بين المبادئ التوجيهية بشأن حرية تكوين الجمعيات والتجمع والمبادئ التوجيهية المتعلقة بحماية الجمعيات في أفريقيا، بمشاركة المقررة الخاصة المعنية بوضع المدافعين عن حقوق الإنسان في أفريقيا. بذلك، فإننا قد قمنا باعتماد نهج مبتكر لتزويد المدافعين عن حقوق الإنسان في أفريقيا بأداة للعمل والدعوة يمكن استخدامها عندما تحت المقررة الخاصة الدول الأطراف على امتلاك المبادئ التوجيهية والأخذ بها في الاعتبار عند صياغة القوانين.

تعرب المقررة الخاصة عن أملها في أن تشكل المبادئ التوجيهية أساساً لصياغة قوانين تمثل لحقوق الإنسان، وخاصة حرية تكوين الجمعيات والتجمع في أفريقيا.

رين ألابيني - غانسو

المقررة الخاصة المعنية بوضع المدافعين عن حقوق الإنسان في أفريقيا
الرئيس السابق للجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب

إذ تشير إلى ولايتها لتعزيز وحماية حقوق الإنسان والشعوب بموجب الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (الميثاق الأفريقي)؛

وإذ تشير من جديد أيضاً إلى ولايتها بموجب المادة 54 (1 - ب) من الميثاق الأفريقي «لصياغة ووضع مبادئ وقواعد تهدف إلى حل المشاكل القانونية المتعلقة بالتمتع بحقوق الإنسان والشعوب والحريات الأساسية لكي تكون أساساً لسن النصوص التشريعية من قبل الحكومات الأفريقية»؛

وإذ تشير من جديد كذلك إلى القرار رقم 96 (VXXX) (40) بشأن حماية المدافعين عن حقوق الإنسان في أفريقيا والقرار رقم 911 (IIXXXX) (70) بشأن وضع المدافعين عن حقوق الإنسان في أفريقيا والقرار رقم 691 (L) (11) بشأن المدافعين عن حقوق الإنسان في أفريقيا؛

وإذ تضع في اعتبارها القرار رقم 521 (IIXXXX) (70) بشأن تجديد ولاية المقررة الخاصة المعنية بوضع المدافعين عن حقوق الإنسان في أفريقيا والقرار رقم 151 (IVLX) (90) بشأن ضرورة إجراء دراسة عن حرية تكوين الجمعيات في أفريقيا، والقرار رقم 681 (XILX) (11) بشأن تعيين أعضاء لجنة فريق إعداد الدراسة بشأن حرية تكوين الجمعيات في أفريقيا والقرار رقم 922 (IIL) (21) بشأن تمديد الموعد النهائي للدراسة المتعلقة بحرية تكوين الجمعيات وتوسيع نطاق الدراسة لتشمل حرية التجمع السلمي في أفريقيا والقرار رقم 842 (VIL) (31) بشأن تجديد ولاية المقررة الخاصة المعنية بوضع المدافعين عن حقوق الإنسان في أفريقيا والقرار رقم 162 (VIL) (31) بشأن تمديد الموعد النهائي للدراسة المتعلقة بحرية تكوين الجمعيات والتجمع في أفريقيا، والقرار رقم 372 (VL) (41) بشأن توسيع نطاق ولاية المقررة الخاصة المعنية بوضع المدافعين عن حقوق الإنسان في أفريقيا ليشمل الأعمال الانتقامية التي يتعرض لها المدافعين عن حقوق الإنسان؛

وإذ تشير إلى أن اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب قد أطلقت، خلال الدورة العادية السادسة والخمسين التي انعقدت في الفترة من 12 أبريل إلى 7 مايو 2010م في بانجول، غامبيا، تقرير فريق إعداد الدراسة بشأن حرية تكوين الجمعيات والتجمع في أفريقيا؛

وإذ تشير إلى القرار رقم 913 (HIVL) (51) بشأن صياغة المبادئ التوجيهية المتعلقة بحرية تكوين الجمعيات والتجمع في أفريقيا؛

وإذ تلاحظ أن المادتين 01 و 11 من الميثاق الأفريقي، اللتين تكفلان الحق في حرية تكوين الجمعيات والحق في التجمع، وإذ تلاحظ من جديد أيضاً أن الحق في حرية تكوين الجمعيات والحق في التجمع يرتبطان ارتباطاً وثيقاً بالحقوق الأخرى؛

وإذ تلاحظ من جديد كذلك أن المادتين 06 و 16 من الميثاق الأفريقي، اللتين تنصان على تكليف اللجنة بالاسترشاد بالصكوك والممارسات الإقليمية والدولية المتعلقة بحقوق الإنسان والشعوب؛

وإذ تشير إلى بروتوكول الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب بشأن حقوق المرأة في أفريقيا والميثاق الأفريقي لحقوق ورفاهية الطفل والميثاق الأفريقي بشأن الديمقراطية والانتخابات والحكم؛

وإذ تشير من جديد كذلك إلى الولاية القضائية للجنة فيما يتعلق بالحق في حرية تكوين الجمعيات والتجمع؛

وإذ تشير من جديد أيضاً إلى المبادئ التوجيهية المتعلقة بحماية الجمعيات من قبل الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون في أفريقيا؛

وإذ تلاحظ أن الحق في حرية تكوين الجمعيات والحق في التجمع هما أمران أساسيان ويحظيان بالحماية على الصعد الوطنية والإقليمية والدولية؛

وإذ تعترف بالاختلافات الرئيسية بين الدول من حيث النظم القانونية والظروف الاجتماعية والاقتصادية والتأثيرات السياسية والتاريخية على النظم القانونية التي تنظم تكوين الجمعيات والتجمع؛

وإذ تضع في اعتبارها مختلف التطورات السياسية والتكنولوجية والأمنية التي تؤثر على التمتع بالحقوق؛

وإذ يساورها القلق إزاء القيود المفرطة المفروضة على الحق في حرية تكوين الجمعيات والتجمع؛

وإذ يساورها القلق أيضاً إزاء الممارسة المتبعة في بعض الدول التي تعيق إشراك المجتمع المدني في عمل الهيئات الإقليمية والدولية، ومن خلال «التأثير المدمر» للأعمال الانتقامية ضد الجهات الفاعلة في المجتمع المدني، **وإذ تشدد** على التزام الدول بتوفير الحماية الكاملة لأولئك الذين يسعون إلى المشاركة في أعمال الهيئات الدولية؛

وإذ يساورها القلق كذلك في أن القيود المفروضة على الحق في حرية تكوين الجمعيات والحق في التجمع تحد من إمكانيات وجود فضاء عام حر ومجتمع ديمقراطي حر ومنفتح، وأن القيود المفروضة على المجتمع المدني المستقل تعرقل عمليات المدافعين عن حقوق الإنسان والنهوض بحقوق الإنسان؛

وإذ تدرك الحاجة إلى تقديم توجيهات إلى الدول بشأن التدابير اللازمة لكفالة احترام حقوق الإنسان وحمايتها وإعمالها؛

تعتمد اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب رسمياً هذه المبادئ التوجيهية بشأن حرية تكوين الجمعيات والتجمع في أفريقيا.

المبادئ الأساسية

يتضمن هذا الفصل عرضاً لعشرة مبادئ أساسية، تسترشد بها الأحكام الأكثر تحديداً المبينة تفصيلاً أدناه. ينبغي أن تؤخذ هذه المبادئ الأساسية في الاعتبار باستمرار عند التفكير في الحقوق المقصودة وتفسيرها ومواصفاتها على النحو المبين في هذه المبادئ التوجيهية.

1. الافتراض المؤيد للحق: يكون الافتراض مؤيداً لممارسة الحق في حرية تكوين الجمعيات والتجمع.
2. الإطار التمكيني: أي إطار قانوني يتم وضعه أو أي خطوات أخرى يتم اتخاذها فيما يتعلق بالحق في حرية تكوين الجمعيات والتجمع يجب أن يكون الغرض الرئيسي منه هو تمكين ممارسة الحقوق.
3. المشاركة السياسية والاجتماعية لمجتمع مدني مستقل: ضمان استقلال المجتمع المدني والفضاء العام، وتمكين مشاركة الأفراد في الحياة السياسية والاجتماعية والثقافية لمجتمعهم المحلية.
4. الامتثال لحقوق الإنسان: يجب أن تمثل جميع التدابير الدستورية والتشريعية والإدارية وغيرها من التدابير لكامل التزامات حقوق الإنسان الإقليمية والدولية، وأن تكون مستمدة من الحق في حرية تكوين الجمعيات والتجمع وجميع الحقوق الأخرى المكفولة.
5. حيادية هيئات الحكم: يتعين على السلطات التي تتولى الرقابة الإدارية أن تقوم بعملها بحيادية ونزاهة.
6. الإجراءات البسيطة والشفافة: يجب أن تكون الإجراءات المتعلقة بإدارة الجمعيات والتجمعات واضحة وبسيطة وشفافة.
7. القرارات المسببة، المراجعة القضائية: يتم اتخاذ قرارات الدولة بوضوح وشفافية، في حين يتم الطعن في أية قرارات بمحفة عبر حجة مكتوبة استناداً إلى القانون ويمكن الطعن فيها في محاكم مستقلة.
8. العقوبات المحدودة: يجب أن تكون العقوبات التي تفرضها الدول في سياق الجمعيات والتجمعات متناسبة تماماً مع جسامة الضرر محل النظر ولا يتم تطبيقها إلا كملأذ أخير وإلى الحد الأدنى الضروري.
9. الحق في الانتصاف: يحظى الحق في الانتصاف بالحماية في حالات انتهاك الحق في تكوين الجمعيات والحق في التجمع.
10. المعيار الذي يوفر أكبر قدر من الحماية: إذا نشأ تضارب بين أحكام هذه المبادئ التوجيهية والمعايير الدولية والإقليمية الأخرى لحقوق الإنسان، فإن الحكم الذي يوفر أكبر قدر من الحماية تكون له الأسبقية.

التعاريف

1. الجمعية هي هيئة منظمة ومستقلة وغير ربحية تقوم على التجمع الطوعي للأشخاص ذوي مصلحة مشتركة أو نشاط أو غرض مشترك، وقد تكون هذه الجمعية رسمية (قائمة وفقاً للقانون) أو غير رسمية (قائمة بحكم الأمر الواقع)¹.
 - 1- الجمعية الرسمية (القائمة وفقاً للقانون) هي جمعية ذات شخصية معنوية.
 - 2- الجمعية غير الرسمية (القائمة بحكم الأمر الواقع) هي جمعية لا تتمتع بالشخصية المعنوية، ومع ذلك يكون لها شكل أو هيكل مؤسسي².
2. يتكون المجتمع المدني من جمعيات رسمية وغير رسمية مستقلة عن الدولة يمكن للمواطنين من خلالها السعي لتحقيق أغراض مشتركة والمشاركة في الحياة السياسية والاجتماعية والثقافية لمجتمعهم والمشاركة في جميع الأمور المتعلقة بالسياسة العامة والشؤون العامة.
3. يشير مصطلح التجمع إلى أي عمل من أعمال التجمع عمداً، سواءً كان ذلك سراً أو علناً، لغرض تعبيرى ولمدة زمنية ممتدة. يجوز ممارسة الحق في التجمع بعدة طرق، بما في ذلك من خلال المظاهرات والاحتجاجات والاجتماعات والمواكب والمسيرات والاعتصامات والجنائزات، من خلال استخدام المنصات على الإنترنت أو بأي طريقة أخرى يختارها الناس.

1 أنظر منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، المبادئ التوجيهية بشأن حرية تكوين الجمعيات (5102م)، الفقرة 7.
2 أنظر التعاريف.

الباب الأول: حرية تكوين الجمعيات

أولاً: الإطار القانوني

4. الحق في حرية تكوين الجمعيات مكفول بموجب المادة 01 من الميثاق الأفريقي والمادة 8 من الميثاق الأفريقي لحقوق ورفاهية الطفل، والمواد 21 (3) و 72 (2) و 82 من الميثاق الأفريقي حول الديمقراطية والانتخابات والحكم.
5. الحق في حرية تكوين الجمعيات مكفول أيضاً بموجب المادة 02 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمادة 22 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والمادة 51 من الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل والمادة 7 (ج) من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة والمادتين 62 و 04 من الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم والمادة 51 من اتفاقية عام 1991م الخاصة بوضع اللاجئين والمادة 42 (7) من الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري والمادة 92 من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.
6. تكفل الدساتير الوطنية الحق في حرية تكوين الجمعيات، الذي ينبغي فهمه بمعناه الواسع بما يتوافق مع القانون الإقليمي والدولي لحقوق الإنسان³.
7. تتم صياغة التشريعات الوطنية المتعلقة بحرية تكوين الجمعيات، عند الاقتضاء، بهدف تيسير وتشجيع إنشاء الجمعيات وتعزيز قدرتها على تحقيق أهدافها. يجب صياغة وتعديل هذه التشريعات على أساس عمليات واسعة وشاملة تتضمن الحوار والتشاور الهادف مع المجتمع المدني.
8. الحق في حرية تكوين الجمعيات هو حق يتمتع به الأفراد والجماعات على حد سواء⁴، ويكون اختيار ممارسة الحق في حرية تكوين الجمعيات دائماً طوعياً؛ ولا يجوز إجبار الأفراد على الانضمام إلى الجمعيات، ويكون لهم دائماً حرية تركها⁵. يجوز لمن ينشئون وينتمون إلى جمعية ما أن يختاروا من يقبلونهم كأعضاء بشرط حظر التمييز.

3. حيثما ينص الدستور على أن جوهر أي حق يجب أن يحدده القانون، فإنه لا ينبغي تفسير ذلك بأي حال من الأحوال على أنه يميز التقييد غير المعقول للحق.

4. أنظر مومني إغناك وعمنان حميدة وأمير سليمان (تمثلهم الاتحاد الدولي لحقوق الإنسان والمنظمة العالمية لمناهضة التعذيب) ضد السودان، البلاغ رقم 90/973 (4102م)، الفقرة 811.

5. أنظر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المادة 02 (2)؛ نكبا ضد نكومي، محكمة الاستئناف البيجيرية (0002م)، الفقرة 15.

ثانياً: الشخصية المعنوية

التشكيل

9. لكل فرد حق في إنشاء جمعية مع آخرين، ولا يجوز وضع القيود التي تنتهك الحق في المساواة وضمأن عدم التمييز. لا يلزم أكثر من شخصين من أجل تأسيس جمعية ما⁶.
10. واقعة الإدانة الجنائية السابقة وحدها لا تمنع الفرد من تأسيس جمعية ما⁷.

الشخصية المعنوية للجمعيات

11. لا يجوز أن تجر الدول الجمعيات على التسجيل من أجل السماح لها بالوجود والعمل بحرية⁸، ولا يجوز معاقبة أو تجريم الجمعيات غير الرسمية (القائمة بحكم الأمر الواقع). بموجب القانون أو في الممارسة العملية على أساس افتقارها إلى صفة رسمية (قائمة وفقاً للقانون).
12. للجمعيات الحق في اكتساب الشخصية المعنوية والمزايا المترتبة عليها⁹.

نظام الإخطار

13. يتم تنظيم التسجيل عبر الإخطار بدلاً من نظام منح التصاريح، بحيث يتم افتراض الصفة القانونية عند استلام الإخطار¹⁰. يجب أن تكون إجراءات التسجيل بسيطة وواضحة وغير تمييزية وغير مرهقة ودون تطبيق عناصر تقديرية. في حال أن القانون يميز لسلطات التسجيل رفض الطلبات، فإنه يتعين أن يتضمن القانون ذلك على أساس عدد محدود من الأسباب القانونية الواضحة، امتثالاً للقانون الإقليمي والدولي لحقوق الإنسان¹¹.

6 يشمل ذلك، في جملة أمور، الأطفال وغير المواطنين. أنظر المادة 51 من اتفاقية حقوق الطفل والمادة 8 من الميثاق الأفريقي لحقوق ورفاهية الطفل. يجب تفسير حق الأطفال في إنشاء الجمعيات وفقاً لقدراهم المتطورة ومبدأ مصالح الطفل الفضلى، وفقاً لاتفاقية حقوق الطفل والميثاق الأفريقي لحقوق ورفاهية الطفل. يرد ذكر هاتين الفئتين على وجه التحديد هنا نظراً لحقيقة أن العديد من القوانين الوطنية تستثني على وجه التحديد هذه الفئات من الأشخاص.

7 لا يجوز أن تُحد الإدانة الجنائية السابقة بشكل محتمل إلا من قدرة الفرد على إنشاء جمعية حيث تثير طبيعة هذا الإدانة القلق مباشرة بالنسبة للعرض الحقيقي للجمعية. يمكن إثارة السبب المباشر للقلق، على سبيل المثال، عندما يكون الشخص الذي يسعى إلى إنشاء جمعية قد سبق إدانته بالاحتيال، وهناك سبب وجيه للاعتقاد بأنه لا يتم إنشاء الجمعية بحسن نية.

8 من الناحية المثالية، يجب أن تقر التشريعات صراحة بحق الجمعيات غير الرسمية في الوجود.

9 يشمل ذلك القدرة على امتلاك حسابات مصرفية وبدء الإجراءات القانونية باسمها.

10 أنظر مونيم إلغاك وعمان حميدة وأمير سليمان (بمثلهم الاتحاد الدولي لحقوق الإنسان والمنظمة العالمية المناهضة للتعذيب) ضد السودان، البلاغ رقم 90/973 (4102م)، الفقرة 811 لغرض النص على أن الحق في حرية تكوين الجمعيات «يشمل الحق في تكوين الجمعيات والانضمام إليها بحرية». لإلغاء رفض غير قانوني للتسجيل، أنظر النائب العام لوتسونانا ضد توتو راموج وآخرين، محكمة الاستئناف في بوتسوانا (61 مارس 2012م).

11 للإطلاع على مزيد من التعليقات المتعلقة بهذه المسألة، أنظر منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، المبادئ التوجيهية المتعلقة بحرية تكوين الجمعيات (5102م)، الفقرة 451.

14. يجوز للدول أن تشترط أن تقوم الجمعيات بتضمين معلومات أساسية معينة في إحطاراتها الأولية. يمكن أن تتضمن المعلومات المطلوبة اسم الجمعية وأسماء الأعضاء المؤسسين والعنوان الفعلي (إن وجد)، ومعلومات الاتصال والأهداف والأنشطة المقررة للجمعية¹².
15. لا يفرض القانون تقييداً على أسماء الجمعيات إلا إذا كانت مضللة، على سبيل المثال بسبب التشابه مع أسماء جمعيات أخرى، أو عندما تنتهك حظر خطاب الكراهية على النحو المحدد في القانون الإقليمي والدولي لحقوق الإنسان¹³.
16. بمجرد تقديم الإحطار فإنه يتم تزويد الجمعيات بالوثائق الرسمية التي تثبت تقديمها الإحطار. في حالة عدم قيام السلطات بتسليم مثل هذه الوثائق، تكون السجلات البريدية ونسخ استمارة الإحطار المقدمة بمثابة دليل على تقديم الإحطار.
17. لا يُشترط على الجمعيات التسجيل أكثر من مرة أو تحديد تسجيلها.
18. يجوز فرض رسوم تسجيل لتغطية الرسوم الإدارية، شريطة أن تكون هذه الرسوم بسيطة ولا يترتب عليها عملياً إعاقة الجمعيات عن التسجيل¹⁴.
19. يتم تطبيق نفس إجراءات التسجيل في جميع أنحاء البلاد¹⁵.
20. يجوز للجمعيات الأجنبية والدولية أن تنشئ فروعاً لها وفقاً للإجراءات المنصوص عليها في القوانين الوطنية. يجب أن يكون لأي قيود تفرضها الدول وفقاً لمبدأ المشروعية هدف عام مشروع، وأن تكون وسيلة ضرورية ومتناسبة لتحقيق ذلك الهدف في مجتمع ديمقراطي، حيث أن هذه المبادئ مفهومة في ضوء القانون الإقليمي والدولي لحقوق الإنسان.

الهيئة الإدارية المسؤولة عن تسجيل الجمعيات

21. يتعين على الهيئة التي تتولى تسجيل الجمعيات أن تؤدي وظائفها بحيادية ونزاهة¹⁶. ينبغي تكليف هيئة واحدة فقط لتسجيل الجمعيات. يجب أن تكون العملية التي يتم من خلالها تعيين الأفراد في الهيئة شفافة.
22. تكفل السلطة الإدارية المسؤولة عن التسجيل أن تكون الإجراءات وقراراتها متاحة وشفافة¹⁷.

12 في حال كانت المعلومات المقدمة في البداية غير مكتملة، فإنه ينبغي على السلطات الإدارية إبلاغ الجمعية وطلب المعلومات الإضافية.

13 فيما يتعلق بتعريف هذا المصطلح، أنظر مكتب المفوضة السامية لحقوق الإنسان، خطة عمل الرباط بشأن حظر الدعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية التي تشكل تحريضاً على التمييز أو العداوة أو العنف (5 أكتوبر 2010م).

14 في حالة عدم امتلاك الجمعية الموارد المالية الكافية، يكون تخفيض الرسوم مناسباً.

15 يهدف هذا البند إلى منع القيود على الجمعيات في أقاليم ومناطق معينة من البلدان.

16 وفقاً لأفضل الممارسات، فإنه ينبغي أن تضم الهيئة ممثلين عن المجتمع المدني.

17 لا يجوز في أي حال من الأحوال منع أي جمعية من التسجيل عن طريق طلب تقديم الوثائق التي لا يمكن الحصول عليها إلا من السلطات، حيث لا تقدم السلطات هذه المستندات فوراً وبفعالية. ينبغي على السلطات أن تسهل عملية التسجيل، مع إيلاء اهتمام خاص بالنسبة لأولئك الذين يرغبون في تكوين جمعيات تمثل المجتمعات المهمشة، عن طريق تقديم المساعدة لمن يحتاجون إليها؛ عن طريق ترجمة إجراءات التسجيل إلى اللغات المحلية؛ وعن طريق إنشاء نظام لا مركزي للمكاتب القادرة على تلقي طلبات التسجيل - التي تعمل مثلاً من خلال مراكز الحكومة المحلية - في جميع أنحاء البلاد؛ ومن خلال تمكين التسجيل عبر الإنترنت. بالإضافة إلى ذلك، فإنه ينبغي على السلطة الإدارية أن تحتفظ بقاعدة بيانات للجمعيات المسلحة يسهل الوصول إليها، في نموذج مطبوع وفي نموذج إلكتروني، تتضمن معلومات عن عدد الطلبات المقبولة والمرفوضة، وكذلك الأسباب المقدمة لأي رفض.

ثالثاً: الأغراض والأنشطة

23. تحدد الجمعيات أغراضها وأنشطتها بحرية.
24. يجب أن يكون لأي قيود تفرضها الدول وفقاً لمبدأ المشروعية هدف عام مشروع، وأن تكون وسيلة ضرورية ومتناسبة لتحقيق ذلك الهدف في مجتمع ديمقراطي، حيث أن هذه المبادئ مفهومة في ضوء القانون الإقليمي والدولي لحقوق الإنسان¹⁸.
25. يمكن للجمعيات أن تشارك في الحياة السياسية والاجتماعية والثقافية لمجتمعها، وأن تنخرط في جميع المسائل المتعلقة بالسياسة العامة والشؤون العامة، بما في ذلك، من بين مسائل أخرى، حقوق الإنسان والحكم الديمقراطي والشؤون الاقتصادية، على الصُّعْد الوطني والإقليمية والدولية.
26. تنشئ الدول آليات تمكن الجمعيات من المشاركة في صياغة القوانين والسياسات، ويتعين أن تهدف هذه الآليات إلى تعزيز العمليات الواسعة والشاملة والحوار والتشاور الهادف¹⁹.
27. يمكن للجمعيات أن تعلق بصورة سرية وعلنية على التقارير المقدمة من الدول إلى المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وهيئات حقوق الإنسان الإقليمية والدولية، بما في ذلك قبل تقديم التقارير المعنية²⁰.
28. الحق في حرية تكوين الجمعيات يحمي، في جملة أمور، التعبير، وانتقاد عمل الدولة؛ والنهوض بحقوق المجتمعات المعرضة للتمييز والمجتمعات المهمشة والمجتمعات الضعيفة اجتماعياً، بما في ذلك حقوق المرأة والطفل؛ وجميع السلوكيات الأخرى المسموح بها في ضوء القانون الإقليمي والدولي لحقوق الإنسان²¹.
29. تحترم الدول، في القوانين والممارسات، حق الجمعيات في تنفيذ أنشطتها، بما فيها الأنشطة المشار إليها أعلاه، دون أي تهديدات أو مضايقة أو تدخل أو تهيب أو أعمال انتقامية من أي نوع²².

18 أنظر مونيغ إلغاك وعثمان حميدة وأمير سليمان (تمثلهم الاتحاد الدولي لحقوق الإنسان والمنظمة العالمية لمناهضة التعذيب) ضد السودان، البلاغ رقم 90/973 (4102م)، الفقرات 611 – 911.

19 يجب تمكين المشاركة على المستويات المحلية والإقليمية والوطنية والدولية. يجب أن تشمل فرص المشاركة قدرة الجمعيات على تقديم مساهمات بشأن مشاريع القوانين أو التعديلات المقترحة على القوانين أو الدساتير أو السياسات والممارسات الإدارية، حينما يتم النظر فيها. يجب دائماً التشاور مع الجمعيات بشأن التعديلات المحتملة التي تؤثر على الإطار القانوني والتنظيمي الذي ينظم الجمعيات على وجه الخصوص، قبل سن التعديلات. يجب أن تكون المشاورات شاملة وتعكس تنوع الجمعيات والسكان ووجهات النظر في المجتمع، بما في ذلك وجهات نظر الجمعيات مع وجهات النظر المعارضة فضلاً عن دعم المقترحات الحكومية. يجب تمكين المشاورات من خلال إتاحة المعلومات الرسمية ذات الصلة في حينها وبصورة مفصلة، مع إتاحة الوقت الكافي للجمعيات لصياغة آرائها والتعبير عنها والمشاركة بطريقة هادفة وموضوعية. يجب أن تراعى إجراءات التشاور أن بعض الأشخاص والجماعات يواجهون تحديات في الحصول على المعلومات ونشر وجهات نظرهم، على سبيل المثال بسبب التهميش والأمية وحاجز اللغة والإعاقة والافتقار إلى الوصول إلى الإنترنت / أو البعد الجغرافي؛ ويجب اتخاذ خطوات استباقية للتغلب على هذه العقبات.

20 يمكن أن يأخذ التعليق، في جملة أمور، شكل بيان صحفي أو تقرير عام أو تقرير ظل أو تعليقات خاصة مقدمة إلى المنظمة المعنية.

21 أنظر، على سبيل المثال، القلم الدولي وآخرين (بالبناية عن كين سارو – ويرا) ضد نيجيريا، بلاغات رقم 49/731 و 49/931 و 69/451 و 79/161 (8991م)، الفقرات 701 – 011 (اكتشاف انتهاك للحق في حرية تكوين الجمعيات حيث اتخذت الحكومة إجراءات ضد جمعية بسبب عدم الموافقة على أعمالها). أنظر أيضاً مونيغ إلغاك وعثمان حميدة وأمير سليمان (تمثلهم الاتحاد الدولي لحقوق الإنسان والمنظمة العالمية لمناهضة التعذيب) ضد السودان، البلاغ رقم 90/973 (4102م)، الفقرات 611 – 911.

22 فيما يتعلق بمضايقة الدولة للأفراد والجمعيات بسبب اعتمادهم لمواقف ترفضها السلطات، انظر أمينو ضد نيجيريا، بلاغ رقم 79/502 (0002م)، الفقرات 22 – 32؛ هوري-لاوس ضد نيجيريا، بلاغ رقم 89/522 (0002م)، الفقرات 74 – 94؛ أوكو ضد كينيا، بلاغ رقم 99/232 (0002م)، الفقرات 92 – 03؛ مونيغ إلغاك وعثمان حميدة وأمير سليمان (تمثلهم الاتحاد الدولي لحقوق الإنسان والمنظمة العالمية لمناهضة التعذيب) ضد السودان، البلاغ رقم 90/973 (4102م)، الفقرات 611 – 911. «التهيب أو العمل الانتقامي» يعني أي شكل من أشكال العنف أو التهديد أو الانتقام أو التمييز الضار بحكم الواقع أو بحكم القانون أو الضغط أو أي عمل أو تهديد تعسفي أو ضار آخر يتعلق بالمرکز أو بالعمل أو النشاط المشروع، بما في ذلك العمل أو النشاط المقترح أو الذي تم الشروع به أو المسنوب.

30. تحمي الدول الجمعيات، بما في ذلك أعضائها الرئيسيين والأكثر بروزاً، من التهديدات أو المضايقات أو التدخل أو الترهيب أو الأعمال الانتقامية من جانب أطراف ثالثة وجهات غير حكومية.

رابعاً: الرقابة

هيئات الرقابة

31. يتم الإشراف على المسائل المتعلقة بالرقابة على الجمعيات، عند الاقتضاء، من قبل هيئة واحدة تضطلع بوظائفها بحيادية ونزاهة²³. تمارس هذه الهيئة الرقابة فقط فيما يتعلق بالهيكل والمعايير الأساسية الدنيا للإدارة الداخلية²⁴. يجدد القانون بوضوح صلاحيات هذه الهيئة وفقاً للمعايير الإقليمية والدولية لحقوق الإنسان.
32. ينبغي أن تعمل الجهات الفاعلة في المجتمع المدني معاً من أجل وضع معايير مستقلة للإدارة الذاتية، التي ينبغي أن تهدف إلى الانفتاح والشفافية والهيكل الديمقراطي.

الصلاحيات الرقابية

33. يتعين تحديد الصلاحيات الرقابية للسلطات بدقة، حتى لا تنتهك الحق في حرية تكوين الجمعيات.
- 1- على وجه الخصوص، فإنه لا يتم الاشتراط على الجمعيات إرسال معلومات مفصلة مثل محاضر اجتماعاتها أو قوائم أعضائها أو معلومات شخصية عن أعضائها إلى السلطات²⁵.
- 2- لا يجوز أن يشترط القانون ولا الممارسة حضور موظفي الدولة لاجتماعات الجمعيات.
34. لا يجوز أن تهدف عمليات التفتيش التي تقوم بها الدولة إلى التحقق من امتثال الجمعيات للإجراءات الداخلية الخاصة بها²⁶.
- 1- لا يجوز السماح بعمليات التفتيش على الجمعيات من قبل هيئات الرقابة إلا بعد صدور أمر قضائي يتضمن أسباباً وأسس قانونية واضحة تستند إلى الوقائع تبرر الحاجة إلى التفتيش.
- 2- لا يجوز القيام بعمليات التفتيش إلا إذا كان هناك ادعاء وجيه قائم على الأدلة بوقوع انتهاك قانوني خطير.
- 3- يجب أن تحدد اللوائح الخاصة بالتفتيش بوضوح سلطات موظفي التفتيش، وأن تكفل احترام الخصوصية، وأن توفر سبل الانتصاف عن أي انتهاكات تُرتكب من خلال عملية التفتيش.
- 4- في حال يُطلب من الجمعيات تقديم الوثائق قبل أو أثناء عملية التفتيش، فإنه ينبغي تحديد عدد الوثائق المطلوبة وينيغي أن يكون معقولاً، وينيغي منح الجمعيات الوقت الكافي لإعدادها.

23 يمكن إشراك الجهات الفاعلة في المجتمع المدني في هذه الهيئة كوسيلة لتعزيز الشفافية والنزاهة.

24 المسألة الأساسية التي تدخل في إطار هذه الفئة هي حظر توزيع الأرباح.

25 مع ذلك، فإنه يمكن أن تشكل قائمة أسماء الأعضاء المؤسسين للجمعية جزءاً من الوثائق اللازمة في إجراء الإخطار. للإطلاع على مزيد من التعليقات المتعلقة بهذه المسألة، أنظر منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، المبادئ التوجيهية المتعلقة بحرية تكوين الجمعيات (5102م)، الفقرة 761.

26 باعتبار أنه يتعين على الجمعيات تحديد هذه المسائل داخلياً. للإطلاع على مزيد من التعليقات المتعلقة بهذه المسألة، أنظر منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، المبادئ التوجيهية المتعلقة بحرية تكوين الجمعيات (5102م)، الفقرة 871.

5- لا يجوز في أي حال من الأحوال استخدام عمليات التفتيش من أجل مضايقة أو تهريب الجمعيات التي لا توافق عليها السلطات السياسية.

6- في حالة حدوث تفتيش غير مبرر، يكون للجمعية المعنية الحق في الانتصاف، ويجوز فرض عقوبات على الأطراف المسؤولة من قبل المحكمة.

35. تحترم السلطات حق الجمعيات في الخصوصية ولا تقوم بإخضاعها للمراقبة غير المبررة²⁷. لا يجوز اللجوء إلى المراقبة إلا في الحالات التي يؤدي فيها الاشتباه المعقول في مخالفة القانون إلى إصدار أمر قضائي يميز ذلك. يجب توفير سبل الانتصاف المناسبة للجمعيات والأفراد الذين تتعرض حقوقهم في حرية تكوين الجمعيات وخصوصيتهم للانتهاك من خلال المراقبة غير المشروعة.

هياكل الإدارة الداخلية

36. تتمتع الجمعيات بالإدارة الذاتية وحرية تحديد هياكلها الإدارية الداخلية وقواعد اختيار موظفي الإدارة وآليات المساءلة الداخلية وغيرها من مسائل الإدارة الداخلية.

1- لا يملئ القانون أو اللوائح التنظيم الداخلي للجمعيات، بما يتجاوز الأحكام الأساسية التي تنص على اتباع مبادئ غير تمييزية تحترم الحقوق.

2- لا يجوز الاشتراط على الجمعيات الحصول على إذن من السلطات لتغيير هيكلها الإداري الداخلي أو عناصر أخرى من قواعدها الداخلية.

3- لا يجوز للسلطات العامة أن تتدخل في اختيارات الجمعيات للمسؤولين الإداريين، ما لم يحظر القانون الوطني على هؤلاء الأشخاص أن يشغلوا المناصب المعنية على أساس أسباب مشروعة على النحو الذي يفسره القانون الإقليمي والدولي لحقوق الإنسان²⁸.

4- لا يجوز أن يشترط القانون عقد اجتماعات فعلية²⁹.

27 لمزيد من التفاصيل، أنظر المبادئ العالمية بشأن الأمن القومي والحق في المعلومات (مبادئ تشواين)، المادة 01 (ه)؛ مبادئ وإرشادات بشأن حقوق الإنسان والشعوب في سياق مكافحة الإرهاب في أفريقيا، الباب 11.

28 على سبيل المثال، عندما يُحظر على الأفراد الذين سبق إدانتهم بتهمة الاحتيال أن يشغلوا مناصب إدارية مالية. يجوز أن يشترط القانون تحديد المسؤولين الإداريين.

29 ذلك لأن هذا شرط لا لزوم له وبالنظر إلى الإمكانيات التي تتيحها تكنولوجيات الاتصالات.

خامساً: التمويل

الحصول على التمويل

37. يجب أن ينص القانون بوضوح على أن للجمعيات الحق في التماس الأموال وتلقيها واستخدامها بحرية وفقاً لأهداف غير ربحية.
- 1- تكون الجمعيات حرة في القيام بجمع التبرعات من خلال وسائل مختلفة، بما في ذلك الانخراط في الأنشطة الاقتصادية المصممة لدعم أهداف المنظمة.
- 2- للجمعيات حرية الحصول على الموارد على شكل أموال نقدية أو ممتلكات أو سلع أو خدمات أو استثمارات أو أصول أخرى.
38. يمكن للجمعيات التماس الأموال وتلقيها من المصادر الخاصة المحلية والدولة الوطنية والدول الأجنبية والمنظمات الدولية والجهات المانحة الدولية والكيانات الخارجية الأخرى³⁰. لا يجوز للدول أن تشترط على الجمعيات الحصول على إذن قبل تلقي التمويل.
39. تخضع الجمعيات لنفس القوانين العامة التي تنطبق على غسل الأموال والاحتيال والفساد والاتجار غير المشروع، وما شابه ذلك من جرائم كأفراد ومؤسسات ربحية³¹.
40. لا يجوز توزيع الدخل المتولد كأرباح لأعضاء الجمعيات غير الربحية. مع ذلك، فإنه يمكن للجمعيات استخدام دخلها لتمويل الموظفين وتسديد النفقات المتعلقة بأنشطة الجمعية ولأغراض الاستدامة³².

30 أنظر مقرر الأمم المتحدة الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، تقرير إلى مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة (تقويم الجمعيات وتنظيم التجمعات السلمية)، وثيقة الأمم المتحدة رقم 93/32/CRH/A (42 أبريل 2010م)، الفصل 02؛ منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، المبادئ التوجيهية المتعلقة بحرية تكوين الجمعيات (5102م) الفقرات 812 و 322. على وجه الخصوص، فإنه لا ينبغي على الدول أن تحظر التمويل على أساس أنه أجنبي فحسب، وأن تشترط أن تمر الأموال من خلال كيان تديره الدولة قبل استلامه، وتفرض متطلبات إبلاغ مفرطة متعلقة بالتمويل الأجنبي، وتحظر الجمعيات الممولة من الخارج أو الأنشطة المشروعة أو التشهير أو نزع الشرعية عن الجمعيات الممولة من الخارج، أو شروع في حملات استفزازية لتدقيق الحسابات، أو فرض عقوبات جنائية أو غيرها من العقوبات المفرطة على أساس تلقي التمويل الأجنبي على هذا النحو.

31. هذه المادة أساسية، وتسلط الضوء على أنه، كما هو الحال في مجالات أخرى، حيثما توجد مخاوف تتعلق بالجريمة وبيانات القانون، فإنه سيتم تطبيق القوانين وإجراءات الإنفاذ المناسبة. غير أنه من الأهمية بمكان معالجة هذه المسائل في السياق المناسب، من خلال اتباع نهج قانونية للتطبيق العام، وأن تلك النظم القانونية يعينها، المصممة بافتراض تجريم المجتمع المدني والهدف من تقييد عمله، ليست مجزأة. يجب أن تكون التدابير المتخذة لتحقيق هذه الأهداف منصوص عليها بوضوح في القانون، وضرورية ومتناسبة، وأن تكون مستهدفة بعناية وأن تكون الوسائل الأقل تدخلاً لتحقيق هذه الأهداف، ويجب أن لا تكون مرهقة بشكل مفرط، وأن يتم تطبيقها بحيادية ولا يجوز استخدامها كغطاء لأغراض غير مشروعة، مثل منع تمويل الجمعيات التي لا توافق عليها السلطات. لا يجوز استهداف تمويل منظمات حقوق الإنسان على وجه الخصوص. بموجب مثل هذه الدرائع.

32 مع ذلك، فإن القواعد التي تمنع المرتبات المبالغ فيها، التي قد تكون وسيلة لتجاوز الحظر على الانخراط في أنشطة ربحية، تعتبر معقولة.

الدعم العمومي

41. ينبغي على الدول أن توفر مزايا ضريبية، وأن تقدم الدعم العمومي، حيثما أمكن، للجمعيات غير الربحية³³.
 42. يتعين على الدول التي تقدم دعماً عمومياً للجمعيات، بما في ذلك على شكل مزايا ضريبية، أن تكفل أن يتم توزيع الأموال والمزايا بطريقة محايدة وغير متحيزة وشفافة، على أساس معايير واضحة وموضوعية، وأن لا يتم استخدام منح الأموال أو المزايا كوسيلة لتقويض استقلالية فضاء المجتمع المدني.
 43. يتعين أن يعزز الدعم العمومي المساواة في القدرة على مشاركة جميع الفئات والأفراد في المجتمع من خلال تقديم الدعم للجمعيات العاملة مع ولأجل المجتمعات المهمشة والمجتمعات الضعيفة اجتماعياً والمجتمعات المعرضة للتمييز³⁴.
 44. يتعين على أي هيئة مخولة سلطة تحديد الدعم العمومي أن تؤدي وظائفها بحيادية ونزاهة، ويحدد القانون بوضوح الإجراءات التي تنظم عمليات تلك الهيئة.
 45. تكون جميع أشكال الدعم العمومي شفافة تماماً.
- 1- تشمل هذه الشفافية النشر الواضح للمعايير ذات الصلة وإجراءات اتخاذ القرارات، وقيمة الأموال الممنوحة، والمتلقين لها، والأسباب التي تم على أساسها اتخاذ قرارات التمويل³⁵.
 - 2- يجوز فرض مقتضيات إضافية لتقديم التقارير من أجل تمكين الاستخدام الفعال للتمويل من جانب الدولة وتقديم التقارير عنه. لا يجوز أن تكون هذه المقتضيات لتقديم التقارير مرهقة بصورة مبالغ فيها فيما يتعلق بمقدار التمويل المتاح، ويجب أن تكون هي نفسها في المنظمات التي تتلقى كميات ماثلة من التمويل. يجب أن يغطي الدعم المقدم التكاليف الإضافية التي تفرضها هذه المقتضيات.
 - 3- يجب أن تكون مستويات التمويل العمومي المتاحة منصوص عليها مسبقاً، سواءً من حيث المجموع أو من حيث ما يتم تقديمه لمنظمات بعينها.
 46. يجوز للجمعيات اللجوء إلى المحاكم لإعادة النظر في رفض التمويل إذا رأت أنه تم اتخاذ القرار بصورة غير منصفة.

تقديم التقارير

47. يجب أن يتم بناء مقتضيات تقديم التقارير على أساس المشروعية المفترضة للجمعيات ونشاطاتها، ولا يجوز أن تتعارض مع الإدارة الداخلية للجمعيات أو أنشطتها.
48. حيثما يتم اشتراط تقديم التقارير، فإنه يتعين أن تكون مقتضيات تقديم التقارير بسيطة ولا يجوز أن تكون مرهقة بصورة مبالغ فيها³⁶.

33 لا يشمل الدعم العمومي الدعم المالي المباشر فحسب، بل يشمل جميع أشكال الدعم، بما في ذلك الدعم المادي والمزايا العينية والإعفاءات، وغير ذلك من أشكال الدعم غير المباشر.

34 تشمل هذه الفئات المنظمات المشاركة في حماية حقوق الإنسان ورسم السياسات والرصد والدعوة وتوفير الخدمات الاجتماعية، وغيرها من الأهداف والأنشطة.

35 ينبغي اتخاذ خطوات على وجه الخصوص لضمان إطلاع جميع المنظمات التي يتحمل أن تكون مهمتها بالمعايير ذات الصلة وعلى أية خطوات لازمة لتصبح موهلة للحصول على هذا التمويل. لا ينبغي أن تكون أية خطوات لازمة لكي تصبح موهلة للحصول على هذا التمويل مرهقة بشكل مبالغ فيه فيما يتصل بمقدار التمويل المتاح.

36 لا يجوز تحت أي ظرف من الظروف إخضاع الجمعيات غير الربحية لمقتضيات لتقديم التقارير أكثر من الكيانات الربحية.

- 1- يجب أن تكون مقتضيات إعداد التقارير موضحة بالكامل في تشريع واحد، ولا يجوز اشتراط تقديم التقارير إلا إلى هيئة حكومية واحدة³⁷.
- 2- لا يجوز الاشتراط على أن تتضمن أي مقتضيات لتقديم التقارير تفاصيل شاملة، بل يجب أن تهدف بدلاً من ذلك إلى ضمان سلامة الإجراءات المالية³⁸.
- 3- يجب احترام الحق في سرية والحق في خصوصية الجمعيات وأعضائها وأولئك الذين يعملون بالنيابة عنهم خلال عملية إعداد التقارير.
- 4- يجب أن تكون مقتضيات تقديم التقارير متناسبة مع حجم ونطاق المنظمة، ويجب تسهيلها إلى أقصى حد ممكن، في جملة أمور، من خلال توفير النماذج وأدوات تكنولوجيا المعلومات وغيرها من التدابير.
- 5- لا يجوز استخدام مقتضيات تقديم التقارير كوسيلة للحد من الجمعيات أو استهدافها، بما في ذلك، في جملة أمور، من خلال استخدام المعلومات الواردة فيها لإدانة الجمعيات علناً أو بمحاولة معاقبة الجمعيات أو مجازاتها مجرد تغيير أنشطتها فيما يتصل بالأهداف التي حددتها أصلاً.
49. لا يجوز تحت أي ظرف من الظروف أن يشكل تدقيق حسابات جمعية غير ربحية عبئاً أكبر من تدقيق حسابات جمعية ربحية ذات وسائل مماثلة، كما لا يجوز إجراء تدقيق للحسابات بغرض مضايقة أي جمعية. لا يجوز أن تشكل مقتضيات تقديم التقارير ولا تدقيق الحسابات عبئاً بغرض تقليص الأنشطة الجوهريّة لأي جمعية غير ربحية إلى حد كبير.

سادساً: الاتحادات والتعاون

50. للجمعيات حرية إنشاء اتحادات وطنية ذات صفة قانونية من خلال إجراءات تعادل إلى حد كبير تلك التي يتم من خلالها إنشاء الجمعيات، كما أن للجمعيات حرية إنشاء اتحادات وطنية غير رسمية (بحكم الأمر الواقع).
51. يمكن للجمعيات والاتحادات الوطنية الانضمام إلى الاتحادات الدولية، ويمكن للاتحادات الدولية الحصول على الصفة القانونية في بلدان معينة من خلال إجراءات تعادل إلى حد كبير تلك التي يمكن للجمعيات الدولية من خلالها الحصول على هذه الصفة.
52. يتعين على الجهات الفاعلة في المجتمع المدني أن تتخذ بحرية قرار تشكيل أو عدم تشكيل اتحادات. لا يجوز للدولة أن تضع نصاً في القانون بشأن وجود اتحادات أو جمعيات إقليمية أو وطنية بعينها أو حصرية³⁹.
53. لا يجوز أن ينص القانون على العضوية الإلزامية للدولة في اتحادات معينة⁴⁰.
54. تمتنع الدول والمسؤولين عن التدخل في الحيز المحلي والدولي للمجتمع المدني من خلال إنشاء أو تشغيل أو توفير الدعم السري لمنظمات المجتمع المدني غير المستقلة.

37 تكون هذه الهيئة مسؤولة عن توزيع المعلومات على السلطات المعنية الأخرى، حسب الاقتضاء.

38 بما في ذلك، على سبيل المثال، من خلال طلب وصف أساسي لمشاريع وأنشطة الجمعيات حسب الضرورة لمراعاة استخدام الأموال.

39 أنظر منظمة الحريات المدنية (فيما يتعلق بنقابة المحامين النيجيرية) ضد نيجيريا، بلاغ رقم 39/101 (5991م)، الفقرات 41 - 61.

40 أنظر منظمة الحريات المدنية (فيما يتعلق بنقابة المحامين النيجيرية) ضد نيجيريا، بلاغ رقم 39/101 (5991م)، الفقرات 41 - 61.

سابعاً: العقوبات وسبل الانتصاف

55. لا يجوز للدول أن تفرض عقوبات جنائية في سياق القوانين التي تنظم الجمعيات غير الربحية⁴¹. يجب أن يتم تحديد جميع العقوبات الجنائية في قانون العقوبات وليس في مكان آخر. لا يجوز إخضاع المجتمع المدني لأحكام القانون الجنائي التي تختلف عن الأحكام الواردة في قانون العقوبات المعمول بها عموماً⁴².
56. لا يجوز تطبيق العقوبات إلا في ظروف ضيقة ومقررة قانوناً، ويجب أن تكون متناسبة تماماً مع خطورة سوء السلوك المعني، ولا يجوز تطبيقها إلا من قبل محكمة محايدة ومستقلة ومنشأة بصورة منتظمة، بعد إجراءات كاملة للمحاكمة والاستئناف.
57. لا يجوز إلصاق مسؤولية الجمعيات على الأفراد أو العكس⁴³، ولا يجوز اعتبار الجرائم التي يرتكبها أعضاء معينون في الجمعيات كأساس لمعاقبة الجمعية نفسها، عندما لا يتم توظيف الهيكل الرسمي لاتخاذ القرار في الجمعية لمتابعة تلك الجرائم. بالمثل، فإنه لا يجوز إلصاق الجرائم التي ترتكبها جمعية ما، على سبيل المثال من خلال قرارات موظفيها المسؤولين، على أعضاء الجمعية الذين لم يكونوا مشتركين في الجرائم محل النظر.
58. لا يجوز أن تقوم الدولة بوقف جمعية ما عن العمل أو حلها إلا عندما يكون هناك انتهاك خطير للقانون الوطني، امتثالاً للقانون الإقليمي والدولي لحقوق الإنسان وكملاذ أخير⁴⁴. لا يجوز الوقف عن العمل إلا بعد صدور أمر من المحكمة، ولا يجوز الحل إلا بعد إجراء قضائي كامل واستنفاد جميع آليات الاستئناف المتاحة. يتم نشر هذه الأحكام بصورة علنية ويجب أم يتم تحديدها استناداً إلى معايير قانونية واضحة وفقاً لقانون حقوق الإنسان الإقليمي والدولي.
59. لا يجوز أن تكون العقوبات غير متناسبة أو تهدف إلى السيطرة على الجمعيات أو تقييدها دون أسس قوية.
- 1- لا يجوز في أي حال من الأحوال إخضاع الجمعيات للعقوبات على أساس أن أنشطتها تخرق لوائحها الداخلية، عندما تكون الأنشطة المعنية مشروعة.
- 2- يجب تجنب العقوبات المالية إلى أقصى حد ممكن. في الحالات التي تتقاعس فيها الجمعيات عن الوفاء بشرط معين وضعته الدولة، يكون الانتصاف متوافقاً مع ذلك الشرط. قبل فرض العقوبات، يتم إصدار إنذار ومدة زمنية معقولة يتعين خلالها الامتثال للوائح المعنية المنصوص عليها، حيثما تسمح الظروف بذلك.
60. يترتب على بدء الاستئناف القانونية تعليق تنفيذ العقوبات إلى حين استنفاد إجراءات الاستئناف⁴⁵.
61. يكون عبء الإثبات المتعلق بالعقوبات المفروضة على الجمعيات دائماً على عاتق الدولة.
62. حيثما يتم انتهاك الحق في تكوين الجمعيات، يكون للجمعية وأعضائها الحق في الوصول المناسب إلى سبل الانتصاف.

41 بشأن مسألة التطبيق غير الملائم للتدابير الجنائية على الجمعيات، أنظر جمعية ملاوي الأفريقية وآخرون ضد موريتانيا، بلاغات رقم 19/45 و 19/16 و 39/89 و 691-461 / 79 و 89/012 (0002م)، الفقرات 601 – 701.

42 المتعلقة، على سبيل المثال، بالاحتياط والاختلاس والجرائم المماثلة.

43 أنظر القلم الدولي وآخرون (بالنيابة عن كين سارو-ويوا) ضد نيجيريا، بلاغات رقم 49/731 و 49/931 و 69/451 و 79/161 (8991)، الفقرة 801.

44 لا يتحقق المستوى المطلوب من الخطورة إلا في الحالات التي تنطوي على السعي إلى تحقيق أغراض غير مشروعة، على سبيل المثال، عندما تستهدف الجمعية المعنية، على نطاق واسع، تهريب أفراد المجتمع عموماً، مثلاً على أساس موقف ذو وقائع عصرية.

45 مع ذلك، وعند الاقتضاء، فإنه يجوز تطبيق الأوامر القضائية.

1- بالإضافة إلى إعادة الاعتبار الذي يعالج الأضرار المحددة التي لحقت بها، يحق للجمعيات الحصول على تعويض عن أي وجميع الأضرار التي يمكن أن تكون نقد حدثت.

2- في الحالات التي تلجأ فيها السلطات إلى فرض عقوبات لا مبرر لها أو تلجأ إلى تطبيق عقوبات بهدف مضايقة جمعيات معينة، يتحمل أولئك المسؤولين عن مباشرة القضايا المعنية مسؤولية انتهاك الحق في حرية تكوين الجمعيات.

3- يستدعي الحق في الانتصاف أيضاً تدابير أخرى، مثل الرضا وضمانات عدم التكرار، حسب وعند الاقتضاء.

الباب الثاني: حرية التجمع

أولاً: الإطار القانوني

63. الحق في حرية التجمع مكفول بموجب المادة 11 من الميثاق الأفريقي والمادة 8 من الميثاق الأفريقي لحقوق ورفاهية الطفل.
64. الحق في حرية التجمع مكفول أيضاً بموجب المادة 02 (1) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمادة 12 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والمادة 51 من الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل.
65. تكفل الدساتير الوطنية الحق في حرية التجمع، الذي ينبغي فهمه بمعناه الواسع بما يتوافق مع القانون الإقليمي والدولي لحقوق الإنسان⁴⁶.
66. عندما تقوم الدول بسن قوانين بشأن حرية التجمع، فإنه يتعين أن تهدف تلك القوانين أساساً إلى تيسير التمتع بالحق⁴⁷. يجب صياغة وتعديل التشريعات واللوائح الخاصة بالتجمعات على أساس عمليات واسعة وشاملة تتضمن الحوار والتشاور مع المهاتف مع المجتمع المدني.
67. ينطبق الحق في حرية التجمع على جميع الأفراد والجماعات والشعوب والجمعيات غير المسجلة والمسجلة وغيرها⁴⁸.
68. لكل شخص الحق في التجمع بحرية مع الآخرين، ولا يجوز إجبار أحد على المشاركة في أي تجمع.
69. ينطبق الحق في حرية التجمع على الاجتماعات المتعلقة بالملكات الخاصة والعامة⁴⁹.
70. يمتد الحق في حرية التجمع إلى التجمع السلمي. ينبغي اعتبار التجمع سلمياً إذا أعرب منظموه عن نوايا سلمية، وإذا كان سلوك المشاركين في التجمع سلمياً بشكل عام.

1- يُفسر لفظ «سلمي» على أنه يشمل السلوك الذي يؤدي إلى انزعاج أو استياء وكذلك السلوك الذي يعيق أو يعرقل أو يمنع أنشطة أطراف ثالثة بشكل مؤقت.

2- أعمال العنف المتفرقة لا تجعل التجمع ككل غير سلمي.

46 حيثما ينص الدستور على أن جوهر الحق يجب أن يحدده القانون، فإنه ينبغي أن لا يُفسر ذلك بأي حال من الأحوال على أنه يميز التقييد غير المعقول للحق.

47 يجب على الدول أيضاً أن تكفل حماية حقوق الآخرين، على النحو المفصل أدناه. طبقاً للمادة 11 من الميثاق الأفريقي، فإن ممارسة الحق في حرية التجمع «لا تخضع إلا للقيود الضرورية التي يحددها القانون، خاصة ما تعلق منها بمصلحة الأمن القومي وسلامة وصحة وأخلاق الآخرين أو حقوق الأشخاص وحرياتهم». في حين أن القوانين المتعلقة بالتجمع سوف توازن بالضرورة بين المصالح المختلفة ذات الصلة، فإن الغرض الأساسي من القانون ينبغي أن يتمثل في تمكين ممارسة الحق - وليس تقييده - كما هو مألوف في الممارسة العملية. تنظم حرية التجمع في المقام الأول من خلال قانون العقوبات بضر بشكل خاص بالتمتع بالحق، وهو انتهاك واضح.

48 يشمل ولكن لا يقتصر على الأطفال والأشخاص عديمي الجنسية واللاجئين والرعايا الأجانب وطالبي اللجوء والمهاجرين والزوار المؤقتين، وفقاً للقانون الإقليمي والدولي لحقوق الإنسان.

49 حيثما يكون المكان العام محدوداً أو حيثما تكون الأماكن العامة تتبع القطاع الخاص (كما هو الحال مثلاً في حالة مركز التسوق)، فإنه ينبغي النظر في إتاحة أماكن مناسبة وفعالة للتجمعات العامة لتحديد ما إذا كان يمكن فهم الحق في التجمع على أنه يميز التجمع في مثل هذه الأماكن.

ثانياً: نظام الإخطار

71. المشاركة في التجمعات وتنظيمها حق وليس امتيازاً، وبالتالي فإن ممارستها لا تتطلب ترخيصاً من الدولة. يجوز تطبيق نظام للإخطار المسبق لتمكين الدول من تيسير ممارسة هذا الحق واتخاذ التدابير اللازمة لحماية السلامة العامة وحقوق المواطنين الآخرين⁵⁰.

1- يقتضي نظام الإخطار أن يكون الافتراض دائماً مؤيداً لعقد التجمعات، وأنه لا يجوز فرض جزاءات على التجمعات تلقائياً عن طريق التفريق أو العقوبة، بسبب عدم الإخطار، رهنأ بالأحكام المبينة بمزيد من التفصيل أدناه.

2- عدم الإخطار لا يجوز فهمه بطريقة تؤدي إلى اعتبار التجمع غير قانوني.

72. يجب أن تكون إجراءات الإخطار غير مرهقة.

1- لا يجوز أن ينص نظام الإخطار على أنه يتعين تقديم الإخطارات سلفاً قبل وقت طويل؛ وبدلاً من ذلك، تكون أي فترة إشعار قصيرة قدر الإمكان. يجوز التماس الإخطار قبل وقت كاف لإتاحة الفرصة لتبادل الآراء بشأن أية ظروف محتملة ولغرض تمكين السلطات المعنية من الاستعداد⁵¹.

2- يمكن أن يتضمن الإجراء البسيط المناسب ملء نموذج واضح ومقتضب، متاح ويمكن تقديمه على الإنترنت وفي أماكن أخرى، يشتمل على طلب معلومات عن تاريخ ووقت ومكان و / أو خطط سير التجمع، واسم وعنوان المنظم الرئيسي (المنظمين الرئيسيين) وتفاصيل الاتصال به / بهم.

3- يجب أن تتسم الإجراءات بالمرونة في حالات الإخطار المتأخر أو تقديم معلومات غير مكتملة، بغية تيسير تنظيم التجمعات.

4- يكون الإخطار مجانياً دون مقابل.

73. يتم اعتبار عدم الرد من جانب السلطات إقراراً بأنه يمكن للتجمع أن ينطلق وفقاً للمسارات المقترحة.

74. في حال استلام السلطات إخطاراً من مجموعات متعددة تهدف إلى عقد تجمعات في نفس المكان في نفس الوقت، فإنه يجب بذل جهود لتيسير عقد تجمعات متعددة متزامنة. حيثما يكون ذلك مستحيلاً، فإنه يجب إيجاد وسيلة محايدة ومعقولة لتخصيص المكان⁵².

50 أنظر أيضاً المفتش العام للشرطة ضد كل حزب شعوب نيجيريا وآخرين، محكمة الاستئناف في نيجيريا (7002م)، الفقرات 61، 32، 52؛ الحزب الوطني الجديد ضد المفتش العام للشرطة، المحكمة العليا في غانا (0002م)، الفقرات 62، 83 - 84، 93، 84، 45 - 55؛ منظمة العفو الدولية وآخرون ضد السودان، بلاغات رقم 09/84 و 19/05 و 19/25 و 39/98 (9991م)، الفقرات 18 - 28 (تلاحظ اللجنة هنا أيضاً أن الحق في حرية التجمع مستمد عملياً من الحق في تكوين الجمعيات؛ ومن الواضح أن العكس هو الحال كذلك).

51 على وجه الخصوص، لا يجوز أن تكون فترة الإشعار أكثر من 5 أيام؛ ومن الناحية المثالية، 84 ساعة.

52 وفقاً لأولوية الطلب الأول الذي تم استلامه هو الأسلوب المناسب في مثل هذه الحالات، ما لم يقدم مثل هذا الطلب بنية واضحة لمنع تنظيم التجمع اللاحق بالشكل المطلوب من قبل منظميه.

75. لا يلزم تقديم أي إخطار لأغراض التجمعات المحدودة أو التجمعات التي من غير المرجح أن تؤدي إلى حدوث اضطرابات أو التجمعات العفوية. تشمل التجمعات العفوية التجمعات التي تحدث كردود أفعال فورية حيال الأحداث، والتجمعات المخطط لها التي تحدث بالضرورة في غضون مهلة زمنية أكثر صرامة من تلك المطلوبة للإخطار⁵³.
76. ينبغي تعيين سلطة واحدة باعتبارها الجهة المسؤولة عن استلام الإخطارات⁵⁴، وتكون السلطة المعنية محايدة. عند استلام الإخطارات، تكون السلطة المعنية مسؤولة عن التواصل مع الجهات الأخرى ذات الصلة.
77. يجب أن تضم السلطة المعنية عضوية تمثيلية واسعة للتنوع في المجتمع، وتقوم باتخاذ الإجراءات ذات الصلة، بما في ذلك إجراءات اتخاذ القرار، وأن تكون واضحة وشفافة ومتاحة قدر الإمكان⁵⁵، وأن يتوفر لها إجراء ما لتلقي المعلومات من الأفراد الذين يعتقدون أن حقوقهم ستأثر سلباً بتجمعات معينة.
78. يجب تدريب جميع السلطات المعنية بإدارة التجمعات تدريباً كافياً في مجال قانون حقوق الإنسان وأن تدرك أن مهمتها الأساسية هي تيسير التجمعات السلمية.
79. ينبغي أن تخضع عمليات السلطة المعنية للرقابة والرصد من جانب سلطة مستقلة تتمتع بولاية تعزيز الحقوق، مثل أمين مظالم أو مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان.

ثالثاً: نطاق القيود

حرية التعبير

80. على الدول أن تحترم بصورة تامة في القانون وفي الممارسة الحق في حرية التعبير من خلال التجمع⁵⁶، ولا يجوز للدول أن تميز بين التجمعات على أساس التعبير المعني.
81. التعبير المستهدف في التجمعات ومن خلال التجمعات محمي بموجب الحق في حرية التعبير، ويشمل التعبير الذي يمكن أن يؤدي إلى استياء أو يكون استفزازياً⁵⁷. يُحظر خطاب الكراهية والتحرير على العنف ولا يحظيان بالحماية⁵⁸.

53. يتم تبرير التجمعات العفوية المخططة في الظروف التي يكون فيها الرد الفوري على حدث راهن مبرراً لتحقيق هدف التجمع المعني. حتى في إطار حملة طويلة الأمد، فإنه يمكن أن تكون هناك أحداث معينة تتطلب تنظيم تجمعات عفوية من هذا النوع. في حالة وجود درجة معينة من التخطيط، فإنه قد يُطلب من منظمي هذه التجمعات القيام بإخطار السلطات بأسرع وقت ممكن، وذلك للسماح للسلطات بالوفاء بالتزاماتها الإيجابية على نحو أفضل.

54. يجب إبلاغ الجمهور بوضوح بالهئية المعنية.

55. تكون الإجراءات متاحة كتابة. يجب تقديم المساعدة عند الضرورة لمساعدة منظمي التجمع في عملية الإخطار. يجب أن تكون القرارات، بما في ذلك الاعتراف بالتجمعات دون شروط، متاحة للجمهور على أساس مستمر. أيضاً، فإنه يجب إعداد تقرير سنوي يتضمن قرارات وإحصاءات عن الإخطارات المستلمة وكذلك الشروط المفروضة.

56. أنظر، على سبيل المثال، المبادرة المصرية للحقوق الشخصية واتر رايتس ضد مصر، بلاغ رقم 60/323 (1102م)، الفقرات 932 - 652.

57. أنظر القلم الدولي وآخرين (بالبناية عن كين سارو - ويرا) ضد نيجيريا، بلاغات رقم 49/731 و 49/931 و 69/451 و 79/161 (8991)، الفقرة 011.

58. لمزيد من معايير خطاب الكراهية في القانون الدولي، أنظر مكتب المفوضة السامية لحقوق الإنسان، خطة عمل الرباط بشأن حظر الدعوة إلى

82. يحظى الخطاب الذي يتناول المسائل ذات الاهتمام العام أو المصلحة العامة أو الشؤون السياسية أو السياسية، بما في ذلك انتقاد الدولة أو مسؤولي الدولة، ومن ضمن ذلك ما يتم ممارسته في سياق التجمع، بأقصى قدر من الحماية. بموجب الحق في حرية التعبير⁵⁹.
83. لا يجوز للدولة أن تمارس التمييز ضد التجمعات استناداً إلى أسباب أخرى غير مشروعة، بما في ذلك نزع الجنس أو العرق أو اللون أو الأصل الإثني أو الاجتماعي أو الخصائص الجينية أو اللغة أو الدين أو المعتقد أو الرأي السياسي أو أي رأي آخر أو الانتماء إلى أقلية قومية، أو وضعية الهجرة، أو الملكية، أو الوضع الاجتماعي - الاقتصادي، أو المولد، أو الإعاقة، أو السن، أو الميول الجنسية، أو الهوية الجنسية⁶⁰.
84. الحق في حرية التعبير في سياق التجمعات يحمي الطريقة التي يتم بها تنظيم التجمعات إضافة إلى الأدوات المستخدمة، بما في ذلك الأعلام والأقنعة والرموز واللافتات والملصقات وغيرها من الأشياء فضلاً عن محتواها⁶¹. يجوز فرض قيود على هذه الرموز عندما ترتبط بصورة جوهرية وحصرياً بأفعال خطاب الكراهية.
85. يتم نشر تقارير عن أعمال التجمعات بحرية⁶² وحيادية ودون تمييز في وسائل الإعلام في أي بلد. ينبغي على السلطات أن تقرر وتحترم حق مراقبي التجمع في رصد الطريقة التي تتم بها مراقبة التجمع.

الحظر الشامل

86. لا يجوز التطبيق الشامل للقيود، بما في ذلك حظر التجمعات في أوقات معينة من اليوم أو في أماكن معينة، إلا كإجراء أخير، عندما يتوافق الحظر المعني مع مبدأ التناسب⁶³. يتم التعامل مع عقد التجمعات في الأماكن العامة القريبة من المناطق السكنية، فضلاً عن عقد التجمعات ليلاً، على أساس كل حالة على حدة بدلاً من حظرها على هذا الأساس⁶⁴.
87. لا يجوز للدول فرض أي قيود خارجية تقيد بشكل غير معقول الحق في حرية التجمع السلمي، مثل القيود غير المعقولة على حرية التنقل⁶⁵، بما في ذلك التنقل عبر الحدود الوطنية.

الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية التي تشكل تحريضاً على التمييز أو العداوة أو العنف (2102م). يمكن التعامل بشكل مناسب مع خطاب الكراهية من قبل أفراد معينين، حيث لا يوجد خطر وشيك بالعنف، أو بإبعاد الشخص المعني، حيثما كان ذلك ممكناً وضرورياً، وتوجيه اتهامات ضدهم بعد الفعالية.

59 أنظر كينيث جود ضد بوتسوانا، بلاغ رقم 313 (0102م)، الفقرة 891؛ إعلان المبادئ بشأن حرية التعبير في أفريقيا، المادة الثانية عشرة؛ كونات ضد بوركينا فاسو، R.P.H. t.c. f.a.، استئناف رقم 3102/400 (5 ديسمبر 4102م)؛ منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، الإعلانات المشتركة لممثل الهيئات الحكومية الدولية لحماية حرية الإعلام والتعبير (3102م).

60 ينطبق حق الأطفال في تنظيم التجمعات مع إيلاء الاعتبار الواجب لقدراتهم المتطورة، ويُحظر الأثر التمييزي إلى جانب التمييز المباشر.

61 في حين أن الأقنعة محمية عموماً، فإنه يمكن اعتبار ارتداء قناع لأغراض الانخراط في سلوك معترف به على أنه غير قانوني بموجب المعايير الدولية لحقوق الإنسان عاملاً مشدداً.

62 فيما يتعلق بذلك، أنظر: المبادرة المصرية للحقوق الشخصية واتر رايتس ضد مصر، بلاغ رقم 60/323 (1102م)، الفقرات 932 - 652.

63 أنظر فيما يتعلق بهذه المسألة، جمعية ملاوي للقانون وآخرون ضد الرئيس وآخرون، المحكمة العليا في ملاوي (2002م)، الفقرة 03.

64 لا يجوز في أي حال من الأحوال أن تؤدي معالجة هذه الحالات على أساس كل حالة على حدة إلى تمييز غير عادل بين التجمعات، على سبيل المثال، على أساس أغراضها.

65 بشأنها أنظر مكاتب غازي سليمان القانون ضد السودان، بلاغ رقم 99/822 (3002م).

التناسب

88. يجب أن تكون أي قيود مفروضة وفقاً لمبدأ المشروعية، ولها هدف عام مشروع، وأن تكون وسيلة ضرورية ومتناسبة لتحقيق ذلك الهدف في مجتمع ديمقراطي، لأن هذه المبادئ مفهومة في ضوء القانون الإقليمي والدولي لحقوق الإنسان⁶⁶. لا يجوز أن يسمح القانون بتقييد التجمعات بناءً على أسس فضفاضة أو غامضة.
89. يجب الاعتراف بالتجمع كحق، والاعتراف بممارسته بوصفه لا يقل قيمة عن الاستخدامات الأخرى للأماكن العامة، بما في ذلك النشاط التجاري والتدفق الحر لحركة المرور.
90. يجوز عقد التجمعات في أي مكان عام⁶⁷. يجب أن يراعى التخطيط الحضري ضرورة ضمان الحق في حرية التجمع، ولا يجوز بناء العوائق المصممة لمنع ممارسة الحق على نحو فعال، بما في ذلك في المواقع ذات الأهمية الرمزية. في الغالب، فإن تنظيم التجمع سوف يعيق أو يعرقل أو يمنع أنشطة أطراف ثالثة بشكل مؤقت، وقد يكون له عواقب اقتصادية؛ ولا يجوز تفريق أو منع التجمع على هذا الأساس.
91. يتعين دائماً تقييم العنصر الزمني للتجمعات فيما يتعلق بالحاجة إلى ضمان الحق في حرية التجمع والمصاعب المفروضة فعلياً على الآخرين. حقيقة أن التجمعات تعرف بأنها «موقفة» لا تعني أنها قد تقتصر على أي أطر زمنية معينة⁶⁸.

الشروط

92. يتم إبلاغ أيأاً من الشروط المنصوص عليها على وجه السرعة كتابة إلى منظمي الفعالية، مع شرح للأساس المنطقي للشروط.
- 1- يجب أن ينص القانون على إجراء واضح يمكن من خلاله، قبل فرض هذه الشروط، أن تصل السلطات إلى منظمي التجمع بشواغلها بطريقة ما بحيث تيسر تبادل المعلومات وإنتاج مقاربة إيجابية متبادلة ومتفق عليها. لا يجوز إجبار المنظمين أو إكراههم خلال هذه العملية. حيثما يسمح الوقت، يكون إجراء المراجعة الإدارية متاحاً في حالات التنازع.
- 2- يجب إتاحة اللجوء الفوري لمنظمي التجمع إلى محكمة مستقلة للطعن في قرار السلطات في حال رغوباً في ذلك⁶⁹.
93. يجب أن تسعى السلطات دائماً إلى تيسير التجمعات في الموقع المفضل للمنظمين في التاريخ والوقت المفضلين لهم.
- 1- عند فرض قيود على الموقع أو الوقت أو التاريخ، يجب على السلطات أن تقترح وقتاً بديلاً مناسباً، ويكون التجمع قادراً في سببها على نقل الرسالة التي يسعى إلى إبلاغها بشكل فعال إلى أولئك الموجهة إليهم.

66 على وجه الخصوص، تنص المادة 11 من الميثاق الأفريقي على أن ممارسة الحق في حرية التجمع «لا تخضع إلا للقيود الضرورية التي يحددها القانون، خاصة ما تعلق منها بمصلحة الأمن القومي وسلامة وصحة وأخلاق الآخرين أو حقوق الأشخاص وحرياتهم».

67 بما في ذلك الحدائق والمساحات العامة والشوارع أو ممرات المشاة من أي حجم والمخصصة لأي شكل من أشكال العبور، والمباني المملوكة للقطاع العام بما في ذلك القاعات والملاعب والجامعات.

68 على سبيل المثال، يجب عدم حظر إقامة غيمات للاحتجاج أو غيرها من المنشآت غير الدائمة.

69 أنظر، على سبيل المثال، الحزب الوطني الجديد ضد المفتش العام للشرطة، المحكمة العليا في غانا (0002م)، الفقرات 83 و 84.

2- عند فرض القيود، فإنه يجب على السلطات تسهيل قدرة التجمع على أن يتم على مرأى ومسمع الجمهور الذي يستهدفه70.

3- من شأن المنشآت الأمنية المادية حول المواقع الهامة من الناحية السياسية والرمزية أن تنتهك الحق في حرية التجمع في هذا السياق حيث يتم ترجيح المكاسب الأمنية من خلال المدى الذي تحول الحواجز بموجبه دون تنظيم التجمعات في مواقع مناسبة.

94. يجب أن تكون أية شروط يتم فرضها ذات صلة وثيقة بالشواغل الخاصة التي أثرت، وأن تكون مصممة في حدود ضيقة.

1- لا يجوز فرض الشروط إلا عندما تعزز مصلحة جوهرية لا يمكن تحقيقها في ظل غياب القيود.

2- يُحظر التطبيق الروتيني للشروط، دون تقييم غير محدد للتناسب. يتطلب تطبيق الشروط تقييماً موضوعياً ومفصلاً للشروط محل النظر.

3- يجب أن تكون الأسباب التي يتم إيرادها لفرض الشروط ذات صلة وكافية ومقتنة وموجبة، وتستند إلى تقييم معقول للوقائع ذات الصلة بما في ذلك تقييم المخاطر⁷¹.

4- حقيقة أنه يجوز فرض الشروط كملاذ أخير خلال فعالية ما من شأنها أن تحد من مدى فرض الشروط قبل التجمعات في استجابة مزعومة للحالات المستقبلية الطارئة.

5- يجوز فرض شروط لحماية حقوق الآخرين وحررياتهم⁷².

95. لا يجوز استخدام الحظر إلا كملاذ أخير حيث لا يمكن لأي استجابة أخرى أقل تدخلاً أن تحقق الهدف المشروع المنشود.

1- يتعين على السلطات أن تقوم على وجه السرعة بإبلاغ قرار حظر تجمع ما لمنظمي التجمع، مع بيان واضح للمسوغ القانوني لقرارها.

2- يجب إتاحة اللجوء الفوري إلى محكمة مستقلة لتحديد أي نزاع من جديد بشأن مثل هذه المسألة بين المنظمين والدولة.

96. يقع العبء على عاتق السلطات طوال العملية لتبرير وإثبات صحة أية قيود مفروضة.

70 من شأن سياسة نقل التجمعات إلى مواقع بعيدة عن جمهورها المقصود أن تنتهك هذا الشرط.

71 في هذا السياق لا يمكن أن تكون الشكوك أو الافتراضات كافية.

72 على سبيل المثال، قد يكون من المحتمل أن تكون مسيرة ليلية كبيرة وصاخبة في حي سكني محدودة، بما في ذلك من خلال فرض قيود على معدات تكبير الصوت والإضاءة والمؤثرات البصرية.

رابعاً: الحماية

97. تكفل الدول حماية جميع التجمعات، العامة والخاصة، من التدخل والمضايقات والترهيب والاعتداءات من جانب أطراف ثالثة وجهات غير حكومية.
- 1- يجب على السلطات أن تولي عناية خاصة لضمان أن المجتمعات المهمشة والمجتمعات المعرضة للتمييز يمكنها التجمع والتعبير عن همومها دون تدخل أو مضايقة أو ترهيب أو اعتداءات.
- 2- في الحالات التي تهدف فيها أطراف ثالثة إلى التدخل في أو مضايقة أو ترهيب أو الاعتداء على أي تجمع سلمي، فإنه لا يجوز أن يتمثل رد السلطات في حظر أو تفريق التجمع السلمي، بل اتخاذ تدابير لحماية التجمع والسماح له بالمضي قدماً.
98. تكفل السلطات حماية وحقوق المارة وغيرهم من المواطنين.
- 1- تتحمل الدولة بالكامل تكاليف تدابير الأمن والسلامة ولا يجوز فرض رسوم مالية على منظمي الاحتجاجات والمشاركين فيها.
99. للأفراد الحق في التجمع كتظاهرات مضادة، وبالتالي فإنه لا يجوز حظر الاحتجاجات المتزامنة والتظاهرات المضادة. بدلاً من ذلك، فإنه يجب أن تضمن سلطات السلامة العامة أنه يجوز أن تُمضي جميع التظاهرات بشكل سلمي.
- 1- على السلطات أن تحمي التظاهرات المضادة المتزامنة وكذلك التظاهرات الأصلية، عندما تكون كلها سلمية. يجب على السلطات أن تعمل على تيسير قدرة هذه التجمعات على أن تحدث على مرأى ومسمع بعضها البعض.
- 2- لا يجوز السماح للتظاهرات المضادة بانتهاك الحق في حرية التجمع للطرف الأول ولا العكس⁷³.
100. تتم حماية التجمعات وفقاً للمبادئ التوجيهية للجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب المتعلقة بحماية التجمعات من قبل موظفي إنفاذ القانون في أفريقيا.

خامساً: العقوبات وسبل الانتصاف

101. لا يجوز للدول أن تفرض عقوبات جنائية في سياق القوانين المنظمة للتجمعات. يجب تحديد جميع العقوبات الجنائية في قانون العقوبات وليس في مكان آخر. لا يجوز إخضاع الجمعيات لأحكام القانون الجنائي التي تختلف عن الأحكام الواردة في قانون العقوبات المعمول بها عموماً.
102. لا يجوز تطبيق العقوبات إلا في ظروف ضيقة ومقررة قانوناً، ويجب أن تكون متناسبة تماماً مع خطورة سوء السلوك المعني، ولا يجوز تطبيقها إلا من قبل محكمة محايدة ومستقلة ومنشأة بصورة منتظمة، بعد إجراءات كاملة للمحاكمة والاستئناف.
103. تكون المسؤولية شخصية، ولا يجوز إخضاع المنظمين أو المشاركين في تجمع عام لعقوبات من أي نوع على

73 هذا يعني أنه لا يجب السماح لهذه التظاهرات بأن تعطل بطريقة مباشرة أنشطة التظاهرات الأخرى.

أساس أفعال يرتكبها آخرون⁷⁴.

104. لا يجوز فرض مسؤوليات أو التزامات مبالغ فيها على منظمي التجمع.

1- لا يجوز إخضاع المنظمين للعقوبات أو التفريق مجرد أنهم لم يقدموا إخطاراً⁷⁵.

2- لا يجوز تحميل المنظمين المسؤولية عن التكاليف العامة للتجمعات⁷⁶.

3- لا يجوز إخضاع المنظمين لعقوبات مالية إلا إذا توفرت الشروط الأربعة التالية: عدم تقديمهم للإخطار⁷⁷؛ هناك ضرر ناجم عن التجمع⁷⁸؛ أن الضرر كان متوقعاً بشكل معقول؛ وعدم اتخاذهم لخطوات معقولة في حدود سلطتهم لمنع الفعل أو الإهمال محل النظر.

105. لا يجوز معاقبة منظمي التجمع على أساس أفعال يرتكبها أفراد تستهدف تعطيل التجمعات أو الاشتباكات الناجمة عن إنفاذ القانون.

106. حيثما يتم انتهاك الحق في التجمع السلمي، يكون للمنظمين والمشاركين الحق في الانتصاف.

1- يجب أن تشمل سبل الانتصاف تيسير التجمعات المقبلة حسب الاقتضاء.

2- يجب أن تشمل سبل الانتصاف تدابير تستهدف معالجة شواغل التجمع التي تضررت من المنع غير المشروع للتجمع.

3- يجب أن تشمل سبل الانتصاف التعويض عن أية أضرار حدثت.

4- في الحالات التي تتبع فيها السلطات عقوبات أو أعمال تفريق لا أساس لها أو غير متناسبة، أو تتبع عقوبات أو أعمال تفريق بهدف مضايقة تجمعات معينة، يتحمل أولئك المسؤولين المسؤولية عن انتهاك الحق في حرية التجمع.

5- في الحالات التي يمارس فيها أفراد عاديون أثناء تنظيم التجمع سلوكاً تمييزياً أو يقومون بارتكاب اعتداءات جسدية أو مضايقات أو تهديدات، فإنه يجب أن تقوم السلطات بالتحقيق معهم وملاحقتهم قضائياً ومعاقبتهم عند الاقتضاء.

6- يستدعي الحق في الانتصاف أيضاً تدابير أخرى، مثل الرضا وضمانات عدم التكرار، حسب الاقتضاء.

74 أنظر القلم الدولي وآخرين (بالنيابة عن كين سارو - ويرا) ضد نيجيريا، بلاغات رقم 49/731 و 49/931 و 69/451 و 79/161 (8991م)، الفقرات 501 - 601. يفهم المصطلح «شخصي» على أنه يشمل الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين.
75 أنظر جمعية مالواي الأفريقية وآخرون ضد موريتانيا، بغات رقم 19/45 و 19/16 و 39/89 و 461 - 691 / 79 و 89/012 (0002م)، الفقرات 801 - 111.

76 تشمل التكاليف العامة تكلفة الحماية وتكاليف التنظيف، والالتزام بالحصول على تأمين المسؤولية العامة.

77 مع ذلك، حيث توجد حواجز كبيرة أمام القدرة على تقديم الإخطار، فإن هذا الأمر ينبغي أن يشكل دفاعاً. تشمل الحواجز الهامة العوائق القانونية والعملية، مثل الافتقار إلى القدرة على تقديم إخطار عن طريق تكنولوجيا الاتصالات والبعد الجغرافي عن المركز الذي يلزم تقديم الإشعار المادي فيه.

78 يشير الضرر في هذا السياق إلى العنف أو تدمير الممتلكات.

شكر وتقدير

بالنيابة عن اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، تود المقررة الخاصة المعنية بالمدافعين عن حقوق الإنسان في أفريقيا أن تعرب عن تقديرها للشركاء الذين أسهموا في وضع هذه المبادئ التوجيهية.

شكر خاص لأعضاء الفريق العامل المعني بحرية تكوين الجمعيات والتجمع التابع للجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، والذي يضم المنظمات التالية:

- المركز الأفريقي للدراسات الديمقراطية وحقوق الإنسان
- معهد القاهرة لدراسات حقوق الإنسان
- الدفاع عن المدافعين (مشروع المدافعين عن حقوق الإنسان في شرق أفريقيا والقرن الأفريقي)
- معهد حقوق الإنسان في جنوب أفريقيا
- معهد حقوق الإنسان والتنمية في أفريقيا
- الخدمة الدولية لحقوق الإنسان
- شبكة المدافعين عن حقوق الإنسان في وسط أفريقيا
- شبكة المدافعين عن حقوق الإنسان في غرب أفريقيا

علاوة على ذلك، تعرب المقررة الخاصة المعنية بالمدافعين عن حقوق الإنسان في أفريقيا عن امتنانها للسيد كريستوفر روبرتس الذي استثمر الكثير من وقته أثناء صياغة المبادئ التوجيهية واعتمادها؛ والفريق بأكمله من الأمانة العامة للجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب الذين عملوا بلا كلل من أجل تحقيق ذلك.

تود المقررة الخاصة المعنية بالمدافعين عن حقوق الإنسان في أفريقيا أن تعرب عن تقديرها للدعم المالي المقدم من:

- المركز الدولي لقوانين منظمات المجتمع المدني
- شبكة عموم أفريقيا للمدافعين عن حقوق الإنسان من خلال صندوق المنح الوطنية من أجل الديمقراطية

