حدود الحق في تكوين الجمعيات
في
القانون الدولي لحقوق الإنسان

دكتور/ أحمد عبد الحميد الهندي

حدود الحق في تكوين الجمعيات
في
القانون الدولي لحقوق الإنسان

الدكتور/ أحمد عبد الحميد الهندي
دكتوراه في القانون الدولي العام
كلية الحقوق_جامعة عين شمس

بسم الله الرحمن الرحيم

المقدمة

لا يمكن خلق حراك اجتماعي، واخراج المجتمع من حالة الركود القاتل، وجعله حياً وفعالاً، إلا من خلال حق التنظيم وتأسيس جمعيات محددة الأهداف، تأخذ دورها كاملاً في تنظيم شئون المجتمع وحمل السلطة في الدولة على تفعيل أدائها وتصويبه، بما يخدم تطلعات مختلف فئات المجتمع، ويستجيب لمطالبهم.

فالجمعيات احدى أهم القنوات الشرعية والتي يشارك من خلالها الشعب في ادارة شئونه، ويتحقق عن طريقها التناغم بين أفراده، وبينهم وبين سلطات الحكم. فلم يعد ذلك ترفاً فكرياً، بل أساساً جوهرياً لتحقيق حقوق الإنسان وحرياتهم في ظل مجتمع متحضر وديمقراطية سليمة يعتنقها نظام الحكم.

والجلي بالبيان أن السلطة الحاكمة منذ القدم أبدت معارضة لحق تكوين الجمعيات والأحزاب والنقابات، وعندما اعترفت به في دساتيرها وقوانينها بدا لديها ميل لممارسة رقابة عليها وتقييدها. فحق التجمع (التنظيم) في إطار هيئات لها كياناتها وامكانياتها تقلق السلطة. فالجمعيات وبغض النظر عن أهدافها تميل إلى أن تشكل أجساماً وسيطة بين المواطن وسلطة الدولة تمارس نوعاً من النفوذ، لا يساعد في أحيان كثيرة على تحقيق السياسات التي تضعها الحكومات، وإنما يتعارض معها ويصب في اتجاه تحديها أو تغييرها بما يتلاءم مع

أهداف هذه الجمعيات. فإذا كانت غاية الجمعية سياسة، تخشى السلطة من أن يجري الاعتراض عليها والتشكيك في أدائها. وإذا كانت غاية الجمعية القيام بأنشطة اجتماعية أو خدماتية، تخشى الحكومة من أن ينال ذلك من دور مؤسسات القطاع العام التابع لها. وإذا كانت غاية الجمعية الدفاع عن مصالح فئة معينة من المواطنين، تخشى الحكومة من أن يأتي ذلك على حساب فئات أخرى منهم. فأسباب تقييد حق تكوين وانشاء الجمعيات والأحزاب والنقابات متعددة ومعقدة، ومعالجتها بهدف ازالة هذه القيود أو الحد منها تتطلب ديمقراطية فعلية. وعدم تشدد في مركزية السلطة، وحرصاً على احترام التوازنات الاجتماعية، وفهماً جديداً متطوراً لدور هيئات المجتمع المدني بجهة تكامل هذا الدور مع المهام التي تقوم بها مؤسسات الدولة [1]. فضلاً عن ذلك، أن حق تكوين الجمعيات تعترضه اشكاليات تطرحها الوثائق الدولية نفسها، فالقول في هذه الوثائق أنه لا يجوز وضع القيود على ممارسة الحق في تكوين الجمعيات. غير ما يفرض منها تماشياً مع القانون والتي تستوجبها في مجتمع ديمقراطي. مصلحة الأمن الوطني أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الأخلاق أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم. هذا القول يفسح المجال أمام الكثير من التأويل نظرا لامكانية تشويه المفاهيم بهدف تقييد الحق من قبل السلطة الادارية أو السياسية. فربط الأمن الوطني والسلامة العامة والنظام العام والأمور الأخرى الواردة في النص، بما فيها حقوق الآخرين وحرياتهم بما يتطلبه المجتمع الديمقراطي، لا يشكل ضمانة أكيدة لعدم التضحية بحق التجمع والتنظيم.

وغالباً ما يجري التذرع بضرورة استتباب الأمن الوطني والحفاظ على النظام العام من أجل تقييد حق تكوين الجمعيات دون أن يكون هناك مبرر فعلي لاستخدام هذه القيود. وفي أوقات كثيرة تتضمن القوانين التي تنظم حق تكوين الجمعيات مثل هذه القيود غير المبررة.

---

1) الدكتور عصام سليمان، المبادئ الارشادية للحق بالتجمع والتنظيم في العالم العربي، المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة، فلسطين ٢٠٠٨، ص١٥.

والجدير بالذكر أن حق التجمع والتنظيم لا يزال يشكل عامل خوف لدى السلطات في الدول العربية، فالحكومات تخشي من أن يجري استغلال هذا الحق للقيام بأنشطة منظمة ضدها، وتعبئة الرأي العام ضد الأنظمة القائمة، وفتح الباب أمام القوى الخارجية لتتدخل في شئون الدولة الداخلية من خلال تمويل الجمعيات والأحزاب والنقابات وتوظيفها في خدمة استراتيجياتها التي قد تؤدي إلى الإخلال بالأمن والاستقرار وتهديد النظام العام.

وما يثير هواجس الحكومات من حق التنظيم وتكوين الجمعيات، تصاعد موجه الإرهاب وامكانية تستر المنظمات الإرهابية بتنظيمات المجتمع المدني، والعمل من خلالها، وبخاصة تمويل العمليات الإرهابية والمساعدة على تنفيذها، ونشر الأفكار التي تدين بها المنظمات الإرهابية. ومن ناحية ثانية، تتوجس هيئات المجتمع المدني شراً، من تدخل الحكومة وأجهزة الدولة في شئونها الداخلية، وتقييد حركتها، واخضاعها للرقابة المشددة، وأحياناً لرفض تأسيسها، أو اتخاذ قرار اداري بحلها. ويبلغ تشدد الحكومات ذروته في علاقتها بالأحزاب السياسية، كون الأحزاب تهدف للمشاركة في السلطة أو اقامة سلطة بديلة.

إن الخوف والهواجس المتبادلة بين السلطة وهيئات ومنظمات المجتمع المدني ينبغي تبديدها وازالتها، والنظر بواقعية إلى الأمور. فالمنظمات الإرهابية ليست بحاجة إلى هيئات ومنظمات المجتمع المدني لتمارس أنشطتها من خلالها. فهي تعتمد العمل السري وليست بحاجة إلى ترخيص من الحكومة وممارستها لأنشطتها من خلالها هيئات وتنظيمات المجتمع المدني يؤدي إلى انكشافها. كما أن الأحزاب السياسية بدورها لا تنتظر الترخيص من الحكومة لممارسة نشاطها. فثمة تيارات سياسية محظورة. في بعض الدول العربية، لم يرخص لها بانشاء أحزاب سياسية، وتمكنت على الرغم من ذلك، من ايصال نواب إلى البرلمان بأعداد لا بأس بها. فالترخيص ليس هو الشرط لممارسة القوي السياسية أنشطتها في الواقع غير أن القبول بتأسيس الحزب من

قبل الحكومة يجعله ينتقل من السرية إلى العلنية. وهذا يخدم الأمن والاستقرار والانتظام العام، كما يسهم في تحقيق الديمقراطية.

إن الضامن لسلامة العلاقة بين هيئات ومنظمات المجتمع المدني والسلطة، ينبغي أن يكون القضاء المستقل والنزيه والعادل. فهو المرجعية الوحيدة القادرة على فض النزاعات، في حال حدوثها، بين الجمعيات والأحزاب والنقابات من جهة، والحكومة والأجهزة التابعة لها من جهة ثانية. وقد صدرت أحكام قضائية في بعض الدول العربية تشكل أساساً صالحاً للعلاقة بين هيئات ومنظمات المجتمع المدني والحكومات، كما أنه يمكن تقليص امكانية حدوث نزاعات بين هذه الهيئات والمنظمات والحكومات، من خلال انشاء هيئات مستقلة عن الحكومات تتولى الإشراف على الجمعيات والأحزاب والنقابات من ناحية ثالثة.

وينبغي أن تسهم الجمعيات والأحزاب والنقابات في ضبط العلاقة بينها وبين الحكومات والأجهزة التابعة لها، من خلال اعتماد القواعد الديمقراطية في أنظمتها الأساسية، والالتزام بقيم الديمقراطية والشفافية، في ادارة شئونها، وعلاقاتها بالآخرين، ومساءلة ومحاسبة من يتولون القيادة والمسئوليات فيها وتحسين صورتها لدى الرأي العام، وطمأنة المسئولين في الدولة [1].

كما أن استراتيجية التحرك من أجل العمل بالمبادئ والمعايير المفترض اعتمادها في قوانين الجمعيات والأحزاب السياسية والنقابات العمالية، ووضعها موضع التنفيذ لابد من أن تأخذ هذه الأمور بالاعتبار، وأن تأخذ بالاعتبار أيضا أن اعداد مشاريع القوانين ومناقشتها واقرارها هي أمور منوطة بالسلطتين التنفيذية والتشريعية ولا مفر بالتالي من التفاهم معها على التقدم في اصلاح القوانين التي تضمن حق التنظيم وتكوين الجمعيات.

ويهدف هذا البحث إلى ضرورة "... وضع مبادئ ومعايير توضح الحدود التي يمكن القوانين أن تنظم من خلالها الجمعيات دون

---

1) المرجع السابق، ص ٦٠ -٦١.

المساس بمبدأ الحق. حيث يأتي تعميماً لمعرفتها من قبل أكبر شريحة ممكنة من المشرعيين والمواطنين والجمعيات، وتسهيلاً لنشرها، واستعمالها في استراتيجيات محلية وعربية (ودولية) من أجل أن تصبح الأنظمة القانونية العربية (وغيرها من الأنظمة) بهذا الخصوص متوافقة مع هذه المبادئ والمعايير [1].

وفي ضوء ذلك نتناول بالدراسة: مفهوم الحق في تكوين الجمعيات في القانون الدولي لبيان تعريفها وطبيعتها القانونية وعلاقاتها بغيرها من الحقوق والحريات للتمييز بينها وبين غيرها من أنواع التنظيمات التي قد تتشابه معها، فضلاً عن ايضاح مكانتها في اعلانات الحقوق والاتفاقيات والمواثيق الدولية. ونعالج حدود تنظيم الحق في تكوين الجمعيات في القانون الدولي مع ما يستلزم ذلك من بيان حدود التنظيم في الظروف العادية والظروف الاستثنائية.

وتأسيساً على ما تقدم نقترح تقسيم هذه الدراسة إلى فصلين على النحو التالي:

<u>الفصل الأول</u>: مفهوم الحق في تكوين الجمعيات في القانون الدولي، وقسمناه إلى أربع مباحث:

المبحث الأول: خلفية تاريخية حول الحق في تكوين الجمعيات على المستوى الدولي.

المبحث الثاني: تعريف الجمعيات في القانون الدولي.

المبحث الثالث: الطبيعة القانونية لتكوين الجمعيات.

المبحث الرابع: المصادر الدولية للحق في تكوين الجمعيات.

المبحث الخامس: علاقة الحق في تكوين الجمعيات بغيره من الحقوق والحريات.

<u>الفصل الثاني</u>: حدود تنظيم الحق في تكوين الجمعيات في القانون الدولي، وقسمناه إلى مبحثين:

---

1) أسهبت المؤلفات الدراسية في عرض وتحليل حق تكوين الجمعيات في الأنظمة القانونية الداخلية ولم يلق الحق من المنظور الدولي ما يستحق من العناية اللهم إلا بإشارات مبتسرة. وذلك على الرغم من الأهمية البالغة لهذا المنظور لضمان احترام التعاهدات التي تقع على عاتق أعضاء المجتمع الدولي.

المبحث الأول: حدود تنظيم الحق في تكوين الجمعيات في الظروف العادية.

المبحث الثاني: حدود تنظيم الحق في تكوين الجمعيات في الظروف الاستثنائية.

وأخيراً أوردنا النتائج والتوصيات التي انتهي إليها البحث في خاتمة الدراسة، ونسأل الله -سبحانه وتعالي -أن تتحقق لهذه الدراسة الفائدة العلمية والعملية، إنه نعم المولي ونعم النصير.

الفصل الأول
مفهوم الحق في تكوين الجمعيات

لبيان مفهوم الحق في تكوين الجمعيات في القانون الدولي نتولى بالدراسة أولاً نشأة الحق على الصعيد الدولي، ثم نوضح تعريفها وطبيعتها القانونية، ثم نعرض المصادر الدولية للحق في تكوين الجمعيات، وأخيراً علاقة هذا الحق بغيره من الحقوق والحريات وذلك في المباحث التالية:

المبحث الأول: خلفية تاريخية حول الحق في تكوين الجمعيات على المستوى الدولي.

المبحث الثاني: تعريف الجمعيات في القانون الدولي.

المبحث الثالث: الطبيعة القانونية لتكوين الجمعيات.

المبحث الرابع: المصادر الدولية للحق في تكوين الجمعيات.

المبحث الخامس: علاقة الحق في تكوين الجمعيات بغيره من الحقوق والحريات.

المبحث الأول
خلفية تاريخية حول الحق
في تكوين الجمعيات على المستوى الدولي

عرفت أوروبا في القرن التاسع عشر غلياناً على المستوى الاجتماعي، كان سببه سخط الأفراد وتذمرهم من نظام الطوائف الذي ساد في الفترة ماقبل القرن الثامن عشر[1]، كما ساعدت الثورات

---

1) الطوائف عبارة عن مجموعة من التكتلات الاجتماعية لأصحاب الحرف ينشئها الحرفيين المهرة بحيث يقومون باحتكار المهنة ولايسمحون لأى=

الشعبية تحت وقع أفكار بعض الفلاسفة الذين كانوا يدعون إلى الغاء وحظر أي وسيط بين الدولة والأفراد على ارساء علاقة مهنية جديدة، لكن تدهورت أحوال العمال بعد ذلك بسبب استغلالهم من طرف أصحاب الثروات بدعوى حرية التعاقد " العقد شريعة المتعاقدين ". كانت تلك أولى ملامح ظهور فكرة تكتل العمال في جمعيات للدفاع عن مصالحهم، حيث سعت تلك الجمعيات في كفاح طويل ضد السلطات في أوربا وضد أرباب العمل والمحاكم في أمريكا لتفرض وجودها وتنتزع حق تمثيل العمال، وقد ساعدت ظروف الحرب العالمية الأولى والهدنة الإجتماعية التى تمت بين العمال وأصحاب العمل والحكومات التى تكرس حق انشاء الجمعيات (النقابات) في مؤتمر فرنسى للسلام. وتعتبر التجربة الفرنسية والأمريكية آنذاك من أول التجارب التى اعترفت بذلك الحق بغض النظر عن بعض التباينات مع تجارب الدول الأوربية الأخرى في ذلك المجال.

في **فرنسا**، كان من نتائج ثورة ١٨٤٨ في فرنسا الاعتراف لأول مرة بحق تكوين الجمعيات وهذا بموجب القانون المؤرخ في ٢٢ يوليو ١٨٤٨. وقد تم التأكيد على هذا الحق في المادة الثامنة من

=حرفى آخر بممارستها إلا إذا حصل على تصريح مسبق منهم والأمر نفسه عند الانسحاب منها، كما أنها تنظيمات تسمح بعضوية العمل ، الأمر الذى أدى إلى شل حركة العمل وحرية العامل وخضوعه إلى السيطرة الكاملة والصارمة من قبل هذه الطوائف، كما أدت عضوية أرباب العمل فى هذه التنظيمات إلى تضارب مصالحهم مع مصالح العمال مما أفقد العمال باعتبارهم الطرف الأضعف قدرتهم على الدفاع عن مصالحهم من خلال هذه الطوائف، التى يفترض أن تكون أداة لحمايتهم والدفاع عن مصالحهم. ورغم محاولة بعض العمال التحلل منها وانشاء منظمات مستقلة عنها تهدف أساسا إلى الدفاع عنهم، وتقتصر العضوية فيها على فئة العمال دون غيرهم، إلا أن جهودهم لم تكلل بالنجاح لأن هذه المحاولات تزعمها عمال ضعاف من ذوي الدخل المحدود. انظر لمزيد من التفاصيل د. محمد خالد، الحركة النقابية بين الماضى والحاضر، مؤسسة دار التعاون للطبع والنشر، القاهرة، ١٩٧٥، ص١٥ وما بعدها. د. محمد عبد الله حنفى، دور النقابات فى الحياة الدستورية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٨، ص٢٨ وما بعدها. د.محمد إبراهيم خيري الوكيل، دور القضاء الإدارى والدستورى فى ارساء مؤسسات المجتمع المدنى، دار الفكر العربى، القاهرة ٢٠٠٧، صـ ٥٦٧ وما بعدها.

دستور ٤ نوفمبر ١٨٤٨. فسارعت بعض الجمعيات العمالية إلى تكوين جمعيات خاصة بها، ولكن هذا الحق ما فتئ أن لاقى عقبات جديدة وذلك بموجب القانون المؤرخ ١٩ جوان ١٨٤٩ الذي منح سلطة تقديرية للحكومة في منع الجمعيات والتجمعات إذا رأت أنها خطر على الأمن العمومى، كما زادت الأوضاع سوء إثر انقلاب ٢٠ ديسمبر ١٨٥١ حيث منعت كل الجمعيات بما فيها العمالية ومنح المرسوم ٢٥ مارس ١٨٥٢ للادارة وحدها صلاحية إجازته. وظل الحال كذلك إلى غاية الاعتراف القانونى بوجودها في تاريخ ٣١ مارس ١٨٦٨والذى يعد يوما مشهودا في تاريخ الحركه الجمعوية الفرنسية، وقد اعترف المشروع الفرنسى بحق العمال في تكوين الجمعيات والانضمام إليها، إلا أنه أحاطها بجملة من القيود كالإعلان عن اجتماعاتها مسبقا وقبول ممثل عن السلطة العامة في تلك الاجتماعات. كان هذا بمثابة فرض نوع من الرقابة عليها. ورغم ذلك عدت هذه الخطوة خطوه ايجابية في تكريس حق تكوين الجمعيات في فرنسا (١).

وفي أمريكا يعد أول اعتراف في الجمعيات من طرف القضاء الأمريكى إلى سنة ١٨٤٢، وكان ذلك عبر الحكم (كمونولت ضد هونت) ضد ولاية ماشرست، وابتداء من ذلك التاريخ تسامحت المحاكم مع الأهداف التى سطرتها الجمعيات لنفسها، فضلا عن ذلك عرفت أمريكا نشأة الجمعيات الدولية غير الحكومية (الاتحادات او الفدريليات)، لعل أبرزها الفدرالية الأمريكية للعمال عام ١٨٨٦ ولم تكن ذات طابع سياسى بل كانت أهدافها ذات بعد اقتصادى وقد اهتمت بتحسين ظروف العمل وبأجور العمال (٢).

---

1) راجع فى مسألة نشأة الحق فى تكوين الجمعيات فى فرنسا:
- Jean rivero, jean savatier, droit du travail, édition 13, BNF, paris, 1993.
- Gilles lebreton, libertés publiqués et droit de l'homme, 4éme édition, pairs. 1999, p489.

2) راجع فى مسألة نشأة الحق فى تكوين الجمعيات فى أمريكا: د. محمد إبراهيم خيري الوكيل، دور القضاء الإدارى والدستورى فى ارساء مؤسسات المجتمع المدنى، مرجع سابق، ص٥٨٠. د. محمد عبد الله حنفى، دور النقابات فى الحياة الدستورية، مرجع سابق، ص٣٥.

وعلى الصعيد الدولي. عناية المنظمات الدولية بالحق في تكوين الجمعيات ترجع إلى وقت طويل، فمنذ انشاء منظمة العمل الدولية بمعاهدة فرساى عقب الحرب العالمية الأولى. جاء في مقدمة دستورها تأكيد لحق تكوين الجمعيات، كما ذكرت الفقرة الثانية من المادة ٤١ من دستور المنظمة بين المبادئ السياسية التى يقوم عليها عملها (حق تكوين الجمعيات لأي غرض لا يخالف القانون، سواء للأجراء أو لأصحاب العمل) ((وقد توالت مساعي المنظمة الدولية في سبيل ابرام اتفاقية لتقدير وتنظيم حق تكوين الجمعيات [1]. وعندما أعيدت صياغة أغراض منظمة العمل في مؤتمر فلاديفيا سنة ١٩٤٤ أكد الاعلان الصادر عام هذا المؤتمر أن حرية الرأي في حق تكوين الجمعيات شرط لازم لكل تقدم مأمول.

وقد تعرض ميثاق الأمم المتحدة التي وافق المؤتمرون في مؤتمر سان فرانسيسكو عليه في ١٤ أكتوبر ١٩٤٥ للحق في تكوين الجمعيات وجعله من الحقوق الأساسية للأفراد ، ونصه: (للمجلس الاقتصادى و الاجتماعي أن يجرى الترتيبات المناسبة مع الهيئات غير الحكومية التى تعنى بالمسائل الداخلة في اختصاصه) ولعل ذلك

---

1) فى سنة ١٩٢١ أقر مؤتمر المنظمة فى دورتة الثالثة الاتفاقية الدولية رقم (١) التى تقرر حق عمال الزراعة فى تكوين الجمعيات المحلية أسرة بعمال الصناعة ، ثم عرض بعد ذلك مشروع اتفاقية لتنظيم الحرية النقابية فى اجتماع مؤتمر العمل الدولي الذى عقد فى سنة ١٩٢٧ ، لكن هذا المشروع رفض لتعرض بعض القواعد التى تضمنها مع مبدأ الحرية النقابية ، فلم يكن ينص على حق الشخص فى عدم الانضمام إلى النقابة ، وخيف أن تستند بعض الدول إلى هذا النقد لتبرير جبرية الانضمام بالنقابات ، كما اقترح بعض الأعضاء أن ينص فى الاتفاقية على خضوع النقابات فى انشاءها فى إجراءات شكلية تجعل للدولة عليها سلطة واسعة تصل إلى حد جعل تكونها موقوفا على إذن الدولة مما يعتبر منافيا للغرض من الاتفاقية وهو ضمان الحرية النقابية. وقد أدى الخلاف الجوهرى فى تحديد مفهوم الحرية النقابية بين الدول الديكتاتورية (ألمانيا وإيطاليا) ومن بقية الدول، إلى عدم نجاح المنظمة فى ابرام اتفاقية تتعلق بالحرية النقابية، تقبلها كل الدول حتى قيام الحرب في سنة ١٩٣٩ وتعطل اعمال المنظمة الدولية. انظر د جميل متولي الشرقاوى، معالم النظام القانونى للنقابات، فى فرنسا، مجلة القانون والاقتصاد، مارس، ١٩٤٦، العدد الأول – السنة الرابعة والثلاثون، ص ٦٣.

المنحى هو ما ورد في اعلان حقوق الإنسان الصادر من الجمعية العمومية للأمم المتحدة في ١٠ دسمبر سنة ١٩٤٨، بنصه في المادة ٢٠ (لكل شخص الحق في حرية الاشتراك في الجمعيات والجماعات السلمية ولا يجوز ارغام أحد على الانضمام إلى جمعية ما).

وأول اتفاقية دولية في نطاق نشاط منظمة العمل الدولية تناولت الحرية النقابية (الحق في تكوين الجمعيات)، أبرمت في مؤتمر العمل في دورة انعقاده الحادية والثلاثين في صيف سنة ١٩٤٨ بمدينه سان فرانسيسكو وهي الاتفاقية رقم ١٨٧ المتعلقة بالحرية النقابية وحماية الحق النقابي وقد تلت الاتفاقية الدولية رقم ٩٨ التي أبرمت في دورة انعقاد المؤتمر الثانية والثلاثين في يونيو سنة ١٩٤٩ والتي سميت الاتفاقية المنظمة لحق التنظيم والمفاوضة الجماعية.

وغني عن البيان أن الحماية الدولية لحق تكوين الجمعيات لم تقتصر على ما تصدره منظمة العمل الدولية من اتفاقيات بل امتد إلى المواثيق والإعلانات التى أعدتها الأمم المتحدة والولايات المتخصصة المرتبطة بها، وعلى ذلك تكون نشأة الحق في تكوين الجمعيات ترجع إلى القوانين الداخلية ثم انتقاله إلى القانون الدولي.

المبحث الثاني
تعريف الجمعيات في القانون الدولي

تمهيد:

لم يلق مفهوم الجمعية في القانون الدولي عناية قضائية أو اتفاقية تذكر. إذ رغم أن العديد من الأحكام القضائية قد تعرضت بصفة أساسية لتكوين الجمعيات، إلا أنها لم تشغل بالا بمفهومها. وهذا هو ذات الحال فيما يتعلق بالعديد من المعاهدات الدولية. ولذا فقد انحصر العبء على عاتق الفقه الدولي بحيث بدا واضحاً انحصار النظر عليهم لوضع وتحديد مفهوم الجمعية.

وسوف نتناول من خلال المطلب الأول للمفهوم اللغوي للجمعية. ثم نعرض في المطلب الثانى المفهوم الاصطلاحي للجمعية.

المطلب الأول
المفهوم اللغوى للجمعية

الجمعية كلمة مشتقة من مصدر الفعل الثلاثي "جمع" أي جمع وهي من كسر الفعل الاشتقاقي "جمعى" ومؤنثه "جمعيـــة" وجمهعـــا "جمعيـــات" فنقول جمع الشيء المتفرق، جمعه وأجمعه فاجتمع.

وكذلك تجمع واستجمع والمجموع، الذي جمع من هنا وهنـــاك وإن لم يجعل كالشيء الواحد، وجمعت الشيء إذا جئت به مـــن هنـــا وهناك والجمع اسم لجماعة الناس، والجمع والمجمعة كـــالجمع، وقـــد استعملوا ذلك في غير الناس حتى قالوا جماعة الشجر وجماعة النبات والمجمع يكون اسما للناس وللموضوع الذي يجتمعون فيه [1].

وحسب المعجم العربى الحديث، فإن الجمعية هي طائفـــة مـــن البشر تتألف من أعضاء لغرض خاص وفكرة مشتركة [2] كالجمعيـــة الخيرية / الجمعية العلمية. والجمعية بالمعنى العام هى: حصيلة العملية التى تؤدي إلى انتظام الأفراد من حياة اجتماعية مشتركة [3] وبالمعنى العلمى: هي عبارة عن المجتمع الـــواعى والمـــنظم لمجموعـــة مـــن الأشخاص يتابعون هدفا واحدا أو أكثر [4].

المطلب الثانى
المفهوم الاصطلاحى للجمعية

من الملاحظ أن فقه القانون الدولي المصري لم يهتم – في غالبيتـــه – بعرض مفهوم الجمعية. وحتى من تصدي مـــنهم لاســـتعراض هـــذا الموضوع اقتصر تعريفه على الجمعيات / أو المنظمات غير الحكومية الدولية. على عكس ذلك اهتم لفيف من فقه القـــانون العـــام الـــداخلي بتعريف الجمعية. **وتعددت تعريفات الفقه للجمعية**، عرفها البعض من منطلق زاوية التكوين (فهي تتكون مـــن مجموعـــه مـــن الأشـــخاص

---

1) العلامة ابن منظور لسان العرب المحيط بيروت المجلد الأول ص ٤٩٨.
2) سامي دوبيان وآخرون قاموس المصطلحات السياسية والاقتصادية والاجتماعية دار العلم للملايين ص ١٩٠ بيروت.
3) د.خليل الحر المعجم العربى فى الحديث الأروس مكتبة الأرس بـــاريز ١٩٨٧ سوشيرس ص ٤٨٧.
4) المرجع السابق.

يضعون معا نشاطاتهم وخبراتهم لتحقيق هدف معين) فالجمعية اتفاق بين شخصين أو أكثر على تحقيق ربح مادي أو غرض آخر.... فشمل هذة الشركة... ولكن المقصود هو الجمعية وهو بمعناه الفنى (العام) أي حين لا يكون الغرض من تكوينها الحصول على ربح مادي. فتكوين الجمعيات معناه ائتلاف عدة أشخاص بصفة دائمة وتوحيد جهودهم لتحقيق غاية مشتركة مادية أو معنوية [1]. وذهب البعض الآخر في تعريفه الجمعية إلى التركيز على عنصر الاتفاق بقوله: (كل جماعة ذات تنظيم مستمر لمدة معينة أو غير معينة تتألف من أشخاص طبيعيين.... أو اعتباريين بغرض غير الحصول على ربح مادي) [2].

ولعل هذا الموقف يبرره أن تكوين الجمعيات كنظام قانوني متعلق بعلاقة تربط الفرد بدولة ما. فهي على هذا النحو تعد بطبيعتها من صميم قواعد القانون الداخلي. ولعل هذا هو ما صار عليه نهج القضاء الدستوري في مصر عندما قرر أن الجمعية كما عرفها رجال الفقه هي

---

1) راجع فى هذا المعنى: الأستاذ الدكتور سعد عصفور "حرية تكوين الجمعيات فى انجلترا وفرنسا ومصر"، بحث مقارن، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، السنة الخامسة –العدوان الأول والثانى –يناير –مارس لسنة ١٩٥١، ص ١٠٠-١٠١. موريس بوردیلی، الشخصية المعنوية للجمعيات، رسالة باريس ١٩٠٠، ص ٣. نقلا عن الأستاذ الدكتور بكر القبانى، الموظف العام وحرية تكوين الجمعيات والنقابات المهنية فى القانون المقارن والمصري، مجلة إدارة قضايا الحكومة. السنة السادسة العدد الثانى ١٠ إبريل ١٩٦٢، ص٩.

– Jean Morane: La liberté- d'associations francaise université de droit d'éconemie et des sciences sociales de parisII , 1974 , p140.

– Librairie eyrolles francis le lefebvre,mémento pratique, association fondations,1999,p17.

- R.Claude and B. Weston, Human Rights in the World Community; Issues and Action (Philadelphia; Univ .Of Pennsylvania Press, 1989) P.289.

2) راجع فى هذا المعنى الأستاذ الدكتور حسن كيره – المدخل إلى القانون، الطبعة الخامسة ١٩٧٤، ص ٦٨٠. الأستاذ الدكتور توفيق حسن فرج، المدخل للعلوم القانونية، الطبعة الثانية، سنة ١٩٨١، ص ٤٧٢.

–-jack Rothman ,And Irwin Epstein ,Social Planning And Community Organization Encyclopedia Social World Vol 2 (N.Y.Nase, 1977) p.144.

وساطة العقد بين الفرد ودولة ما [1]، ومن ثم فإن قواعد تكوين الجمعيات تعتبر من أوثق المسائل صلة بالقانون العام .

بيد أن الحاق تكوين الجمعيات بالقانون العام لا يتعارض – في رأينا المتواضع – مع دراستها ضمن مباحث القانون الدولي لحقوق الانسان، باعتبار أن هذا الحق من الحقوق الدولية العالمية.

وقد تضمن القرار الصادر من المجلس الأقتصادي والاجتماعي رقم ٣١ لسنة ١٩٩٦م بمناسبة تنظيم التعاون بين المجلس الاقتصادي والاجتماعي والمنظمات غير الحكومية التي تتمتع بالمركز الاستشاري تعريف الجمعية وذلك علي النحو التالى :"تتمتع بالمركز الاستشاري مع المجلس الاقتصادي والاجتماعي أية منظمة لم ينشئها كيان حكومي أو اتفاق حكومي وتعد مثل هذه المنظمة منظمة غير حكومية في إطار تطبيق هذا القرار ويدخل في نطاق هذه المنظمات تلك التي تقبل في عضويتها أعضاء تقوم السلطات الحكومية بتعينيهم بشرط ألا يتدخل مثل هؤلاء الأعضاء في تمتع هذه المنظمة بحرية التعبير عن آراء المنظمة ".

---

1) ننقل عن المحكمة الدستورية العليا المصرية الموقرة قولها:"وحيث أن منظمات المجتمع المدنى–وعلى ما جري عليه قضاء هذه المحكمة –هي واسطة العقد بين الفرد والدولة، إذ هي الكفيلة بالارتقاء بشخصية الفرد بحسبانه القاعدة الأساسية في بناء المجتمع عن طريق بث الوعي ونشر المعرفة والثقافة العامة، ومن ثم تربية المواطنين على ثقافة الديمقراطية والتوافق في إطار من حوار بناء وتعبئة الجهود الفردية والجماعية واحداث مزيد من التنمية الاجتماعية والاقتصادية معا والعمل بكل الوسائل المشروعة على ضمان الشفافية، وترسيخ قيم حرمة المال العام والتأثير في السياسات العامة وتعميق مفهوم التضامن الاجتماعي ومساندة الحكومة عن طريق الخبرات المبذولة والمشروعات الطوعية على أداء أفضل للخدمات العامة، والحث على حسن توزيع الموارد وتوجيهها، وعلى ترشيد الانفاق العام وابراز دور القدوة، وبكل أولئك تذيع المصداقية، وتتحدد المسئولية بكل صورها، فلا تشيع ولا تمنع، ويتحقق العدل والنصفة وتتناغم قوى المجتمع الفعالة، فتتلاحم على رفعة شأنه والنهوض به إلى ذرى التقدم". راجع حكم المحكمة الدستورية العليا في الدعوى رقم ١٥٣ لسنة ٢١ق صادر في ٢٠٠٠/٦/٣، منشور بمجلة ال محاماة٢٠٠١، ص٣٥٢ وما بعدها.

يعرفها البنك الدولي بأنها "مؤسسات وجماعات متنوعة الاهتمامات، مستقلة كليا أو جزئيا عن الحكومات، وتتسم بالعمل الإنساني والتعاوني وليس لديها أهداف تجارية [1].

ولا تخلو القوانين المنظمة لعمل الجمعيات من تعريف الجمعية، فالمشروع الفرنسي عرفها في قانون أول تموز ١٩٠١ بالقول:

" L'association est un regroupement de deux ou plusieurs personnes qui souhaitent mettre en commun leurs connaissances ou leur activité dans un but autre que de partager des bénéfices. "[2]

" الجمعية اتفاق يجمع بين شخصين أو أكثر، يتشاركون بصفة دائمة معارفهم ونشاطاتهم دون البحث عن الربح ويحكم ذلك مبادئ القانون العام الواجبة التطبيق على العقود والالتزامات ". وقد سار المشرع المصري في هذا الاتجاه، فعرف الجمعية في قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ بقوله " تعتبر جمعية في تطبيق أحكام هذا القانون كل جمعية ذات تنظيم مستمر لمدة معينة أو غير معينة تتألف من أشخاص طبيعيين، أو أشخاص اعتبارية، أو منهم معاً لا يقل عددهم في جميع الأحوال عن عشرة، وذلك لغرض غير الحصول على ربح مادي "[3].

---

1) دكتور سعيد جويلي: المنظمات الدولية غير الحكومية في النظام الدولي، دار النهضة العربية، ٢٠٠٣، ص ٤١.

2) En France, les associations sont régies par la loi du 1er juillet 1901 qui a consacré le droit de constituer des associations à but non lucratif.

3) يمكن تعريف الجمعية من الناحية السوسيولوجية، هي مؤسسة ارادية وتطوعية تشمل مجالات مختلفة وتربوية، ثقافية / اقتصادية وهاتين الخاصيتين للجمعية الارادية والتطوع هما ما تتميز بهما على المؤسسات الإدارية ذات الطابع الإدارى الإلتزامى. فإذا كان العمل في إطار هذه الأخيرة، يطبعه سلوك الالزام والرضوخ لقرارات ادارية فوقية لا يشارك الفرد فيها، بل ينفذها فقط وذلك تحت طائلة الجزاء، فإن العمل داخل الجمعية يكون اختيار بصفة تطوعية وعن طريق المشاركة.

ومن الناحية السيكولوجية: هي مجموعة من الأعضاء المتجانسين والملتحمين، يقوم بينهم نمط من التفاعل الداخلي، بحيث يكون جميع الأعضاء موجودين=

ونحن نعتقد أنه من أجل وضع تعريف شامل دقيق للجمعية يجب تحليل العناصر المساهمة في تكوينها لبيان أهمية كل عنصر ومدى اسهامه في هذا التعريف.

وتتمثل هذه العناصر فيما يلي:

أولا: اتفاق بين أشخاص:

الجمعية اتفاق بين أشخاص. ولأن كان العقد يعبر عن تطابق ارادة طرفية، إلا أن كل منهما قد يختلف عن الطرف الآخر. وعليه فإن العقد ينتج وضعيات قانونية متبادلة، أما في الجمعية فنجد جميع الأشخاص يلتقون في نفس الهدف، والاتفاق المبرم بينهم ينتج نفس الآثار، بمعني أن الاتفاق هو الذي يلزم أعضاء الجمعية، وبالتالي يكون عنصر التراضي بينهم هو التزامهم بالقانون الأساسي للجمعية وليس العقد [1].

ولو أن الاتفاق الذي تتكون بموجبه الجمعية يخضع من حيث صحته إلى المبادئ العامة التي تحكم العقود والالتزامات، إلا أنه لا يجب اصباغ الصفة التعاقدية المدنية عليه باعتبار أن الجمعية في حقيقتها هي نظام لائحي أو عمل جماعي مشترك لا ينشيء مراكز تعاقدية شخصية وإنما يرتب التزامات على الأعضاء بالانضمام إليه، كما أن الغرض في الجمعية والانضمام إليها يختلف عن نظام العقود وعن نظام الاتفاقات التي تنشأ بين العمال وأصحاب العمل [2].

=كجماعة في الميدان السيكولوجي لكل فرد من أفرادها، يدركهم كل فرد ويستجيب لهم كأعضاء معه ويستمد منها القيم والأهداف والمعايير الرئيسية، كما يتجدد مركز العضو شعورا بالأمن والطمأنينة انظر: أ. أنور الدين علوش، المنظمات غير الحكومية ورهان حقوق الإنسان، حقوق الملكية الفكرية محفوظة للكاتب، نشر إلكترونيات في ذو الحجة، ١٤٣٢ / نوفمبر ٢٠١١، ص٧ وما بعدها.

1) راجع لمزيد من التفاصيل: د. رحموني محمد، تنظيم ممارسة حرية التجمع في القانون الجزائرى (الجمعيات والأحزاب السياسية (أنموذجين)، جامعة أبي بكر بلقاى-تلمسان-كلية الحقوق والعلوم السياسية، السنة ٢٠١٤-٢٠١٥، ص٧.

2) La république droite de l'homme, paris, 1995, p 334 Armand colin, alberto liber.

والاتفاق بحكم التعريف. يتطلب وجود شخصين على الأقل. إذا لا يتصور أن ينفرد شخص بالاتفاق مع نفسه. فالجمعية لا يمكن أن تتكون من شخص واحد، لأن من شأن ذلك أن يعدم صفة التجمع والمشاركة مع الأخرين.وإذا كان الحق في تكوين الجمعيات مضمون لكل شخص. وإن كانت الصكوك الدولية والإقليمية قد اقتصرت على الإشارة إلى حق التمتع بالحق في تكوين الجمعيات " لكل شخص " فهل ينصرف هذا الحق إلى الشخصيات المعنوية؟ أو أنه قاصر على الشخصيات الطبيعية فحسب؟

بموجب الفقرة الثانية من المادة الأولى من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان المقصود بمصطلح (شخص) person، كل كائن إنساني (Human being) غير أن المادة ٤٤ من الاتفاقية تؤكد، بما لا يدع مجالاً للشك أن الأشخاص المعنوية تقف على قدم المساواة مع الأشخاص الطبيعية، في مجال التمتع بالحقوق والحريات التي وردت في الاتفاقية. فقد نصت هذه على أن " كل شخص " أو مجموعة أشخاص أو كل كيان غير حكومي معترف به قانونيا في دولة أو عدة دول أعضاء في المنظمة، يمكنه أن يقدم للجنة عرائض تحتوي على اتهامات أو ادعاءات بانتهاك لنصوص الاتفاقية من جانب دولة طرف فيها ". ويستفاد من ذلك أن الأشخاص الاعتبارية لها حق اللجوء إلى اللجنة، وهو يعني أن هناك حقوق وحريات مضمونة لها بمقتضى الاتفاقية يمكن أن تنتهك، وبالتالي تسمح بالتقدم بعرائض إلى اللجنة. وكما هو الحال بالنسبة للمادة ٣٤ من الاتفاقية الأوروبية فإن حق الطعون مكفول لكل شخص طبيعي، وكل منظمة غير حكومية، وكل مجموعة من الأفراد. وترتيباً على ما ذلك فإن التمتع بالحق في تكوين الجمعيات لا يقتصر على الشخص الطبيعي فقط، بل يمتد ليشمل الشخصيات المعنوية.

ثانياً: المؤسسون المؤهلون:

حق تكوين الجمعيات من الحقوق التي يتعين منحها للأفراد وليس للمواطنين فحسب، مما يدل على أهميتها البالغة، وقد شددت اللغة المستخدمة في المواثيق الدولية على ضرورة التزام الدولة بكفالة هذا

الحق لكافة الأشخاص [1]، ومن ثم ينبغي ضمان الحق لكل شخص وألا يتم تقييد ذلك الحق على أساس مواطنة الشخص أو على أي أسس أخرى تمييزية. ولكن هناك بعض الفئات التي تواجه بصورة أكبر خطر التمييز والانتقام عند ممارسة حقها في تكوين الجمعيات، جراء ممارسات لا ينص عليها القانون صراحة (وقد تكون في الواقع ممارسات منحرفة عن القانون).

١-مبدأ المساواة وعدم التمييز:

يقوم الهيكل الدولي لحقوق الإنسان على مقدمة منطقية بأن ينعم جميع الأشخاص بما فيهم غير المواطنين، بما لهم من قيمة إنسانية أساسية، بكافة حقوق الإنسان، بما في ذلك حق تكوين الجمعيات باعتبارها كيان قانوني، دون تمييز، ما لم تخدم فوارق استثنائية، كالفرز بين المواطنين وغير المواطنين على سبيل المثال، هدفاً مشروعاً من أهداف الدولة وما لم تكن متناسبة مع تحقيق ذلك الهدف[2].

ويعترف الاعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عام ١٩٤٨ بهذا المبدأ في الفقرة (١) المادة ٢ حيث ينص على أن: " لكل إنسان حق التمتع بكافة الحقوق والحريات الواردة في هذا الإعلان، دون أي تمييز، كالتمييز بسبب العنصر أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو رأي آخر، أو الأصل الوطني أو الاجتماعي أو الثروة أو الميلاد أو أي وضع آخر ". وهذا الحكم يسري على " أي إنسان " ومن ثم يشمل غير المواطنين. ويدل استعمال عبارة " كالتمييز " على أن هذه القائمة غير حصرية ويوضح أن عبارة المنطوق هي: " دون أي تمييز " ورغم أن هذه القائمة تغفل ذكر الجنسية، فإن هذا

---

1) علماً بأن الصكوك الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان تنص على أنه لكل " فرد " و " إنسان " و " شخص " ما عدا الميثاق العربي لحقوق الإنسان الذي ينص على أن لكل " مواطن " الحق في تشكيل الجمعيات.

2) مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان (حقوق غير المواطنين)، للأمم المتحدة (نيويورك وجنيف) سنة ٢٠٠٦، ص٧.

الاغفال غير فادح... لأن من الواضح أن القصد من القائمة أن تكون ايضاحية لا شاملة.

وفي العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية مثال على مبدأ المساواة العام الذي يبني عليه القانون الدولي لحقوق الإنسان فيما يخص غير المواطنين، والطابع الضيق للاستثناءات من هذا المبدأ. فطبقاً للفقرة (١) المادة ٢ من هذا العهد، فإن كل دولة طرف: " تتعهد باحترام الحقوق المعترف بها فيه، وبكفالة هذه الحقوق لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها والداخلين في ولايتها، دون أي تمييز بسبب العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي سياسياً أو غير سياسياً، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة، أو النسب، أو غير ذلك من الأسباب ".

وفضلاً على ذلك، نصت المادة ٢٦ على أن: " الناس جميعاً سواء أمام القانون ويتمتعون دون أي تمييز بحق متساو في التمتع بحمايته. وفي هذا الصدد يجب أن يحظر القانون أي تمييز وأن يكفل لجميع الأشخاص على السواء حماية فعالة من التمييز لأي سبب، كالعرق أو اللون.... أو الأصل القومي أو الاجتماعي.... أو غير ذلك من الأسباب ". وأوضحت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أن:" القاعدة العامة تقتضي بكفالة الحقوق المنصوص عليه في العهد دون تمييز بين المواطنين والأجانب، فالأجانب يستفيدون من شرط عام يتمثل في عدم التمييز على صعيد الحقوق المكفولة في العهد، كما نصت المادة (٢) من العهد. وينطبق هذا الضمان على الجميع بصرف النظر عن المعاملة بالمثل، وبصرف النظر عن جنسيتهم أو انعدام جنسيتهم " [1].

وتوجد مبادئ مماثلة متعلقة بعدم التمييز إزاء غير المواطنين في الصكوك الدولية والإقليمية المتعلقة بحقوق الإنسان تقرر مبدأ المساواة بصورة تكاد أن تكون مطلقة، وتعتبر بذلك نابعاً من كرامة الإنسان الأصلية التي خلق بها، بصرف النظر عن جنسه ولونه وعرقه ودينه

---

1) اللجنة المعنية لحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ١٥ بشان وضع الأجانب بموجب العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، صدر عن اللجنة في دورتها السابعة والعشرون(١٩٨٦).

ولغته وسياسته، فالمساواة تولد مع الإنسان ولا تكون حقاً تتولى الحكومات منعه أو سحبه وإنما هي أصيلة أصالة الكرامة الإنسانية المتصلة بخلق الإنسان ذاته [1].

٢ -الاستثناء الوارد على الحظر:

يعتبر مبدأ المساواة وعدم التمييز مبدأ عام شاملاً له استثناء وحيد جاءت به المواثيق الدولية. فنصت المادة (١٦) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان على أن" لكل شخص حق التجمع وتكوين الجمعيات مع آخرين...

٢-...

٣-لا تحول أحكام هذه المادة دون فرض قيود، بما فيها الحرمان من ممارسة حق التجمع على أفراد القوات المسلحة أو الشرطة ". ولعل ذلك المنحي هو ما ورد بالنسبة للفقرة ٢ من المادة ١١ من الاتفاقية الأوروبية والمادة ٩ من اتفاقية الحرية النقابية أيضاً. وباستقراء نصوص المواد استبان لنا أن واضعي المواثيق تركوا للتشريعات الوطنية صلاحية تحديد الحقوق التي يمكن منحها للقوات المسلحة والشرطة والادارات الحكومية، ويعني هذا أن الدول التي صادقت على أحكام المواثيق ليست ملزمة بالاعتراف بحقوق تلك الفئات، كما لا يعتبر التشريعات التي تمنع أو تحد من الحقوق التي تمنح لهذه الفئات مخالفة لأحكام المواثيق. لأن الأمر قد ترك لتقديرها الوحيد، وفي تقديرنا أن السبب الذي أدي إلى استبعاد هذه الفئات من المساواة مع غيرهم في التمتع بهذا الحق يتعلق بالدرجة الأولى بأسباب أمنية وحفظ النظام الذي يشكل التزاما على عاتق هذه الفئة، ولكن يجب أن تصمم أية قيود من هذا القبيل لضمان أن مسئوليات العاملين في الأجهزة المعنية يتم القيام بها بشكل صحيح، وهذا للحفاظ على أي حاجة للجمهور ويكون لديهم ثقة في حيادهم. ويحتل تعريف الحياد مكاناً. ولا ينبغي أن يفسر الحياد على أنه تقييد دون داع لحرية اعتناق وابداء

---

1) د.الشافعي بشير، قانون حقوق الإنسان: مصادره وتطبيقاته الوطنية والدولية، مطبعة منشأة المعارف، الطبعة الأولى، ديسمبر ٢٠٠٣، ص٢٢٧.

الرأي. وينبغي للتشريعات ألا تقيد حق تكوين الجمعيات من قبل الموظفين المكلفين بانفاذ القانون (بما في ذلك الشرطة والجيش) أو مسئولي الدولة، ما لم تكن أسباب التقييد مرتبطة مباشرة مع واجبات خدمتهم، وعندئذ فقط بالقدر الضروري للغاية في ضوء اعتبارات الواجب المعني.وفي هذا الشأن أقرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، بأن حظر العضوية في الجمعيات للأشخاص الذين يشغلون مناصب رسمية قد يخدم الهدف الشرعي بحماية الأمن القومي ومنع الاضطرابات، وأوضحت المحكمة بأن القيود المفروضة على عضوية الجمعيات للأشخاص الذين يشغلون مناصب رسمية يجب ألا ينطوى على تمييز في تطبيق الحظر . ووجدت المحكمة أنه لا يوجد تمييز في قضية بشأن طلب ايطاليا الافصاح عن العضوية في منظمات سرية، كون الأمن الوطنى والنظام العام قد يتأثر جراء العضوية في منظمات سرية أو غير سرية، مثل الأحزاب والجماعات السياسية التي تدعو إلى أفكار عنصرية أو تشجع على كراهية الأجانب، أو تلك التي تنشئ روابط ولاء جامدة بين أعضائها، أو التي تتبع عقائد تتناقض مع قواعد الديمقراطية، والتي تعتبر عنصراً جوهرياً للنظام الأوربي العام [1].

في إطار قضية ديميروبايكارا ضد تركيا، وهي قضية متعلقة بتكوين النقابات العمالية، على أنه ينبغي تفسير القيود المفروضة على ممارسة الموظفين العموميين للحق في التجمع والتنظيم تفسيراً ضيقاً، وأن هناك التزامات ايجابية ملازمة لهذا الحق. سعت تركيا إلى رفض طلب تقدم به موظفي البلديات –الذين اشتكوا بأن المحاكم المحلية قد حرمتهم من حقهم في تكوين نقابة عمالية وابرام اتفاقات جماعية – بذريعة أن الضمانة الواردة في المادة ١١ من الاتفاقية الأوروبية لا تنطبق على " أفراد إدارة الدولة "، حيث أجازت الفقرة الثانية منها فرض قيود على ممارسة هؤلاء الأشخاص لحق التجمع والتنظيم. ولكن المحكمة الأوروبية لم تعتبر هذه الإجازة مفتوحة، وإنما رأت بأن

---

1) The European court rulling forhuman rights، The Case of gisev V. bulgaria، NO.55/5704.JUNE2007.

على القيود ألا تنال من جوهر الحق في التنظيم. وأنه يتعين على الدولة المعنية البرهنة على شرعية أي قيود من هذا القبيل على حق الأشخاص في التنظيم النقابي. كما رأت المحكمة أنه لا يمكن، من حيث المبدأ، معاملة موظفي البلديات المدنيين غير المنخرطين في ادارة الدولة فعلياً بوصفهم "أفراد في ادارة الدولة"، وبالتالي لا يمكن على ذلك الأساس تقييد حقهم في التنظيم وتكوين نقابات عمالية أو تكوين أنواع أخرى من الجمعيات. وفي سبيل. التوصل إلى هذا الاستنتاج، علقت المحكمة الأوروبية أهمية كبيرة على الممارسات الأوروبية الخاصة بعضوية الموظفين العموميين في النقابات العمالية وعلى حقيقة أن عضوية النقابات العمالية كانت أعلي بصفة عامة في القطاع العام منها في القطاع الخاص، وهو ما اعتبر به مؤشراً واضحاً على البيئة القانونية والإدارية المواتية التي هيأتها الدول الأعضاء. وقد وجدت المحكمة الأوروبية أن القيود القليلة التي تمكنت من التعرف إليها في غالبية الدول الأعضاء كانت تقتصر على المناصب القضائية والشرطة وخدمات الإطفاء. وتجلب ذروة الصرامة التي بلغتها تلك القيود في حظر عضوية النقابات على أفراد القوات المسلحة وفي هذه القضية، لم تنجح محاولة الادعاء بفرض قيود على حرية المدعين في التجمع والتنظيم -ناهيك عن حرمانهم منها تماماً -لأن الحكومة عجزت عن اثبات كيف أن طبيعة المهام التي يضطلع بها المدعون كموظفين مدنيين في البلديات تقتضي اعتبارهم من ضمن أفراد ادارة الدولة الخاضعين لقيود من هذا القبيل.

تمخض عدم الاعتراف بحق المدعين، كموظفين مدنيين في البلديات، في تشكيل نقابة عمالية عن (أ) التأخير طويلاً في اعتماد قانون للتنظيم و تكوين النقابات العمالية من قبل موظفي الخدمة المدنية بعد مصادقة تركيا على اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ٨٧ وهي بمثابة النص الأساسي الذي يكفل دولياً حق الموظفين العموميين في تكوين النقابات (ب) رفض محكمة النقض إبان هذه الفترة الانتقالية الأخذ بحل اقترحته احدى المحاكم المحلية التي استرشدت بالتطورات الحاصلة على صعيد القانون الدولي، وقامت محكمة النقض عوضاً عن

ذلك باصدار تفسير مقيد وشكلي للتشريع المحلي المتعلق بتشكيل الكيانات القانونية، وقد حال هذا التفسير دون قيام طرفي القضية بتقييم الظروف المحددة لهذه القضية والتأكد مما إذا تم ارساء توازن يعدل بين مصالح المدعين ومصالح السلطة الموظفة لهم. وقد تم اعتبار عدم الاعتراف الناجم عن ذلك التفسير بمثابة خرق من قبل تركيا لالتزامها الإيجابي بضمان التمتع الفعلي بالهدف الأساسي للمادة ١١ والمتمثل في حماية الفرد من قيام السلطات الحكومية بالتدخل تعسفاً في ممارسة حقوقه المحمية. إذ أن ذلك لم يكن ضرورياً في مجتمع ديمقراطي. وبهذا فقد أكد الحكم على ضرورة ارساء الدول اطاراً قانونياً ملائماً لضمان التمتع بحق التجمع والتنظيم سواء في سياق الأنشطة النقابية أم بصفة عامة [١].

ثالثاً: المشروعية:

يعترف القانون الدولي بحق الأفراد، من خلال الجمعيات، في السعي لتحقيق مجموعة واسعة من الأهداف، وتشمل الأغراض المسموح بها عموماً جميع الأهداف " القانونية "، وبالتأكيد تشمل أغراض تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية. وتسعى المادة ٢٢ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية إلى توسيع حماية تلك الحقوق. فالجميع محمي بموجب تلك المادة، وللجمعيات الدينية والأحزاب السياسية والمقاولات التجارية والنقابات نفس الحق في الحماية المكفول للمنظمات الثقافية والحقوقية والنوادي والجمعيات الرياضية وحتى جمعيات جمع الطوابع البريدية [٢]. ونصت المادة (١/١٦) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان على أنه: " لكل شخص حق التجمع وتكوين الجمعيات مع آخرين بحرية لغايات أيديولوجية أو دينية أو سياسية أو اقتصادية أو عمالية أو ثقافية أو رياضية أو

1- the european court rulling for human RIGHTS-DINVROBAIKAR cace against turkey.complaint no.12-305-97.2008.

2) الدفاع عن المجتمع المدني، من منشورات الحركة العالمية من أجل الديمقراطية (NED) والمركز الدولي للقانون الذي لا يهدف للربح (ICNI) منشور على موقع الحركة العالمية (www.wmd.org)، ص ٢٧.

سواها.....". وأول ما يلفت الانتباه في أحكام الفقرة الأولى من المادة ١٦ هي حصر تكوين الجمعيات، كما عبر أحد القانونيين " لغايات أيديولوجية أو دينية أو سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية أو ثقافية أو رياضية أو سواها " في حين أن حق كل شخص في التجمع جاء مطلقاً، ولو أنني لا أرى أن تعدد الغايات يشكل نوعاً من الحصر، بل محاولة لتغطية جوانب عديدة ومتنوعة لغايات يتم تكوين الجمعيات لتحقيقها وتنفيذها. ولقد أقر مجلس حقوق الإنسان الدولي في قراره ١٥/١٠ في تشرين الأول أكتوبر ٢٠١٠ بأن " الحق في حرية التجمع السلمي والتنظيم من بين أهم دعائم الديمقراطية، ذلك أنه يوفر للفرد فرصة ذهبية لتحقيق عدد من الغايات، من بينها التعبير عن رأيه السياسي، والانخراط في المجالات الأدبية والثقافية والاقتصادية والاجتماعية واعتناق المعتقدات الدينية والقيام بالشعائر، وتشكيل النقابات والتعاونيات والانضمام إليها، وانتخاب القادة الذين يمثلونهم واخضاعهم للمساءلة ". [1] 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 اجراء البحوث والتعليم والدعوة لمناقشة القضايا العامة، بغض النظر عما إذا كان الموقف الذي اتخذته يتفق مع سياسة الحكومة أو يتطلب تغييرا في القانون " [2]. ولأهميته 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". وفى ذلك أكدت المحكمة الأوربية لحقوق الإنسان

---

1) انظر: قرار اعتمده مجلس حقوق الإنسان رقم ٢١/١٥، بشأن الحق في حرية التجمع السلمي وفي تكوين الجمعيات، الدورة الخامسة عشرة، بتاريخ ٦ أكتوبر ٢٠١٠ A / HRC RES / 21.

2) انظر: توصيات المجلس الأوروبي رقم 14(٢٠٠٧) Cm / Rec إلى الدول الأعضاء حول الوضع القانوني للمنظمات الأهلية في أوروبا، تبنته اللجنة الوزارية في ١٥ تشرين الأول / أكتوبر ٢٠٠٧ في الاجتماع الـ 1006 لنواب الوزراء، الفقرات (١١ – ١٥).

أن:"أحد أهداف حق تكوين الجمعيات ضمان وجود منبر للنقاش العام، والتعبير المفتوح عن الاحتجاج "[١]. وأكدت على أنه:"يجب أن تتمتع الجمعيات بحقوق تشمل الحق في التعبير عن الرأى والحق في نشر المعلومات والحق في الاشتراك مع الجمهور والمناصرة أمام الحكومات والهيئات الدولية تأييداً لحقوق الإنسان أو حفظاً لثقافة مجموعة من الأقليات وتطويراً لها "[٢]. وأكدت على أن:" تمكين المواطنين من تشكيل كيان قانونى بهدف العمل على أساس جماعى في أحد المجالات ذات المصلحة المشتركة يعد جانباً من أهم جوانب حق تكوين الجمعيات الذي يفقد دونه أي معنى "[٣].

وترتيباً على ما أسلفنا ذكره، ينبغي التغلب على العقبات التي تواجه الجمعيات أمام ممارسة أنشطتها المشروعة، وتأخذ العقبات أمام تنفيذ الأنشطة أشكال عديدة منها على سبيل المثال لا الحصر، التشريعات التي تقتضي من الجمعيات التقيد بأيديولوجية الدولة أومبادئها أو دينها يمكن أن تستعمل من أجل استبعاد أفراد وفئات لا يقبلون بتلك الأيديولوجية أو المبادئ أوالدين. وفي إندونسيا، على سبيل المثال، يقتضي قانون المنظمات الجماهيرية ألا يتعارض أهداف الجمعيات مع مبادئ الدولة (بانكاسيلا)، مما يستبعد فئات قد لا تتفق مع تلك المبادئ، ومنها الأقليات [٤]. والحظر المباشر على مجالات النشاط (كما هو الحال في غنيا الاستوائية وأفغانستان وتنزانيا ومصر وروسيا مثلاً) [٥]

---

1) The European court rulling forhuman rights، The Case of Inomolnar V. Hungary,7october 2008.
2) The European court rulling forhuman rights، The Case of Handerson V. United Kingdum ,8 December 1976.
3) The European court rulling forhuman rights، Sideropevles Case against Creece Complaint number 57/1997، JANUARY 2003.
4) تقرير المقرر الخاص المعنى بالحق فى حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، a/hrc/26/29، مرجع سابق، االفقرات (٥٢).
5) يمنع القانون الجديد في غينيا الإستوائية المنظمات غير الحكومية من الترويج لأنشطة حقوق الإنسان أو مراقبتها أو الانخراط فيها. وفي أفغانستان يحظر قانون المنظمات غير الحكومية (٢٠٠٥) على هذه المنظمات المشاركة في مشاريع البناء والعقود (المادة ٨). وفي تنزانيا غالباً ما يصاغ الحظر بلغة=

والامتثال الالزامي بخطط التنمية الوطنية (كما هو الحال في سيراليون والصومال مثلاً) [1].

رابعا: الاستقلالية:

يعد استقلال الجمعيات عن الدولة أحد دعائم، بل وأهم دعائم الحق في تكوين الجمعيات، ويتمثل هذا الاستقلال في الحرية المطلقة لتكوين

=فضفاضة غير دقيقة، وبعبارات غامضة تمنح سلطات تقديرية للمسئولين الحكوميين. فعلى سبيل المثال، 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 (٢٠١٢)، المادة (٣١). وتحظر قوانيين 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 " بالمتطرفين " أو " الإرهابين ".

1) في بعض المجالات تتطلب القوانين والسياسات من منظمات المجتمع المدني موائمة أنشطتها أو تنسيقها مع أولويات الحكومة المحددة في الخطط التنموية الوطنية. وتحد بعض هذه المتطلبات التي يتم عادة بتبريرها 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 تحد من قدرة هذه المنظمات على لعب دور رقابي فعال مقابل للحكومة. ففي سيراليون تنص اللوائح المنقحة لقوانين المنظمات غير الحكومية 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 يبين 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 ووزراء المالية والتنمية الاقتصادية. وفي جمهورية أرض الصومال ووفقا لقانون المنظمات غير الحكومية لعام ٢٠١٠، يجب على كل منظمة غير حكومية مسجلة بموجب هذا القانون " ضمان موائمة برامجها التنموية مع الخطط التنموية لجمهورية أرض الصومال " (المادة ١٠ (١٣). ويطلب من اللجنة الاستشارية (لجنة حكومية) " وضع مبادئ توجيهية تنظم أنشطة المنظمات غير الحكومية وتضمن موائمة أنشطتها مع أهداف / الخطط التنموية الوطنية الشاملة (المادة ٧ (١) (١٥ وبالإضافة إلى ذلك " يجب على برامج المنظمات غير الحكومية الدولية أن يتوائم مع خطة التنمية الوطنية للبلد (المادة ٣٥ (٢)).

الجمعيات ومباشرتها لأنشطتها دون تدخل الدولة، كما يحرم على تلك الأخيرة حل الجمعية بالطريق الاداري وهذا ما نوضحه:

١: تكوين الجمعيات: الحق في تكوين الجمعيات ليس مطلقاً، وإنما مرهون بحقوق الآخرين والنظام العام. لذا من الأهمية بمكان أن يقوم المشرع بتنظيم هذا الحق بما يتوافق مع الخصوصية التي ينفرد بها هذا الحق من خلال أحد النظم التالية: الاخطار أو الترخيص أو الاخطار المقترن بالاعتراض لذا لابد أن نوضح المقصود بكل منهم والفرق بينهم وبيان أي الأنظمة تتناسب مع طبيعة الحق في تكوين الجمعيات؟ [1].

---

1) الاخطار بمفهومه القانون: يقصد به التزام الأفراد باحاطة سلطات الضبط الاداري علماً وبصفة مسبقة بانعقاد العزم على ممارسة الحرية أو الحق محل الاخطار بقصد تمكينها من مراقبته واتخاذ الاحتياطات اللازمة لمنع أية أضرار. ويتميز الاخطار بأنه أخف أساليب الضبط الإداري التي يمكن فرضها على ممارسة النشاط محل الاخطار، ويعد في الوقت ذاته أكثرها اقتراباً من النظام العقابي الذي يقوم على عدم تدخل سلطات الضبط مقدماً في ممارسة الحرية، ويكتفي بتوقيع العقاب أو احداث ما يخل بسلامة المجتمع. وعليه، فإن الإدارة لا تملك بصدد الأنشطة التي يتطلب المشرع الإخطار لمباشرتها حق الرفض أو الاعتراض، والاخطار ليس طلباً أو التماساً بالموافقة على ممارسة النشاط، وإنما يحوي بيانات تقدم لجهة الإدارة المختصة حتى تكون على علم مقدماً بما يراد ممارسته من نشاط وتقتصر سلطة الادارة على التحقيق من سلطة البيانات الواردة فيه، واستيفائه للشروط والأحكام التي حددها القانون. أما الإذن السابق (الترخيص) هو " إجراء تنظيمي تصدره جهة الادارة ويخولها سلطة فحص النشاط المطلوب ممارسته مقدماً، ووزن ظروفه التي تختلف باختلاف الشخص والزمان والمكان، وهو يعد من أبرز وسائل تقييد النشاط الفردي. فالترخيص (الإذن الممنوح خطياً بوضوح). ومن ثم فلا يجوز ممارسة الحق في تكوين الجمعيات إلا بعد الحصول على إذن أو موافقة الجهة الإدارية المختصة من هذا المنطلق يخشى أن تغلب هذه الجهة اعتبارات حفظ النظام العام على احترام حق تكوين الجمعيات بوصفه أحد أشكال التعبير عن الرأي. أضف إلى ذلك، أن الادارة تحت مظلة الترخيص سوف تصدر قراراً ادارياً بشأن كل جمعية على حده، الأمر الذي يعني احتمال اختلاف هذا القرار من جمعية إلى أخرى. وعلى هذا الأساس سيتعذر التنبؤ -مسبقاً -بموقف الادارة من الجمعيات المزمع قيامها. مما يفقد الأفراد الأمن القانوني، وهو وضع ليس في صالح الحريات والحقوق. ومن ناحية ثالثة. فإن تنظيم ممارسة حق تكوين الجمعيات عن طريق التصريح. سيولد مخاوف التمييز بين=

أ: تكريس مبدأ حق التأسيس دون الحاجة إلى ترخيص أو إذن مسبق:

الثابت أن المواثيق الدولية العالمية والإقليمية قد نصت على أنه لا يجوز أن توضع قيود على ممارسة حق تكوين الجمعيات إلا تلك التي ينص عليه القانون، وتشكل تدابير ضرورية في مجتمع ديمقراطي، لصون الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم وفي هذا الصدد، إننا نؤكد أن اعتراض الإدارة على تأسيس أي جمعية إذا لم يستند إلى أي من هذه المعايير، فإنه يكون قد خالف القانون الدولي لحقوق الإنسان. فالمادة الثانية من اتفاقية العمل الدولية الخاصة بالحرية النقابية وحماية حق التنظيم النقابي رقم ٨٧ تنص على أن " للعمال وأصحاب العمل، دون تمييز من أي نوع الحق في انشاء ما يختارونه هم أنفسهم من منظمات، ولهم كذلك، دون أن يرتهن ذلك بغير قواعد المنظمة المعنية، الحق في الانضمام، وذلك دون ترخيص مسبق ". ومرددة نفس المعني المادة الرابعة من اعلان "عمان" والتي تنص على أن: " المبدأ القانوني الأساسي الذي ترتكز

=الجمعيات نتيجة السلطة التي يمنحها نظام الترخيص لجهة الإدارة في تقدير تأثير النظام العام بقيام هذه الجمعية أو تلك وهذه السلطة كثيرا ما أتاحت الفرصة للادارة لمنح الترخيص لجمعيات موالية للحزب الحاكم، كما أتاحت لها الفرصة –ولكن على نطاق واسع – أن تمنع بعض الجمعيات متي رأت أن قيامها سيغلق النظام السياسي القائم. والأخطار المقترن بالاعتراض يسمح بممارسة الحرية التي أخطروا بها بمجرد مضي المدة التي حددها القانون، حيث يعد سكوت الادارة خلال تلك المدة بمثابة عدم الاعتراض منها على ممارسة هذه الحرية يعكس الترخيص الذي يجب أن يصدر به –كقاعدة عامة –قرار صريح. راجع في شأن التفرقة بين الاخطار والترخيص والاخطار المقترن بالاعتراض د. محمد الطيب عبد اللطيف، نظام الترخيص في القانون المصري، رسالة دكتوراه، حقوق فؤاد الأول، مطبعة دار التأليف، سنة ١٩٥٦، ص ٤٨٧ وما بعدها. د. محمود عاطف البنا، حدود سلطة الضبط الاداري، بحيث منشور بمجلة القانون والاقتصاد، حقوق القاهرة، العدد الثالث والرابع، ديسمبر سنة ١٩٧٨ السنة الثامنة والأربعون، ص ٤٩٣ وما بعدها. استاذنا الأستاذ الدكتور عمرو أحمد حسبو، حرية الاجتماع " دراسة مقارنة "، دار النهضة العربية، بدون تاريخ نشر، ص٧٧ وما بعدها.

عليه حرية الجمعيات، هو حق التأسيس دون حاجة إلى ترخيص أو إذن مسبق فالجمعيات تتأسس بمجرد اتفاق ارادة مؤسسيها ويجوز الاعلان عنها بمجرد الاعلان / الاخطار المسبق ولا يمكن اخضاع التأسيس لأي تدخل مسبق من السلطة الادارية أو من السلطة القضائية " [1]. وتأييدا لذلك ذهبت لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة للقول بأن " شرط اعطاء شعار مسبق للتجمع، بوضعه قيداً فعلياً على حق التجمع، هو متوافق في إطار الحدود المصرح بها والمتوافق عليها في المادة ٢١ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية [2]. ويذهب المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات إلى القول أن " اجراء الاشعار " هو أفضل امتثالاً للقانون الدولي لحقوق الإنسان من " اجراء التصريح المسبق " الذي يقتضي الحصول على موافقة السلطات لانشاء جمعية ككيان قانوني، وأنه ينبغي للدول تنفيذه ".[3] وفي هذا الصدد، نشير إلى ما أقرته لجنة الحريات النقابية التابعة لمنظمة العمل الدولية في بحثها لاحدى الشكاوى حيث تعرضت اللجنة لحالة رفض تسجيل نقابة " "Syndicatمن طرف الحكومة البنجلاديشية وقد تم دراسة هذه الحالة من طرفها في دورة مارس لسنة ٢٠٠٧، حيث طلبت اللجنة من الحكومة أن تتخذ الاجراءات الفورية لتسجيل نقابة " immatriculate " وفتح تحقيق مستقل للنظر بصفة مفصلة وواضحة في الادعاءات الخاصة بطرد سبعة نقابيين من مؤسسة " ltdsramik " على إثر تكوين هؤلاء العمال لتلك النقابة، وقد تأسفت لجنة الحريات النقابية من أن الحكومة البنقلاديشية لم تولي أي اهتمام للتوصيات التي قدمتها

---

1) اعلان مبادئ ومعايير بشأن حرية الجمعيات في الدول العربية، المعروف اختصارا"باعلان عمان"، نتاج عمل مجموعة من الجبراء القانونيين والنشطاء من تسعة دول عربية خلال ورشة عمل حول"الاطار القانوني لحق التجمع فى العالم العربى"، لسنة ١٩٩٩.

2) مبادئ توجيهية بشأن حرية التجمع السلمي (الطبعة الثانية)، مرجع سابق، ص٥٤.

3) تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات A /ARC / 20 / 27، مرجع سابق، الفقرة (٥٨).

اللجنة لها، كما تشير اللجنة إلى وقائع تسجيل نقابة immaculate تعود إلى ٢٠٠٣، وأن القضية بقيت مؤجلة إلى تاريخ يوليو ٢٠٠٧ وهو نفس تاريخ انعقاد اللجنة للنظر في قضية الحال، وتذكر اللجنة أن هذا التأخر الفادح في تسيير العدالة يعتبر انكار للعدالة وتصر على أن تتخذ الحكومة البنغلاديشية الاجراءات اللازمة لتسجيل النقابة، ويبدو من موقف الحكومة البنجلاديشية وجود مساس بما جاء في الاتفاقية رقم (٨٧) حيث لم تسع إلى انفاذ أحكام معاهدة الحرية النقابية ويعتبر سلوكها الرافض لتسجيل نقابة " immacutale" وتقاعس السلطات القضائية الوطنية النظر في قضية التسجيل ٤ سنوات خرقاً لروح الاتفاقية ٨٧[1].

ومحصلة ما تقدم فإن الحق في تكوين الجمعيات ليس منحة من الادارة تمنعها أو تمنحها كما تشاء، بل هو حق أصيل للناس اعترف به القانون الدولي لحقوق الإنسان وأكده، ولذا فهو لا يقتضي طلباً من قبل صاحب الشأن، ولا يلزم لنشوئه صدور قرار الادارة بالترخيص به، وإنما هو مستمد من القانون وفقط، ومن ثم إذا كان هناك نص في القانون يتطلب الحصول على تصديق مسبق (ترخيص) لتأسيس الجمعيات تظل قناعتنا قائمة أنه ليس هناك أصلاً ما يستلزم ذلك، وبالتالي فإن السلطة التي ترفض التصديق تكون قد سبحت خارج مياهها، ويكون قرارها برفض التصديق لا أثر له ولا يغير من ذلك أن مؤسسي الجمعية قد طلبوا التصديق، لأن رفض من لا يملك لا يؤثر على حق من يستحق.

ب: فضلاً عن ذلك يجب عدم وضع أية قيود أو عراقيل غير مبررة على تأسيسها حتى ضمن التأسيس عبر الاعلام / الاخطار:

ويجب أن تتسم هذه الاجراءات بالسرعة والوضوح والبساطة، وبدون تكلفة، فالاخطار المسبق الغرض منه أن تتمكن الدولة من وضع الترتيبات اللازمة لتسهيل الحق... ولكن ليس بشكل طلب

---

1) انظر: منظمة العمل الدولية، ملخص قرارات ومبادئ لجنة حرية تكوين الجمعيات التابعة لمجلس ادارة المنظمة، الطبعة الخامسة (المنقحة) (جنيف) ٢٠٠٦.

الحصول على الإذن، وينبغي لعملية الاخطار المسبق ألا تكون مرهقه أو بيروقراطية، ويجب ألا تطول فترة الاخطار المسبق بشكل زائد عن الحاجة، ولكن عليها أن تعطي الوقت الكافي للسلطات المختصة في الدولة لاتمام الخطط والتحضيرات اللازمة لتلبية التزاماتها الإيجابية [1]. وهذا ما أكدته المادة السابعة من اتفاقية العمل الدولية الخاصة بالحرية النقابية وحماية التنظيم النقابي رقم ٨٧ التي تنص على أن: " لا يجوز اخضاع اكتساب منظمات العمل وأصحاب العمل واتحاداتها للشخصية القانونية لشروط يكون من شأنها الحد من تطبيق أحكام المواد ٢، ٣، ٤ من هذه الاتفاقية " (وتتعلق هذه المواد بحرية التأسيس دون تدخل الادارة، وحرية وضع الأنظمة الداخلية وحرية الادارة) وأكدت المادة ٨ من الاتفاقية رقم ٨٧ (فقرة ٢) على أنه لا يجوز للقانون الوطني، وللأسلوب الذي يطبق به، انتقاص الضمانات المنصوص عليها في هذه الاتفاقية " مردوده نفس المعنى تنص المادة ٦ من اعلان " عمان "، على أنه " لا يجوز أن تشكل اجراءات التأسيس الإدارية ، حتي عبر نظام الاعلام / الاخطار، عوائق أمام تأسيس الجمعيات. ويجب أن تتسم هذه الاجراءات بالسرعة والوضوح، وبدون تكلفة، وألا تخضع للسلطة التقديرية للادارة".

ومن هذه النصوص وغيرها يتضح أن الاعلان يتمثل في شكلية بسيطة بأن يقدم في شكل بيان مكتوب يتضمن عدداً من عناصر المعلومات المحددة بوضوح في القانون، إلا أن هذا الأمر لا يعد شرطاً مسبقاً لوجود الجمعية، بل هو بالأحرى بيان تسجيل الادارة بواسطته انشاء الجمعية المذكورة. وهذا الاجراء ساري المفعول في عدد من البلدان (مثل أوروغواي والبرتغال وجيبوتي والسنغال وسويسرا وكوت ديفوار والمغرب وفرنسا مثلاً) [2].

---

1) مبادئ توجيهية بشأن حرية التجمع السلمي (الطبعة الثانية)، مرجع سابق، ص٥٤.

2) تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات A / HRC / 20 / 27، مرجع سابق، الفقرة (٥٨).

ومن الأمثلة التي طبق في شأنها المواد سالفة البيان نص المادة الثانية من قانون أول يوليو سنة ١٩٠١ التي جرى نصها على أن " جمعيات الأشخاص يمكنها أن تتكون بحرية دون حاجة إلى ترخيص أو اخطار سابق ولكنها لا تتمتع بالشخصية القانونية إلا إذا التزمت بنص المادة الخامسة الذي يتناول مسألة الاخطار ". وباستقراء نص المادة الخامسة يمكن القول بأن الاعلان وحده كاف لاكتساب الجمعية الشخصية الاعتبارية. وبمجرد تقديم الطلب تلتزم الادارة المركزية للشرطة بتسليم إيصالاً بذلك وهذا الإيصال حق للمؤسسين طالما أن الطلب المقدم مستوف للشروط المطلوبة لتمكين الإدارة من الاشراف على نشاطها.

ويلاحظ أن السلطات الادارية الفرنسية ليس لها سلطة في تقييم مشروعية غرض الجمعية أوعدم مشروعيتها لذلك فإن مجرد تقديم الطلب مستوفياً للشروط المطلوبة يلزم الادارة باعطاء الإيصال في المدة المحددة ذلك أن تقدير المشروعية يعتبر مسألة تدخل في دائرة الاختصاص المقيد ومن ثم فهي مسألة يختص بتقديرها القضاء. وعلى ذلك إذا رأت الادارة أن غرض الجمعية غير مشروع فما عليها إلا أن تصدر الإيصال بالتأسيس ثم تخطر النائب العام للطعن على القرار مطالباً بحل الجمعية (٢) [1].

٢-**حل الجمعيات:** إن استقلال الجمعيات عن الدولة لا يكتمل بمجرد أن يكون تكوينها غير خاضع لأي تدخل من جانب السلطة الادارية، بل يجب حتى يأخذ مبدأ حق تكوين الجمعيات مضموناً فعالاً، أن يشمل استقلال الجمعيات عن الدولة حالات حل الجمعية، معنى ذلك ألا يكون للجهات الادارية أي سلطة في حل الجمعيات أو في اتخاذ

---

1) راجع لمزيد من التفاصيل: الأستاذ الدكتور سعد عصفور، حرية تكوين الجمعيات، مرجع سابق، ص ١٣٧ وما بعدها. والأستاذ الدكتور مصطفي أبو زيد فهمي -النظام الدستوري المصرى ورقابة دستورية القوانين، دار المطبوعات الجامعية، الطبعة السابعة، ١٩٩٢، ص ٣٢٣ وما بعدها. والأستاذة الدكتورة نبيلة عبد الحليم كامل، حرية تكوين الأحزاب السياسية في مصر بين النص والقانون والواقع السياسى، دار النهضة العربية، ١٩٩٢، ص ٩٣ وما بعدها.

اجراء من شأنه تعطيل الجمعية كاغلاق محل الجمعية أو ايقافها ادارياً أو غير ذلك من الاجراءات التي تؤدي لتعسف الادارة والتي قد يترتب عليها جعل مبدأ حق تكوين الجمعيات مبدأ أجوفا لا معني له. ونصت المادة ٤ من الاتفاقية الدولية المتعلقة بالحرية النقابية وحماية حق التنظيم النقابي على أنه " لا يجوز أن تكون منظمات العمال وأصحاب الأعمال عرضة للحل أو لوقف نشاطها عن طريق السلطة الادارية " كما نصت المادة ١٧ من اعلان " عمان " على: " أنه لا يحق للادارة العامة حل الجمعيات. ولا يمكن أن تخضع الجمعيات للحل إلا بقرار صادر عن هيئاتها الخاصة، أو بحل قضائي نهائي بات، وبعد أن تكون قد استفادت الجمعية من حق الدفاع في محاكمة علنية وعادلة، وفي حالات يجب أن يحددها القانون صراحة وحصراً ". وورد في توصيات المؤتمر الدولي الثاني حول تعزيز الحوار بين الحكومات والمجتمع المدني: " لا تحل الجمعيات والأحزاب والنقابات إلا بقرار من جمعياتها العمومية، وبأكثر موصوفة، وفق أنظمتها الأساسية، أو بقرار قضائي نهائي، في حال ارتكابها مخالفات جسيمة يحددها القانون"[1].

وترتيباً على ما أسلفنا ذكره فإن حل الجمعيات إما أن يكون اختيارياً أو قضائياً:

أ-الحل الاختياري: هو من سلطة الجمعية العامة للجمعية (أعلي هيئة فيها)، وحل الجمعية من المسائل المتروكة للسلطة التقديرية للجمعية العمومية، وذلك كأن تفشل الجمعية في تحقيق الغرض الذي قامت من أجله، أو أن يكون الحل الاختياري وسيلة تلجأ إليها الجمعية للتخلص من القواعد التي تحكمها بتكوين جمعية جديدة وفقاً للقواعد التي تراها أكثر مناسبة بظروفها الخاصة، أو استنفاذ الغرض الذي قامت الجمعية من أجله، فالجمعية التي قامت لرعاية المجندين وأسرهم أثناء الحرب لابد أن تنقضى بعد انتهاء الحرب.

---

1) المؤتمر الدولي الثاني حول تعزيز الحوار ما بين الحكومات والمجتمع المدني واصلاح القوانين، الذي عقد في مقر جامعة الدول العربية في القاهرة في ١٦، ١٧ كانون الثاني / يناير من العام ٢٠٠٨.

ب-الحل القضائي: يعتبر وقف عمل جمعية وحلها غير الطوعي النوعيين الأشد صرامة من القيود المفروضة على حق تكوين الجمعيات. وعليه، لا ينبغي السماح بذلك إلا إذا كان هناك خطر جلي ومحدق يؤدي إلى انتهاك جسيم للقانون الوطني، مع الامتثال للقانون الدولي لحقوق الإنسان. وينبغي أن يتناسب هذا الاجراء تماماً مع الهدف المشروع المنشود ولا ينبغي استخدامه إلا عندما تكون التدابير الأكثر مرونة غير كافية [1].

ووفقاً للاجتهاد القضائي في منظمة العمل الدولية، أن قرارات حل منظمات العمل " لا ينبغي أن تتخذ إلا في حالات في غاية الجسامة، ولا ينبغي تنفيذ اجراءات الحل المذكورة إلا بموجب قرار قضائي بحيث تكون حقوق الدفاع مكفولة تماماً "[2]وورد في توصيات المقرر الخاص المعنى بالحق في التجمع السلمي وتكوين الجمعيات: " ينبغي التصديق على وقف عمل الجمعيات أو حلها غير الطوعي عبر محكمة مستقلة وغير متحيزة في حال ظهور خطر جلي ومحدق يؤدي

---

1) تقرير المقرر الخاص بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات-ماينا كياي-الصادر عن مجلس حقوق الإنسان الدورة العشرين بتاريخ ٢١مايو٢٠١٢ A / HRC / 20 / 27، الفقرة (٧٥).

2) انظر: ملخص قرارات ومبادئ لجنة حرية تكوين الجمعيات التابعة لمجلس ادارة المنظمة، مرجع سابق، الفقرة (٩٩).
وجدير بالذكر أن حالات انهاء أو تعليق عمل الجمعيات أواغلاقها تعسفيا بسبب ما تضطلع به من أنشطة في سياق الانتخابات تشكل مصدر آخر من مصادر القلق. ففي أوائل نيسان/إبريل٢٠١٢، ألغت حكومة سوازيلند تسجيل مؤتمر نقابات عمال سوازيلند وقضت بعدم قانونيته، بعد أن قام عدد من قيادات المنظمة بالدعوة إلى مقاطعة انتخابات عام٢٠١٣. وهذا القرار الصارم يتنافي مع القواعد والمعايير الدولية المتعلقة بحق تكوين الجمعيات، والتي تقتضي بوضوح بأن انهاء أو تعليق عمل الجمعيات أو اغلاقها ينبغي ألا يتم إلا بحكم قضائي استنادا إلى وجود خطر واضح وداهم عندما تلجأ الجمعية إلى استخدام العنف، أو تسعى إلى بلوغ هدفها باستخدام العنف أو بالتحريض على التمييز أو العداوة أو العنف، أوتهدف إلى اهدار الحقوق والحريات المجسدة في القانون الدولي لحقوق الإنسان. تقرير المقرر الخاص المعنى بالحق في حرية التجمع السلمي وفي تكوين الجمعيات -مذكرة من الأمين العام -الصادر عن مجلس حقوق الإنسان -الدورة الثامنة والستون بتاريخ ٧ أغسطس ٢٠١٣ A / 68 /209، الفقرة(٥٥).

إلى انتهاك جسيم للقوانين المحلية مع الامتثال للقانون الدولي لحقوق الإنسان " (١).

ومن الجدير بالذكر أن السلطات القضائية نجحت في تصويب عدة أمور تتصل بأوامر الحل الادارية أو غيرها من انتهاكات حقوق الإنسان المشابهة في العديد من بلدان العالم . فعلى سبيل المثال ، أبطلت المحكمة الادارية المصرية بتاريخ ٢٦ أكتوبر / تشرين الأول ٢٠٠٨ القرار الحكومى القاضي بحل جمعية المساعدة القانونية لحقوق الإنسان ، وهى جمعية تقدم الدعم القانوني لضحايا التعذيب وغيرها من ضروب سوء المعاملة .وجاء ذلك في أعقاب استئناف تقدمت به الجمعية . فقد حلت وزارة التضامن ومحافظة القاهرة جمعية المساعدة القانونية بدعوى خرق قانون الجمعيات الأهلية رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ بحجة أنها تلقت أموالاً أجنبية دون الحصول على إذن السلطات المسبق . كما صدر قرار مماثل من المحكمة الادارية بابطال حل دار الخدمات النقابية والعمالية في سبتمبر / أيلول ٢٠٠٧. وفى عام ٢٠٠٦ ، قضت محكمة أغادير الادارية في المغرب بعدم قانونية قرار السلطات الادارى الرافض لقبول الطلبات المتكررة التي قدمتها الجمعية الصحراوية لضحايا الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان المرتكبة من طرف الولاية المغربية .

وفى الوقت نفسه رفض القضاة مراراً وتكراراً مراعاة المعايير الدولية وقانون حقوق الإنسان الدولي . وهم يطبقون القانون الوطنى بمعناه الضيق ، ولا يأخذون في الاعتبار دورهم في صون حقوق الإنسان وحمايتها .أما الدعاوى التي تطعن في قرارات السلطات التنفيذية بحل الجمعيات والتي تعرض على المحاكم ، فلا نجد في الغالب انصافاً .وعلاوة على ذلك ، لا تصدر أوامر باجراء تحقيقات مستقلة ونزيهة ومتعمقة في حالات انتهاك تكوين الجمعيات حينما تصل هذه الانتهاكات إلى مسامع القضاة .

---

1) تقرير المقرر الخاص المعنى بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات A / HRC / 20 / 27، مرجع سابق، الفقرة (١٠٠).

وفى بلدان الاتحاد الأوروبى ، تضطلع المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بدور مهم في حماية حق تكوين الجمعيات وتعريفه وتفسير محواه . فعلى سبيل المثال ، وفى إطار حكم المحكمة الأوربية في قضية رابطة المواطنين رادكو وبونكوفسكى ضد جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة ، نظرت المحكمة في مشروعية الغاء النظام الأساسى للرابطة وبرنامجها ، حيث حكمت المحكمة الدستورية لصالح الالغاء بعدما خلصت إلى أن الأهداف الحقيقية للرابطة ترمى إلى احياء أيديولوجية إيفان مياجلوف_ رادكو القائلة بأن "العرق المقدونى لم يكن له وجود.....، وإنما كان ينتمى إلى البلغار من مقدونيا وأن الاعتراف به (أي بالعرق المقدونى) كان أكبر جريمة ارتكبها مركز البلشفية إبان قيامه".ولقد وجدت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن حل الرابطة كان مخالفاً للمادة١١من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان (حق تكوين الجمعيات).

كما أقرت المحكمة الأوربية بأن حل الرابطة سعى لتحقيق هدف مشروع وهو حماية "حقوق الآخرين وحرياتهم" ، وأقرت كذلك باحتمال نشوب توتر حينما ينقسم المجتمع على نفسه ، إلا أنها رأت بأن ذلك يمثل احدى العواقب التي لا مفر منها للتعددية . وشددت على أن دور السلطات في مثل هذه الظروف لا تمثل في التخلص من أسباب التوتر بالقضاء على التعددية وإنما في ضمان تسامح الجماعات المتنافسة مع بعضها" [1].

٣-الشخصية المعنوية للجمعيات:

من أجل تحقيق أهدافهم الأساسية بفاعلية أكبر، قد يسعى بعض الأفراد للحصول على شخصية قانونية (أو وضعية هيئة قانونية) للجمعيات التي يكونونها - ومن خلال تلك الشخصية القانونية، فإن الجمعيات تكون قادرة على العمل ليس كمجرد فرد أو مجموعة من الأفراد

---

1) The European court rulling forhuman rights , The Case Of the Boonkowski Citizens Association against The Former Yugoslav Republic Of Macedonia Complaint number 10/74651, January 2009.

ولكنها تصبح تتمتع بالمزايا التي قد تنتجها الشخصية القانونية (على سبيل التعداد وليس الحصر، الذمة المالية المستقلة والأهلية وحق التقاضي في كل ما يتعلق بمصالحها أو تحقيق أهدافها، وأن تتملك أموالاً منقولة وغير منقولة وتقبل الهبات والتبرعات والمساعدات... وتعيين موظفين، وفتح حساب مصرفي، إلخ) ومن الأمور المقبولة بموجب القانون الدولي أنه يجب على الدولة أن تمكن الجمعيات من الحصول على صفة كيان قانوني.

أ- بالنسبة لتاريخ نشوء الشخصية المعنوية:

بمجرد أن تقوم الجمعية باجراءات الشهر (الاعلان) تكسب - وبدون حاجة إلى أذن من الادارة - الشخصية القانونية، فالاتفاقية الدولية رقم ٨٧ المتعلقة بالحرية النقابية وحماية حق التنظيم لم تتطلب من الدول الأعضاء في الاتفاقية منح النقابات الشخصية المعنويه، باعتبار أنه من المسلمات، وأن تكوين النقابات ومزاولتها لنشاطها لا يخضع لارادة الادارة، ولكن الاتفاقية قررت في مادتها السابعة أنه لا يجوز أن يكون اكتساب منظمات العمال وأصحاب الأعمال أو اتحاداتهم العامة الشخصية القانونية خاضعاً لشروط من شأنها تعطيل أحكام الاتفاقية، ومقتضى ذلك أن تكتسب النقابات واتحاداتها الشخصية المعنويه بمجرد الاخطار بتأسيسها" [1]. وهذا ما أخذ به اعلان "عمان" فنصت المادة السابعة منه على أن: " تتمتع الجمعيات بالشخصية المعنويه المستقلة عن أعضائها فور الاعلام / الاخطار بتأسيسها ". فالاعلان ربط نشوء هذه الشخصية المعنويه " المستقلة عن أعضائها " بصورة فورية وآلية بعملية تسليم الادارة المعنية " الاعلام / الاخطار بتأسيسها " أي دون انتظار أي عمل اداري يصدر عن هذه الإدارة. وتأكيد لما نقوله يذهب المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات إلى القول: (... وبناء على اجراء الاشعار تمنح الجمعيات الشخصية القانونية تلقائياً حالما يخطر المؤسسون السلطات بانشاء

---

1) استاذنا الأستاذ الدكتور محمد رفعت الصباحي، محاضرات في قانون النقابات العمالية، مكتبة جامعة طنطا، سنة ٢٠٠٥ -٢٠٠٦، ص ٥٢ -٥٣.

منظمة. وفي معظم البلدان، يقدم مثل هذا الاشعار في شكل بيان مكتوب يتضمن عددا من عناصر المعلومات المحددة بوضوح في القانون، الا أن هذا الأمر لا يعد شرطا مسبقا لوجود الجمعية بل هو بالأحرى بيانات تسجيل الادارة بواسطته انشاء الجمعية المذكورة. وهذا الاجراء ساري المفعول في عدد من البلدان (مثل أوروغواي والبرتغال والسنغال وسويسرا)"[1]. وأكدت توصيات المجلس الأوروبي على ذلك بالنص " يجب أن تكون القواعد الحاكمة لاكتساب الشخصية الاعتبارية -ما لم يكن ذلك نتيجة تلقائية لتأسيس منظمة أهلية -موضوعية ولا تكون خاضعة للرأي الشخصي للسلطة المعنية"[2].

ب-بالنسبة لنتائج الشخصية المعنوية:

تمتع الجمعية بالشخصية القانونية يترتب عليه اكتساب الجمعية جميع الحقوق المتلازمة على غرار الأشخاص الطبيعين ونعرض لأهم النتائج على النحو التالي:

١-مبدأ الاستقلال الذاتي " ديمقراطية الادارة ":

من المسلم به أن أحد العناصر الرئيسية لحق تكوين الجمعيات يتمثل في القدرة على ادارة المرء شئونه بنفسه. ولكيانات مستقلة ذات ارادة ذاتية، ينبغي أن تتمتع الجمعيات بسلطة واسعة في تنظيم هياكلها الداخلية واجراءات عملها. ومن ثم يقع على عاتق الدول التزام سلبي بعدم عرقلة ممارسة الحق في تكوين الجمعيات دون مبرر. وينبغي أن يتمتع أعضاء الجمعيات بحرية تحديد نظامهم السياسي وهيكل تنظيمهم وأنشطتهم واتخاذ القرارات دون تدخل الدولة (كما هو الحال في بلغاريا وسلوفاكيا وسلوفينيا مثلاً) وأن تتمتع الجمعيات التي تحقق الأهداف وتستخدم الوسائل وفقاً للقانون الدولي لحقوق الإنسان بالحماية القانونية الدولية.

---

1) تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات A / HRC / 20 / 27، مرجع سابق، الفقرة (٥٨).

2) راجع في ذلك: توصيات المجلس الأوروبي إلى الدول الأعضاء Cm / Rec 14 (2007)، مرجع سابق، التوصيات من (٢٨ -٤١)

وتأييداً لما نقول نصت الاتفاقية المعقودة سنة ١٩٤٨ (رقم٧٨) في مادتها الثالثة على تمتع النقابات بالحرية في اعداد نظامها الأساسي ولوائحها الادارية وانتخاب ممثليها وتنظيم ادارتها ونشاطها واعداد برامج عملها، وتوجب على الدولة أن تمتنع عن كل تدخل من شأنه أن يحد من هذه الحقوق أو يعوق استعمالها " كما تنص المادة التاسعة من اعلان "عمان" على أن: " يحق للجمعيات تعديل أنظمتها بحرية، بما في ذلك الأهداف ومجالات النشاط، في أي وقت طبقاً لأنظمتها، ووفق ذات الأصول المطبقة في تأسيس الجمعيات دون تدخل من الادارة العامة ". ونصت أيضا توصيات المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات على أنه: " ينبغي أن تتمتع الجمعيات بحرية تحديد نظامها الأساسي وهيكل تنظيمها وأنشطتها واتخاذ القرارات دون تدخل الدولة " [1]. وتبنت كذلك اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب قرار بشأن الحق في تكوين الجمعيات، وينص على أنه: "عند تنظيم الحق في تكوين الجمعيات، ينبغي للسلطات المختصة ألا تسن الأحكام التي ستحد من ممارسة تلك الحرية". وعند نظرها في قرار حكومي يؤسس لهيئة ادارية جديدة لنقابة المحامين النيجريين من جانب هيئة يهيمن عليها ممثلوا الحكومة مع تمتعهم بصلاحيات تقديرية واسعة يعد انتهاكا لحق تكوين الجمعيات"[2]. وفي ذلك، أكد الحكم الصادر من المحكمة الأوروبية في قضية المجمع المقدس للكنيسة الأرثوذوكسية البلغارية (متروبولتيان إنوكينتي) وآخرين ضد بلغاريا على الحدود التي ينبغي أن تفرض على قدرة الهيئات العامة في التدخل في الادارة الداخلية للمنظمات غير الحكومية. وكانت مجريات هذه القضية تدور حول رد الدولة على نزاع قائم بين أعضاء الكنيسة، إلا أن الحكم الصادر ينطبق تماماً على أي نزاع ينشأ ضمن عضوية أي جمعية.

---

1) تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات A / HRC / 20 / 27، مرجع سابق، الفقرة (٩٧).
2) انظر: الدفاع عن المجتمع المدني، مرجع سابق، ص٣١.

وأقرت المحكمة الأوروبية بأنه كان للسلطات البلغارية أسباب مشروعة لاتخاذ اجراء ما بهدف المساعدة في تجاوز النزاع في الكنيسة، إن أمكن، أو الحد من اثارة السلبية على النظام العام واليقين القانوني وبيد أن المحكمة الأوروبية اعتبرت أن الحاجة إلى اعادة شرعية قيادة الكنيسة، وهو ما استندت إليه الحكومة، لا يسعها إلا أن تبرر اتخاذ تدابير محايدة تكفل اليقين القانوني والاجراءات المرتقبة لتسوية المنازعات، ولكن السلطات في الواقع قد ابتعدت إلى ما وراء اعادة ارساء العدالة وتحركت باتجاه اجبار الطائفة مباشرة على الخضوع لاحدى القيادتين المتنازعتين وقمع الأخرى. ولأسباب مفهومة، اعتبرت المحكمة الأوروبية أن هذه التدابير غير متناسبة لأنه لا يحق للدولة في المجتمعات الديمقراطية أن تتخذ تدابير لضمان بقاء الطوائف الدينية أو جلبها تحت قيادة موحدة. فقد رأت المحكمة في اتخاذ هذه التدابير تجاهلاً من السلطات لموقف العديد من المؤمنين المسيحين الأرثوذوكس في بلغاريا الذين أيدوا القيادة البديلة التي تقدمت بها المنظمة المدعية. وهكذا كان هناك تدخل في الاستقلال التنظيمي للكنيسة وفي حق المدعي في حرية الدين وهو ما لا يمكن قبوله كأمر قانوني وضروري في المجتمع الديمقراطي. رغم هامش التقدير الكبير المتروك للسلطات الوطنية. وخلصت المحكمة إلى وقوع انتهاك للمادة ٩ من الاتفاقية الأوروبية بناء على تفسير الحق في تكوين الجمعيات الوارد في المادة ١١ [1].

٢-مبدأ الرقابة اللاحقة " المساءلة ":

لقد استبان لنا أن الفقه يترتب على استقلال الجمعية عن الدولة تحريم الرقابة الحكومية على نشاط الجمعية مهما كانت صور هذه الرقابة، أي سواء أكان ذلك بالاشراف على قرارتها ونشاطها، أو بايجاب إبلاغ هذه القرارات إلى السلطات الإدارية، أو حتي باستلزام اخطار السلطة

---

1) The European Court Rulling For Human Rights– The hdy synod Of The Orthodox Church On Bulgaria And OthersAgainst Bulgaria: (MetroPolitan dnokikits). Complain No 22-12\3 January.

العامة بالاجتماعات قبل عقدها، أو حضور مراقبين عن هذه السلطة في اجتماعات الجمعية [1]. وفي تصورنا أن معني الاستقلال الذي يكفله مبدأ حق تكوين الجمعيات هو توافر حرية الجمعية في اتخاذ قراراتها وتسيير شئونها، وأن هذا الاستقلال لا يعني استبعاد أية صورة من صور الرقابة العامة على نشاط الجمعية، إذا لم تكن مؤدية إلى المساس بهذا الحق وخضوع العمل الجمعوي لرغبات السلطة العامة، بل أن الاشراف بقصد الارشاد وضمان سير الجمعيات في سبيل تحقيق أهدافها دون انحراف، ودون مجال للعبث أمام قادة الجمعيات، – يعتبر ضرورة لنجاح العمل الجمعوي [2].

واعمال مبدأ الرقابة اللاحقة يتضمن:

١–ضبط مالية الجمعية "الشفافية":

أكده إعلان "عمان" في مادته (١٢) على أنه: "لضمان الشفافية والمصداقية، على الجمعيات مسك دفاتر وسجلات محاسبية وتعيين مدقق حسابات عند الضرورة وتضمين أنظمة الجمعيات أحكام تمنع تعارض المصالح بين الجمعية وأعضائها".

ولا شك أن النظام المالي للجمعية هو المحور الذي يجعل الجمعية تستمر في أداء رسالتها، وأن عدم اتباع الأسس المالية المحاسبية في ادارة الجمعية يجعل نشاطها عبارة عن فوضى، ومن ثم ينبغي ضبط مالية الجمعية، واعتماد آليات تضمن الشفافية والمساءلة وانتهاج أسلوب

---

1) د. جميل متولي الشرقاوي، معالم النظام القانوني للنقابات في فرنسا، مجلة القانون والاقتصاد، مارس ١٩٦٤ –العدد الأول. السنة الرابعة والثلاثون، ص٨٦.

2) في ذلك قررت المحكمة الادارية العليا أن " المؤسسات والجمعيات الخاصة تخضع في ممارستها الاختصاصات المقررة لها قانونا لاشراف الجهة الادارية... وممارسة الجهة الإدارية للاشراف والرقابة على تلك الجمعيات ينبغي أن يكون منتظماً ومحدداً بضوابط تقف عند حدود الرقابة الجادة لأجهزة الجمعية دون التدخل في الادارة –ذلك بأن تتبع ممارسة الجمعيات لأعمالها وأن تقوم أعوجاجها من البداية وأن تقيلها من عثراتها ودون أن تترك لها حبل الرقابة على الغارب ثم تفاجئها وقد أحاطت بها خطيئتها فتصدها بالحل ". راجع حكم المحكمة الادارية العليا –الطعن رقم ١٤٤٩ لسنة ٤١ ق.ع جلسة ١٩٩٩/٧/١١. سنة المكتب الفني (٤٤) ص ٩٩١. القاعدة رقم (٩٧).

تخطيطي يمكن بموجبه تقدير المصروفات المتوقعة، وكذلك الإيرادات المتوقعة للجمعية خلال السنة المالية. فضلاً عن انتهاج أسلوب رقابي (رقابة مزدوجة من جانب أعضاء " الجمعية العامة " ومن الأجهزة الرقابية الحكومية المختلفة) عبر طريق متابعة نشاط الجمعية ورصد الأخطاء بدقة حتى يمكن تحقيق الأهداف المخططة والمساعدة في اتخاذ القرارات اللازمة لتصحيح المسار كلما لزم الأمر. ومن ثم تلتزم الجمعيات بفرض ميزانياتها وقطع حساباتها على مفوضي الدولة أو مراقبي الحسابات المعتمدين. وفي حال ارتكاب مخالفات مالية يحال المسئول عن هذه المخالفات إلى القضاء المختص، وتطبق بحقه الاجراءات والعقوبات المطبقة في المخالفات المماثلة التي ترتكب في خصوص الأموال العامة. ونصت المادة ١٥ من اعلان "عمان" على أن: "حرية الجمعيات لا تعني غياب المساءلة والرقابة، وذلك من الهيئات الآتية:

أ- أعضاء الجمعية في جميع شئونها.

ب- الرأي العام والمجتمع في حال وجود مصلحة عامة مشروعة تتعلق بنشاط الجمعية (مثلاً: موجب الشفافية المالية إذا كانت الجمعية تطلب التمويل عن طريق الهبة العامة.

ج- القضاء العادي / الطبيعي.

د- الإدارة العامة (رقابة مالية فقط) في حدود ما تستفيد منه الجمعية من مزايا وأنظمة ضريبية خاصة ".

وورد في توصيات المجلس الأوروبي إلى الدول الأعضاء حول الوضع القانوني للمنظمات الأهلية في أوروبا ما يلي [1]:

أ: يمكن أن يطلب من المنظمات الأهلية... أن تقدم تقارير سنوية حول حساباتها وأنشطتها إلى هيئة اشراف معينة.

ب: يمكن أن يطلب من المنظمات الأهلية... أن تعلن عن مقدار ما تستخدمه من أموالها لأغراض جمع المال والادارة.

---

1) راجع في ذلك توصيات المجلس الأوروبي إلى الدول الأعضاء، مرجع سابق، التوصيات من(٦٢-٦٦).

ج: يمكن أن يطلب من المنظمات الأهلية... الخضوع إلى تدقيق لحساباتها من قبل مؤسسة أو شخص مستقل عن ادارتها. ولعل ذلك المنحنى هو ما أقرته لجنة الحرية النقابية التابعة لمنظمة العمل الدولية، ففي بحثها للعديد من الشكاوى قررت تلك اللجنة أن " هذا النوع من الممارسات لا يجب إلا في حالات استثنائية، وحينما تدعو إلى ذلك ظروف خطيرة على سبيل المثال ظهور اختلال وتناقض في التقارير المالية السنوية للنقابة أو بمناسبة شكوى من طرف الأعضاء ، وهذا لتجنب أي تمييز بين التنظيمات النقابية وللحد من أي تدخل من طرف السلطات العامة لحق النقابات في تيسير شئونها بكل حرية، وذلك بتعريض التنظيم إلى اشهار عبر وسائل الإعلام، وقد لا يكون لذلك الاجراء أي مبرر وجدوى، كما قد يكون سبباً في البوح ببعض المعلومات المتعلقة بالنقابة ذات الطابع السري ".

٢-متابعة نشاط الجمعية " الاشراف ":

للدولة الحق في متابعة أنشطة الجمعية، فلها الحق في أن تعلم من أين تأتي الأموال. وماهية الجهات المانحة والغرض من صرف المنح وأهدافها. ويقع على عاتق الدول مسئولية التصدي لغسل الأموال والإرهاب، إلا أنه لا ينبغي أبداً التذرع بذلك لتقويض مصداقية الجمعية المعنية أو عرقلة عملها المشروع دون مبرر. وضماناً لعدم استغلال الجمعيات من جانب منظمات ارهابية، ينبغي للدول أن تستعين بآليات بديلة لتقليل المخاطر مثل القوانين المصرفية والقوانين الجنائية التي تحظر أعمال الإرهاب. وفي هذا السياق، تطلع كل وكالات الأمم المتحدة ولاسيما الوكالات المركزة على أعمال مكافحة الإرهاب بدور رئيسي، وتقع على عاتقها المسئولية الأخلاقية عن ضمان عدم تضرر حقوق الإنسان عامة وحق تكوين الجمعيات خاصة من أنظمة مكافحة الإرهاب وغسل الأموال. وينبغي أن تعزز جميع التدابير المعتمدة في هذا السياق الشفافية، وتزيد الثقة بالقطاع على نطاق مجتمع المانحين وفي صفوف عامة الجمهور حتى تحصل

الجهات المستفيدة المشروعة المستهدفة على الأموال والخدمات الخيرية [1].

- ويجدر التنويه إلى ما جاء في توصيات المجلس الأوروبي إلى الدول الأعضاء حول الوضع القانوني للمنظمات الأهلية في أوروبا [2]:

١-تعتبر أنشطة المنظمات الأهلية مشروعة في غياب دليل يشير إلى خلاف ذلك.

٢-يمكن أن يطلب من المنظمات الأهلية فتح دفاترها وسجلاتها وأنشطتها للتفتيش من قبل منظمة إشراف في حال عدم التزامها متطلبات رفع التقارير أو في حال وجود أسباب معقولة للشك في وقوع خروقات للقانون أو شك وقوعها.

٣-لا يجوز أن تخضع المنظمات الأهلية إلى التفتيش والحجز دون أسباب موضوعية لاتخاذ مثل هذه التدابير وتفويض قضائي ملائم.

٤-لا يجوز أن يحدث تدخل خارجي في ادارة شئون المنظمات الأهلية إلا في حال اثبات وجود خرق خطير للمنظمات القانونية التي تنطبق على المنظمات الأهلية أو إذا كان هناك اعتقاد معقول بوشوك وقوع خرق كهذا.

٥-بشكل عام، يجب أن تتمكن المنظمات الأهلية من طلب تعليق أي تدابير ادارية متخذة في حقها ويجب أن يخضع رفض طلب التعليق لطعن قضائي فوري.

٦-في معظم الحالات، لا يجوز أن تتعدى الاجراءات الجزائية الملائمة المتخذة ضد المنظمات الأهلية على خلفية خرق للمتطلبات القانونية المنطبقة عليها (بما في ذلك ما يتعلق باكتساب الشخصية الاعتبارية) الزامها تصويب أوضاعها و/ أو فرض عقوبة ادارية أو

---

1) تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات A / HRC / 20 / 27، مرجع سابق، الفقرة (٧٠).

2) راجع توصيات المجلس الأوروبي إلى الدول الأعضاء حول الوضع القانوني للمنظمات الأهلية في أوروبا، مرجع سابق، الفقرات (٦٧ -٧٢).

مدنية أو جنائية عليها و/ أو على أي أفراد مسئولين مسئولية مباشرة على الخرق، ويجب أن تستند العقوبات إلى القانون النافذ وتراعي مبدأ النسبة والتناسب.

وبامعان النظر في توصيات المجلس الأوروبي يمكننا القول بأن الجمعيات تخضع لالتزامات مختلفة تضمن شفافية أنشطتها، كما يمكن أن تكون تحت اشراف واحدة أو أكثر من السلطات العامة ذات الصلة. ومع ذلك، ينبغي أن يكون افتراض شرعية أنشطة الجمعية أساساً للاشراف، وأن يكون التنظيم الذاتي مفضلاً، وأن يتم احترام مبدأ التناسب، ويمكن أن يسار إلى التدقيق في دفاتر الجمعية، والسجلات والأنشطة فقط في حال فشلها في الامتثال بالتزاماتها بتقديم التقارير أو في حال كانت هناك معقولة للشك في أن انتهاكات خطيرة للشروط القانونية، التي تتوافق مع المعايير العالمية والاقليمية لحقوق الإنسان، وقد حدثت فعلاً أو هي على وشك أن تحدث. ومع ذلك، لا يجوز القيام بأي اجراء تفتيش أو ضبط دون مبررات موضوعية وإذن قضائي ملائم.

خامساً: الطبيعة غير الربحية:

إن عنصر الغاية يقتضي وجود التعاون المشترك بين الأفراد المكونيين للجمعية لتسخير معارفهم ووسائلهم لغرض غير مربح، ويتحدد هذا الغرض في القانون الأساسي للجمعية. ولم يشترط أن يكون هدف الجمعية تحقيق منفعة عامة أو الصالح العام فقط، إذ يمكن أن تكون هذه الجمعية تحقيق مصلحة الأعضاء أنفسهم، أو الدفاع عن قضية أو أشخاص، أو تقديم خدمة أو تطوير نشاطات فكرية، ثقافية، حيث يسمح للجمعية باختيار هدفها بكل حرية. ومع ذلك فإن هدفاً واحداً يظل محظوراً يتمثل في اقتسام الأرباح، بل يحظر السعي له أصلاً، ولا يجوز أن تكون أداة للثراء الشخصي لأعضائها، لا أثناء قيام الجمعية أو عند حلها. فلا يمكن للجمعية توزيع الأرباح حتى ولو كانت تجني بعض المنافع المادية التي لها طابع ثانوي بالنظر إلى الغرض الأصلي التي أسست من أجله ولا توزع بين الأشخاص بل ترصد فقط لغرض الجمعية. فأخص ما تتميز به الشركة عن الجمعية هو الرغبة

في تحقيق الربح فالغرض من الشركة غرض مادي بحت (تحقيق الربح). أما الغرض من الجمعية فغير مادي بل أدبي ومعنوي ولا يشترط في مجال التفرقة بين الشركة والجمعية أن يثبت تحقيق الشركة فعلاً لأرباح مادية إذ يكفي في هذا المجال أن يكون الوصف من تكوين الشركة هو السعي إلى تحقيق أرباح مادية [1].

سادساً: الاستمرارية:

فالجمعية تنظيم مستمر لمدة معينة أو غير معينة. ويقصد بالاستمرار هنا الاستقرار والثبات، فهي ليست اجتماعاً عارضاً للقيام بمهمة معينة فمثل هذه الاجتماعات العارضة لا تستأهل إكتساب الشخصية الاعتبارية [2]. علاوة على ذلك، فإن عنصر الاستمرارية يضفي على الجمعية الطابع العضوي، حيث تعد مؤسسة ينتمي إليها الأعضاء بصفة قانونية تحددها القوانين الأساسية والداخلية للجمعية، كما أن الجمعية باقية، حتى في حال غياب أعضائها جماعياً، فالجمعية تجمع دائم حتى في حال تغير الأعضاء يبقي عملها مستمراً، لكن عنصر الاستمرارية يعد نسبياً فقط. فالجمعية يمكن أن تؤسس لمدة محددة، كما يمكن لأعضائها أن يضعوا حداً لجمعيتهم بمحض إرادتهم طبقاً لأحكام القانون الأساسي للجمعية، كما يمكن أن يطرأ حل الجمعية بواسطة القضاء إذا توافرت الأسباب الموجبة [3].

ومن ثم يتعين توافر العناصر السابقة وغياب عنصر من هذه العناصر ينزع عن الجمعية الوصف أو التكيف القانوني، ومن ثم فإن الجمعية هي: " اتفاق ذات تنظيم مستمر لمدة معينة أو غير معينة يتألف من أشخاص طبيعين أو أشخاص اعتبارية، أو منهما معاً لا يقل عددهم في

---

1) انظر المزيد من التفاصيل: د. محمود سمير الشرقاوي، الشركات التجارية في القانون المصري، دار النهضة العربية، سنة ١٩٨٦، ص١٦.

2) د. فاطمة محمد الرزاز، التنظيم القانوني للجمعيات والمؤسسات الأهلية في مصر (وفقاً لأحكام القانون رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢)، مجلة مصر المعاصرة، يوليو / أكتوبر ٢٠٠٢)، العدد ٤٦٧ -٤٦٨، السنة الثالثة والتسعون، ص٦٢٥.

3) د. رحموني محمد، مرجع سابق، ص٨١-٨٢

جميع الأحوال عن اثنين، وذلك لتسخير معارفهم ووسائلهم لتحقيق غرض مشروع غير الحصول على ربح مادي "[1].

---

1) ينبني على هذا التعريف أن الجمعيات تختلف بحسب الغرض من انشائها، إلا أنها لا يمكن أن تنعقد من أجل تحقيق أرباح مالية، ويمكن تمييز نوعين منها على درجة كبيرة من الأهمية وهما الأحزاب السياسية والنقابات المهنية:

أولاً: الأحزاب السياسية: الأحزاب السياسية هي بالفعل من الوسائل المحورية التي يمكن من خلالها أن يشارك الناس في تيسير الشئون العامة. فالأحزاب تجمعات للمواطنين تهدف إلى غزو السلطة وممارستها بالوسائل المشروعة. ويري المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات بأن: " الحزب السياسي " يعتبر " جمعية " (أنظر الفقرتان ٥١، ٥٢ من تقرير المقرر الخاص ((A / HRC / 20 / 27، وإن كانت جمعية متخصصة يجوز أن تنظم من خلال تشريع مستقل، وتخضع لقواعد تختلف عن تلك الجمعيات الأخرى. فالأحزاب السياسية هي منظمات يتم تشكيلها لتنفيذ أهداف معينة، وهي طرح مرشحين للانتخابات بغرض التمثيل في المؤسسات السياسية وممارسة السلطة السياسية على أي مستوى وطني أو محلي. وقد تخضع بالتالي لاشتراطات معينة قد لا تكون ضرورية لمنظمات المجتمع المدني الأخرى. ووفقاً للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، فإن " طبيعة الدور الذي تلعبه الأحزاب السياسية، التي هي الهيئات الوحيدة التي يمكن أن تتولي السلطة، أنها تستطيع أيضاً أن تؤثر في كامل نظام الحكم في بلدها. وتختلف الأحزاب السياسية عن غيرها من المنظمات التي تتدخل في الساحة السياسية بما تقدمه من مقترحات لانشاء نموذج مجتمعي شامل تعرضه على الناخبين وبقدرتها على تنفيذ تلك المقترحات بعد أن تتولي السلطة "، وتمشياً مع ذلك، ينبغي ألا تجبر الجمعيات على أن تسجل نفسها بوصفها أحزاب سياسية وبالعكس، ينبغي ألا يرفض تسجيلها باعتبارها جمعيات لأنها تقوم بما تعتبره السلطات أنشطة " سياسية ". وأنه من دواعي القلق البالغ أن مصطلح " سياسي " يفسر في كثير من البلدان تفسيراً فضفاضاً بحيث يشمل جميع أنواع أنشطة الدعوة، والتربية الوطنية، والبحوث، وبصورة أعم، الأنشطة التي ترمي إلى التأثير في السياسة العامة أو الرأي العام. ومن الواضح أن الدافع الوحيد من وراء هذا التفسير هو الحاجة إلى ردع أي شكل من أشكال النقد. وفي هذا الصدد، نعرب عن القلق إزاء حالة حدثت في الاتحاد الروسي، أخضعت فيها منظمة لحقوق الإنسان للتفتيش من مكتب المدعي العام، الذي ادعى أن المنظمة شاركت في " نشاط سياسي " عن طريق التأثير عن قصد في صورة اللجان الانتخابية وغيرها من أجهزة الدولة عن طريق المشاركة في العملية الانتخابية، بعد أن أدعى بعض أعضاء المنظمة بحدوث تجاوزات أثناء الانتخابات التي جريت في كانون الأول / ديسمبر ٢٠١١. ونشدد إلى أن الحق في تكوين الجمعيات هو بحد ذاته حق مدني وسياسي يهدف إلى تيسير المشاركة في جميع عمليات صنع القرارات=

هذا على المستوى المحلي، أما على المستوى الدولي فالجمعيات / المنظمات غير الحكومية الدولية: غالباً ما يتم تحديدها على أنها جمعيات دولية مشكلة من الأشخاص أو المجموعات بشكل

=المتعلقة بالشئون العامة. ويوفر حق تكوين الجمعيات للأفراد فرصاً فريدة للتعبير عن آرائهم السياسية بالمشاركة في أنشطة " سياسية " كثيراً ما تكون هي المنظمات التي تتوخي اخضاع الحكومات للمساءلة، من خلال مبادرات الحكم الرشيدة وسيادة القانون، مثل تدابير مكافحة الفساد، وحملات حقوق الإنسان، والاصلاحات المؤسسية وغيرها من التدابير التي تهدف إلى تعزيز الديمقراطية ومن ثم فإن وسم الجمعيات بأنها " سياسية " والحاقها على هذا الأساس بأحزاب المعارضة أو منعها من العمل، يقصد منه أساسه اسكات الأصوات التي تنتقد السياسات والممارسات الحكومية.

ثانياً: النقابات المهنية: النقابات المهنية جمعيات من نوع خاص يؤلفها أشخاص يزاولون مهنة واحدة أو مهنا متماثلة أو مرتبطة لتحقيق غاية مهنية تتمثل في دراسة وحماية المصالح الاقتصادية أو الصناعية أو التجارية أو الزراعية. فللنقابات خصوصية تميزها عن باقي منظمات المجتمع المدني، ويظهر ذلك جليا من حيث الأعضاء المكونين لها (تتألف النقابة من العمال الأجراء أو المستخدمين أما الجمعية فتتكون من أشخاص طبيعين أو اعتباريين)، ومن حيث الهدف الذي تسعى لتحقيقه (فالهدف من وراء النقابات هو حماية مصالح أعضائها فهو يرتكز على الطابع المهني، أما الهدف من انشاء الجمعية يرجع إلى أغراض اجتماعية أو علمية أو سياسية...). كما أن النقابات لا يمكن أن تضع من بين أهدافها حماية المصالح الخاصة لأعضائها إلا المهنية منها حيث لا يمكنها أن تمارس نشاطها سياسيا أو دينياً، كما تتمايز النقابات بفعل ماهيتها المهنية بطابع الاستمرارية والتنامي على عكس الجمعيات التي تنتهي حياتها بانتهاء الغرض الذي وجدت من أجله، أضف إلى ذلك أن شروط العضوية في النقابة محصورة بالطابع المهني، في حين تختلف شروط العضوية في الجمعية اختلافاً شديداً وتتنوع بحسب الهدف من وجودها. ويتضح مما سبق أن كل نقابة هي في الأصل جمعية أو بمعني أدق نوع خاص من الجمعيات، ذلك أنه وفقاً للمفهوم السائد في القانون الدولي، فإن معنى حق انشاء الجمعيات ينصرف إلى حق انشاء المنظمات النقابية، كما ينصرف إلى ممارسة الحرية النقابية بمظاهرها المتعددة، بالإضافة إلى أنواع أخرى من الجمعيات.راجع في ذلك: د. بكر القباني، الموظف العام وحرية تكوين الجمعيات والنقابات المهنية، مرجع سابق، ص١١. د. مصطفي أبو زيد فهمي، النظام السياسي المصري، مرجع سابق، ص٩٧. تقرير المقرر الخاص بالحق في التجمع السلمي وتكوين الجمعيات A / 68 /209، مرجع سابق، الفقرات (٩-٤٤).

Jean Duffar , " les libertés collectives , libertés et droits Fondamentaux " Montchrestien , paris , 1996 p G 5

حر ودون ايعاز من الحكومات، ويعرفها البعض بأنها: تجمعات أشخاص ليس لها أهداف ربحية إنشئت بشكل فجائي وحر من قبل الأفراد وهي تعبر عن تضامن وتعاون يتخطي الحدود الوطنية للدول[1].

بينما يعرفها آخرون بأنها (جمعيات دولية لا تمثل فيها الحكومات إنما الأعضاء الأفراد يمثلون هيئة أدبية واجتماعية من دول مختلفة)[2]، وعرفها البعض "بطريق النفى أي عندما لا تكون قد تكونت بالاتفاق فيما بين الحكومات، ولذلك سميت بالمنظمات غير الحكومية أنها تنشأ بين أفراد هيئات خاصة أو عامة من دول مختلفة بهدف زيادة التعاون في المجالات الاجتماعية والعلمية والأدبية والرياضية والدينية والدفاع عن مصالحها ومبادئها على الصعيد الدولى "[3].

وقد عرف مجلس أوروبا في الاتفاقية الأوروبية بشأن الاعتراف بالشخصية القانونية للمنظمات غير الحكومية هذه المنظمات كالآتى: تعد منظمة دولية غير حكومية تتوفر فيها الشروط التالية:

١- أية مؤسسة أو اتحاد أو منظمة لا تستهدف تحقيق الربح من نشاطها.
٢- أن يكون هدف هذه المنظمة تحقيق المنفعة الدولية.
٣- أن تنشأ بموجب تصرف يخدع للقانون الداخلي لأحد الأطراف.
٤- أن تمارس نشاطها بصورة فعلية في دولتين على الأقل.
٥- أن يكون للمنظمة مقر في إقليم أحد الأطراف المتعاقدة في هذه الاتفاقية، وأن يكون المقر الرئيسي علي إقليم هذا الطرف، على إقليم طرف آخر.

---

1 (Daniel colard , les relations internationales , de 7945 A Nos jours , 7è , editions , paris , 1997 , p. 107.

2) د. غازي حسين ضياريني: الوجيز في مبادئ القانون الدولي العام، الطبعة الأولى، مكتبة دار الثقافة، عمان، سنة ١٩٩٢، ص١٣١. د سعيد سالم جويلي، المنظمات الدولية غير الحكومية في النظام القانونى الدولى، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢ -٢٠٠٣، ص٣٨ وما بعدها.

3) أستاذنا الدكتور رياض صالح، النظرية العامة للمنظمات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة ١٩٩٩ م، ص ٢٥.

٦- وأن يكون لهذه المنظمة نشاط دولى آخر [1].

و تعرف اتفاقية معهد القانون الدولي التي يعود تاريخ انجازها إلى سنة ١٩٥٠ الجمعيات الدولية على النحو التالي: " تجمعات الأشخاص المشكلة بشكل حر وبمبادرة خاصة ومستقلة، وتمارس نشاط دوليا يرمي إلى تحقيق المصلحة العامة دون السعي إلى الربح وبمعزل عن كل أشغال ذي طبيعة وطنية"، وقد اعتمد المؤتمر العام لمنظمة اليونسكو في دورته الحادية عشر والمعدلة في دورته الرابعة عشر ماهية المنظمة غير الحكومية (ن ع / قرارات ١٤ / ٢٧ / قرارات) حيث قرر إنه تعتبر منظمة دولية غير حكومية كل منظمة دولية لم تنشأ عن طريق اتفاق بين الحكومات، وتتسم أهدافها ووظائفها بطابع غير حكومي، وتضم نسبة كبيرة من المجموعات أو الأفراد كأعضاء منضمين من بلاد متعددة، وتتوافر لها هيئة إدارية دائمة لها تكيفون دولي " [2].

وقد أكد اتحاد الجمعيات الدولية توصيفه للمنظمات الدولية غير الحكومية، حيث تتطلب مجموعة من الشروط في تلك المنظمات وهي:

(أ) أن تستهدف مسائل دولية، أى تهم المجتمع الدولي.

(ب) أن يتكون أعضاؤها من أفراد عاديين أو هيئات خاصة من ثلاث دول على الأقل.

(جـ) أن يكون لها بنيان وكيان قانوني يحكم نشاطها وأهدافها وموظفيها وأعضائها.

(د) أن تكون حصيلتها الأساسية من المواد المالية من ثلاث دول على الأقل.

(هـ) أن تستقل في مواجهة أعضائها.

---

1) انظر: د سعيد سالم جويلي، المنظمات الدولية غير الحكومية في النظام القانوني الدولي، مرجع سابق، ص ٢٨٧.

2) استاذنا الأستاذ الدكتور مصطفي أحمد فؤاد، الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية، بدون طبعة، سنة ٢٠٠٣، ص ٢٢٤.

(و) مشروعية نشاطها [1].

المبحث الثالث
الطبيعة القانونية لتكوين الجمعيات [2]

1) بناء على الشروط الواردة بالمتبين، وفي ضوء تعريف اليونسكو، وشروط اتحاد الجمعيات الدولية يذهب أستاذنا الفقيه الأستاذ الدكتور مصطفي أحمد فؤاد إلى القول " أن اللجنة الدولية الأوليمبية منظمة دولية غير حكومية وفقا لميثاقها تتكون من عدد من الأفراد أو الهيئات الخاصة، من دول متعددة فأعضاؤها من ٧٣ دولة، أي من جنسيات مختلفة، كما تستهدف تحقيق أغراض غير تجارية أو مالية بالدرجة الأولى، بل غرضها الأساسي اسعاد البشرية. ومن وجهة أخرى لا يدير شئون اللجنة أي من حكومات الدولة. كما أنها في علاقات بالمنظمات الدولية الحكومية تبدى النصح والمشورة والرأي الفنى في المسائل الرياضية. ومن جهة رابعة فإن ميثاق اللجنة يتشابه إلى حد كبير مع ميثاق المنظمات الحكومية من حيث تعدد الأجهزة. ولا يخفى – بطبيعة الحال –أن موارد اللجنة مستقلة تماما تدفعها اللجان الوطنية باشتراكات سنوية –بداهة –من أكثر من ثلاث دول. راجع المزيد من التفاصيل أستاذنا الأستاذ الدكتور مصطفي أحمد فؤاد، المرجع السابق، ص٢٢٤ وما بعدها.

(2) لعل من أصعب الكلمات التى يمكن التعرض لتعريفها وتحديد مدلولها كلمتى: الحق والحرية، فهما من المفاهيم التي تبدو واضحة جلية للوهلة الأولى، بل من أغنى المفاهيم عن التعريف، ولكن ما إن يحاول الباحث وضع تعريف جامع مانع لكل منهما حتى تظهر حالة الغموض والإبهام، ولعل مرد ذلك إلى المدلول العظيم لكل من هاتين الكلمتين، وإلى أن كلا منهما من المفاهيم المتطورة مع الزمن فيختلف الناس فى تحديد دلالاتيهما حسب زمانهم ومذاهبهم العقائدية والسياسية. وتجدر الإشارة إلى اختلاف الفقه حول الأساس الذي تقوم عليه التفرقة بين الحرية والحق، وذهبوا مذاهب واتجاهات عديدة، ولكن تنحصر فى اتجاهين هم أن من رأى وجود فرق بينهما قد نظر إليهما نظرة فقهية محضة، فكان تعريفه للحق والاباحة من منظور قانونى مدني. أما من خالف ذلك فلم ينظر إليهما من منظور فقهى، وإنما من منظور فكرى سياسى.

ووجهة نظر كل من الفريقين فى مجاله صائبة، فالحق فى مجال المعاملات المدنية فيه ميزة الاستئثار، فيختلف عن الاباحة أو الحرية العامة؛ فمثلاً الملكية حق، أما حرية التملك فاباحة، من أبيح له أن يملك لا يعد بمقتضى هذه الاباحة مالكاً، أما فى مجال الفكر والسياسية فإن الحق يرتبط بالحرية ارتباطاً وثيقاً لا ينفك عنها، فالحق لا يكون حقاً إلا إذا تضمن حرية التمتع به فالحرية صنو الحق ورديفه. راجع فى شأن التفرقة أستاذنا الأستاذ الدكتور / محمد مرغنى خيري إدريس، نظرية التعسف فى استعمال الحقوق الادارية، رسالة دكتوراه، حقوق عين شمس، سنة ١٩٧٢، ص ٤٧ وما بعدها. =

يثار التساؤل هل تكوين الجمعيات حقٌ للإنسان إن شاء أقدم عليه مع الزام الدولة بتمكينه من ذلك، وإن شاء أحجم عنه أيضًا؟ أم أنه لا يتعدى كونه مجرد حرية له إذا شاء أقدم عليه، وإن شاء أحجم عنه، دون أن يترتب التزامٌ على الدولة بتمكينه من ممارسته؟ وفى ضوء ما سوف ننتهي إليه من حيث تحديدنا لطبيعة تكوين الجمعيات (حق أم حرية)، نوضح ما إذا كانت طبيعته طبيعية أم مكتسبة، عالمية أم داخلية، مطلقة أم مقيدة؟ وهذا ما سوف نوضحه فيما يلي: -

تكوين الجمعيات حقاً من حقوق الإنسان فتكيفنا لتكوين الجمعيات أنه حق (يتضمن شقين: الأول: يمثل الجانب الإيجابى لحق تكوين الجمعيات، وهو يتمحور حول قدرة الأفرد على تكوين الجمعية بحرية تامة، أو الانضمام بملء حريته إلى جمعية موجودة مسبقًا مع الزام الدولة بتمكينه من ذلك؛ والشق الثانى يجسد الجانب السلبي الذي يتجلى بالقدرة على رفض الالتحاق بأية جمعية). والشقان السابقان يتساندان فيما بينهما للنطق بحق تكوين الجمعيات. ولا يصح الاكتفاء بشق دون الآخر؛ فمن العناصر المهمة في حق تكوين الجمعيات ما معناه أنه لا يجوز اجبار أي فرد على الانتماء إلى جمعية (كما هو الحال في البرتغال وجمهورية مولدوفا وشيلي وغواتيمالا مثلاً). وعلى الشاكلة نفسها، ينبغي أن تتمتع الجمعيات بحرية اختيار مدى انفتاحها لأي عضوية. وهذا جانب يكتسب أهمية خاصة بالنسبة إلى النقابات أو الأحزاب السياسية لأن التدخل المباشر في عضويتها قد يعرض استقلالها للخطر [1]، فالمادة (٢/٢٠) من الإعلان العالمي لحقوق

= ولكن للحق ثلاثة مفاهيم: -مفهوم فقهى مدني (القائم على ميزة الاستئثار)، ومفهوم فكرى سياسى (الحق والحرية لا يختلفان، بل إنهما وجهان لعملة واحدة)، ومفهوم خاص فى إطار حقوق الإنسان (قدرة الشخص على فعل الشيء، إن شاء أقدم عليه، مع الزام الدولة بتمكينه من ذلك، وإن شاء أحجم عنه أيضًا) بعكس الحرية فهى (قدرة الشخص على فعل الشيء، إن شاء أقدم، وإن شاء أحجم على فعله دون التزام الدولة بتمكينه من ذلك). هذا هو جوهر الخلاف من وجهه نظرى بين الحق والحرية فى إطار القانون الدولي لحقوق الإنسان.

1) ملخص القرارات والمبادئ، مرجع سابق، الفقرة (٧٢٣).

الإنسان نص على أنه:".... لا يجوز ارغام أحد على الانضمام إلى جمعية ما ". كما تنص المادة ٥ من اعلان المدافعين عن حقوق الإنسان على أن " لكل شخص بمفرده وبالاشتراك مع غيره، على الصعيدين الوطني والدولي الحق: ...

(ب) في تكوين والانضمام والمشاركة في المنظمات غير الحكومية والجمعيات أو الجماعات". ولم تتطرق المادة ١١ من الاتفاقية الأوروبية إلى الحق في الانتساب إلى الجمعيات، كما لم تتطرق إلى ذلك بصريح العبارة المادة ١٦ من الاتفاقية الأمريكية في حين أن الفقرة ١٥ من الميثاق الأفريقي كانت واضحة في تأكيد عدم جواز ارغام أحد بالانضمام إلى جمعية ونصت المادة ١١ من اعلان عمان على أن " يتضمن مبدأ حق تكوين الجمعيات حرية الانضمام والانسحاب ". وأكد مجلس حقوق الإنسان الدولي في قراره عدد ٢١/١٥ تشرين الأول / أكتوبر ٢٠١٠ من جديد على أن " لكل فرد الحق في حرية التجمع السلمي والتنظيم وفي ألا يجبر على الانضمام إلى أي جمعية ". وفي هذه النصوص وغيرها يتضح أن للجمعية الحرية في اختيار أعضائها، ولا يجوز إجبارها على قبول أعضاء مؤسسين جدد، كذلك فإن العضو كامل الحرية في الانسلاخ عنها. والمتطوعون للعمل بها ليسوا بأعضاء لمجرد أنهم قبلوا القيام بأعمال خيرية لصالح الجمعية، بل لابد أن يعبروا عن ارادتهم الصريحة بالانضمام إلى الجمعية وتقديم طلب ذلك. كذلك الأمر بالنسبة للعاملين بها، حيث أنهم لا ينقلبون إلى أعضاء لمجرد الالتحاق بالعمل بها ولعل ذلك المنحني هو ما ورد في توصيات المجلس الأوروبي للدول الأعضاء [1]:

١-لا يجوز أن يفرض القانون على أي شخص الانضمام إلى منظمة أهلية، إلا تلك الهيئات أو المنظمات التي يتم تشكيلها وفق القانون لتنظيم مهنة معينة في الدول التي تتعامل مع هذا الكيان باعتباره منظمة أهلية.

---

1) راجع: توصيات المجلس الأوروبي رقم ١٤ (٢٠٠٧)، مرجع سابق، التوصيات (٢١-٢٥).

٢-لا يجوز أن يقيد القانون ــ دون داع ــ انضمام أي شخص، سواء بصفته الاعتبارية أو الطبيعية، وسواء كان وطنياً أو أجنبياً، إلى منظمات أهلية قائمة على العضوية، ويجب أن يترك تحديد ذلك بشكل رئيسي للنظام الأساسي للمنظمات الأهلية المعنية، ويكون ذلك التقييد على أساس كيفي عرضه للخطر.

٣-يجب حماية أعضاء الجمعيات الأهلية من التجريد من العضوية خلافاً لأنظمتها الأساسية.

٤-لا يجوز أن يكون الأشخاص المنتمون إلى منطقة أهلية عرضة لأية عقوبات بسبب عضويتهم. غير أن ذلك لا يحول دون اعتبار العضوية متضاربة مع منصب أو وظيفة معينة.

٥-يجب أن تتمتع المنظمات الأهلية القائمة على العضوية بحرية السماح لغير الأعضاء بالمشاركة في أنشطتها.

وتعكس طبيعة حق تكوين الجمعيات تمتعه بعدة خصائص: -

أولاً -حق تكوين الجمعيات حقٌ طبيعيٌ:

حق تكوين الجمعيات من الحقوق اللصيقة بالإنسان، فيولد بها الإنسان ويتصل هذا الحق بإنسانية الإنسان وجودًا وعدمًا، ولا يمكن لأي تشريع أن يجرده منه لأنه جزء من حريته الشخصية. وبالتالى فإن حق تكوين الجمعيات ليس حقًا مكتسبًا؛ لأن القول بذلك يعنى أن الفرد يتمتع بهذا الحق ما دام القانون يخوله ذلك، أما عندما يسلب منه القانون هذا الحق فإنه بالتبعية لن يستطيع التمتع به، ولكن هذا القول هل يطابق العقل أو يخالف العقل والمنطق؟

إن المنطق والعقل يرفض هذا القول، كما أن الواقع يقول بغير ذلك؛ فالكل يدرك بالوجدان أن الإنسان دائمًا فى حاجة إلى أن يتمتع بحقه فى تكوين الجمعيات للتعبير عن آرائه وأفكاره ومبادئه، إذن حق تكوين الجمعيات يعد، دون شك، حقًا طبيعيًا، وليس مكتسبًا يدور مع الإنسان وجودًا وعدمًا، وليس للقوانين دور سوى حمايته وكفالة تطبيقه وتنظيمه. **وفى ذلك ذهبت المحكمة الدستورية الكويتية إلى** "وحيث إنه متى كان ما تقدم جميعه، وكان الأصل أن حريات وحقوق الإنسان لا يستقل أى مشرع بانشائها، بل إنه فيما يضعه من قواعد فى شأنها أن

يكون كاشفًا عن حقوق طبيعية أصلية، ولا ريب فى أن الناس أحرار بالفطرة، ولهم آرائهم وأفكارهم، وهم أحرار فى الغدو والرواح، فرادى أو مجتمعين، وفى التفرق والتجمع مهما كان عددهم مادام عملهم لا يضر بالآخرين، وقد غدت حريات وحقوق الإنسان جزءًا من الضمير العالمى واستقرت فى الوجدان الإنسانى، وحرصت النظم الديمقراطية على حمايتها وتوفير ضماناتها، كما درجت الدساتير على ايرادها ضمن نصوصها تبصيرًا للناس بها، ويكون ذلك قيدًا على المشرع لا يتعداه فيما يسنه من أحكام، وقد تطورت هذه الحريات فأصبحت نظامًا اجتماعيًا، وحقًا للأفراد ضروريًا للمجتمعات المدنية، ولا يجوز التفريط فيه أو التضحية به إلا فيما تمليه موجبات الضرورة ومقتضيات الصالح المشترك للمجتمع"[1].

ثانيًا –حق تكوين الجمعيات حق عالمى:

حق تكوين الجمعيات حقًا عالميًا تهتم به الجماعة الدولية كلها، ويتطلب تعاونًا كاملاً من الدول والحكومات من أجل الدفاع عنه، وبناء عليه صار هناك التزام دولى باحترام حق تكوين الجمعيات ، فهذا الالتزام يعد طبيعيًا وعالميًا بالتبعية لا يتوقف الوفاء به على مدى ما تنص عليه القوانين الداخلية؛ لأن القول بغير ذلك يفتح الباب أمام كل دولة للتحلل من تنفيذ التزامها الدولى فى هذا الشأن، والالتزام باحترام حق تكوين الجمعيات يعد التزامًا قانونيًا يستند إلى مصادر قانونية واضحة ومحددة تتركز أصلاً عامًا، فى الاتفاقيات الدولية العالمية والإقليمية المتعددة (كما هو الحال في ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية واعلان الأمم المتحدة في الحق في التنمية واعلان فينا وبرنامج العمل، واعلان فيلنيوس على

---

(1) إنظر: حكم المحكمة الدستورية الكويتية – فى الدعوى رقم (١) لسنة ٢٠٠٥ "دستورى" بجلسة ٣ من ربيع الآخر ١٤٢٧ ه الموافق الأول من مايو ٢٠٠٦، المنشور في الجريدة الرسمية لدولة الكويت " الكويت اليوم " –العدد ٦٧٦– السنة الثانية والخمسون – الأحد ٩ ربيع الآخر ١٤٢٧ ه الموافق ٧ مايو ٢٠٠٦ م ص (أ).

سبيل المثال) [1]. وفي ضوء هذه المجموعة من القوانين الدولية وغيرها فلسنا بصدد التزام أخلاقي، وإنما بصدد التزام قانوني يترتب على تخلف الوفاء به من قبل الدولة قيام مسئوليتها الدولية والمسئولية تكون تجاه المجتمع الدولى الذى يملك من الوسائل التى تمكنه من رقابة سلوك الدول فى هذا الشأن، وذلك على الرغم من التحديات التى تواجهه إذ يمارس تلك الرقابة [2].والتزام الدولة ازاء حق تكوين الجمعيات التزام بتحقيق غاية وليس مجرد التزام ببذل عناية وتؤدي الدولة هذا الالتزام بصورة غير مباشرة (بمعني أن الدولة تلتزم فقط

---

1) ميثاق الأمم المتحدة، المادة ٥٥: أن 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 اجراءات 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 تعزيز الاحترام الدولي والمراعاة لحقوق الإنسان والحريات الأساسية.... ".الميثاق الدولي للحقوق المدنية والسياسية المادة : (١) تتعهد كل دولة طرف في هذا الميثاق الحالي باحترام وكفالة الحقوق المعترف بها في هذا الميثاق لجميع الأفراد الموجودين في أقليمها والخاضعين لولايتها دون تمييز من أي نوع... تتعهد كل دولة طرف أن تتخذ ما يلزم من خطوات... وتعتمد قوانين أو تدابير أخرى قد تكون ضرورية لانفاذ الحقوق المعترف بها في هذا الميثاق.اعلان الأمم المتحدة في الحق في التنمية (١)، المادة ٦ :- على جميع الدول أن تتعاون مع أي جهة لدعم وتشجيع وتعزيز الاحترام الدولي والمراعاة لجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع.....اعلان فينيا وبرنامج العمل (٢) :- حقوق الإنسان والحريات الأساسية هي حقوق طبيعية يكتسبها جميع البشر. وإن حمايتها وتعزيزها هما المسئولية الأولى للحكومات.اعلان فيلينوس لمجتمع الديمقراطيات لسنة ٢٠١١: التأكيد على أن البيئة القانونية الممكنة للجميع المدني هي مكون أساسي من مكونات الديمقراطية المستدامة والتشديد على أهمية الدعم المستمر للجميع المدني والمنظمات غير الحكومية وجهودهم لممارسة حرية التعبير والتنظيم والتجمع وتعزيزها.... ندين القمع المتواصل لنشطاء المجتمع المدني في بلدان كثيرة حول العالم وتعارض بشدة التدابير التسلطية ضد المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية. ندعم بشدة تعزيز حقوق كل الأفراد، بمن في ذلك أعضاء المجتمع المدني، في حرية التعبير والتجمع والتنظيم.

(٢) د. إبراهيم أحمد خليفة، الالتزام الدولى باحترام حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، دار الجامعة الجديدة، سنة ٢٠٠٧، ص ٢١ -٢٢.

باتخاذ موقف سلبي تجاهها يتخلص في امتناعها عن عرقلة الأفراد عن التمتع بهذا الحق والامتناع عما يؤدي إلى الاعتداء عليه)، وبطريقة مباشرة (أي من ضمان احترام حق تكوين الجمعيات من خلال تحمل الدولة بالتزامات إيجابية نحو تمكين الفرد من التمتع الفعلي بممارسة حق تكوين الجمعيات) [1].

ثالثًا -حق تكوين الجمعيات حقٌ مقيدٌ [2]: الحق في تكوين الجمعيات ليس من الحقوق المضمونة بشكل مطلق ويمكن إخضاعه لقيود مفصلة بشكل ضيق ولكن يجب أن تظل القيود هي الاستثناء وليس الأصل (إحالة) [3].

المبحث الرابع
المصادر الدولية للحق في تكوين الجمعيات

الفرق بين المصدر والأساس: قبل أن نتناول المصادر القانونية للحق في تكوين الجمعيات لابد من القاء بعض الضوء على التفرقة الدقيقة بين مفهومي المصدر والأساس. ذلك أن الخلط بينهما من شأنه

---

1) راجع لمزيد من التفاصيل: المستشار الدكتور خيري أحمد الكباش، دراسة في أصول الحمايه القانونية لحقوق الإنسان، بدون تاريخ نشر، بدون طبعة، صـ ١٣١ وما بعدها.

(2) هناك حقوق مطلقة لا يمكن للدول أن تتنصل من التقيد بها، ولا يمكن الحد منها بأي شكل. وهذه الحقوق المطلقة هي: الحق في عدم التعرض للتعذيب أو سوء المعاملة والحق في عدم التعرض للعبودية والحق في حرية الفكر والوجدان، ورغم أن الحق في الحياة هو من الحقوق التي لا يجوز عدم التقييد فيها، فإنه ليس حقا مطلقا، إذ أن موظفي الدولة قد يلجئون في ظروف بعينها إلى استخدام القوة المميتة. أما الحق في عدم التعرض للقتل بطريقة تعسفية فهو حق مطلق. وبالمثل فإن الحق في الحرية الشخصية ليس حقا مطلقا؛ حيث تسمح بعض بنود المعاهدات بالحرمان من الحرية بشكل قانوني، إلا أن الحق في عدم الاعتقال أو الاحتجاز التعسفيين هو حق مطلق. وهناك حق مطلق آخر مذكور ضمنا في جميع مواثيق حقوق الإنسان، وهو أنه لا يجوز للدولة أن تعامل الأشخاص المختلفين بطريقة مختلفة في ظل الظروف نفسها، وهذا الحق وارد ضمنيًا في جميع مواثيق حقوق الإنسان. فهم العمل الشرطي، دليل لنشطاء حقوق الإنسان (أنيكي أوسي)، من منشورات منظمة العفو الدولية (الفرع الهولندي)، سنة ٢٠٠٧، ص ٧٤.

(٣) أنظر لاحقا، الفصل الثاني من هذا البحث.

اضفاء الغموض على كل منهما سيما وأن جانبا من فقه القانون الدولي العام يتجه إلى دراسة الفكرتين وكأنهما أمر واحد. ولذا يذهب بعضهم إلى القول بأن للمصدر معنيين، أساس الالتزام والدليل المثبت. كما ينحو البعض الآخر إلى استخدام اصطلاحات السبب والأساس والمصدر وكأنها مترادفات [1].

"والمصدر Source"هو أصل الكلمة التي تصدر عنها صوادر الأفعال [2]، ولذلك يتصرف مفهوم المصدر لغوياً إلى المنبع وما يصدر عنه الشيء، والمصدر قانوناً هو الوسيلة لخلق قاعدة قانونية أو التزام قانوني. فالمصدر إذن المنبع أو أصل الميلاد، أي أنه هو الاجابة عن السؤال من أين؟ ولذلك نقول إن مصادر القانون الداخلي هي التشريع والعرف... إلخ، وأن مصادر القانون الدولي هي المعاهدات والعرف..... الخ.

أما الأساس " Base – Fondement " لغة فيعني أصل البناء وجمعه أسس، حيث نقول أسس تأسيساً أي جعل له أساسا. وقانوناً يطلق الأساس على المبادئ أو القيم التي يرتكز عليها التصرف، أي أنه هو الاجابة عن السؤال لماذا؟ ولذلك نقول إن أساس حق التمثيل الدبلوماسي هو مبدأ سيادة الدولة، وأن أساس التمتع بالمزايا والحصانات الدبلوماسية هو نظرية مقتضيات الوظيفة أو نظرية الصفة التمثيلية... إلخ، وعلى ذلك فالأساس لا يخلق القاعدة القانونية وإنما المصدر هو الخالق لها.

وبهذا المفهوم يختلف المصدر والأساس بدورهما عن السبب، حيث أن " السبب cause"لغة، وجمعه أسباب، هو كل شيء يتوصل به إلى الشيء فهو سببه (٣) [3]واصطلاحاً يختلف المعنى باختلاف

---

1) من الشراح القلائل الذين اهتموا بتوضيح هذه التفرقة نجد أستاذنا الأستاذ الدكتور / مصطفي أحمد فؤاد. راجع لسيادته النظرية العامة للتصرفات الدولية الصادرة عن الارادة المنفردة، رسالة دكتوراه، مقدمة لكلية الحقوق جامعة الإسكندرية، ١٩٨٢، ص ١٤٩ وما بعدها. القانون الدولي العام، القاعدة الدولية، دار النهضة العربية، ١٩٩٩، ص ١٧٧ وما بعدها.

2) لسان العرب لابن منظور، الجزء الرابع، دار المعارف، ص ١٤١٣.

3) لسان العرب لابن منظور، الجزء الثالث، دار المعارف، ص ١٩١٠.

أنواع السبب، فهناك السبب المنشئ والسبب القصدي والسبب الدافع، والسبب المباشر والسبب غير المباشر.... الخ.

أما عن مصادر الحق في تكوين الجمعيات:

المعروف أن مصادر القانون الدولي المنصوص عليها في المادة ١/٣٨ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية هي: المعاهدات والعرف والمبادئ العامة للقانون كمصادر أصلية، والفقة والقضاء كمصادر احتياطية أو تفسيرية. ولما كان النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولي الدائمة التي كانت تعمل في إطار عصبة الأمم، والذي وضع عام ١٩٢٠، أي في الوقت الذي لم تكن فيه نظرية المنظمات الدولية قد تكونت واكتملت بالشكل التي هي عليه الآن، لذلك فقد أضاف غالبية الشراع مصدر أصلياً رابعاً إلى مصادر القانون الدولي، وهذا المصدر ناتج عن تصرفات المنظمات الدولية، ألا وهو قرارات المنظمات الدولية [١].

ودون الدخول في تفاصيل حول مدى اعتبار قرارات المنظمات الدولية مصدراً من مصادر القانون الدولي، فإن الأمر مستقر على أنه ليست كل قرارات المنظمات الدولية مصدر قواعد القانون الدولي.وإنما منها ما يحمل خصائص وسمات القاعدة القانونية الدولية، أي القرارات اللائحية والتشريعية أو الشبه تشريعية الصادرة عن أجهزة المنظمات الدولية. وعلى ذلك فإن مصادر القانون الدولي العام الأصلية. وفقاً للرأي الراجح هي المعاهدات والعرف والمبادئ العامة للقانون، قرارات المنظمات الدولية [٢].

وإذا عدنا للبحث عن مصادر الحق في تكوين الجمعيات، في ضوء ذلك فإننا يجب أن نبحث عن المواثيق القانونية الدولية التي نصت أو أشارت إلى هذا الحق وذلك في المصادر الأربعة السابقة

---

1) د. جعفر عبد السلام، القانون الدولي لحقوق الإنسان " دراسات في القانون الدولي والشريعة الإسلامية "، دار الكتاب المصري " القاهرة "، الطبعة الأولى، ١٤١٤ هـ -١٩٩٩ م، ص ٧٣ وما بعدها.

2) الدكتور رياض صالح أبو العطا، الحقوق الجماعية، دار النهضة العربية، ٢٠٠٧، ص ٧٥.

١-فالنسبة للمعاهدات:

نجد أن المنظمات الدولية قد لعبت دوراً فعالاً في مجال ترسيخ واقرار الحق في تكوين الجمعيات، وذلك من الناحية القاعدية، أي عن طريق العديد من الأعمال القانونية التي تتضمن تنظيماً للحق في تكوين الجمعيات وكيفية المحافظة عليها، ثم عرض هذه التصرفات القانونية على الدول لاقرارها والتصديق عليها.

كذلك تم النص على حق تكوين الجمعيات في المعاهدات والمواثيق الرئيسية، حيث جاءت ديباجة دستور معاهدة انشاء منظمة العمل الدولية تنص على هذا الحق (سبق الاشارة إليه) وجاء ميثاق الأمم المتحدة ليؤكد هذا الحق فنصت المادة ٧١ منه على ما يلي: " للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يجري الترتيبات المناسبة مع الهيئات غير الحكومية التي تعني بالمسائل الداخلية في إختصاصه ". وجاء في الاتفاقية الدولية بشأن الحقوق المدنية والسياسية [1] في المادة الحادية والعشرين ما يلي: " يعترف بالحق في التجمع السلمي ولا يجوز وضع القيود على ممارسة هذا الحق غير ما يفرض منها تماشياً مع القانون، والتي تستوجبها، في مجتمع ديمقراطي، مصلحة الأمن الوطني أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الأخلاق أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم ". كما أن، الاتفاقية نفسها نصت في المادة الثانية والعشرين على أنه: " لكل فرد الحق في حرية المشاركة مع الآخرين بما في ذلك حق تشكيل النقابات أو الانضمام إليها لحماية مصالحه. ولا يجوز وضع القيود على ممارسة هذا الحق غير تلك المنصوص عليها في القانون، والتي تستوجبها، في مجتمع ديمقراطي، مصالح الأمن الوطني أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الأخلاق أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم...". ومن ناحية ثانية نصت الاتفاقية الدولية بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، في المادة الثامنة منها على ما يلي:

---

1) اعتمد وفتح باب التوقيع والتصديق عليه والانضمام اليه بقرار الجمعية ال عامة ٢٢٠٠ ألف (د-٢١) المؤرخ ١٦ كانون الأول ١ ديسمبر ١٩٦٦.تاريخ بدء النفاذ :٢٣ أذار/مارس١٩٧٦، وفقا لأحكام ال مادة٤٩.

١- تتعهد الدول الأطراف في الاتفاقية بأن تكفل حق كل شخص في تكوين النقابات بالاشتراك مع آخرين وفي الانضمام إلى النقابة التي يختارها دونما قيد سوي قواعد المنظمة المعنية، على قصد تعزيز مصالحه الاقتصادية والاجتماعية وحمايتها ولا يجوز اخضاع ممارسة هذا الحق لأي قيود غير تلك التي ينص عليها القانون وتشكل تدابير ضرورية في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو النظام العام أو لحماية حقوق الآخرين وحرياتهم.حق النقابات في انشاء اتحادات أو اتحادات تحالفية قومية، وحق هذه الاتحادات في تكوين منظمات نقابية دولية أو الانضمام إليها.

٢-لا تحول هذه المادة دون اخضاع أفراد القوات المسلحة أو رجال الشرطة أو موظفي الادارات القانونية لقيود قانونية على ممارستهم لهذه الحقوق.

٣- ليس في هذه المادة أي حكم يجيز للدول الأطراف في اتفاقية منظمة العمل الدولية المعقودة ١٩٤٨ بشأن الحرية النقابية وحماية حق التنظيم النقابي اتخاذ تدابير تشريعية من شانها، أو تطبيق القانون بطريقة من شأنها، أن تخل بالضمانات المنصوص عليها في تلك الاتفاقية ".وليس في هذه المادة ما يخول الدول الأطراف في " اتفاقية منظمة العمل الدولية لعام ١٩٤٨ بشأن حرية المشاركة وحماية الحق في التنظيم " اتخاذ الاجراءات التشريعية التي من شأنها الاضرار بالضمانات المنصوص عليها في ذلك الاتفاق أو تطبيق القانون بشكل يؤدي إلى الاضرار بتلك الضمانات ".

أما فيما يختص بالأحزاب السياسية والحق في انشائها والانضمام إليها. فيمكن العودة إلى نص المادة الخامسة والعشرين التي جاء فيها أنه: " لكل مواطن الحق والفرصة دون أي تمييز ودون قيود غير معقولة في أن يشارك في سير الحياة العامة أما مباشرة أو عن طريق ممثلين مختارين بحرية.أن ينتخب وأن ينتخب في انتخابات دورية أصلية وعامة وعلي أساس من المساواة، على أن تتم الانتخابات بطريق الاقتراع وأن تضمن التعبير الحر عن ارادة الناخبين"[1].

---

1) اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ٢٢٠٠٠ ألف (٣-٢١) المؤرخ في ١٦ كانون / ديسمبر لسنة ١٩٦٦ -تاريخ بدء النفاذ: ٢٣ آذار (١) مارس ١٩٧٦، وفقا لأحكام المادة=

إضافة إلى ذلك، نصت الاتفاقية الدولية رقم ٨٧ لسنة ١٩٤٨ بشأن الحرية النقابية وحق التنظيم على أن تتعهد كل دولة عضو في منظمة العمل الدولية تسري عليها هذه الاتفاقية بانفاذ الأحكام التالية:

للعمال وأصحاب العمل – دون تمييز – الحق دون ترخيص سابق في تكوين منظمات يختارونها، وكذلك الحق في الانضمام إليها، بشرط التقيد بلوائح هذه المنظمات (المادة ٢).

منظمات العمل ومنظمات أصحاب العمل الحق في وضع دساتيرها ولوائحها الادارية، وفي انتخاب ممثليها بحرية كاملة، وفي تنظيم إدارتها ونشاطها، وفي أعداد برامج عملها. تمتنع السلطات العامة عن أي تدخل من شأنه أن تقيد هذا الحق وأن يعوق ممارسته المشروعة (المادة ٣).

لا يجوز للسلطة الادارية حل منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل أو وقف نشاطها (المادة ٤).

- لمنظمات العمل ولمنظمات أصحاب العمل الحق في تكوين اتحادات واتحادات عامة وفي الانضمام إليها، ولأي من هذه المنظمات أو الاتحادات أو الاتحادات العامة الحق في الانضمام إلى منظمات دولية للعمال ولأصحاب العمال (المادة ٥).
- لا يخضع اكتساب منظمات العمل ومنظمات أصحاب العمل واتحاداتهم العامة الشخصية الاعتبارية لشروط من شأنها أن تقييد تطبيق أحكام المواد ٢، ٣، ٤ من هذه الاتفاقية (المادة ٧).
- يحترم العمال وأصحاب العمل ومنظمات كل منهم قانون البلد، ولا يجوز أن ينطوي هذا القانون في حد ذاته على مساس

=٤٩ وقعت مصر على هذا العهد في ٨/٤ / ١٩٦٧ وصدقت عليه في ١٩٨١/١٢/٩، ونشر بالجريدة الرسمية في العدد رقم ١٥ الصادر في ١٩٨٢/٤/١٥ وأصبح جزءا من النظام القانوني المصري ابتداء من اليوم التالي لتاريخ نشره.

بالضمانات المنصوص عليها في هذه الاتفاقية وأن يطبق بطريقة فيها مساس بهذه الضمانات (المادة ٨).

- تتعهد كل دولة عضو في منظمة العمل الدولية تسري فيها الاتفاقية باتخاذ كل التدابير اللازمة والمناسبة لضمان ممارسة العمال وأصحاب العمل حقهم في التنظيم بحرية (المادة (١)[1].
- هذا الحق متضمن كذلك في العديد من المعاهدات الدولية العالمية الأخرى المتعلقة بحقوق الإنسان [2].

وهذا وقد تناولت الاتفاقيات الإقليمية حق تكوين الجمعيات والأحزاب والنقابات وفي طليعة هذه الاتفاقيات الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، فقد جاء في المادة الحادية عشر منها أن:

١- لكل إنسان الحق في حرية الاجتماعات السلمية وحرية تكوين الجمعيات مع آخرين. بما في ذلك حق الاشتراك في الاتحادات التجارية لحماية مصالحه.

٢- لا تخضع ممارسة هذه الحقوق لقيود أخرى غير تلك المحددة في القانون حسبما تقتضيه الضرورة في مجتمع ديمقراطي لصالح الأمن القومي وسلامة الجماهير وحفظ النظام ومنع الجريمة وحماية الصحة والآداب أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم. ولا تمنع هذه المادة من فرض قيود قانونية على ممارسة رجال القوات المسلحة أو الشرطة أو الادارة في الدولة لهذه الحقوق"[3].

---

1) الاتفاقية (رقم٨٧) الخاصة بالحرية النقابية وحماية حق التنظيم النقابي اعتمدها المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية في ٩ تموز / يوليو ١٩٤٨ في دورته الحادية والثلاثين. تاريخ بدء النفاذ: ٤ تموز / يوليو ١٩٥٠ وفقاً لأحكام المادة ١٥.

2) المادة الخامسة من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري والمادة السابعة من اتفاقية الغاء كافة أشكال التمييز ضد المرأة. واتفاقية حقوق الطفل المادة الخامسة عشرة.

3) اعتمدت منظمة مجلس أوروبا بالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان التي تم التوقيع عليها في مدينة روما بتاريخ ١٩٥٠/٤/١١ ودخلت حيز التنفيذ بتاريخ ١٩٥٣/٩/٣، مضافا إليها ١٤ برتوكولا ودخلت حيز التنفيذ. ولقد أصبحت الاتفاقية الأوروبية والبروتوكولات الملحقة بها ملزمة لجميع الدول الأعضاء في مجلس أوروبا، حيث تخضع حقوق الإنسان والحريات الواردة بها إلى ضمانات جماعية تباشر تحت رقابة دولية.

كذلك تضمنت الاتفاقية الأمريكية ما يؤكد هذا الحق من خلال المادة ١٦ التي نصت علي: " لكل شخص حق التجمع وتكوين الجمعيات مع آخرين لغايات أيديولوجية أو دينية أو سياسية أو اقتصادية أو عمالية أو اجتماعية أو ثقافية أو رياضية أو سواها.... " [١] . بدوره الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب نص على الحق في تكوين الجمعيات من خلال المادتين ١٠، ١١، حيث نصت المادة ١٠ البند (١) على " يحق لكل إنسان أن يكون بحرية جمعيات مع آخرين شريطة أن يلزم بالأحكام التي حددها القانون " ونصت المادة ١١ علي: " يحق لكل إنسان أن يجتمع مع آخرين ولا يحد ممارسة هذا الحق إلا شرط واحد ألا وهو القيود الضرورية التي يحددها القوانين واللوائح.... " [٢].

وعلى الصعيد العربي، تضمن الميثاق العربي في المادة ٢٤ منه ما يؤكد هذا الحق حيث جاء في الفقرتين ٥، ٦ منها ما يلي:
" حرية تكوين الجمعيات مع الآخرين والانضمام إليها " و " حرية الاجتماع وحرية التجمع بصورة سلمية " [٣].

ب-أما بالنسبة للعرف والمبادئ العامة للقانون وقرارات المنظمات الدولية:

فقد أكدت القرارات والاعلانات والتوصيات الصادرة عن أجهزة المنظمات الدولية، وعلي رأسها قرارات واعلانات الجمعية الدولية للأمم المتحدة على حق تكوين الجمعيات، مثال ذلك، الاعلان

---

1) اعتمدت منظمة الدول الأمريكية، هذه الاتفاقية، وتم التوقيع عليها في مدينة (سان خوسيه) بجمهورية كوستاريكا بتاريخ ١٩٦٩/١١/٢٢، ودخلت حيز التنفيذ في ١٩٧٨/٧/١٨.

2) صدر الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب عن الدورة الثامنة عشر لمؤتمر القمة الأفريقية في ينووبي بكنيا عام ١٩٨١ وتكون هذا الميثاق من ديباجة وثمان وستين مادة موزعة على ثلاثة أجزاء.

3) صدر الميثاق العربي لحقوق الإنسان عن مجلس جامعة الدول العربية على مستوى القمة في الدورة العادية السادسة عشر بتونس عام ٢٠٠٤ ويتكون هذا الميثاق من ديباجة وثلاث وخمسين مادة ويدخل هذا الميثاق حيز النفاذ وفقا لنص المادة ٤٩ (٢) بعد شهرين من تاريخ ايداع وثيقة التصديق السابعة لدى الأمانة العامة لجامعة الدول العربية.

العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الجمعية الدولية للأمم المتحدة عام ١٩٤٨ ونصت المادة ٢٠ منه على حق الإنسان في تكوين الجمعيات بقولها: " لكل شخص الحق في حرية الاشتراك في الجمعيات والجماعات السلمية ولا يجوز ارغام أحد على الانضمام إلى جمعية ما " [1]وقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ١٤٤/٥٣ بتاريخ ٩ ديسمبر ١٩٩٨ الخاص بحق ومسئولية الأفراد والجماعات وهيئات المجتمع في تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية المعترف بها عالمياً. ونصت المادة الخامسة من ذلك القرار على أنه: " لغرض تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، يكون لكل شخص الحق بمفرده وبالاشتراك مع غيره على الصعيدين الوطني والدولي في:

أ- الالتقاء أو التجمع سلمياً.

ب- تشكيل منظمات أو جمعيات أو رابطات والانضمام إليها والاشتراك فيها.

د- الاتصال بالمنظمات غير الحكومية أو بالمنظمات الحقوقية الدولية[٢].

وقد أقر المجلس الدولي لحقوق الإنسان في قراره رقم ٢١/١٥ (١٠ تشرين الأول / أكتوبر ٢٠١٠) بأن:" الحق في التجمع السلمي والتنظيم من بين أهم دعائم الديمقراطية، وذلك أنه يوفر للفرد فرصة ذهبية لتحقيق عدد من الغايات، من بينها التعبير عن رأيه السياسي، والانخراط في المجالات الأدبية والثقافية والاقتصادية والاجتماعية واعتناق المعتقدات الدينية والقيام بالشعائر وتشكيل النقابات والتعاونيات

---

1) اعتمد ونشر على الملأ بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ٢١٧ ألف (د-٣) المؤرخ في ١٠ كانون الأول / ديسمبر ١٩٤٨.

2) قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٥٣ / ١٤٤ بتاريخ ٩ ديسمبر ١٩٩٨ والمتعلق بحق ومسئولية الأفراد والجماعات وهيئات المجتمع في تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية المعترف بها علميا والمعروف باعلان المدافعين عن حقوق الإنسان.

والانضمام إليها، وانتخاب القادة الذين يمثلونهم واخضاعهم للمساءلة"[1].

وجدد المجلس الدولي لحقوق الإنسان التزامه بتعزيز وحماية الحق في تكوين الجمعيات، باعتمادة العديد من القرارات من بينها (القرار ١٢/١٦، ٢٥ / ٣٨، ١٩، ٣٥، ٢٤ /٥) [2] الذي جاء فيها ضمن أمور أخرى، أنه

* (سلم) بأهمية حق التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، فضلاً عن أهمية المجتمع المدني، بالنسبة للحكومة الرشيدة التي لا غنى عنها في بناء مجتمعات يعمها السلام والرخاء والديمقراطية والتي تتحقق من خلال الشفافية والمساءلة في جملة أمور أخرى.

* (وأعلن)أنه يدرك ما لمشاركة المجتمع المدني Civilsociety النشيطة من أهمية بالغة في عمليات الادارة التي تؤثر في حياة الناس.

* (وأعرب) عن قلقه ازاء انتهاكات الحق في التجمع السلمي وتكوين الجمعيات.

* (وشدد) على ما للحق في التجمع السلمي وتكوين الجمعيات من دور حاسم بالنسبة للمجتمع المدني.

---

1) قرار اعتمده مجلس حقوق الإنسان رقم ٢١/١٥، بشأن الحق في حرية التجمع السلمي وفي تكوين الجمعيات، الدورة الخامسة عشرة، بتاريخ ٦ أكتوبر ٢٠١٠ A / HRC RES / 21.

2) انظر: قرار اعتمد مجلس حقوق الإنسان رقم ١٢/١٦ بشأن الحق في حرية التجمع السلمي في تكوين الجمعيات، الدورة الحادية والعشرون، A /HRC /RES /21/16.

- قرار اعتمده مجلس حقوق الإنسان رقم ٣٥/١٩ بشأن تعزيز وحماية حقوق الإنسان في سياق الاحتجاجات السلمية، الدورة التاسعة عشرة، بتاريخ ٨ إبريل ٢٠١٢ A /HRC /RES /19/35.

- قرار اعتمده مجلس حقوق الإنسان ٣٨/٢٥ بشأن تعزيز وحماية حقوق الإنسان في سياق الاحتجاجات السلمية، الدورة الخامسة والعشرون، بتاريخ ١١ إبريل ٢٠١٤ A/HRC/RES/25/38.

- قرار اعتمده مجلس حقوق الإنسان رقم ٥/٢٤ بشأن الحق في حرية التجمع السلمي وفي تكوين الجمعيات، الدورة الرابعة والعشرين، بتاريخ ٨ أكتوبر ٢٠١٣ A/HRC/RES/24/5.

* (وسلم) بأن المجتمع المدني ييسر تحقيق مقاصد الأمم المتحدة ومبادئها.

* (وشدد) على أن احترام الحق في التجمع السلمي وتكوين الجمعيات فيما يتعلق بالمجتمع المدني، يسهم في مواجهات التحديات والمسائل التي تهم المجتمع والتغلب عليها، مثل البيئة والتنمية المستدامة، ومنع الجريمة، والاتجار بالبشر، وتمكين المرأة، والعدالة الاجتماعية، وحماية المستهلك، واعمال حقوق الإنسان كافة.

المبحث الخامس
علاقة الحق في تكوين الجمعيات بغيره من الحقوق والحريات

يثار التساؤل عن موقع وعلاقة حق تكوين الجمعيات بغيره من الحقوق والحريات. غير أنه يمكن أن نرد أو نلحق حق تكوين الجمعيات بحرية الرأي والتعبير وبحق التجمع السلمي وبحق المشاركة في تسيير الشئون العامة، وهذا ما ستوضحه فيما يلي:

أولاً: الحق في تكوين الجمعيات وحرية الرأي والتعبير:

تنص المادة ١٩ من الاعلان العالمي لحقوق الإنسان على أن " لكل شخص حق التمتع بحرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حريته في اعتناق الآراء دون مضايقة، وفي التماس الأنباء والأفكار، وتلقيها ونقلها إلى الآخرين، بأية وسيلة ودونما اعتبار للحدود". والمستفاد من استقراء نص المادة اختلاف الأشكال والطرق التى يتم من خلالها التعبير عن الرأي، فلا تقتصر حرية الرأى والتعبير على الكلام فقط، وإنما هناك أشكال وطرق أخرى يستطيع الفرد أو الجماعة التعبير من خلالها عن آرائهم لا تقل أهميتها عن الطريقة الأكثر شيوعًا وهي الكلام، ألا وهي الكلام الرمزى. وليست من أشكال التعبير الوسائل التى يتم فيها عرض الكلام؛ كالصحف أو المجلات أو المواقع الإلكترونية، فهذه الوسائل ليست شكلاً من أشكال حرية الرأى والتعبير بحد ذاتها، إذ تعد وسائل ناقلة لأشكال حرية الرأى والتعبير؛ وبالتالى تنقسم أشكال حرية الرأى والتعبير قسمين رئيسين؛ هما الكلام المجرد

والكلام الرمزي "الكلام المتلازم مع سلوك"[1]، والكلام المجرد هو أي كلام يشتمل على فكرة معينة يتم ايصالها للجمهور بكافة الوسائل المتاحة كالتحدث مع الآخرين أو الكتابة أو من خلال التلفاز والإذاعة أو الإنترنت، فالكلام المجرد هو التعبير الذى لا يلازمه سلوك، والذى ليس له إلا أثر واحد هو فقط التعبير عن الفكرة. أما الكلام الرمزى " الكلام المتلازم مع سلوك "هو الذي يلازمه سلوك، ولا يقتصر فقط على التعبير عن فكرة معينة، ومثاله التجمع والتظاهر للتعبير عن فكرة معينة.

ومن ثم فإن هناك اتصالاً وثيقاً بين حرية الرأي والتعبير، وحق تكوين الجمعيات، فالجمعيات هي الأوعية التي يستطيع من خلالها الجمهور أن يعبر عن آرائه، وأن يجتمع سلمياً وبالتالي فإنه لا يجوز تقييد هذا الحق إلا بالقيود المعترف بها في الدول الديمقراطية، وننقل عن المحكمة الدستورية العليا الموقرة قولها " وحيث أن من المقرر أن حق المواطنين في تكوين الجمعيات الأهلية هو فرع من حرية الاجتماع، وأن هذا الحق يتعين أن يتمخض تصرفاً ارادياً حراً، لا تتداخل فيه الجهة الادارية، بل يستقل عنها، ومن ثم تنحل هذه الحرية إلى قاعدة أولية تمنحها بعض الدول – ومن بينها جمهورية مصر العربية – قيمة دستورية في ذاتها، لتكفل لكل ذي شأن حق الانضمام إلى الجمعية التي يرى أنها أقدر على التعبير عن مصالحه وأهدافه، وفي انتقاء واحدة أو أكثر من هذه الجمعيات حال تعددها – ليكون عضواً فيها، فاعتبرها – بنص المادة ٤١ من الحقوق الطبيعية، وكفل – أسوة بالدساتير المتقدمة صونها وعدم المساس بها، ولم يجز الاخلال بها من خلال تنظيمها. وتضيف المحكمة " وحيث أن ضمان الدستور – بنص المادة ٤٧ التي رددت ما اجتمعت عليه الدساتير المقارنة لحرية التعبير عن الآراء، والتمكين من عرضها ونشرها

---

1) أ. محمد فوزي الخضر، القضاء والاعلام: حرية التعبير بين النظرية والتطبيق، من منشورات المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الاعلامية (مدى)، سنة ٢٠١٢، منشور على موقع (www.madacenter.org)، ص٢٤.

سواء بالقول أو بالتصوير أو بطباعتها أو تبدو فيها وغير ذلك من وسائل التعبير، قد تقرر بوصفها الحرية الأصل التي لا يتم الحوار المفتوح إلا في نطاقها، وبدونها تفقد حرية الاجتماع مغزاها، ولا تكون لها من فائدة، وبها يكون الأفراد أحراراً لا يتهيبون موقفاً، ولا يترددون وجلاً، ولا ينتصفون بغير الحق طريقاً، ذلك أن ما توخاه الدستور من خلال ضمان حرية التعبير – وعلي ما أطرد عليه قضاء هذه المحكمة – هو أن يكون التماس الآراء والأفكار وتلقيها عن الغير، ونقلها غير مقيد بالحدود الإقليمية على اختلافها ولا منحصر في مصادر بذواتها تعد من قنواتها، بل قصد أن تترامي آفاقها، وأن تتعدد مواردها وأدواتها، سعياً لتعدد الآراء، وابتغاء ارسائها على قاعدة من جيدة المعلومات ليكون ضوء الحقيقة منارا لكل عمل، ومحوراً لكل إتجاه"[1].

وتري المحكمة الدستورية العليا " أن حرية الرأي تعد بمثابة الأصل التي يتفرع منها الكثير من الحريات العامة الفكرية والثقافية وغيرها –كحق تكوين الجمعيات –وتعد المدخل الحقيقي لممارستها ممارسة جيدة " [2].

وتري المحكمة أيضاً " أن حرية الرأي لا يجوز فصلها عن أدواتها، وإن الوسائل المباشرة يجب أن ترتبط بغاياتها، فلا يعطل مضمون أحد، ولا يناقض الأغراض المقصود ارساؤها "[3]. لتنتهي المحكمة إلى أن " حق المواطنين في تأليف الجمعيات الأهلية وما يستصحبه لزوما –مما سلف بيانه من حقوقهم وحرياتهم العامة الأخرى ــ هي جميعاً أصول دستورية ثابتة، يباشرها الفرد متألفة فيما

---

1) الدعوى رقم ٢ لسنة ١٦ ق دستورية، المحكمة الدستورية العليا – الجزء السابع الأحكام التي أصدرتها المحكمة من أول يوليو ١٩٩٥ حتى آخر يونيو ١٩٩٦، ص ٤٧٥.

2) الدعوي رقم ٤٤ لسنة ٧ ق دستورية –بجلسة ١٩٨٨/٥/٧ –المحكمة الدستورية العليا –الأحكام التي اصدرتها المحكمة من أول يوليو ١٩٩٥ حتى آخر يوليو ١٩٩٦ –الجزء الرابع –ص ١٠٢ – ١٠٣.

3) الدعوى رقم ٦ لسنة ١٥ق دستورية – بجلسة ١٥/ ٤ / ١٩٩٥ – المرجع السابق – الجزء الرابع – ص ٦٤٩.

بينها، ومتداخلة مع بعضها البعض، تتساند معاً، ويعضد كل منها الآخر في نسيج متكامل، يحتل من الوثائق الدستورية مكاناً ساقماً " [1].

ثانياً: الحق في تكوين الجمعيات وحق التجمع السلمي:

يقصد بحق التجمع السلمي "قدرة المواطنين على الالتقاء بشكل جماعي، بعقد الاجتماعات العامة أو المؤتمرات والمسيرات أو الاعتصامات السلمية، بغض النظر عن الجهات المنظمة، وذلك ليتبادلوا الرأى ويبلوروا مواقفهم تجاه قضايا مختلفة، ويمارسوا ضغطاً على السلطة التنفيذية بهدف التعبير عن مواقفهم وتحقيق مطالبهم، وبذلك يغد التجمع السلمي شكلاً من الأشكال ذات الطابع الجماعي في التعبير عن الرأى وتداول الآراء في مختلف المواضيع.

ويتبدى هذا الحق في عدة صور منها قيام الأفراد أو الجماعات بعقد الاجتماعات واللقاءات وتنظيم الجماعات والطوائف، وتكوين الجمعيات والنقابات والأحزاب والاتحادات، أو الانضمام إلى الأحزاب أو الاتحادات أو الجمعيات التى يرغبوا فيها. وكذلك في تنظيم المظاهرات والمسيرات السلمية، التى قد تمثل معارضة النظام أو المطالبة بمطالب سياسية أو اجتماعية وغيرها؛ ومن ثم فإن حق التجمع السلمي له أشكال ثلاثة:

أولها: يكون للأفراد بمقتضاه حق التجمع للتعبير عن آرائهم؛ بمعنى أن يكون لأي عدد من الأفراد أن يجتمعوا في مكان عام أو خاص أو طريق عام، ليعبروا عن آرائهم واتجاهاتهم في شتى ميادين العلم والفكر والسياسة، وفى أي موضع. وقد يكون الاجتماع لفترة قصيرة ساعة أو جزء من الساعة، وقد يمتد يومًا أو أيامًا، وأيًا كان عدد المجتمعين فإن السمة المميزة لمثل هذه التجمعات أنها مؤقتة، وغير دائمة ويدخل تحت هذا الشكل الاجتماعات الخاصة والعامة والمظاهرات والاعتصامات السلمية.

---

1) الدعوى رقم ٢ لسنة ١٦ ق دستورية، المحكمة الدستورية العليا، سبق الإشارة إليها، ص ٤٧٥.

ثانيهما: حق التجمع يتخذ مظهر حق تشكيل الجمعيات والنقابات والأحزاب والاتحادات، فنكون بصدد تشكيل دائم يضم عددًا من الأفراد، يلتقون حول أهداف مرسومة، يعملون سويًا وبشكل دائم على تحقيقها. وبهذا تختلف هذه التجمعات عن التجمعات في الشكل الأول نظرًا لأنها تتميز بالاستمرار والثبات؛ بمعنى أن لها طابعًا دائمًا وليس مؤقتًا، والعضوية فيها مستمرة بعكس التجمعات السابقة، فإن العضوية فيها مؤقتة لا دائمة.

ثالثهما: حق التجمع، يتيح للفرد حق الانضمام إلى الحزب أو النقابة أو الجمعية التي يرغب فيها، وأن يكون له كذلك أن يترك مثل هذه التجمعات وقتما يشاء؛ بمعنى أنه لا يجوز إكراه الفرد إلى الانضمام لمثل هذه التجمعات أو الاكراه على الخروج منه، كما لا يجوز أخيرًا اكراهه على البقاء عضوًا بمثل هذه التجمعات على خلاف رغبته ورغم إرادته.

ثالثًا: الحق في تكوين الجمعيات وحق المشاركة في تسيير الشئون العامة:

تنص المادة ٧١ من ميثاق الأمم المتحدة على ما يلي: " للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يجري الترتيبات المناسبة للتشاور مع الهيئات غير الحكومية التي تعني بالمسائل الداخلة في اختصاصه ". والمستفاد من استقراء نص المادة أن المنظمات غير الحكومية من حقها أن تمد المجلس الاقتصادي والاجتماعي بالآراء الاستشارية، وحضور جلسات انعقاد المجلس، إذا ما ناقش المجلس مسائل تدخل في اختصاص هذه المنظمات. فعن طريق الآراء الاستشارية (التوصيات)، يتسنى للمنظمات غير الحكومية التأثير على مضمون التوصيات النهائية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي [1]. كما ينص التعليق رقم ٢٥

---

1) فمنذ الاصلاحات التي أدخلت في عام ١٩٩٦، أصبح باستطاعة المنظمات غير الحكومية الوطنية أن تطلب الحصول على المركز الاستشاري لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي وفيما سبق، لم يتح القرار الصادر في ٢٣ مايو / أيار ١٩٦٨ هذه الامكانية للمنظمات الوطنية -إلا في الظروف الأستثنائية -حيث كان الدخول إلى هيئات الأمم المتحدة الرسمية مقصورا =

(١٩٩٦) بشأن الحق في المشاركة في الشئون العامة وحقوق التصويت والحق في فرص متكافئة لتقلد الوظائف في الخدمة العامة على الآتي " يعتبر الحق في تكوين الجمعيات، بما في ذلك الحق في تشكيل منظمات وجمعيات تعني بالشئون السياسية والعامة " والالتحاق بها، اضافة أساسية للحقوق المحمية بموجب المادة ٢٥ " الفقرة ٢٦ " [1]. إذن يشكل احترام الحق في تكوين الجمعيات أحد الضمانات المهمة لتفعيل الحق في المشاركة السياسية والحق في التعبير، وأحد المتطلبات الأساسية لأي نظام سياسي ديمقراطي، صحيح أن الإنتخابات الحرة والنزيهة هي أحد أهم أشكال الحق في المشاركة السياسية، ولكنها لا تشكل بديلاً عن احترام الحقوق والحريات العامة والحفاظ على الطابع الديمقراطي للمجتمع ونظامه الأساسي، هذا بالاضافة إلى كونها تجري على فترات متباعدة نسبياً، فالجمعيات لها دور كبير في توجيه الرأي العام والتأثير على السياسة العامة، دور لا يمكن انكاره أو تجاهله في التأثير على اتجاهات الرأي العام وتوجيهها وجهة معينة تحقق مصالحها في معظم الأحيان. ومن ناحية أخري، تضطلع الجمعيات (منظمات المجتمع المدني) بدور هام أيضاً في سياق الانتخابات، ولا يمكن التقليل من أهمية الدور الذي يضطلع به المجتمع المدني في الاسهام في اقامة ديمقراطية قوية وفي ادامتها. وتضطلع تلك المنظمات، باختصاصاتها المختلفة، بشتي الأنشطة من أجل دعم اهتمامات ومصالح المستفيدين، والاسهام في كفالة نزاهة العملية

=على المنظمات غير الحكومية الدولية. وإن كان هذا الإصلاح قد بدا ضرورياً (بشكل رئيسي كنتيجة لزيادة عدد الجمعيات الوطنية الناشئة في أعقاب انهيار الكتلة الشيوعية في أوروبا) فإنه مع ذلك ينطوي على مفارقة كبيرة وهي أن منح المركز الاستشاري يعتمد جزئياً على توصية تصدرها الدول العضو المعنية. وفي هذا الصدد، نؤكد على أن النتيجة التلقائية هي " في الواقع " كما حصل في حالات كثيرة، (أن البلد المعني) يمنح امكانية المشاركة للمنظمات غير الحكومية التابعة لها ويمنعها عن المنظمات.

1) اللجنة المعنية بالحقوق المدنية والسياسية، التعليق العام رقم٢٥بشان المشاركة في إدارة الشئون العامة وحق الاقتراع، صدر عن اللجنة في دورتها السابعة والخمسون (١٩٩٦).

الانتخابية، ومواصلة الاسهام في تحقيق الأهداف والمعايير الديمقراطية وحمايتها وتعزيزها، والعمل على اخضاع السلطات للمساءلة أمام الناخبين وتقوم منظمات المجتمع المدني، من بين ما تقوم به، بتشجيع المشاركة السياسية، والعمل على تثقيف الناخبين، والدعوة إلى اجراء اصلاحات من أجل الحكم الشيد، وتوفير وسائل للتعبير عن مختلف المصالح، لكنها تعمل أيضاً بوصفها منابر تتجاوز الحواجز القبلية والعرقية واللغوية وغيرها من الحواجز، وتقوم بدور - فعال - في المناقشات العامة بشأن القضايا التي تمسها [1]. وتعلق الجمعية العامة في قرارها ٢٠١/٥٩ أن العناصر الأساسية للديمقراطية تشمل حق تكوين الجمعيات وحق التجمع السلمي، وحق الشخص في أن يصوت وأن ينتخب في انتخابات حرة ونزيهة تجري دورياً، وتشجع على دعم الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني [2].

وفي هذا الصدد يود المقرر الخاص المعني بالحق في التجمع السلمي وتكوين الجمعيات أن يشددعلي أن الفترات الانتخابية تمثل لحظة فارقة في حياة أي أمة لتأكيد المبادئ الديمقراطية بل وتعزيزها، مثل مبادئ عدم التمييز والمساواة بين الجنسين، وتعددية الآراء وتكافؤها. والديمقراطية هي الطريقة الوحيدة لاتاحة الفرصة للمشاركة الشعبية الفعالة في عمليات صنع القرار على الصعيد الوطني أو المحلي.وهو يؤكد أن الفترات الانتخابية تمثل فترة مهمة لبناء المؤسسات الديمقراطية والمستجيبة والخاضعة للمساءلة، وأنه ينبغي أن تضع ضمانات صارمة وواضحة للغاية لمنع حدوث أي تدخل لا مبرر له في الحريات العامة، ولاسيما الحق في تكوين الجمعيات.وعلاوة على ذلك، ينبغي للدول، وقت الانتخابات، أن تبذل مزيدا من الجهود لتيسير وحماية ممارسة هذه الحقوق الأساسية، التي ينبغي، أن يتمتع بها كل فرد، ولاسيما أعضاء الجماعات المعرضة للخطر.ومن الوجهة

---

1) تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وفي تكوين الجمعيات A / 68 /209، مرجع سابق، الفقرة (٤٢).

2) المرجع السابق، الفقرة (١٢).

العملية، فانه لا يمكن أن تكون هناك انتخابات حقيقية اذا مـا جـري تقليص الحق في تكوين الجمعيات[1].

الفصل الثاني
حدود تنظيم الحق في تكوين الجمعيات في القانون الدولي

حق تكوين الجمعيات ليس من الحقوق المضمونة بشكل مطلق ،وإنما يمكن أن ترد عليـه قيـود أو اسـتثناءات وهـذه القيـود أو الاستثناءات يجب أن يتم تبنيها بطريقة ضـيقة، ومقـدار الـضرورة بالنسبة لأي استثناءات يجب أن يقام بطريقة مقنعة.ولذلك فإن القيـود على الحق في تكوين الجمعيات ينبغي أن تكون مفصلة بشكل ضـيق ودقيق وأن لا تعرض ذلك الحق للخطر، ومن أجل تسليط الضوء على هذه القيود ارتأينا تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين نتعرض في المبحـث الأول إلى: حدود تنظيم الحق في تكوين الجمعيـات فـي الظـروف العادية، أما الآخر فنتطرق فيه إلى حدود تنظيم الحـق فـي تكـوين الجمعيات في الظروف الاستثنائية. وذلك على النحو التالي:

المبحث الأول: حدود تنظيم الحق في تكوين الجمعيات في الظـروف العادية.

المبحث الثاني: حدود تنظيم الحق في تكوين الجمعيات في الظـروف الاستثنائية.

المبحث الأول
حدود تنظيم الحق في تكوين الجمعيات في الظروف العادية

بينما الحق في تكوين الجمعيات حقاً أساسياً من حقوق الإنسان إلا أنه ليس من الحقوق المكفولة بشكل مطلق ويمكن اخضاعه للقيـود في حالات معينة وبشروط محدده وهذا ما سنبينه في المطلبين التاليين من خلال التطرق لشروط تقييده أولاً ثم القيود المفروضة عليه ثانيـاً. وذلك على النحو التالي:

---

1) تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وفـي تكـوين الجمعيات 209/ 68 / A، مرجع سابق، الفقرة (٥٤).

المطلب الأول
اشتراطات تقييد الحق في تكوين الجمعيات

قد تكون التبريرات الحكومية جذابة من الناحية البلاغية ولكن الكلام وحده لا يكفي لتبرير التدخل في حق تكوين الجمعيات، وبدلاً من ذلك، يجب أن يرتكز مثل هذا التدخل على مسوغ قانوني. والواقع أن كل قيد مفروض على حق تكوين الجمعيات، عند البحث فيه، يخضع لشروط قانونية صارمة حددتها المواثيق الدولية العالمية والاقليمية وهي:

* وجوب النص على القيد في القانون.
* مشروعية الهدف.
* ضرورية التقييد في مجتمع ديمقراطي.

ونشير إلى التعليق العام رقم ٢٧ (١٩٩٩) للجنة المعنية بحقوق الإنسان بشأن حرية التنقل والذي ينص على أن:" الدولة.... عند تبني القوانين تنص على قيود، ينبغي أن تسترشد دائماً بالمبدأ القاضي بضرورة ألا يخل القيد بجوهر الحق.... فالعلاقة بين الحق والقيد، وبين القاعدة والاستثناء ينبغي ألا تنقلب " [1]. ونشير أيضاً إلى التعليق رقم ٣١ / (٢٠٠٤) للجنة المعنية بحقوق الإنسان بشأن طبيعة الالتزام القانوني العام المفروض على الدول الأطراف في العهد الذى ينص على ما يلى: "على الدول" عند فرضها أية قيود من هذا القبيل أن تقدم الدليل على ضرورتها، وألا تتخذ من التدابير إلا ما يكون متناسبًا مع السعى إلى تحقيق الأهداف المشروعة بغية ضمان حماية الحقوق المنصوص عليها في العهد حماية مستمرة وفعالة" (الفقرة ٦)" [2].وفي ذلك، أكدت المحكمة الأوربية لحقوق الإنسان أن أسباب تقييد حق تكوين الجمعيات يجب أن تكون "ذات صلة وكافية"و"مقنعة

---

1) اللجنة المعنية لحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٢٧ بشأن حرية التنقل، صدر عن اللجنة في دورتها السابعة والستون (١٩٩٩).

2) اللجنة المعنية لحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٣١ بشأن طبيعة الالتزام القانوني العام المفروض على الدول الأطراف في العهد، صدر عن اللجنة في دورتها الثمانون (٢٠٠٤).

وقوية"وتستند إلى "تقدير مقبول من الحقائق ذات الصلة".لذا لا يعتبر الخطر الافتراضي على النظام العام أساسا مشروعا لتقييد الحق في تكوين الجمعيات[1]. وعن أساس الأدلة لفرض قيود أوضحت لجنة البلدان الأمريكية، أنه عندما يصبح من الضروري فرض قيود على ذلك الشكل من أشكال التعبير فأنه ينبغي للدولة أن تجرى تحليلا دقيقا للمصالح التي تنوى حمايتها بواسطة القيد، مراعية في ذلك المستوى العالمي من الحماية التي يستحقها الحق في التجمع وحرية التعبير بوصفهما حقين يساعدان على تحقيق مشاركة المواطنين ومراقبة أعمال الدولة في الشئون العامة. ورغم أن ممارسة حق التجمع قد تؤثر في بعض المناسبات في الحياة العادية لمكان ما أو في حقوق تستحق الحماية من الدولة مثل حرية التنقل فإن اللجنة ترى أن تلك التغيرات جزء من أليات مجتمع تعددى، حيث تتعايش مصالح متنوعة يمكن أحيانا أن تكون متناقضة مع بعضها البعض، ولكن قادرة على ايجاد الأماكن والقنوات الازمة للتعبير عن نفسها. أن اللجنة ترى أنه لايمكن أن يكون الغرض من تنظيم الحق هو وضع الأساس لحظره بل على العكس، توجد لوائح تقتضي، مثلا، الاخطار المسبق لغرض اجبار السلطات حتى تتمكن من اتخاذ التدابير اللازمة لتسيير ممارسة الحق دون اعاقة هامة للأنشطة العادية لباقى المجتمع [2]. والمعايير الواجب استخدامها للتحقيق من مشروعية القيود المفروضة على الحقوق بصفة عامة، وحق تكوين الجمعيات بصفة خاصة، هي:

أولاً: وجوب النص على القيد في القانون " مبدأ الشرعية ":

نود أن نشير أولا إلى أنه ينبغى "أن يرسى القانون بوضوح وصراحة الافتراض المؤيد لتنظيم الحق في تكوين الجمعيات ". وتجدر

---

1) مبادئ توجيهية بشأن حرية التجمع السلمي، (الطبعة الثانية)، مرجع سابق، ص١٢٢.

2) موجز حلقة نقاش مجلس حقوق الإنسان بشأن تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها في سياق الاحتجاجات السلمية اعدته مفوضية الأمم المتحدة لحقوق ال إنسان-a/hrc/19/40الصادر عن مجلس حقوق الإنسان-الدورة التاسعة عشرة بتاريخ ١٩ ديسمبر ٢٠١١، الفقرة(٢٠).

الاشارة هنا إلى حكم صدر في الآونة الأخيرة عن المحكمة الأوربية لحقوق الإنسان (٢٠١٣) في قضية فيرنتسوف مقابل أوكرانيا، وكان الشخص الذي رفع القضية اتهم بعقد اجتماع "دون الحصول على إذن من مجلس المدينة ". ومع أن المادة ٣٩ من الدستور الأوكراني تنص على أن حق المواطنين في التجمع مشروط بابلاغ السلطات التنفيذية مسبقاً، فإنه لا يوجد قانون متعلق بالتجمعات أو باجراءات تقديم اشعار مسبق. وقررت المحكمة الأوربية لحقوق الإنسان أن غياب قانون من هذا القبيل يعنى أن تنظيم التجمعات في أوكرانيا يفتقر إلى الدرجة اللازمة من الوضوح التى يمكن عندها القول إنها محددة بالقانون، وأكدت المحكمة أن هذه الثغرة التشريعية أنشأت " مشكلة هيكلية " تتطلب التنفيذ العاجل لاصلاحات محددة لحماية "حق أساسى مثل حرية التجمع السلمي". قرار المحكمة هذا له أهمية خاصة بالنسبة للدول التى تمر بمرحلة انتقال سياسى [1].

وإذا عدنا للكلام عن وجوب النص على القيد في القانون فالسؤال الذي يفرض نفسه، عند البحث في القيود المفروضة على حق تكوين الجمعيات، هو هل التدخل منصوص عليه في القانون، وماذا نعني بمصطلح القانون ومن أين يستقي مصدره وما هي الشروط الواجب توفيرها في هذا القانون حتى يتم تقييد الحق في تكوين الجمعيات؟ وهذا ما سيتم الإجابة عنه على النحو التالي:

إذا كان مفهوم القانون يختلف من دولة إلى أخرى كما يختلف في الدولة الواحدة من عصر إلى آخر، فهل لفظ القانون لغايات تطبيق هذا الشرط ينصرف إلى النص القانوني النافذ بغض النظر عن مصدره، وهو الذي قد يكون تشريعاً أو أنظمة أو لوائح أو تعليمات، وقد يكون حكماً قضائياً في الدول الأطراف التي تأخذ بنظام السوابق القضائية؟ أم يقتصر لفظ القانون على التشريع دون غيره؟ وفي شأن الإجابة على هذا التساؤل أتخذ المقرر الخاص المعني بأوضاع المدافعين عن حقوق

---

1) انظر: دراسة إقليمية حول حرية التجمع فى المنطقة الأوروبية المتوسطية، من منشورات الشبكة الأوروبية – المتوسطية لحقوق الإنسان، تشرين الثانى / نوفمبر ٢٠١٣، صـ ٤.

الإنسان موقفاً واضحاً وخالياً من الغموض وأكثر محدودية حيث يقصر لفظ القانون على التشريع دون غيره (القاعدة القانونية المرتبطة بالمصلحة العامة التي أعتمدتها الهيئات التشريعية المنتخبة لهذه الغاية والتي أسسها الدستور، ومن ثم، فإن القيود المفروضة بموجب مراسيم حكومية أو أوامر ادارية دون نصوص قانونية واضحة تعتبر مخالفة للقانون الدولي، حيث لا تفي بشرط المشروعية والقانونية [1].

ويشترط لتحقيق هذا الشرط أن يكون القانون في متناول الجميع، لا لبس فيه ومصاغ بشكل محدد ودقيق، وهذا ما أوضحته مبادئ جوهانسبرغ بالنص على أن " القانون يجب أن يكون مفهوماً، لا لبس فيه وبصياغة محددة ودقيقة حتى يتمكن الأفراد من ادراك ما إذا كان فعل معين يمثل خرقاً للقانون " [2]. وعلاوة على ذلك، فاللغة القانونية المبهمة والغامضة التي تخول المسئولين الحكوميين اتخاذ قرارات فردية واعتباطية (على سبيل المثال، القوانين التي لا تعرف " التطرف " والذي يمثل أرضية لحل الجمعيات)، قد لا يكون منصوصاً عليها في القانون، حيث أن تطبيق القانون يجب أن يتم بطريقة متوقعة ومنطقية.

يقتضي مبدأ (العلم بالقاعدة القانونية) ومبدأ (لاجريمة ولاعقوبة إلا بنص قانوني) وضوح النص القانوني التجريمي، وألا تحتوي المواد القانونية، التي تعتبر بعض الأفعال أو الأقوال جريمة، على عبارات فضفاضة غير محددة يقيناً وتحتمل التأويل على أكثر من جانب. إذ يفترض بالمشرع عند وضع النصوص القانونية المجرمة للأفعال صياغتها بألفاظ واضحة الدلالة لا تحتمل التأويل أو التفسير، وألا يترك تفسيرها وتأويلها إلى السلطة التنفيذية أو القضاء، وفي هذه الحالة يجب أن يقتصر دور الجهات القائمة على تطبيق القانون

---

1) تقرير المقرر الخاص المعني بأوضاع المدافعين عن حقوق الإنسان المقدمة للجمعية العامة، ١١ أغسطس٢ / آب / ٦٤/ A، ٢٠٠٩، الفقرة (٢٧ -٢٨).

2) مبادئ جوها نسبرغ بشأن الأمن القومي وحرية التعبير والوصول إلى المعلومات، وقد وضعت مبادئ جوها نسبرنح في اجتماع للخبراء الدوليين في مشاورة في جنوب افريقيا في أكتوبر / تشرين الأول عام ١٩٩٥، ويمكن الاطلاع عليها في) WWW.article.com).

والقضاء على التحقق من ارتكاب الفعل المجرم من عدمه وليس إذ ما كان الفعل بحد ذاته يشكل جرماً جزائياً أم لا، ومن الأمثلة على ذلك النص على تجريم الفعل بمصطلحات عامة وفضفاضة (المصالح العليا أو النيل من هيبة الدولة أو تعكير الصفاء بين عناصر الأمة أو مكانة الدولة المالية أو الثقة العامة أو الوحدة الوطنية.... إلخ)، فهذه الألفاظ جميعها ألفاظ فضفاضة وغامضة وغير واضحة الدلالة وتحتمل التأويل والتفسير الواسع الذي يؤدي إلى ادخال بعض الأفعال إلى نطاق التجريم بالرغم من مجافاة تجريمها للمنطلق الدستوري والقانوني السليمين، وتمنح القائمين على تطبيق القانون الأدوات الكفيلة للنيل من حرية الرأي والتعبير وحق تكوين الجمعيات، لا سيما في الدول الديكتاتورية التي تسيطر فيها السلطة التنفيذية على القضاء [1].

وبالتالي فإن العبارات الغامضة أو الفضفاضة إذا تعلقت بالقانون الجنائي فإن ذلك يعارض مبدأ هاماً أخذت به الدول المتحضرة وهو مبدأ يقتضي اتباع الاجراءات القانونية الواضحة والسليمة التي تكفل حق الدفاع، وإن عدم اتسام التشريع بهذه الصفات يجعل منه عرضة للطعن لعدم مراعاته مبدأ العلم القانوني، بمعني أنه يتوجب أن يكون التشريع واضحاً بحيث يكون الشخص على علم بأن الفعل الذي سيقوم به يشكل جرماً، والذي لا يتأتى إلا من خلال النص التجريمي بشكل لا يتقبل التأويل أو التفسير كما ذكر سابقاً. هذا إضافة إلا أن العبارات الفضفاضة والغامضة تعارض مبدأ لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص، لأنها تفشل في تحديد الأفعال المجرمة لحظة أو قبل ارتكابها، الأمر الذي يهدم امكانية العلم وامكانية التوقع وما يلازمهما من وجوب اتصاف القواعد القانونية بالتحديد حتى يتمكن المخاطبون بهذه النصوص القانونية من ترتيب أوضاعهم كي لا يتعرضوا لتطبيق القواعد القانونية بناء على أمزجة وأهواء القائمين على تطبيق هذه القوانين [2]. وفي أكدت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن الأحكام

---

1) أ. محمد فوزي الخضر، مرجع سابق، ص ٣١.
2) المرجع السابق، ص ٣٢.

القانونية المنظمة لحق تكوين الجمعيات ينبغي ألا تكون فضفاضة ومبهمة وفى حال ذلك فإنها تنتهك مبدأ شرعية التجريم القائل بأنه لاجريمة إلا بنص وهو أحد الأركان الأساسية للقانون الجنائى المعاصر ومبدأ من مبادئ القانون الدولى لحقوق الإنسان. إذ يقتضي مبدأ لاجريمة إلا بنص أن ينص القانون على جريمة سلوك ما حتى يتسنى اعتبار ذلك السلوك فعلاً اجرامياً، كما يقتضي أن يكون تعريف أي فعل اجرامى دقيقاً وخالياً من الغموض [1].

وقد رأت محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان أنه " يجب تصنيف الجرائم وتوصيفها بلغة دقيقة لا لبس فيها بحيث يتم تعريف الجرائم المعاقب عليها بدقة، وهو ما يشكل تطبيقاً كاملاً لمبدأ لاجريمة ولاعقوبة إلا بنص سابق في إطار القانون الجنائى. وهذا يقتضي وضع تعريف واضح للسلوك الاجرامى وارساء عناصره والعوامل التي تميزه عن السلوكيات التي لايعاقب عليها أو تلك التي يعاقب عليها وإنما ليس سجناً. حيث أن الابهام في توصيف الجرائم يثير السلوك ويتيح الفرصة أمام اساءة استعمال السلطة ولاسيما حينما يتعلق الأمر باثبات المسئولية الجنائية للأفراد ومعاقبة سلوكهم الاجرامى بعقوبات تقتضي من أعز ما يملكونه كالحياة والحرية "[2].

وهناك مسألة أخرى تتعلق بالنصوص الغامضة والفضفاضة، تتمثل بالتطبيق الاعتباطي لهذه النصوص، وسيتيح ذلك للقائمين على تطبيق القانون في مواقعهم، التطبيق الاعتباطي أو الانتقائي لنصوصه بما يمهد الطريق للتمييز ضد فئات من الأفراد أو ضد مجموعة من الآراء. فالتشريع في هذا النوع يمنح السلطة الفرصة للتعامل مع الحالات المتشابهة والمتماثلة بطريقة تمييزية، بحيث يمكن انتهاك الحقوق لأشخاص معينين دون القيام بذلك بالنسبة لغيرهم. وهذا يعتبر خرقاً ليس فقط للحق بالتعبير المحمي دولياً وإنما للحق في المساواة

---

1) لجنة حقوق الإنسان، التعليق العام رقم (٢٩)، حالة الطوارئ (المادة ٤)، ٣١ أب /أغسطس ٢٠٠١، الفقرة (٧).

2) The European court rulling forhuman rights، The Case of Catellon Trozi and other V. Berv 20 May 1999.

أمام القانون. فمثلاً إذ فرض القانون وجوب الحصول على ترخيص لتكوين وانشاء جمعية ومنح السلطة صلاحية تقديرية لمنح هذا التصريح من عدمه بناء على اعتبارات تتعلق بالنظام العام مثلاً، فإن سوء الاستخدام لهذا النص يكون واردة، حيث يتم منح الترخيص إذا كانت الغايات تتماشي مع رغبة السلطة، في حين يتم منع تأسيس الجمعية إذا لم تكن كذلك. ما يعني أن هذا القانون يمنح السلطة أو القائمين على تطبيق القانون فرصة تطبيقه بطريقة اعتباطية وتمييزية.

ثانياً: الهدف المشروع " مبدأ المشروعية":

ينبغي أن يكون أي تدخل في الحق في تكوين الجمعيات يستهدف غاية مشروعة حسب القائمة الشاملة المتضمنة في المادة ٢١ (٣) (أ) و (ب) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية. أن الغايات المشروعة هي تلك الغايات التي تحمي حقوق الإنسان التابعة للآخرين أو تحمي الأمن القومي أو النظام العام أو تحمي الصحة والأخلاق العامة ولذلك فسيكون من غير المسموح به فرض أي قيود على تكوين الجمعيات فقط بسبب أنها تنتقد الحكومة أو النظام السياسي أو الاجتماعي الذي ترعاه الحكومة. كما أنه من غير المسموح به أن يتم السعي لتحقيق تلك الأهداف غير المشروعة من خلال التذرع بالمادة ٢١ (٣) واخراج المادة عن سياقها وعندما تقوم أي دولة بتقييد حق تكوين الجمعيات فإن العبء يقع على عاتق الدولة أن تثبت أن هناك صلة مباشرة ووثيقة بين التعبير والأساس المشروع الذي أوجب فرض ذلك القيد(احالة) [1].

ثالثاً: ضرورية التقييد في مجتمع ديمقراطي " مبدأ التناسبية ":

لا تبرر المخاوف المشروعة للحكومة في حد ذاتها التدخل في حق تكوين الجمعيات، إلا إذا كان هذا التدخل " ضرورياً" في " مجتمع ديمقراطي ". بعبارة أخرى، لا يمكن تبرير القيود التي ينص عليها القانون، والتي تبلغ حد التدخل في حق تكوين الجمعيات لمجرد ارتباطها بمصالح شرعية للحكومة، بل يجب أن تكون ضرورية في

---

1) انظر لاحقا، المطلب الثاني من هذا المبحث.

مجتمع ديمقراطي، واختيار معنى " ضرورية " يعني أن أي اجراءات يجب أن تكون متناسبة مع الهدف المشروع المرغوب في تحقيقه، وإن يتم فرضه على المدى الذي لا يزيد عن الضرورة القصوى. ويجب أن تكون هناك حاجة اجتماعية ملحة للتدخل.ووفقا للوصف الموجز لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، "لاتعنى كلمة"ضرورى" أن الأمر "ضرورى على الاطلاق" أو "أساسي"، ولا تتحلى بمرونة عبارات مثل "مفيد"أو "ملائم"، بل لا تعنى بالأحرى أن هناك "حاجة ملحة للتدخل". وعندما تظهر الحاجة الملحة، فعلي الدول أن تضمن اندراج أي تدابير تقييدية في حدود ما هو مقبول في "المجتمعات الديمقراطية"[1].

إن هذا الجزء من الاختبار هو العنصر الأكبر حسما وهو الأساس الذي تتخذ بموجبه القرارات في الغالبية العظمى من القضايا الدولية والوطنية. تقتضي الضرورة أن تكون هناك حاجة اجتماعية ملحة لفرض ذلك القيد ويتوجب على الطرف الذي يفرض القيد أن يثبت أن هناك صلة مباشرة وفورية بين التعبير والمصلحة المحمية. تقتضي التناسبية أن يكون القيد على حق تكوين الجمعيات غير واسع بشكل غير لازم وأن يكون القيد مناسباً لتحقيق وظيفته الحمائية. ينبغي اثبات أن القيد المفروض هو قيد دقيق وفردي من أجل تحقيق النتيجة المرغوبة وأنه ليس أكثر تطلعاً من الوسائل الأخرى التي يمكنها تحقيق نفس النتيجة المحددة [2]، وبالتالي فإن التطبيق الشامل للقيود القانونية -على سبيل المثال حظر تكوين الجمعيات لأغراض معينة، يميل إلى أن يكون أكثر شمولية من اللازم، وبالتالي فإن هذه القيود سوف تفشل في اختبار التناسب، لأنه لم يتم اعطاء أي اعتبار للظروف الخاصة في كل حالة.

1.) تقرير المقرر الخاص المعنى بالحق فى حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات a/hrc/20/27، مرجع سابق، الفقرة(١٧).

2) ليبيا: حماية حرية التعبير وحرية المعلومات في الدستور الجديد ١ يوليو ٢٠١٣، موجز للاسترشاد، من منشورات منظمة المادة ١٩، منشور على موقع ((WWW article org، ص ٤٠.

ويجدر التنويه إلى أن المحاكم في مختلف العالم أسهبت في تحديد المتطلبات الخاصة لهذا الاختبار وهناك ثلاثة عناصر مميزة يمكن استخلاصها [1]:

أولاً: ينبغي أن يكون التدابير المتخذة مصممة بشكل دقيق لتحقيق الهدف المنشود ولا ينبغي أن تكون تعسفية أو غير عادلة أو غير عقلانية. إذ لم تتمكن الحكومة المعنية من تقديم أي اثبات يؤكد بأن التدخل المعني في حرية التعبير يعتبر ضرورياً عندئذ يكون ذلك القيد قد فشل في اجتياز هذا الاختبار. بينما يمكن للدول وهو لزاماً عليها أن تحمي المصالح العامة والخاصة إلا أن الاجراءات التي تتخذها الدول ينبغي أن تصمم بشكل دقيق بحيث تكون فعالة في حماية تلك المصالح فقط. من الخطير جداً أن يتم تقييد أي من الحقوق الأساسية وعند التفكير في فرض أي قيود يتوجب على الدول أن تفكر بشكل دقيق في مختلف الخيارات المتاحة أمامها.

ثانياً: ينبغي أن يكون التدخل مصمماً لتعطيل الحق " بأقل قدر ممكن " إذا كان هناك خيارات متعددة لحماية مصلحة مشروعة معينة عندئذ اختيار الخيار الأقل تقييداً للحق المحمي. عند تطبيق هذه القاعدة أدركت المحاكم أنه قد يكون هناك حدود عملية على مدى دقة الاجراء القانوني المتخذ إلا أنه لا ينبغي أن تكون القيود شديدة العمومية إلا حسب تلك الحدود العملية.

ثالثاً: ينبغي أن يكون هناك تناسب بين الضرر الحاصل بسبب الاجراء المتخذ على حرية التعبير والمنافع التي تحقق لخدمة الغاية المشروعة.بشكل خاص ينبغي أن لا يزيد الضرر الحاصل على حرية التعبير عن المنافع التي تتحقق لحماية المصلحة المعينة فعلى سبيل المثال لا يمكن قبول القيد الذي يوفر حماية محدودة للسمعة في حال أن يكون ذلك القيد يضر كثيراً بحرية التعبير**المجتمع الديمقراطي Demorcratic society**: تعتبر المجتمع الديمقراطي يقيد السلطة عند وضع القيود على ممارسة الحق في تكوين الجمعيات. ولا شك أن القضاء الوطني له رقابته على حدود السلطة حتى لا تخرج عن

---

1) المرجع السابق، ص.٤٢

المفهوم الديمقراطي في التنظيم، ولا تتعدي الضرورة الملحة لهذا التنظيم حماية المبادئ العامة المنصوص عليها في الفقرة الثالثة من المادة ٢١ من العهد الدولي، كما تخضع الحكومات في ذلك لرقابة الأجهزة المعنية بحقوق الإنسان [١].

يجب أن نضع تعريفاً لكلمة مجتمع ديمقراطي التي وردت بالنص كسبب الإباحة بعض القيود القانونية الضرورية على حق تكوين الجمعيات. و " المجتمعات الديمقراطية " في تقديرنا لا وجود لها إلا " بالتعددية والتسامح والانفتاح "[٢]، وعليه، لا يمكن أن تفوض الدول الوجود الفعلي لهذه الصفات عند فرض القيود على هذا الحق. فالمجتمع الديمقراطي هو المجتمع الذي يتم فيه تداول السلطة عبر انتخابات حرة نزيهة، وتخضع لرقابة فعالة، ويتمتع أفراده أو أعضاء في المجتمع بحريات الرأي والتعبير والتنظيم، ويحق لهم، دون تمييز يقوم على الأصل أو الجنس أو العرق، المشاركة في الشئون العامة وابداء الرأي في السياسات القائمة، عبر الحق في تلقي المعلومات، ونقلها دونما اعتبار للحدود والمساعدة في الوظائف العامة. ونشير هنا إلى أنه ليس ضرورياً أن يكون المجتمع الديمقراطي مجتمعاً ليبيراليا، فيمكن جداً أن يكون المجتمع ديمقراطياً، ولكنه لا يتبع سياسات ليبرالية، ولكن الحد الأدني من الأفكار الليبرالية، وخاصة تلك القائمة على احترام الخلاف وحماية الأقليات والمساواة، والتي يتعين أن تكون موجودة، ليمكن وصف مجتمع ما بأنه ديمقراطي بما يمكن البرلمان فيه من وضع تشريع يضع قيود على الحق في تكوين الجمعيات [٣].

المطلب الثاني

القيود المقبولة على الحق في تكوين الجمعيات

بينما الأدوات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان تؤكد الحق في تكوين الجمعيات وتحميه، فإنها تتيح أيضاً إمكان فرض القيود على هذا. وتنص المواثيق الدولية العالمية والإقليمية على أربعة مبررات يمكن

---

1) د. الشافعي بشير، مرجع سابق، ص ٢١.

2 (The European court rulling forhuman rights, The Case of Handerson V. United Kingdum ,8 December 1976.

3) أ. نجاد البرعي، روان عربي: قضايا التحول الديمقراطي (العدد ٥٩١٥٨-٢٠١١)، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، ص ١٢٦.

للحكومة أن تستند إليها في هذا الصدد. وهي:" حماية الأمن القومي أو حماية النظام العام أو حماية الصحة أو الأخلاق أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم "، علماً بأننا لا نسوق هذه المبررات على سبيل الذكر، بل الحصر. وإلي جانب ذلك يتعين تأويل مصالح الدول تأويلاً صارماً دقيقاً، ولقد بذلت محاولات كبيرة من جانب الفقه لضبط مفاهيم واضحة لتلك المصطلحات، فلا يوجد تعريف دولى موحد لتلك المفاهيم، حيث أن هذه المصطلحات تعبر عن أفكار غير محددة في الواقع، ولا يمكن تقييم مضمونها إلا عملياً في ضوء التغيرات التي تطرأ على ظروف وأوضاع الحياة الحديثة في المجتمع العالمي، إلا أنها – في الاساس – تهدف إلى المحافظة على توازن منصف بين حقوق الفرد وحرياتهم في مجتمع ديمقراطي وبين الرفاهية العامة للمجتمع ككل، وسوف نبذل محاولة ضبط مفاهيم هذه المصطلحات على ضوء اعمال المعايير الدولية للأمم المتحدة.

أولاً: حماية حقوق الآخرين وحرياتهم:

تفرض القيود على الحق في تكوين الجمعيات لأغراض منها، حماية السمعه، واجب الامتناع عن الدعوة للحرب أو الكراهية القومية أو العنصرية، أو الدينية، واجب الامتناع عن الدعوة للتحريض على استعمال العنف أو مخالفة القانون.

١-حماية السمعة:

بينما ينبغي حماية حرية التعبير حتى لو كان معادياً أو مهيمناً للغير من الأفراد أو الجماعات أو شرائح معينة من المجتمع، لكن هناك حالات محددة من خطاب الكراهية تحتوي على اهانات للأفراد أو الجماعات بقدر ومستوى لا يستحق الحماية المكفولة بموجب احكام القانون نصت عليها المادة ١٧ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية بقولها:" لا يجوز تعريض أي شخص، على نحو تعسفي أو غير قانوني، للتدخل في خصوصياته أو شئون أسرته أو بيته أو مراسلاته، ولا لأي حملات غير قانونية تمس شرفه أو سمعته ". ومن ثم فلا يعقل أن يسمح بالقذف أو السبب في حق الآخرين لأن هذا يهدد حقوق الآخرين أهم للإنسان مثل حق صيانة عرضه وشرفه وذلك

الحق الوارد في الاتفاقية التي شرح أحكامها في المادة ١٧ والتي تقرر أنه لا يجوز التدخل بشكل تعسفي أو غير قانوني في خصوصيات أحد أو في عائلته كما لا يجوز التعرض بشكل قانوني لشرفه وسمعته [1] فهناك أنواع معينة من الكلام (معرفة جيداً ومحددة بدقة بالغة)، ويكون منعها غير مخالف للحق في التعبير وهذه الأنواع تشمل فيما تشمله التعابير الجنسية الفاضحة، والتجديف، واحتقار أو أهانة الآخرين، التي بمجرد التفوه بها تلحق الأذي النفسي البالغ بالموجه أو تستفزهم فوراً لاستعمال العنف فمثل هذا الكلام يخرج عن إطار أي نوع من أنواع التعبير عن الآراء ولا قيمة أو فائدة مجتمعية له، حيث لا يمكن أن يؤخذ منه ما يمكن أن يشكل أية فائدة سواء بالنسبة للوصول إلى الحقيقة أو النقاش العام، وبالتالي فإن مصلحة المجتمع في المحافظة على النظام والأخلاق تفوق أي قيمة لمثل هذا النوع من الكلام، كما أن اللجوء إلى مثل هذه التعابير والنعوت لا يستقيم مع تواصل الأفكار وتبادل المعلومات والآراء المحمية بموجب الدستور.

٢-واجب الامتناع عن الدعوة للحرب أو الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية:

بإمعان النظر في الاتفاقيات الدولية نجد أن الاتفاقيات حظرت -ولم تكتف بالتقييد -أي دعاية الحرب أو الدعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية التي تشكل تحريضاً على التمييز أو العداوة أو العنف، أو الأعمال التي تهدف إلى اهدار الحقوق والحريات المجسدة في القانون الدولي لحقوق الإنسان. ومن ثم فإن المشاركة في الجمعيات لمن تشكل آرائهم اعتداء على الحقوق والحريات المقررة في المواثيق الدولية أو يحرضون على التمييز أو الكراهية أو العنف سوف يتم تجريدهم من حماية حقهم في تكوين الجمعيات، فحقوق الإنسان في التعبير عن الرأي بكل الأشكال، ومنها تكوين الجمعيات، لا تتيح له اساءة استخدام هذه الوسائل بشن حملات كراهية عنصرية ودينية تثير

---

1) د. جعفر عبد السلام، الإطار التشريعي للنشاط الإعلامي، دار المنار، سنة ١٤١٤هـ -١٩٩٣م، ص ١١١.

الفتن الطائفية داخل المجتمع الذي يندر أن يتكون من عنصر واحد أو دين واحد. أن القيم الكبري في تماسك أبناء المجتمع الواحد وعيشهم في تآلف وسلام وانسجام اجتماعي تتفوق على استخدام الفرد لحرياتهم في الكلام والخطابة.... أن مثل هذه الاستخدامات المحدثة للفتن الطائفية في مجتمع تضر أكثر مما تنفع [1].

ولكن لا يمكن قبول هذا الحظر الكامل فيما جاء بالنسبة للدعاية للحرب إلا على الحرب العدوانية، أما الحرب للدفاع عن النفس أو لاخراج العدو من الأقاليم المحتلة فهي جائزة، بحكم ميثاق الأمم المتحدة التي حظرت الحرب، ولكنه أجاز الحرب الدفاعية أما الدعايات للتمييز أو الفصل العنصري أو كراهية الجنس، فهي دعايات مرفوضة وتؤدي إلى آثار سيئة. ولعل المقصود بهذا النص الغاء الدعايات للنزعة التعصبية مثل الدعوات الخاصة بنقاء الجنس أو دعاوي معادية للسامية [2].

٣-واجب الامتناع عن الدعوة للتحريض على استعمال العنف أو مخالفة القانون:

فالشرعية هي سياج الحرية والحقوق الإنسانية. والفرد أول المستفيدين من سيادة القانون، بمعني علو بالدستور واحترامه بما يكفله من حقوق وحريات الإنسان، وتقييد القوانين بالدستورية واحترام الحكام والتزامهم بهذه الدستورية بما يشع جو الشرعية في البلاد وهو جو عام قد يختل باخلال الأفراد بالقانون كمنهج وخلق فردي أو جماعي. ولهذا فإن واجب احترام القانون من جانب كل فرد هو واجب أساسي لسيادة احترام حقوق الإنسان وحرياتهم الأساسية [3]. هذا القيد أو هذا المبدأ بحد ذاته مقبول في معظم الأنظمة القانونية، لكن تفسير هذا القيد عملياً وفي حالات محددة هو الذي يثير الاشكالية.

ومن أجل توضيح هذا القيد يمكن الاستعانة بالقضية المشهورة الصادرة the case of Brandenburg, ohio, 395u.s44 19691

---

1) د. الشافعي، مرجع سابق، ص ٢٦٠

2) د. جعفر عبد السلام، مرجع سابق، ص ١١٢.

3) د. الشافعي بشير، مرجع سابق، ص ٢٦٠.

عن المحكمة العليا الأمريكية التي تتلخص وقائعها في أن قائد حزب وجه خطاب وبناء على ذلك تم توجيه اتهام له بخرق قانون ولاية أوهايو المتعلق بالجماعات أو التنظيمات الاجرامية الذي يحظر التحريض على الجريمة والعنف كوسيلة لتحقيق التغيير أو الاصلاح السياسي أو الاقتصادي.وفي هذه القضية حكمت المحكمة بعدم دستورية هذا القانون، دون الأخذ بالاعتبار ما اذا كان ما إذا كان المتهم في خطابه قد خالف القانون، وأقرت المحكمة متطلبات جديدة على التشريعات التي من هذا القبيل التي يفترض بالمشرع الالتزام بها، حتي يكون الكلام أو الخطاب الذي يحرض على العنف أو على ارتكاب الجرائم يشكل قيداً على حرية التعبير، وهذه المتطلبات ما يلي:

١- أن يكون الكلام " موجها بهدف التحريض أو القيام بأفعال وشيكة الوقوع ومخالفة للقانون.

٢- أن يؤدي هذا الكلام بالفعل إلى التحريض أو القيام بأعمال مخالفة للقانون.

وفي قضية أخري، بوند ضد فلوريد ١٩٦٦ (Bondv.fbyd,385u.s.116, 1960) التي تتعلق بالتحريض على استعمال العنف أو التحريض على مخالفة القانون، طبقت المبادئ التي قررتها في القضية السابقة، وتتلخص وقائع هذه القضية بقيام بوند (وهو عضو مجلس نواب ولاية جورجيا ومعارض للحرب الأمريكية الفيتنامية) بالاشتراك مع مجموعة في صياغة عريضة تتعاطف وتدعم غير الراغبين في الاستجابة للتجنيد للحرب، على إثر ذلك، وبقرار من مجلس نواب الولاية، تم استبعاد بوند من عضوية المجلس بحجة مخالفته لليمين باحترام دستور ولاية جورجيا ودستور الولايات المتحدة الأمريكية. وقد حكمت المحكمة العليا الأمريكية بعدم دستورية هذا الاستبعاد بسبب خرقه لحق التعبير المكفول بالدستور الأمريكي وعليه فلا يمكن معاقبته بسبب ما صرح به لأنه (بوند) لم يهدف التحريض غير القانوني على رفض الانضمام للتجنيد للحرب، وليس له أثر وشيك الوقوع برفض التجنيد، وإنما دعوة عامة لبيان الموقف المعارض لهذه الحرب [1].

---

1) أ. محمد فوزي الخضر، مرجع سابق، ص ٦٥.

ثانياً: النظام العام:

مفهوم النظام العام هو في حد ذاته فكرة غامضة ولذلك يفضل تضييق المصطلح واستبداله به " منع الفوضي والجريمة " وهو المصطلح المستخدم في الاتفاقية الأوروبية. أيا ما كان الأمر فإن عناصر النظام العام المتفق عليها بين الفقهاء (الاخلاق والصحة العامة والسكينة العامة) وهذا ما سنتعرض إليه على النحو التالي:

١-الصحة العامة: هي " الأوضاع الصحية للشعب بأكمله أو الجماعة ككل وانعدام الأمراض والأوبئة وأسباب الوفاة أي سلامة الأوضاع الصحية للجماعة " وتنص المعايير الدولية على أن الاجراءات الهادفة لحماية الصحة العامة ينبغي أن تكون:" مبنية على الدليل وأن تكون متناسبة من أجل ضمان التزام حقوق الإنسان " [1]. ففي الحالات النادرة التي تشكل تهديداً لصحة الأشخاص قد يكون من المناسب فرض قيود على تجمعات الأشخاص داخل الجمعيات، ولكن لا ينبغي عمل ذلك ما لم يتم فرض قيود مماثلة على التجمعات في الأماكن الأخرى.

وبالتالي قبل أن يكون التقييد مبرراً على أساس الحاجة إلى حماية الصحة العامة، ينبغي أن تكون هناك نفس التقييدات قد استعملت في الماضي أيضاً على الحضور في المدارس والحفلات والفعاليات الرياضية والأنشطة الأخرى التي يجتمع فيها الناس عادة [2].

٢-حماية الأخلاق والآداب: الأفراد لا يعيشون في عزلة، فلا ينبغي فقط أن يحترموا حقوق الغير وحريته، بل أن يحترموا أيضاً القواعد الأخلاقية التي يسلم بها المجتمع. ويقصد بالآداب مجموعة القواعد الخلقية التي يعتبرها الناس في أمة معينة وفي جيل معين المعيار الخلقي أو القاموس الأدبي الذي يسود مجتمعاتهم ويضبط علاقاتهم الاجتماعية، ويلزمون باحترامها ولا يجيزون الخروج عليها باتفاقات خاصة. ويتوجب على الدولة أن تظهر أي قيود من أجل

---

1) مبادئ توجيهية بشأن الحق في حرية التجمع السلمي (الطبعة الثانية)، مرجع سابق، ص ٤٥.

2) تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في تكوين الجمعيات A/HRC/26/29، مرجع سابق، الفقرة (٦٤).

حماية " الأخلاق العامة " تعد قيود ضرورية من أجل الحفاظ على احترام القيم الأساسية. كما أشارت الهيئات الدولية المعنية بحقوق الإنسان كذلك إلى أن مفاهيم الآداب " الأخلاقيات " Ethic هي مفاهيم ما زالت في طور التطور المستمر، إلا أن أي قيود " ينبغي أن تفهم على ضوء عمومية حقوق الإنسان وعلى ضوء مبدأ عدم التمييز ". ويمكن فرض القيود عندما يصبح المعيار الخلقي أو الناموسي الأدبي في خطر شديد. وفي هذا الصدد نرفض تفسير اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أن الإشارة إلى لفظ " الجنس " في الفقرة [1] من المادة ٢ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية تفهم على أساس شمولها " للميل الجنسي " أو " الهوية الجنسية ". وانعطافاً على ذلك أوضحت اللجنة أنه لا يجوز فرض أي قيود على الحقوق المحمية بموجب العهد، في حال، كان العهد يجيز هذه القيود، لأغراض تمييزية أو تطبيقها بطريقة تمييزية. ولذلك، فإن الأحكام التي تقيد أو تحظر حق فئة معينة في حق تكوين الجمعيات، لأسباب تمييزية، من قبل الميل للجنس أو الهوية الجنسية، هي أحكام غير مسموح بها بموجب العهد ويجب أن يعاد فيها النظر بهدف الغائها [2]. ونشيد بما يشهده العالم مؤخراً من موجة القوانين التي تحظر تكوين المنظمات التي تدعو إلى " الدعاية للعلاقات الجنسية غير التقليدية "، ومن هذه التشريعات، قانون حظر زواج المثليين في نيجيريا، ففي مطلع ٢٠١٤، وقع رئيس نيجيريا قانون (حظر) زواج المثليين، الذي يحظر زواج مثلي الجنس ويحرم التسجيل في نوادي أو جمعيات أو منظمات أو مسيرات أو اجتماعات المثليين أو ادارتها أو المشاركة فيها أو دعمها أو الجهر بالعلاقات الغرامية المثلية، سواء بشكل مباشر أو غير مباشر.

ثالثاً: الأمن القومي:

الأمن القومي هو الوضع أو القدرة على مقاومة أعمال عدائية أو مدمرة من الداخل أو الخارج، فيعنى سلامة الجماعة واستقرارها

---

1) المرجع السابق، الفقرة (٦٤).

2) المرجع السابق، الفقرة (٦٤).

والتدابير التى تتخذ من الدولة لحماية الأراضى والاستقلال الوطنى من أي خطر خارجى، أو أي نشاط عنف يضر بوجود الدولة ذاتها، مع الأخذ في الحسبان أن حرية التعبير وحق تكوين الجمعيات لا يعد تهديدًا للأمن القومى إلا إذا ثبت أن هناك علاقة مباشرة بين التعبير والتجمع واحتمال أو وقوع العنف وينبغى على الدولة أن تظهر"بطريقة محددة وعلى أساس كل حالة على حدة الطبيعة الواضحة لذلك التهديد وضرورة تناسبية الاجراءات المحددة المتخذة وعلى الأخص من خلال ايجاد رابط مباشر وفورى بين التعبير والتهديد المحتمل بالأضافة لذلك ينبغي تدعيم ذلك بالدليل وينبغى ألايكون الأمر خاضعا للتكهنات والتخمينات. وفي قضية بارنكفيش ضد روسيا (٢٠٠٧)، الفقرة(٣٣)، أكدت المحكمة:" أن مجرد وجود خطر ما يعد أمر غير كافيا لمنع التجمعات السلمية على السلطات عند تقييم الوضع أن تقوم بوضع تقديرات ملموسة حول النطاق المحتمل للاضطرابات التى قد تحدث من أجل تقييم حجم الموارد الضرورية لتحييد خطر حدوث صدامات عنيفة". وفى قضية ستانكوف وبوام، السنديس ضد بلغاريا(٢٠٠١)، الفقرة (٩٧) ذكرت المحمكة: أن الاجراءات الشاملة ذات الطبيعة الوقائية من أجل كبح حق التجمع وحرية التعبير عدا في حالات التحريض أو رفض المبادئ الديمقراطية- وبغض النظر عن وجهات النظر أو الكلمات المعينة التى قد تكون صادمة وغيرمقبولة للسلطات لهى اجراءات غير مشروعة ولا تخدم الديموقراطية بل وتعرضها للخطر".وفي قضية بلاتفورم ضد النمسا (١٩٩٨) الفقرة٣٢ ذكرت المحكمة الأوربية أنه وفقا للمادة(٢/١٠) حرية التعبير"....لاتنطبق فقط على "المعلومات"أو"الأفكار" التى يتم تلقيها بارتياح أو تعتبر مسيئة أو تكون عرضة للامبالاة ولكن أيضا لهؤلاء الذين يسيئون أو يصدمون أو يزعجون الدولة أو أي فئة من السكان.هذه هي متطلبات التعددية والتسامح والأفق الواسع والتى بدونها لا يوجد، مجتمع ديمقراطي"[1].

---

1) انظر: قانون حرية التجمع السلمي، فبراير ٢٠١٣م ملخص عام، من منشورات منظمة المادة ١٩، منشور على موقع www.article19.org، ص١١-١٢.

ومن الملاحظ أن مفهوم الأمن القومى بـدأ يتجـاوز المفهـوم العسكرى للخطر في الآونة الأخيرة. ويـربط بينـه وبـين الرفاهيـة الاقتصادية، والتوازن السياسى للدولة أو لمجموعة من الدول، وتأمين مصالحها ضد الأخطار التى تهددها داخليًا وخارجيًا. ويكون أي قيـد تضعه الدولة لحماية الأمن القومى مشروعًا إذا كان من أجـل حمايـة "وجدان البلدان، أو سلامة وحدة أراضيها ضد استخدام القوة أو التهديد باستخدامها"، إما من مصدر خارجى كالتهديد العـسكرى، أو مـصدر داخلى مثل "التحريض على العنف أو قلب نظام الحكم". وعلى الجانب الآخر، لا تعد حماية الحكومة من "الحرج أو الفضح" حمايـة للأمـن القومى.وفى قضية بلاتفورم ضد النمـسا(١٩٩٨) الفقـرة٣٢ ذكـرت المحكمة الأوربية أنه وفقا للمادة(٢/١٠) حرية التعبير ".... لاتنطبـق فقط على "المعلومات" أو الأفكار"التى يتم تلقيها بارتياح أوتعتبر مسيئة أو تكون عرضه للامبالاه ولكن أيضا لهؤلاء الذين يسيئون أويصدمون أويزعجون الدولة أو أي فئة من السكان.هذه هي متطلبـات التعدديـة والتسامح والأفق الواسع والتى بدونها لا يوجد، مجتمع ديمقراطي "[1].

عادة ما يتم تفسير مسألة الأمن القومى بشكل واسع جداً فيمـا بحـق تكوين الجمعيات، أن مبادئ سيراكوزا الخاصة بنصوص التقييد والانتقـاض عن الأحكام الوارده في العهد الدولي للحقوق المدنية والـسياسية تحـد مـن الاعتماد على أساس الأمن القومى لتبرير فرض قيود علـى حريـة التعبيـر والتجمع. والأحكام الواردة في الجزء السادس "الأمن القومى "تنص على [2]:

29 – لا يجوز التذرع بالأمن القومى لتبرير التدابير التى تحد من حقوق معينة إلا إذا تم اتخاذها لحماية وجـود الأمـة أو سـلامتها الإقليمية أو استقلالها السياسى من خطر اسـتعمال القـوة أو التهديـد باستخدامها.

---

1) المرجع السابق، ص١١-١٢.

2) مبادئ سيراكوسا حول القيود والأحكام التنفيذية فى العهـد الـدولي للحقـوق المدنية والسياسية، لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، ٢٨ سبتمبر ١٩٨٤م.

30 – لا يمكن التذرع بالأمن القومي كسبب لفرض القيود لمنع التهديدات المحلية فقط أو معزولة نسبياً عن القانون والنظام.

31– لا يمكن استخدام الأمن القومي كذريعة لفرض قيود غامضة أو تعسفية. ولا يمكن الاحتجاج بها إلا عند وجود ضمانات كافية وسبل انتصاف فعالة ضد التعسف.

32– يقوض الانتهاك المنهجي لحقوق الإنسان الأمن القومي الحقيقي ويمكن أن يهدد السلم والأمن الدوليين. لا يجوز للدولة المسئولة عن ارتكاب مثل هذا الانتهاك الاحتجاج بالأمن القومي لتبرير تدابير ترمي إلى قمع المعارضة لمثل هذه الانتهاكات أو على ارتكاب الممارسات القمعية ضد سكانها.

وبالمثل: المبدأ من مبادئ جوهانسبرغ بشأن الأمن القومي وحرية التعبير والوصول إلى المعلومات يحدد أبعاد واضحة لفرض قيود على حرية التعبير في مصلحة الأمن القومي وينص على أنه: " لا يجوز معاقبة التعبير باعتباره تهديداً للأمن القومي إلا إذا تمكنت الحكومة من اثبات الآتي:

(أ) المقصود من التعبير هو التحريض على العنف الوشيك؛

(ب) فمن المحتمل احداث أعمال العنف هذه، و

(جـ) هناك اتصال مباشر وفورى بين التعبير واحتمال أو حدوث هذا النوع من العنف"[1].

ويجدر التنويه إلى أن السنوات الأخيرة شهدت التذرع بحماية سيادة الدولة أو القيم التقليدية للدولة من التدخل الأجنبي في سبيل تقييم التمويل الأجنبي أو اطلاق حملات التشهير ضد الجهات التي تتلقى تمويلا أجنبيا. ونعت هذا التمويل عمدا بأنه شكل جديد من أشكال الامبريالية أو الاستعمار الجديد وتعرضت الجهات المتلقية له للسلب والوصم ولضروب المضايقة. ولهذا الاتجاه تأثيره الخطير على عمل

---

1) المبدأ (٦) من مبادئ جوهانسبرغ بشأن الأمن القومي وحرية التعبير والوصول إلى المعلومات، مرجع سابق.

الجهات الفاعلة في المجتمع المدنى ناهيك عن قدرتها على تلقى التمويل حيث أن ذلك يردعها عن التماس التمويل الأجنبي.وهذه الحالة مثيرة للجزع الكبير للجمعيات التى تقوم بتعزيز حقوق الإنسان والاصلاحات الديمقراطية التي هي تتهم "بالخيانة" أو "بالدعوة إلى تغيير النظام" [1].

ومن المفارقات أن البعض من الدول التى تضم الجمعيات التى تمول تمويلا أجنبيا في بلدانها هي تتلقى في حد ذاتها تمويلا أجنبيا (في شكل قروض ومساعدة مالية أوانمائية). وذلك بمبالغ أكبر بكثير من المبالغ التي تتلقاها منظمات المجتمع المدنى في بلدانها.وهناك دول أخرى تكون هي نفسها التى توفر التمويل لجمعيات في الخارج، والحال أنها ترفض التمويل الأجنبي للجمعيات القائمة في بلدانها. ولكن ما هو واضح أن هذه الاتجاهات الجديدة لها تأثير محسوس على

---

1) على صعيد الاتحاد الروسى، على سبيل المثال، اعتمد قانون جديد فى تموز/يوليه ٢٠١٢يقتضى من المنظمات التى لاتتوخى الربح والممولة تمويلا أجنبيا المنخرطة في" أنشطة سياسية"..وهذا القانون.وصف عموما.بانه.يشكل محاولات للتأثير على اتخاذ القرارت الرسمية أو على تشكيل رأي عام لهذا الغرض _أن تسجل باعتبارها منظمات"تؤدى وظائف عملاء أجانب". وهذا يعتبر في روسيا مرادفا "للجاسوس الأجنبي". واعتماد هذا القانون تلته سلسلة من عملية مراجعة حسابات هذه المنظمات بمافي ذلك منظمات المجتمع المدنى، واصفة إياها بأنها من العملاء الأجانب بسبب التمويل الأجنبى الذي يدعى أن البعض منها قد تلقاه. وفى اثيوبيا، لايقتصر التشريع على منع الجمعيات العاملة في مجالات الدفاع عن الحقوق من تلقى مبلغ يزيد على ١٠ فى المائة من تمويلها من ميزانيتها لأنشطة برنامجية وما لا يزيد على قدرة الاشخاص على تكوين وتشغيل الجمعيات بصورة فعالة وقد كان مثار جزع كبير عبرت عنه هيئات معاهدات عديدة تابعة للأمم المتحدة.وفى هذا المضمار، فان القانون المتعلق بالجمعيات الذي اعتمد في كانون الثاني /يناير ٢٠١٢ فى الجزائر، يحظر على الجمعيات تلقى تمويل في شكل هبات أو تمويل من منظمات غير حكومية أجنبية مالم تكن هناك علاقة "تعاونية قائمة مع هذا الكيان الأجنبي "وذلك رهنا بالموافقة المسبقة من السلطات المعنية القائمة. انظر: تقرير المقرر الخاص المعنى بالحق فى حرية التجمع السلمي والحق في تكوين الجمعيات-الصادد عن مجلس حقوق الإنسان-الدورة الثالثة والعشرون-ب تاريخ٢٤ إبريل ٢٠١٣ a/hrc/23/39، مرجع سابق، الفقرات(٢٧-٢٩).

المجتمع المدنى حيث انها لم تفسر عن قيود وضعت على التمتع بحق تكوين الجمعيات فحسب ولكنها أفضت أيضا إلى المزيد من الانتهاكات حقوق الإنسان [1].

وسعيا وراء تحليل ما اذا كانت هذه القيود التي تفرض بداعى حماية سيادة الدولة هي قيود متفقة مع القانون الدولي لحقوق الإنسان يجب بداية تقصي ما اذا كانت تقوم على أساس من الأسس المشروعة لوضع القيود. وحماية سيادة الدولة ليس واردا باعتباره من المصالح المشروعة ضمن العهد.ويشدد المقرر الخاص المعنى بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات على أنه ليس بالامكان أن تشير الدول إلى أسس اضافية ولوكانت هي الأسس التي ينص عليها التشريع المحلي ولا أن تفسر تفسيرا فضفاضا الالتزامات الدولية لتقييد الحق في تكوين الجمعيات. وهو يرى أن مثل هذا التبرير لايمكن، من وجهة نظر المعقول، أن يندرج في إطار "مصالح الأمن القومي أوالسلامة العامة"أوحتى"النظام العام".ويؤكد أن الأمن القومى يتعرض للتهديد حينما تتلقى جمعية تمويلا من مصدر أجنبي فيغدو ذلك مثار للتضليل وتشويه الحقائق إلى جانب كونه يتعارض مع القانون الدولي لحقوق الإنسان [2].

ويدعو قرار مجلس حقوق الإنسان 6/22 الدول إلى كفالة "ألا يجرم أي قانون أنشطة الدفاع عن حقوق الإنسان أوينزع الشرعية عن هذه الأنشطة بداعى منشأ تمويلها".ويقتضى العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من الدول أن تتخذ بمفردها وعن طريق المساعدة والتعاون الدوليين(....) وبالأقصي ما تسمح به مواردها المتاحة، ما يلزم من خطوات لضمان التمتع الفعلي التدريجى بالحقوق المعترف بها في هذا العهد "وتقرن هذه المادة بالمادة ١١من العهد نفسه التى تنص على أن تتعهد الدول"باتخاذ التدابير اللازمة لانفاذ هذا الحق معترفة في هذا الصدد بالأهمية الأساسية للتعامل

---

1) المرجع السابق، الفقرة (٢٩).
2) المرجع السابق، الفقرة (٣٠).

الدولي القائم على الارتضاء الحر". ومعنى هذا أن على عاتق الدول التزام بحشد الموارد المتاحة علي صعيد المجتمع ككل فضلا عن الموارد التي يتيحها المجتمع الدولي . ومن ثم فإن القيود التى تفرض على التمويل الأجنبي بذريعة الحفاظ على سيادة الدولة يمكن أن تشكل انتهاكا لالتزام الدول باحترام وحماية وأداء هذه الحقوق حيث أن ذلك يعد تقصيرا من جانب الدولة في حشد أقصي قدر من الموارد عن طريق المساعدة والتعاون الدوليين.وهذا هو أيضا مقصد مبادئ ماستريخت التوجيهية المتعلقة بانتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والتي تنص على أن انتهاكات هذه الحقوق تشمل بوجه خاص:" اعتماد تشريعات أو سياسات تتعارض بوضوح مع الالتزامات القانونية القائمة سابقا والمتصلة بتلك الحقوق(.....)؛ واعتماد أية تدابير تراجعية تقلص من نطاق ضمان حق ذي صلة"[1].

ثم أن حماية سيادة الدولة ليست ذريعة غير شرعية فحسب، بل هي حجة واهية لا تستجيب لشرط"المجتمع الديمقراطى".وعبارة "المجتمع الديمقراطى"تلقي بالعبءعلي عاتق الدول التى تعمد إلى فرض قيود لكي تثبت أن تلك القيود لا تضر بمبادئ "التعددية والتسامح والانفتاح الفكرى". ومن ثم فإن عبارة "المجتمع الديمقراطى "تلقي بالعبء على عاتق الدول إلى فرض قيود لكي تثبت أن تلك القيود لاتضر بمبادئ "التعددية والانفتاح الفكرى". والجمعيات، سواء كانت ممولة تمويلامحليا أم أجنبيا، يجب أن تكون حرة في الترويج لأفكارها-وحتى للأفكار التي تتبناها الأقليات والأفكار المخالفة وأن تواجه الحكومات معتدة بسجلها المتعلق بحقوق الإنسان وأن تنظم الحملات الرامية إلى الاصلاحات الديمقراطية دون اتهامها بالخيانة وبغير ذلك من عبارات التشهير .وينبغي للسلطات أن تنظر إلى الأراء المخالفة على أنها فرصة

---

1) مبادئ ماستريخت التوجيهية المتعلقة بانتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (ماستريخت٢٢_٢٦كانون الثانى /يناير ١٩٩٧)، ال فقرة١٤(د) والفقرة(ه)، مشار اليه تقرير المقرر الخاص المعنى بالحق فى حرية التجمع السلمي والحق في تكوين الجمعيات a/hrc/23/39، مرجع سابق، الفقرات (٣١-٣٢).

للحوار وللتفاهم المتبادل.وتأكيدا لهذا المبدأ، قضت المحمكة الأوربية لحقوق الإنسان بأن "لأي منظمة أن تشن حملة لأجل التغيير في الهياكل القانونية والدستورية للدولة إذا ما كانت السبل المستوحاه لغاية كهذه هي سبل قانونية وديمقراطية من جميع الأوجه وإذا ماكان التغيير المقترح في حد ذاته متماشيا مع المبادئ الديمقراطية الأساسية ".

وترتيبا على ما أسلفنا ذكره. فإن الأسس المحددة في المواثيق الدولية والاقليمية لفرض قيود على الجمعيات تعكس مبدأ"الاهداف المشروعة"؛(أي الأمن القومي أو النظام العام أو حماية الصحة والأخلاق والاداب أوحقوق وحريات الآخرين)، ولكن يلجأعدد كبير من النظم الاستبدادية _أساسا ولكن ليس على سبيل الحصر_وبشكل يدعو للقلق إلى استخدام التدابير القانونية والتنظيمية لتقويض الجمعيات وفرض قيود عليه .وتندرج العقبات القانونية تحت سبع فئات: –

عقبات أمام المؤسسون المؤهلون:

ينبغي أن يكون غير المواطنين في نجوة من انتهاك حقهم في تكوين الجمعيات. وفي حين أن جميع البشر يحق لهم المساواة في الكرامة والحقوق، فإنه يجوز للدول أن تضع فوارق طفيفة بين المواطنين وغير المواطنين فيما يتعلق بالحقوق السياسية المكفولة صراحة للمواطنين وحرية التنقل. غير أن هناك بوناً شاسعاً فيما يتعلق بغير المواطنين بين الحقوق التي يكفلها لهم القانون الدولي لحقوق الإنسان والواقع الذي يواجهونه. ففي كثير من البلدان، يواجه غير المواطنين مشاكل مؤسسية مستعصية، تكاد جميع فئات غير المواطنين تواجه التمييز الرسمي وغير الرسمي، وربما توجد، في بعض البلدان، ضمانات قانونية تكفل المساواة في المعاملة والاعتراف بأهمية غير المواطنين في تحقيق الرخاء الاقتصادي، لكن غير المواطنين يصادفون واقعاً اجتماعياً وعملياً مناوئاً. فهم يعانون من كره الأجانب والعنصرية والتحيز القائم على أساس نوع الجنس والحواجز اللغوية والعادات الغريبة، وعدم التمثيل السياسي، وصعوبة اعمال حقوقهم السياسية والمدنية... ولاسيما الحق في تكوين الجمعيات. وسوف نبين ذلك على النحو الآتي:

أ-غير المواطنين (دون الجنسية، اللاجئون، طالبوا اللجوء، المهاجرون والسياح):

المواطنون هم الأشخاص الذين تعترف الدولة بأن لهم صلة فعلية ويخول القانون الدولي عموماً لكل دولة صلاحية تحديد من لـه أهلية المواطنة. وتكسب الجنسية عادة بالولادة في البلد (وهو ما يعرف بحق الدم)، أو بالتجنس أو بمزيج من الطريقتين [1]. وغير المـواطن هو الشخص غير المعترف بوجود هذه الروابط الفعلية بينه وبين البلد الذي يقطن فيه. وهناك فئات مختلفة من غير المواطنين منهم المقيمون الدائمون والمهاجرون واللاجئون وطالبوا اللجوء وضـحايا الاتجـار بالبشر والطلاب الأجانب والزوار المؤقتون وفئات أخرى مـن غيـر المهاجرين أو عديمي الجنسية. ومع أن كل فئة من هذه الفئات قد تكون لها حقوق مستندة إلى أنظمة قانونية مستقلة، فإن المشاكل التي يواجهها معظم غير المواطنين، أو ربما كلهم متـشابهة جـداً وهـذه الهمـوم المشتركة يعانيها ما يناهز ١٧٥ مليون شخص في أرجاء العالم – أو ما يعادل ثلاثة في المائة من سكان المعمورة.

يقتضي القانون الدولي لحقوق الإنـسان أن غيـر المـواطنين يستفيدون من الحق في تكوين الجمعيات. ولذلك فمن المهم أن يوسـع القانون مفهوم حق تكوين الجمعيات، ليس ليشمل المواطنين فحـسب، بل أيضاً الاشخاص عديمي الجنسية واللاجئين [2] والأجانب وطـالبوا

---

1) مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان (حقوق غير المواطنين)، مرجع سابق.

2) اللاجئ كما نصت عام ١٩٥١ الاتفاقية المتعلقة بوضع اللاجئـين هـو "كـل شخص يوجد بسبب خوف له ما يبرره من التعرض للإضطهاد بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة أو آرائه السياسية، خارج بلد جنسيته، ولا يستطيع، أو لا يريد بسبب ذلك الخوف، أن يستظل بحمايـة ذلك البلد....."وتنص المادة ١٥ من الاتفاقية فيما يتعلـق بحـق الانتمـاء للجمعيات " تمنح الدول الموقعة للاجئين المقيمين بصورة نظامية في إقليمها، بصدد الجمعيات غير السياسية وغير المستهدفة للـربح والنقابـات المهنيـة، أفضل معاملة ممكنة تمنح، في نفس الظ ، ف لمواطني بلد أجنبي ".

اللجوء والعمال المهاجرين [1] والسياح. ولكن قوانين الجمعيات والقوانين الأمنية الأخرى تقيد هذا الحق. ففي بلدان قليلة تطبق أنظمتها الخاصة بتكوين الجمعيات على الجميع بمن فيهم الأجانب (حسبما يرد صراحة في قانون الجمعيات في تركيا وليبيا وسوريا) [2]. وفي بلدان أخرى، ينظم حق الأجانب في تكوين الجمعيات تنظيماً صارماً بأحكام خاصة (حسبما يرد صراحة في قانون الجمعيات في ماليزيا وتايلاند وقطر والأردن) [3] وفي بلدان يندرج الحق في تكوين الجمعيات لغير المواطنين ضمن مفهوم " الجمعيات الأجنبية " والذي لا يشمل الجمعيات التي تقع مقارها خارج البلد المعني وحسب بل يشمل أيضاً الجمعيات العاملة في ذلك البلد التي يشغلها الأجانب أو يشكلون عضويتها (حسبما يرد صراحة في قانون الجمعيات في أراضي

---

1) العامل المهاجر وفقاً للفقرة ١ من المادة ١١ من اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ٩٧ هو " شخص يهاجر من بلد إلى آخر بغية الشغل لحسابه الخاص، ويشمل (تعبير العامل المهاجر) أي شخص يقبل قانوناً بوصفه عاملاً مهاجراً".

2) ففي تركيا، ينص قانون الجمعيات رقم ٥٢٥٣ لسنة ٢٠٠٤ على أنه " يحق للشخص الطبيعي أو الكيان الاعتباري القادر على التصرف انشاء الجمعيات دون حاجة للحصول على إذن مسبق " المادة ٣. ويعتبر الوضع في ليبيا وسوريا مشابهاً من الناحية القانونية، فالمادة ٣ من القانون الليبي رقم ١٩ لسنة ٢٠٠١ والمادة ٣ من القانون السوري رقم ٩٣ لسنة ١٩٥٨ تقران بحق غير المواطنين بتكوين الجمعيات.

3) في ماليزيا وتايلاند، يسمح القانون للمواطنين فقط بتأسيس الجمعيات، مما يحرم اللاجئين والعمال المهاجرين والأشخاص دون جنسية من الحق في تكوين الجمعيات. اضافة لذلك، في قطر، يشترط في مؤسسي أي جمعية ليس فقط أن يكونوا مواطنين قطريين، بل أيضاً أن يتمتعوا " بحسن السيرة والسلوك "، الأمر الذي يخول الادارة سلطة تقديرية واسعة لرفض تأسيس أي جمعية. وفي الأردن، يجد قانون الجمعيات رقم ٥١ لسنة ٢٠٠٨ وتعديلاته الصادرة في يوليو / تموز ٢٠٠٩ من حق الأجانب في تكوين الجمعيات فاستناداً إلى المادة ٧ من القانون، يجب أن يكون أعضاء الجمعية المؤسسون مواطنين أردنيين. غير أن المادة ١١ تنص بأنه" يجب على المجلس (مجلس الجمعية)، الحصول على موافقة مجلس الوزراء على طلب التشغيل إذا كان من بين الأعضاء المؤسسين للجمعية شخص اعتباري أو شخص غير أردني. كما أن تسجيل الجمعيات يمكن أن يستغرق مدة تصل إلى ٧٥ يوماً نظراً لتعقيد عملية التسجيل. ويمتلك مسجل الجمعيات الحق في رفض أي طلب دون ابداء المبررات.

السلطة الفلسطينية والمغرب ولبنان) [1] وفي بلدان يحظر حق العمال المهاجرين في تكوين الجمعيات (حسبما يرد صراحة في الأردن ولبنان) [2].

ومن المسلم به أن القانون الدولي، يسمح بالفعل ببعض القيود المتعلقة بالمواطنة على حقوق سياسية معينة مثل الحق في التصويت وامكانية شغل منصب سياسي. ولكن هذا السبب تحديداً هو ما يدعو إلى وجوب ضمان الدول ألا يجرد المهاجرون من حقوق أساسية

---

1) تشير لفظة"الجمعية غير الحكومية الأجنبية "في العادة إلى جمعية غير حكومية يقع مقرها خارج البلد المعنى.غير أن القانون السارى على "الجمعيات غير الحكومية الأجنبية" فى بعض البلدان ينطبق أيضا على الأجانب. ومن الأمثله على ذلك أراضى السلطة الفلسطينية حيث يرد تعريف الجمعية أو الهيئة الأجنبية فى المادة ٢من قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية لسنة ٢٠٠٠بأنها "أية جمعية أوهيئة غير حكومية يقع مقرها أو مركز نشاطها الرئيسى خارج الأراضي الفلسطنية أو كانت أغلبية عدد أعضائها من الأجانب". والمغرب مثال آخر حيث يعرف القانون الجمعيات اللأجنبية بانها "الهيئات التى له أي مميزات جمعية ولها في الخارج أو يكون لها مسيرون أجانب أو نصف الأعضاء من الأجانب أو يديرها بالفعل أجانب ومقرها في المغرب "(المادة٢١)، وفي تونس تعرف الجمعية الأجنبية بأن "لها مقر اجتماعي بالخارج أو بالبلاد التونسية وتشرف على تسييرها هيئة مديرة يتركب نصفها على الأقل من الأجانب"(المادة ١٦ من القانون التونسى رقم ١٥٤-٥٩ المؤرج فى ٧ نوفمبر ١ تشرين الثانى ١٩٥٩، وفي لبنان المادة٤من القرار رقم ٣٦٩ المؤرخ في ٢١ ديسمبر ١ كانون الأول ١٩٣٩ والذي لا يزال ساريا إلى اليوم ينص على أن الجمعيات الأجنبية هي "جماعات لها مميزات الجمعيات ومركزها الأساسى في الخارج، أو الجمعيات التى يقع مركزها في لبنان أو سوريا وهي تنتمي لجمعيات أو جمعيات أجنبية، أو يديرها بالفعل أجانب أو ربع أعضائها على الأقل من الأجانب".

2) لا يسمح الأردن للعمال المهاجرين بالانضمام إلى النقابات العمالية ولهذا فإنهم ممنوعون من الانضمام للنقابات الوطنية، ولقد عرض على البرلمان في عام ٢٠٠٩ مشروع قانون معدل يسمح للعمال المهاجرين بالانضمام إلى النقابات العمالية ولكن لم يتم اقراره. وفي لبنان يحصر قانون العمل لسنة ١٩٦٤ حق الانضمام إلى النقابات العمالية فيمن يحملون الجنسية اللبنانية. وتنص المادة ٩١ من القانون " يشترط فيمن يريد الانتساب إلى النقابة: (١) أن يكون من الجنسية اللبنانية متمتعاً بحقوقه المدنية..... "، ووفقاً لأحكام القانون، لا يتمتع العمال المهاجرون بالحق في الانضمام إلى النقابات اللبنانية. ولم يسجل الجمعيات الحق في رفض أي طلب دون ابداء المبررات.

أخرى، لا سيما الحق في تكوين الجمعيات فعدم حصول الفرد على الجنسية أو على وضع قانوني لا يعني حرمانه تماماً من أي رأي في الشئون السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية لبلد اقامته. وإلى حد ما، فإن الفئات المحرومة من الحقوق المرتبطة بالأنشطة السياسية مثلاً التصويت وشغل المناصب العامة تحتاج أكثر إلى سبل بديلة للمشاركة في المجال العام. وتعد الجمعيات أداة مهمة لسماع آراء الفئات التي لا يسمع صوتها إلا بهذه الطريقة [1]. ويشير المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في تكوين الجمعيات [2] إلى أن عدم توفير أي متنفس للفئات المستبعدة من الحياة السياسية للتعبير عن مظالمها يمكن أن يؤدي إلى نتائج عكسية ويسفر عن عواقب وخيمة. وفضلاً عن ذلك، فإن تلك القيود يمكن أن تغزي أو تعزز ثقافة

---

1) تقرير المقرر الخاص للمعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في تكوين الجمعيات –مانياكياى– الصادر عن حقوق الإنسان، الدورة السادسة والعشرون بتاريخ ١٤ إبريل ٢٠١٤ A / HRC / 20 / 29، الفقرة (٢٥).

2) حتى وقت قريب جداً لم يكن هناك آلية خاصة فى الأمم المتحدة معنية تحديداً بحرية التجمع والحق فى تكوين الجمعيات. وكانت تتم معالجة الموضوع من خلال اللجنتين المشرفتين على العهدين الدوليين بالحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية . كما لمنظمة العمل الدولية دور وخبرات هامة وآليات رقابية متخصصة واجراءات ذات أهمية كبرى فى حماية حرية التجمع فيما يتعلق بالحرية الرقابية. ولقد عالج العديد من المقررين الخاصين فى الأمم المتحدة هذا الحق أيضا إلا أنه وادراكا لضرورة وجود آلية متخصصة لهذا الحق الهام، تبنى مجلس حقوق الإنسان القرار 15 / 21 فى جلستها الخامسة عشر فى الأمم المتحدة فى ٣٠ سبتمبر / أيلول ٢٠١٠ يعين بموجبه المجلس مقرراً خاصاً معنياً بالحق فى حرية التجمع السلمي وفى تكوين الجمعيات والمقرر الخاص خبير مستقل يعينه مجلس حقوق الإنسان لكي يبحث وضعاً قطرياً أو موضوع حقوق الإنسان محدداً ويقدم تقريراً عنه إلى المجلس. وهذا المنصب شرفى والخبير ليس موظفاً لدى الأمم المتحدة ولا يتقاضى أجراً عن عمله، والمقرر الخاص جزء من الاجراءات الخاصة لمجلس حقوق الإنسان وتجدر الإشارة إلى القرار رقم ٢١ / ١٥ الخاص بانشاء ولاية المقرر الخاص المعنى بالحق فى حرية التجمع السلمى وتكوين الجمعيات اعتمد بدون تصويت أي بموافقة كافة الدول الـ ٤٧ التى يتكون منها مجلس حقوق الإنسان، ومن بينها سبع دول عربية هي : الأردن، البحرين، قطر، السعودية، جيبوتى، ليبيا، موريتانيا وتم تعيين – ماينا كياى – أول مقرر خاص بالحق فى حرية التجمع وتكوين الجمعيات.

الصمت في أوساط الفئة المستبعدة مما يزيد من خطر تعرضهم للانتهاكات والاعتداءات التي قد تمر دون الابلاغ عنها والتحقيق فيها ومعاقبة مرتكبيها [1].

ومن الممكن أن تنشأ مشاكل حتى في الدول التي يحمي فيها القانون حق غير المواطنين في التجمع. فقد تلقي المقرر الخاص المعني بالحق في تكوين الجمعيات تقارير تفيد بأنه في قبرص –على سبيل المثال –تحظر بعض عقود التوظيف في القطاع الخاص على المهاجرين المشاركة في أنشطة سياسية مما يجرد هذه الفئة فعلياً من حقهم في تكوين الجمعيات. وعلى الرغم من أن الأحكام التي تتضمنها عقود التوظيف في القطاع الخاص لا تشكل قيوداً تفرضها الدولة بشكل مباشر، فإن للدولة دوراً مهما ومحورياً في حظر هذه القيود، وذلك برفضها أن تكون هذه القيود شروطاً تعاقدية صالحة بموجب القانون المحلي. ويذكر المقرر الخاص بأن على الدول الأعضاء مسئولية تيسير الحق في تكوين الجمعيات وحمايته. وينبغي للدول أن تدقق في دورها الداعم –ولو عن قصد –للقيود التي يفرضها القطاع الخاص على هذا الحق ويجب ألا تستخدم آليات الدولة ومؤسساتها لتمكين الجهات الفعالة الخاصة من الغاء الحقوق الأساسية [2].

وعلى هدي ما تقدم وبموجب المعايير الدولية، يحق للدولة أن تحدد بعض الشروط عند تقديم الجمعيةالأجنبية بطلب بممارسة أنشطتها، إلا أن تلك الشروط لاينبغي أن تكون أكثر إرهاقا من تلك الخاصة بالجمعيات المحلية، كما أنه ينبغي أن تخضع للإطار القانوني نفسه الخاص بالجمعيات المحلية.فالدولة وإن كانت ملزمة بحماية حقوق الإنسان على وجه العموم، إلا أن عليها التزاما آخر ينطوي على ضرورة حماية حقوق الأجانب، فإن لم تلتزم بهدف الحماية أو اخلت بها، استوجب الحال اثارة مسئوليتها عن انتهاك أجهزتها لحقوق

---

1) تقرير المقرر الخاص للمعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في تكوين الجمعيات A / HRC / 20 / 29، مرجع سابق، الفقرة (٢٦).
2) المرجع السابق، الفقرة (٣٩)

الأجنبي، ويجوز للدول الأخرى التي يحمل الأجنبي جنسيتها اثارة ما يسمي بدعوي الحماية الدبلوماسية[1].

(ب) **الأقليات:** في حين سكت اعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية [2]. الذي أورد حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية ودينية ولغوية عن تعريف الأقلية على الرغم من أن مواده التسع جاءت لتؤكد بأهمية الحفاظ على حقوق الأقليات ومساواتهم في الحقوق مع الأغلبية. ورغم أنه لا يوجد تعريف متفق عليه دولياً لمصطلح " أقلية " لكن على مستوى المجلس الأوروبي هناك تعريف مستخدم على نطاق واسع من قبل الجمعية البرلمانية للمجلس الأوروبي الذي من شأنه أن يسد الفراغ القانوني بصورة جزئية، فإن تعبير " أقلية قومية " يشير إلي جماعة من الأفراد داخل حدود دولة ما ويتميزون عن الأغلبية بأنهم:

أ- يعيشون على إقليم الدولة ويحملون جنسيتها (المواطنة).

ب- تربطهم بالدولة روابط ضاربة في القدم وقوية وباقية.

جـ- لديهم خصائص عرقية أو ثقافية أو دينية أو لغوية تميزهم.

د- جماعة ممثلة بصورة كافية حتى وإن كانوا أقل عدداً من سكان الدولة أو أحد أقاليم الدولة.

هـ- يحركهم قلق مبعثه الحفاظ على الخصائص التي تجمعهم وشكل هويتهم المشتركة بما فيه ثقافتهم وتقاليدهم ولغتهم [3].

---

1) انظر لمزيد من التفاصيل: أستاذنا الفقيه الأستاذ الدكتور مصطفي أحمد فؤاد، القانون الدولي العام-الجزءالثالث "القانون الدولي لحقوق الإنسان"، سنة ٢٠١٣، بدون طبعة، ص٤٧ومابعدها.

2) إعلان حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو اثنية أو إلى أقليات دينية ولغوية، تم اعتماده في الجلسة العامة الثانية والتسعين، ١٨ ديسمبر / كانون الأول ١٩٩٢.

3) الجمعية البرلمانية التابعة لمجلس أوروبا، التوصية رقم ١٢٠١ لسنة ١٩٩٣ المرفقة بالبروتوكول الإضافي الخاص بحقوق الأقليات القومية للاتفاقية الأوروبية. مشار إليه حرية التجمع التنظيم في المنطقة الأورومتوسطية. من منشورات الشبكة الأورومتوسطية لحقوق الإنسان، كانون الأول / ديسمبر ٢٠٠٩، منشور على موقع (http : 11www euro medright soorg).

وبصفة المواطنة يخرج الأجانب واللاجئون والعمال المقيمون والسكان الأصليون من تعريف الأقليات، ويتمتعون بحماية خاصة بهم تنص عليها اتفاقيات دولية خاصة.

ويعتبر العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الأكثر وضوحاً من بين الصكوك القانونية الدولية في تناول حقوق الأقليات ومبدأ عدم التمييز. حيث تنص المادة ٢٧ من العهد الدولي على أنه " لا يجوز في الدول التي توجد فيها إقليات إثنية أو دينية أو لغوية، أن يحرم الأشخاص المنتسبون إلى الأقليات المذكورة من حق التمتع بثقافتهم الخاصة أو المجاهرة واقامة شعائرهم أو استخدام لغتهم، بالاشتراك مع الأعضاء الآخرين في جماعتهم ". ورغم أن المادة ٢٧ لم تشير إلى حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات في حق تكوين الجمعيات، فقد خلصت لجنة حقوق الإنسان في تعليقها العام رقم ٢٣ بشأن حقوق الأقليات إلى أن " المادة ٢٧ تتعلق بحقوق تفرض حمايتها التزامات محددة على الدول الأطراف، والهدف من حماية هذه الحقوق هو ضمان بقاء واستمرار تطور الهوية الثقافية والدينية والاجتماعية للأقليات المعينة، مما يثري نسيج المجتمع ككل "[1]. ومن بين الالتزامات المحددة على الدول الالتزام بضمان التمتع بالحق في التجمع والتنظيم، وهو شرط لا غنى عنه لكي يتمكن الاشخاص المنتمون إلى أقليات من ممارسة ثقافتهم أو دينهم أو لغتهم الخاصة بالاشتراك مع الأعضاء الآخرين في جماعتهم.

وثمة معايير دولية معلنة وملزمة تشير إلى حق الأشخاص المنتمين إلى أقليات في حق التجمع والتنظيم ومنها الاتفاقية الإطارية لمجلس أوروبا بشأن الأقليات القومية ١٩٩٤، والذي تنص المادتين ٧، ٨ على التوالي إلى " ضمان احترام حق كل شخص ينتمي إلى أقلية قومية في حق التجمع السلمي وتكوين الجمعيات والتعبير والوجدان والدين "و " الاعتراف بحق كل شخص ينتمي إلى أقلية قومية في إظهار دينه أو

---

1) اللجنة المعنية لحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٢٣ بشأن حقوق الاقليات، صادر عن اللجنة في دورتها الثامنة والأربعون (١٩٩٣).

معتقده وانشاء المؤسسات والمنظمات والجمعيات الدينية "[1]. كما ينص اعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية وإثنية ودينية أو لغوية ١٩٩٢، وتحديداً في مادته ٢ – ٤ على أنه يكون للأشخاص المنتمين إلى أقليات الحق في انشاء الرابطات الخاصة بهم والحفاظ على استمرارها.

تعمل هذه المبادئ على نزع الشرعية الدولية عن أي تصرف تشريعي أو اداري أو قضائي يجيز التمييز. ولكن الممارسة العملية تشير إلى استمرار التمييز والتهميش والاستبعاد السياسي والاجتماعي بحق الأشخاص المنتمين إلى أقليات على أساس جملة أمور منها الغرق واللغة، وهو ما حدا ببعض الدول إلى اتخاذ تدابير لصالح الجماعات المستضعفة أو المحرومة بغية تحقيق وطأة الظروف التي تساهم في ادامة التمييز أو القضاء عليه. وهكذا فقد تم اخلال مبدأ المساواة بمبدأ المساواة في إطار القانون أو من خلال القانون. وقد خلصت لجنة حقوق الإنسان في تعليقها العام رقم ١٨ إلى أن " مبدأ المساواة يتطلب أحياناً من الدول الأطراف أن تتخذ اجراءات تمييزية للتقليل من الظروف التي تتسبب أو تساعد في ادامة التمييز الذي يحظره العهد أو القضاء على تلك الظروف (.....) ويجوز أن تنطوي هذه الاجراءات على منح الجزء المعني من السكان نوعاً من المعاملة التفضيلية في مسائل محددة لفترة ما بالمقارنة ببقية السكان. ومع ذلك، فطالما دعت الحاجة إلى هذه الاجراءات لتصحيح التمييز في الواقع، فإن التفريق هنا مشروع بمقتضى العهد [2].

ومن أجل ضمان الحق في المساواة أمام القانون وفي إطاره على حد سواء ومن أجل الحفاظ على هوية الأقليات المختلفة والتعبير عنها وتطويرها وتعزيزها، فإن الضرورة تحتم أن يتمتع الأشخاص

---

1) اعتمدت لجنة الوزراء التابعة لمجلس أوروبا الاتفاقية الإطارية لحماية الأقليات القومية عام١٩٩٤وبدأ نفاذها عام١٩٩٨. وهي أول صك متعدد الأطراف يكون ملزما من الناحية القانونية ويخصص لحماية الأقليات.

2) اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ١٨ بشأن عدم التمييز، صادر عن اللجنة في دورتها السابعة والثلاثون ١٩٨٩.

المنتمون إلى هذه الأقليات بصفة خاصة بالحق في تكوين الجمعيات. فمن خلال تأسيس الجمعيات والانضمام إليها بهدف ابراز هوياتهم وتعزيزها، يساهم الأشخاص المنتمون إلى أقليات في الوقت ذاته في مكافحة التمييز ضدهم والدعوة إلى مزيد من الاعتراف بحقوقهم. ولكن لا تزال ثمة عقبات عديدة تمنع، قانوناً، ممارسة الأشخاص المنتمين إلى أقليات من ممارسة حقهم في تكوين الجمعيات [1]. ففي تركيا على سبيل المثال، تنص المادة ٨١ من قانون الأحزاب السياسية رقم ٢٨٢٠ على أنه " لا تستطيع الأحزاب السياسية المجادلة بأن هناك أقليات قائمة على أساس الأختلاف في الثقافة الوطنية أو الثقافة الدينية أو المذهب أو العرق أو اللغة في جمهورية تركيا ٢ – ب) لا يجوز أن تكون الأحزاب السياسية موجهة نحو أو أن تشجع على الأنشطة الرامية إلى افساد وحدة الأمة لا من خلال حماية اللغات والثقافات وتطويرها ونشرها ما عدا اللغة والثقافة التركية. ولا من خلال تأسيس مجموعات للأقليات في الجمهورية التركية. وعلاوة على ذلك، تنص المادة ٨٣ تحديداً على أن " الأحزاب السياسية لا يمكنها الترويج لتلك الأنشطة ". وكثيراً أيضاً ما تواجه تجمعات الأقليات الدينية والعرقية والثقافية صعوبة في تنظيم أي تجمعات سلمية، فضلاً عن ذلك يتم استهدافها على نحو انتقائي ففي ولاية راخين في ميانمار، على سبيل المثال بدأ في حزيران / يونيو ٢٠١٢ تطبيق قانون الطوارئ رقم ١٤٤ من أجل منع المجموعات من خمسة أشخاص أو أكثر من التجمع. وفرض القانون عقب أعمال شغب شديد التي نشبت بين مسلمي الروهينغيا. وهم مجموعة عرقية عديمة الجنسية في الغالب في غربي ولاية راخين، والبوذيين في المنطقة، ولكن التقارير أفادت أن الحظر فرض مرات عديدة، ولا يزال سارياً حتى وقت صياغة هذا البحث. كما منع الحظر أيضاً الروهينغيا من التجمع في المساجد المحلية للصلاة واحياء المناسبات الدينية، في حين أفادت التقارير بأن التجمعات الدينية البوذية لم يتم تعطيلها. وفي أندونيسيا تعرضت

---

1) حرية التجمع فى المنطقة الأوربية المتوسطية ٢٠١٣، مرجع سابق، ص ٨٤.

طوائف الأقليات الدينية كالأحمديين (طائفة الأحمدية) والبهائيين والمسيحيين والشيعة لاعتداءات بدنية من جماعات اسلامية مقاتلة عند ممارسة حقها في التجمع، دون أن تتدخل الحكومة [1].

وفى اليونان، يواجه الأشخاص المنتمون إلى أقليات عقبات كبيرة في ممارسة حقهم في التجمع في التجمع والتنظيم بما يبرز هويتهم ويعززها. وهذا هو الحال على سبيل المثال بالنسبة لأفراد الأقليتين المقدونية والتركية.

تنص المادة ٧٨ من القانون المدنى اليوناني على أن " اتحاد أشخاص ساعين لتحقيق أهداف غير ربحية يكتسب الشخصية القانونية بمجرد ادراجه في سجل عام (خاص) بالجمعيات يوجد في المحكمة الابتدائية الخاصة بالمنطقة التي يقع فيها ذلك الاتحاد " إلا أن المحاكم اليونانية قد رفضت تسجيل منظمة بيت الثقافة المقدونية في فلورنيا / ليرين على أساس أن هدفها هو الترويج لفكرة "وجود أقلية مقدونية في اليونان "، وهو ما يتعارض مع المصلحة الوطنية وبالتالي فهو مخالف للقانون " .وفى عام ١٩٩٨ ، رأت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بأن اليونان قد انتهكت التزاماتها بموجب الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ، وتحديد المادة ١١ من الاتفاقية والتي تنص على " لكل إنسان الحق في حرية الاجتماعات السلمية ، وحرية تكوين الجمعيات مع آخرين ، بما في ذلك حق الاشتراك في الاتحادات التجارية لحماية مصالحه ، لا تخضع ممارسة هذه الحقوق لقيود أخرى غير تلك المحددة في القانون حسبما تقتضيه الضرورة في مجتمع ديمقراطي لصالح الأمن القومى ، وسلامة الجماهير ، وحفظ النظام ومنع الجريمة وحماية الصحة والأداب ، أوحماية حقوق الآخرين وحرياتهم . ولا تمنع هذه المادة من فرض قيود قانونية على ممارسة رجال القوات المسلحة أو الشرطة أو الإدارة في الدولة لهذه الحقوق ".

---

1) تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التمجع السلمي والحق في تكوين الجمعيات –مانياكياى –الصادر عن مجلس حقوق الإنسان، الدورة السادسة والعشرين، بتاريخ ٤ إبريل ٢٠١٤ A / HRC / 26 / 29، الفقرة (٤١).

واعتبرت المحكمة الأوروبية رفض المحاكم اليونانية تسجيل الجمعية بأنه " يرقى إلى وجود تدخل من قبل السلطات في ممارسة طالبى التسجيل لحقهم في تكوين الجمعيات؛ إذ حرم قرار الرفض المتقدمين بالطلب من أي امكانية للسعي جماعة أو فرادى وراء تحقيق الأهداف التي أوردوها في عقد تأسيس الجمعية وبالتالى فقد حرمهم من ممارسة هذا الحق ". ولغاية الآن وبعد ١٩ عاماً من صدور هذا الحكم، مازالت المحاكم اليونانية ترفض تسجيل "بيت الثقافة المقدونية"[1].

كما يواجه الأشخاص المنتمون إلى الأقلية التركية في اليونان بالعقبات نفسها في ممارسة حقهم في تكوين الجمعيات. حيث توقفت العديد من الجمعيات التابعة للأقلية التركية عن العمل أو أنها غدت تعمل دوم اعتراف رسمي وذلك عائد بالأساس إلى قرار المحكمة اليونانية العليا الصادر في عام ١٩٨٧ والقاضى بحل أية جمعية يتضمن إسمها كلمة (تركي/تركية). وفى فبراير / شباط ٢٠٠٥، تم حل "اتحاد كسانثي التركى " الذي تأسس في عام ١٩٢٧.

وقد رفضت المحمكة الأوربية لحقوق الإنسان على الدوام محاولات الحكومة اليونانية لتبرير هذه القيود بالقول إن استخدام كلمة "تركي / تركية " في أسماء الجمعيات يشكل تهديداً على النظام العام وسلامة أراضى البلاد، وخلصت المحكمة إلى أن اليونان قد انتهكت المادة ١١ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. وأشارت المحكمة في مستهل حكمها الصادر في قضية "بكير –أوستا " وآخرين ضد اليونان في ١١ أكتوبر /تشرين ٢٠٠٧ إلى أن رفض تسجيل جمعية المتقدمين بالطلب كان أساساً بدافع الرغبة في وضع حد لنية مقدمى الطلب المشتبه في كونها تروج لفكرة وجود أقلية عرقية في اليونان لم تحترم حقوق أفرادها احتراماً كاملاً. وذكرت المحكمة بأنه "حتى وإن

---

1) The European court rulling forhuman rights , Sideropevles Case against Creece Complaint number 57/1997, JANUARY 2003.

كان الهدف الفعلى للجمعية هو الترويج لفكرة وجود أقلية عرقية في اليونان، فإن ذلك لا يمكن أن يعتبر في حد ذاته تهديداً للمجتمع الديمقراطى؛ وعلاوة على ذلك، لم يكن في النظام الأساسى للجمعية ما يشير إلى أن أعضاءها قد دعوا إلى استخدام العنف أو أسلوب مناهض للديمقراطية أو مخالف للدستور "وبالتالي خلصت المحكمة إلى وقوع انتهاك للمادة ١١[1].

وفى ٦ يونيو /حزيران ٢٠٠١، ردت المحاكم اليونانية طلباً لتسجيل الرابطة الثقافية للمرأة التركية في منطقة رودوبي في شهر يناير / كانون الثانى ٢٠٠٣، مؤكدة على أن اسم الرابطة، مقترنا بأحكام نظامها الأساسى، يخالف السياسة العامة. واستندت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان إلى منطق مماثل في حكمها في قضية إبرمين وآخرين ضد اليونان بتاريخ ٢٧ مارس /آذار ٢٠٠٨:" حتى مع افتراض أن الهدف الحقيقى للرابطة هو الترويج لفكرة وجود أقلية عرقية في اليونان، فلا يمكن القول بأن هذا يشكل تهديداً للمجتمع الديمقراطى. كما لم يرد في النظام الأساسى ما يشير إلى أن أعضاء الرابطة قد دعوا إلى استخدام العنف أو وسائل غير ديمقراطية أو غير دستورية [2].

وقد لاحظت لجنة حقوق الإنسان بقلق من ملاحظاتها بشأن اليونان "العزوف الواضح من قبل الحكومة عن السماح لأية مجموعة أو رابطة خاصة باستخدام أسماء انتساب أو انتماء تشمل تسميات من قبيل "تركي" بالاستناد إلى توكيد الدولة الطرف بأنه ليست هناك أقليات إثنية أو دينية أولغوية في اليونان بخلاف المسلمين في تريس " وخلصت اللجنة إلى أن "للأفراد الذين ينتمون إلى مثل هذه الأقليات،

---

1) The European court rulling forhuman rights ,The Case OF Becker against Creece Complaint number 50/35151, March 2008.

2) The European court rulling forhuman rights, The Case of Inomolnar V. Hungary,7october 2008.

بموجب العهد، حق التمتع بثقافاتهم واعتناق وممارسة دياناتهم واستخدام لغاتهم على أساس التواصل مع سائر أعضاء مجموعاتهم (المادة ٢٧)" [١].

كما أعرب مفوض حقوق الإنسان لمجلس أوروبا في تقرير المتابعة الخاص باليونان والذى أصدره في مارس /آذار ٢٠٠٦ عن مخاوفه بقوله:"لم يعد من الممكن حالياً لأولئك الذين يزعمون أنهم ينتمون في اليونان أن يستخدموا أية كلمة يريدونها في التسميات التي يودون التعريف بأنفسهم كجماعة من خلالها، ومن قبيل، عند تسجيل جمعياتهم "[٢].

وقد حثت الخبيرة المستقلة المعنية بقضايا الأقليات في الأمم المتحدة السيدة غاى ماكد وغال حكومة اليونان في تقريرها الصادر في ١٨/شباط ٢٠٠٩ على أن "تنأى عن المجادلة في وجود أقلية مقدونية أوتركية في اليونان وأن تركز على حماية حق هذه المجتمعات المحلية في تحديد هويتها، وحرياتها في التعبير وتكوين الجمعيات "[٣].

وفى تركيا، يكفل الدستور الحق في تكوين الجمعيات والتجمع السلمي. حيث تنص المادة ٣٣ على أنه:" ١-لكل فرد الحق في تكوين الجمعيات أو الانضمام إليها أو الانسجاب من عضويتها من دون إذن مسبق. ٢-لا يجوز اكراه أحد على الانضمام إلى عضوية جمعية ما أو على الاستمرار في عضويتها. ٣-يجوز تقييد حرية تكوين الجمعيات من خلال القانون فقط لأسباب تتمثل في حماية الأمن القومى والنظام العام، أو منع ارتكاب جريمة، أو حماية الآداب العامة والصحة العامة".

---

1) الملاحظات الختامية للجنة حقوق الإنسان: اليونان، وثيقة الأمم المتحدة grc/83/ccpr/co، نيسان /إبريل ٢٠٠٥، الفقرة (٢٠).

2) مجلس أوروبا: مفوض حقوق الإنسان، تقرير متابعة بشأن الجمهورية الهيلينية (٢٠٠٢-٢٠٠٥)، تقييم المحرز على صعيد تنفيذ توصيات مفوض حقوق الإنسان التابع لمجلس أوروبا COMMDH(٢٠٠٦) ١٣، ستراسبورغ ،٢٩ مارس آذار ٢٠٠٦، الفقرة ٤٤.

3) تقرير الخبيرة المعنية بقضايا الأقليات في الأمم المتحدة السيد غاى ماكاوغال: بعثة إلى اليونان، وثيقة للأمم المتحدة A/HRC/10/11/ADD.3، فبراير /شباط ٢٠٠٩.

ومع ذلك، تنص المادة ٣٠(ب) من قانون الجمعيات (رقم ٥٢٥٣) والذي دخل حيز التنفيذ في عام ٢٠٠٤ على عدم جواز تأسيس الجمعيات لتحقيق أهداف محظورة صراحة بموجب الدستور والقوانين. وكما ذكر آنفاً، تحظر المادة ٨١ من قانون الأحزاب السياسية رقم ٢٨٢٠ على الأحزاب السياسة أن تجادل بوجود "أقليات قائمة على أساس الاختلاف في الثقافة الوطنية أو الثقافة أو المذهب أو العرق أواللغة في جمهورية تركيا ".

تتواصل في إطار هذه المواد القانونية عملية فرض قيود بارزة على تأسيس الجمعيات الهادفة إلى تعزيز حقوق الأقليات. وينطبق هذابصفة خاصة على الأقلية الكردية في تركيا. فلم تتوان المحكمة الأوروربية لحقوق الإنسان ، على سبيل المثال ، على سبيل المثال ، في قضية الحزب الشيوعى التركى عن ابراز الصلة بين حرية الحزب السياسى فى تكوين الجمعيات والتعبير وبين المطالب الخاصة بأقلية عرقية أو قومية ذات معالم محددة بوضوح .وقد نصت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في حكمها عقب اصدار المحكمة الدستورية في تركيا أمراً بحل على أساس أن برنامجه قد دعا إلى معالجة مظالم الأقلية الكردية في تركيا وأن ذلك قد شكل خطراً على وحدة الدولة التركية ، نصت على أنه " ليس هناك ما يبرر القيام بمنع جماعة سياسية فقط لأنها تسعى إلى مناقشة وضع شريحة من سكان الدولة في العلن ، والمشاركة في الحياة السياسية في البلاد من أجل حلول ،وفقا للقواعد الديمقراطية ، قادرة على ارضاء جميع الأطراف المعنية ".

وقد أكدت المحكمة الأوروربية لحقوق الإنسان هذا الفقه القانوني في حكمها بتاريخ ٣مايو /أيار ٢٠٠٧ في قضية حزب الشعب الديمقراطى والناشئ ضد تركيا. وفى يونيو /حزيران ١٩٩٧، قدم المدعى الأول لمحكمة النقض التركية التماساً إلى المحكمة الدستورية ساعياً إلى حزب الشعب الديمقراطى على أساس أن الحزب قد أوهن سلامة الدولة. وفى ٢٦ فبراير /شباط ١٩٩٩، أصدرت المحكمة الدستورية أمراً بحل الحزب، وأشارت، على وجه الخصوص، إلى أن برنامج الحزب رغم وجود أقليات، على الأراضى التركية، تقوم على

أساس الاختلافات في الثقافة الوطنية أو الانتماءات العرقية أواللغة. ورأت المحكمة بأن الحزب كان يسعى لتدمير وحدة الأمة.

أشارت المحكمة الأوربية إلى أن الفصول المختلف في برنامج حزب الشغب الديمقراطى قد تضمنت تحليلاً للمسألة الكردية في تركيا وانتقادات لطريقة الحكومة في مكافحة الناشطين الانفصاليين. ورأت أن المبادئ التي يدافع عنها الحزب لم تكن على هذا النحو تتعارض مع المبادئ الأساسية للديمقراطية. وبما أن الحزب الشيوعى الديمقراطى لم يدع لأي سياسة من شأنها أن تقوض النظام الديمقراطى في تركيا ولم يحث أو يسعى إلى تبرير استخدام القوة لتحقيق غايات سياسية، فليس من المعقول بأن حله قد لبي " حاجة اجتماعية ملحة " وبالتالي لا يعقل أن يكون ذلك " ضروريا في مجتمع ديمقراطى " وتبعا لذلك، خلصت المحمكة الأوروبية لحقوق الإنسان بالاجماع إلى وقوع انتهاك للمادة ١١ من القانون "[١].

ومن ثم ينبغي ضمان الحق في تكوين الجمعيات للأقليات، فالديمقراطية لا تعني ببساطة أن آراء الأغلبية يجب أن تسود دائماً، يجب تحقيق التوازن الذي يضمن معاملة عادلة ومناسبة للأقليات وتفادي الاستغلال من موقف المهيمين. ليس من دور السلطات " أن تزيل أسباب التوتر من خلال القضاء على التعددية، ولكن أن تتأكد من وجود التسامح المتبادل بين الجماعات المتنافسة"[٢].

ت: المرأة: أصدرت لجنة المرأة بالأمم المتحدة، والتي تأسست عام ١٩٤٦، اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو CEDAW) عام ١٩٧٩ [٣]، وهي الاتفاقية التي تشدد من خلال بنودها على التساوي التام بين الرجل والمرأة.

---

1) The European court rulling forhuman rights , The Peoples Demoratic Party Case against Turkey Complaint number 99/51290, May 2007.

2) مبادئ توجيهية بشأن حرية التجمع السلمي (الطبعة الثانية)، من منشورات مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان. (ODIHR) والتابع لمنظمة الأمن والتعاون الأوروبى (OSCE) O5CE/ODIHR2012(c)، منشور على موقع ((www.osce.org/odihr، ص ٣٩.

3) اعتمد وفتح باب التوقيع والتصديق عليها والانضمام إليها بقرار الجمعية العامة ١٨٠/٣٤ المؤرخ ١٨ كانون الأول / ديسمبر ١٩٧٩ تاريخ بدء النفاذ: ٣ أيلول / سبتمبر ١٩٨١، وفقا لأحكام المادة ٢٧ (١).

لا توجد إشارة صريحة لحق تكوين الجمعيات في اتفاقية الأمم المتحدة للقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو)، إلا أن المادة الثالثة تنص على أن الدول الأطراف في اتفاقية سيداو ملزمة باتخاذ كل التدابير الملائمة (....) لكفالة تطور المرأة وتقدمها الكاملين [1]، وذلك لتضمن لها ممارسة حقوق الإنسان والحريات الأساسية غير أساس المساواة مع الرجل. وكما تم التأكيد عليه في المادة ١٣ من اعلان منهاج عمل بكين Beijing plat from foraction بالقول " تمكين المرأة ومشاركتها الكاملة على أساس المساواة في جميع مجالات المجتمع، بما في ذلك المشاركة في عملية صنع القرار وبلوغ مواقع السلطة، أمور أساسية لتحقيق المساواة والتنمية والسلام كذلك، الدولة ملزمة بحماية النساء من الأخطار التي تتعرض لها النساء تحديداً عند ممارسة حق التجمع (حق تكوين الجمعيات)" [2]. وبناء على ذلك، على الدول واجب بمقتضى القانون الدولي لضمان تمتع النساء بحقوقهن وحرياتهن على أساس مساوي للرجل في حق تكوين الجمعيات. وفي سياق ممارسة الحق في تكوين الجمعيات تجب ملاحظة أنه جرت العادة على استبعاد النساء من الحياة العامة والسياسية نتيجة الأعراف الاجتماعية، والقيم الثقافية، والمعتقدات الدينية وابقائهن بعيد عن مواقع المسئولية في المجتمع، فتؤدي المواقف الأبوية والقوالب النمطية في المجتمعات التي تشجع على فهم ضيق لدور المرأة كدور محصور في المجال الخاص إلى اعاقة قدرة المرأة على تنظيم أنشطة في المجال العام والمشاركة فيها. ولذلك، أعربت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة عن قلقها إزاء مضايقة عضوات المنظمات النسائية غير الحكومية والمدافعات عن حقوق الإنسان وتخويفهن وسجنهن، وإزاء القيود المفروضة على أنشطة المنظمات التي ترتكز على

---

1) نص المادة ٣ من اتفاقية سيدوا تنص على أن " تتخذ الدول الأطراف في جميع الميادين، ولا سيما الميادين السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية، كل التدابير المناسبة، بما في ذلك التشريعي منها، لكفالة تطور المرأة وتقدمها الكاملين. وذلك لتضمن لها ممارسة حقوق الإنسان والحريات الأساسية والتمتع بها على أساس المساواة مع الرجل".

2) اعلان ومنهاج بيجين، القرار ١ للمؤتمر العالمي المعني بالمرأة المنعقد في بيجين خلال الفترة ٤/١٥ أيلول / سبتمبر ١٩٩٥.

المساواة بين الجنسين. وبالمثل، خلص الفريق العامل المعني بمسألة التمييز ضد المرأة في القانون والممارسة إلى أنه من الشائع أن تكون مشاركة المرأة في الحياة السياسية والعامة مقيدة بسبب ما يوجد من تمييز هيكلي ومجتمعي في الأسرة ومسئوليات تقديم الرعاية، والعنف ضد المرأة، وبسبب ما تمارسه الأحزاب السياسية وغيرها من المؤسسات العامة غير الحكومية من تهميش. وتنص المادة 2(٩) من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة بشكل واضح على أنه من واجب الدول إزاء تلك العقبات، وهي واجب دعت إليه اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة مراراً. وعلى الرغم من القوانين التي تحظر التمييز الطبقي والتدابير الإيجابية للقضاء على أثر التمييز والعنف، ما زال النساء يواجهون قيود اجتماعية شديدة فيما يخص المشاركة على المساواة مع غيرهم من الأحزاب السياسية والجمعيات [١]. ولمعالجة تلك القيود، تسعي التوصيات إلى اعطاء أولوية اجراءات من بينها التحقيقات، والمقاضاة، ومعاقبة مرتكبي أعمال العنف التي تستهدف النساء أثناء التجمعات، وادخال المنظور الجندري / الجنساني [٢] في تدريب منتسبي أجهزة تطبيق القانون.

ج: الأطفال:

لكون حقوق الطفل أحد جوانب حقوق الإنسان، فقد اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة اتفاقية حقوق الطفل في ٢٠ نوفمبر ١٩٨٩، وفتح باب التوقيع عليها في ٢٦ يناير ١٩٩٠ [٣]، حيث وقعت عليها في ذلك اليوم احدى وستون دولة. ودخلت الاتفاقية حيز النفاذ في

---

1) تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في تكوين الجمعيات\a\hrc\26\29، مرجع سابق، الفقرة (٦٦).

2) مساواة الجندر (النوع) Genderaquality: وهو المصطلح الذي تم ادماجه في صميم الأجندة العالمية من خلال المؤتمرات العمالية التي عقدتها هيئة الأمم المتحدة للمرأة ومصطلح " الجندر " تم احلاله تدريجيا محل مصطلح" الجنس"، وبالتالي احلال " المساواة الجندرية " تدريجياً محل " المساواة بين الجنسين " في الوثائق الدولية، في حين يشمل الجنس الذكر والأنثى، فإن " الجندر " يشمل كل الأنواع: (الرجل، المرأة، والشواذ بأنواعهم).

3) أقرت مصر هذه الاتفاقية وفقا للقرار الجمهورى ٢٦٠ العام ١٩٩٠ فى يوه ٢٤ مايو / أيار ١٩٩٠ ونشرت فى الجريدة الرسمية المصرية العدد ٧ فى ١٤ فبراير / شباط / ١٩٩١ ودخلت حيز النفاذ فى ٢ سبتمبر / أيلول ١٩٩١

٢ سبتمبر ١٩٩٠، أي بعد مرور شهر على تصديق الدولة العشرين عليها؛ اعمالاً لنص المادة ٤٩ منها، وأصبحت في ذلك التاريخ قانونا دوليًا يسرى على الدول الأطراف. وتعد اتفاقية حقوق الطفل من أسرع الاتفاقيات العامة المتعددة الأطراف دخولاً في حيز النفاذ، وهو ما يترجم الاهتمام والدعم اللذين تحظى بهما الاتفاقية على مستوى الدولة. وبنظرة سريعة إلى أحكام الاتفاقية يتضح أنها تذهب إلى أبعد من اعلان حقوق الطفل السابق صدوره عن الجمعية العامة ١٩٥٩ م، إذ تجعل الدولة التى تقبل الاتفاقية مسئولة قانونيًا عن التدابير التى تتخذها بصدد الأطفال. وبوصف الاتفاقية بيانا عالميًا لحقوق الطفل الأساسية، فإنها تكون قانونا دوليًا من شأنه احداث تغييرات في التشريعات والممارسات الوطنية [1]. وقد وضعت اتفاقية حقوق الطفل بغية خدمة المصالح الأساسية للطفل Main interests of child، ولذا فهي تحث الدول الأطراف إلى تهيئة الظروف المناسبة للأطفال للمشاركة بشكل نشط وخلاق في الحياة الاجتماعية والسياسية لبلدهم، وتوفير ما يحتاجه الطفل من حرية لتنمية قدراته العقلية والأخلاقية والروحية في إطار بيئة سلمية وآمنة [2]. والطفل في مفهوم الاتفاقية هو كل إنسان لم يتجاوز الثامنة عشر ما لم يبلغ سن الرشد قبل ذلك بموجب القوانين الوطنية (المادة ١) [3].

---

1) أستاذنا الفقيه الأستاذ الدكتور إبراهيم العناني، الحماية القانونية للطفل على المستوى الدولي، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، حقوق عين شمس، يناير ١٩٩٧، العدد الأول، السنة التاسعة والثلاثون، ص ٣

2) المرجع السابق، ص ٤.

3) وطبقا لهذا النص لابد من توافر شرطين لكى نسمى الشخص "طفلاً" الأول يكون قد بلغ سن الثامنة عشر، أما الثانى فهو ألا يكون قد حدد سنا أقل من ذلك.والواقع كما يقول الأستاذ الدكتور/ محمد السعيد الدقاق – أن الصياغة التى أتت بها المادة الأولى من الاتفاقية تثير نوعًا من التردد والغموض خاصة فى الأحوال التى يحدد فيها التشريع الوطنى سنا أقل لمن يعتبر فى نظره طفلاً دون أن يُعد من تجاوزها بالغا سن الرشد، ويضرب سيادته مثلاً لذلك أن القانون المصري –فى بعض الأحوال– يرى كل إنسان لم يتجاوز السابعة عشر دون أن يعتبر من بلغها، بل تجاوزها بالغا سن الرشد طالما أنه لم يصل إلى سن الواحد والعشرين عامًا، فهل يعتبر المصري الذى تجاوز السابعة عشر ولم يبلغ الثامنة عشر طفلاً وفقا للاتفاقية أو ليس كذلك وفقا لأحكام التشريع المصري؟ ومن هنا فإن الصياغة المثلى للنص المذكور – كما يقول=

* وتتضمن الاتفاقية ثلاثة طوائف من الأحكام تتعلق بحقوق الأطفال:

الطائفة الأولى: الأحكام التى من شأنها تعزيز وتأكيد حقوق الطفل، إما بوصفه إنسانا، وإما منظورًا إليه بوصفه، ولكن سبق أن تضمنتها وثائق سابقة على الاتفاقية المذكورة.

الطائفة الثانية: الأحكام التى تكفل حماية خاصة للأطفال ضد تصرفات معينة تمثل خطرًا داهمًا عليه بالذات، وإما منظورًا إلى طبيعة تلك التصرفات، وإما إلى الظروف التي تتم في ظلها.

الطائفة الثالثة: الأحكام التى من شأنها أن تكفل للطفل مشاركة في جميع الأمور التى تؤثر على حياتهم، آخذين في الاعتبار تكوينه الجسدي والنفسي في تلك السن. وما يهمنا هنا الطائفة الثالثة من الأحكام، فقد حرص واضعو الاتفاقية على الربط بين الوسط العائلى للطفل وعناصر تكوين شخصيته المستقلة والمتميزة. فالمادة (٥) تنص على أن "تحترم الدول الأطراف مسئوليات وحقوق وواجبات الوالدين أو عند الاقتضاء أعضاء الأسرة الموسعة أو لجماعة حسبما ينص عليه العرف المحلي، أو الأوصياء أو غيرهم من الأشخاص المسئولين قانونا عن الطفل، في أن يوفروا بطريقة تتفق مع قدرات الطفل المتطورة، التوجيه والارشاد الملائمين عند ممارسة الطفل الحقوق المعترف بها في هذه الاتفاقية". ولعل أهم عناصر الشخصية المستقلة للطفل هي تلك التى صاغتها المواد (١٢، ١٣، ١٤، ١٥)، والتى تتضمن حق الطفل في تكوين آرائه الخاصة به وحق التعبير عن رأيه في جميع الوسائل، كما تولي رغبات الطفل الاعتبار والواجب وفقا لسنه ودرجة نضجه (المادة، ١٢، ١٣) ويتضمن هذا الحق أيضًا حرية الطفل في الفكر والوجدان والدين (المادة ١٤)، وحرية الطفل في تكوين الجمعيات وفى حرية التجمع السلمى (المادة ١٥) فالأطفال هم

=الأستاذ الدكتور / محمد سعيد الدقاق – ينبغى أن تأتي على النحو التالى: الطفل هو كل إنسان حتى سن الثامنة عشر إلا إذا حدد قانون بلده سنا أقل دون ربط ذلك ببلوغ سن الرشد. الأستاذ الدكتور / محمد سعيد الدقاق، اتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل على ضوء أحكام الشريعة الإسلامية، يونيسفي، ١٩٩٣، ص٧.

أمن ومستقبل الأمة، لذلك يجب أن يكون لهم رأي حتى يستطيعوا مواجهة المستقبل وتحدياته، وهذا الرأي يجب أن تتاح لهم حرية التعبير عنه. ولقد كرست اتفاقية حقوق الطفل هذا الحق في المادة ١٣حيث نصت على أن يكون للطفل الحق في حرية التعبير، ويشمل هذا الحق حرية طلب جميع المعلومات والأفكار وتلقيها واذاعتها دون أي اعتبار للحدود، سواء بالقول أو الكتابة أو الطباعة، أو الفن، أو بأية وسيلة أخرى يختارها الطفل".

٢-يجوز اخضاع ممارسة هذا الحق لبعض القيود، بشرط أن ينص القانون عليها وأن تكون لازمة لتأمين ما يلي:

(أ) احترام حقوق الغير أو سمعتهم، أو؛

(ب) حماية الأمن الوطنى أو النظام العام أو الصحة أو الآداب العامة". فطبقًا لهذه المادة ينبغي السماح للأطفال بالمشاركة الفعالة في جميع الأمور التى تؤثر في حياتهم، وأن تتاح لهم حرية التعبير عن آرائهم، ذلك لأن لهم الحق في أن يعبروا عن آرائهم وأن يستمع إليها الكبار ويأخذوها محمل الجد، كذلك يجب تمكين الطفل القادر على تكوين آرائه الخاصة به من ممارسة حقة في التعبير عن هذه الآراء بحرية في جميع المسائل التى تؤثر عليه، مع اعطاء تلك الآراء الوزن الواجب اعطاؤها لها حسب سن الطفل ونضجه [1].

ومن أشكال التعبير عن الرأي أيضًا حق الأطفال في تكوين الجمعيات وفى التجمع السلمي، وهذا الحق أكدته الاتفاقية في المادة (١٥)، حيث نصت على أن " تعترف الدول الأطراف بحقوق الطفل في حرية تكوين الجمعيات وفي حرية الاجتماع السلمي.....ولا يجوز تقييد ممارسة هذه الحقوق بأية قيود غير القيود المفروضة طبقًا للقانون والتي تقتضيها الضرورة في مجتمع ديمقراطي لصيانة الأمن الوطني أو السلامة العامة أو النظام العام، أو لحماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو لحماية الغير وحرياتهم".

---

1) د. فاطمة شحاتة أحمد زيدان، مركز الطفل فى القانون الدولي العام، رسالة دكتوراه مقدمة لكلية الحقوق جامعة الإسكندرية، ص ١٧٥.

مثال على ذلك، فقد استطاع أطفال الشوارع في البرازيل تنظيم أنفسهم للمطالبة بوقف عمليات القتل ضدهم. حيث وجد الأولاد والبنات الذين يعيشون في شوارع المدينة في الحركة الوطنية لأبناء وبنات الشوارع مجالاً للمشاركة، حيث سمح بأن يصبحوا على وعى بحقوقهم وأن يعيدوا التفكير في نظرتهم للحياة وأن يكافحوا من أجل حقوقهم. حيث يتم عقد اجتماع قومى كل ثلاث سنوات بحضور ممثليهم من جميع أنحاء البلاد. ولقد كان للحركة تأثير كبير على الاصلاح التشريعى في البلاد ففي عام ١٩٨٨، أدخلت مادة لادراج حقوق الطفل في الدستور البرازيلي، ونشطت الحركة أيضًا في المناقشات التى أدت إلى صدور النظام الأساسى للطفل واليافع في عام ١٩٩٠. كما لعبت دورًا قياديًا، من جهة أخرى في ادانة جماعات الابادة. وبالمشاركة في الحركة يتعلم الأولاد والبنات الذين قضوا وقتهم في الشوارع كيف يعودون إلى حياة الأسرة والمجتمع ويعودون إلى مدارسهم ويستفيدون من مساحة مخصصة لهم يستطعيون منها الكفاح من أجل حقوقهم [1]. ومن المعروف في مصر على سبيل المثال أن قانون الجمعيات يحدد المؤسسين للجمعيات بأنهم المواطنون ذوو الأهلية الكاملة (٢١ سنة)، ولعضو مجلس الإدارة أن يتمتع بالحقوق المدنية (٢١ سنة). وذلك يعنى ببساطة تجاهل حقوق الأطفال في تكوين جمعياتهم، ولذا نشدد على ضرورة تعديل القانون ليتفق مع المواثيق الدولية.

وإذا كانت بعض الدول قد أثارت بعض التساؤلات عن امكان تطبيق مبدأ "حق تكوين الجمعيات " فإن دولاً أخرى كثيرة رأت في اعطاء الطفل هذا الحق نقلة حضارية عكستها الاتفاقية". دول ترى أن اعطاء الطفل هذا الحق يعد اقحاما له في مواضيع غير مهيأ لها عقليا ولا عمريا فهي أكثر من مستواهم الفكري بكثير. ولكن دولاً أخرى كثيرة تذهب عكس ذلك، فترى أن الأطفال مثل الكبار لديهم مطالبات مشروعة ومصالح. ويزودهم حق تكوين الجمعيات للتعبير عن آرائهم والاسهام في المجتمع – خاصة أن مواد الاتفاقية تفرض التزامًا على

1) د. فاطمة شحاته أحمد زيدان، المرجع السابق، ص ١٧٧.

الدول باتخاذ جميع التدابير الممكنة عمليًا لضمان تمتع أي طفل منتمٍ لأقليات إثنية أو دينية أو لغوية أو الطفل المنتمي للسكان الأصليين أو غير حاملي جنسية البلد أو عديمي الجنسية، من الحق في أن يتمتعوا مع بقية أفراد المجتمع، دون تمييز أو على قدم المساواة مع الآخرين بحق تكوين الجمعيات. وفي ضوء المسئوليات لمؤسسي الجمعيات، بإمكان القانون وضع حد أدنى لعمر المؤسسين، مع المراعاة الواجبة لقدرات الطفل المتطورة (انظر أمثلة من قانون التجمع في فنلندا وقانون الجمعيات العامة في جمهورية مولدوفا وتركيا) [1]. وقد ينص القانون أيضًا على أن القاصرين يمكنهم تنظيم حدث عام فقط إذا كان آباؤهم أو الأوصياء القانونيين لهم قد وافقوا على قيامهم بذلك. وأحد الأمثلة على الممارسات الجيدة أن المحكمة العليا في استونيا خلصت إلى أن أحكام قانون الجمعيات غير الهادفة للربح التي تقصر حق تكوين الجمعيات وقيادتها على الأشخاص الذين تتجاوز اعمارهم ١٨ سنة هي أحكام مخالفة لل مادة١٥من اتفاقية حقوق الطفل[٢].

أن هذه الحقوق والحريات لم تأت مطلقة من كل قيد، إذ يتضح فيها تأثير الوسط العائلي، مع ضرورة أن يتم هذا كله في إطار النظام العام والآداب واحترام حقوق الآخرين. هناك إذاً إطاران ينبغي أن يمارس فيها الطفل حرية في التعبير عن الرأي وحقه في التجمع

---

1) الفرع ٥، قانون التجمع في فنلندا (١٩٩٩): الحق في تنظيم الاجتماعات العامة...الشخص الذي هو دون الأهلية القانونية الكاملة، ولكن بلغ من العمر ١٥ عامًا يستطيع ترتيب اجتماع عام. إلا إذا اتضح أنه / أنها لن تكون قادرة على الوفاء بالمتطلبات التي يفرضها القانون على منظم الاجتماع. وبإمكان الأشخاص الآخرين دون الأهلية القانونية الكاملة ترتيب الاجتماعات العامة مع رفقة الأشخاص ذوي الأهلية القانونية الكاملة. قانون التجمعات العامة لجمهورية مولدوفا (٢٠٠٨): المادة.منظموا التجمعات... (٢) يمكن للقاصرين من سن ١٤ والأشخاص المعلن بأن لديهم قدرة قانونية محدودة أن ينظموا التجمعات العامة برفقة الأشخاص ذوي الأهلية القانونية الكاملة.المادة (٧) المشاركون في التجمعات. (١) لكل شخص الحرية في المشاركة وتقديم المساعدة في التجمع. (٢) لا أحد يكون ملزمًا بالمشاركة أو المساعدة في تجمع ضد ارادته / ارادتها. وفي تركيا: يجوز للأطفال بعد بلوغ ١٥تكوين جمعيات ويجوز للأطفال ابتداء من سنة١٢ سنة الانضمام إلى تلك الجمعيات، لكن يجب أن يبلغ الأطفال ١٩سنة ليكونوا لجنة تنظيمية من أجل عقد اجتماعات في الهواء الطلق.

2) تقرير المقرر الخاص المعنى بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، a/hrc/26/29، مرجع سابق، الفقرات (49).

السلمي: اشراف يناط بالوسط العائلى. وكل ذلك يجب أن يتم في حدود النظام العام والأمن الوطنى والصحة العامة والآداب العامة واحتـرام حرية الآخرين. وهو قيد عام على كافة الأنشطة الإنسانية في إطـار مجتمع منظم.

د: الأشخاص ذوو الإعاقة:

من المهم التشديد على أن يتمتع الأشخاص الحاملين لإعاقة [1] بحق التنظيم على قدم المساواة مع الآخرين. فاعتمدت اتفاقية حقوق

---

1) يشمل مصطلح الأشخاص ذوي الإعاقة طبقًا لأحكام الاتفاقية. "كل من يعانون من عاهات طويلة الأجل بدنية أو عقلية أو ذهنية أو حسية قد تمـنعهم لـدى التعامل مع مختلف الحواجز من المشاركة بصورة كاملة وفعالة فى المجتمـع على قدم المساواة مع الآخرين " العناصر المكونة لهذا التعريف هي التاليـة: ١-وجود "عاهة...بدنية أو عقلية أو ذهنية أو حسية " العنصر الأول ذو طبيعة فيزيولوجية، ولكنه قد ينتج عن عوامل بيولوجيه، وراثية أو غير وراثيـة، أو عن حوادث وأمراض قابلة للوقاية. وبالتالى فإن الطابع الفيزيولوجى لا يعنى أبدًا أن ذلك أمر طبيعى".

١- أن تكون العاهة... طويلة الأجل " العنصر الثانى يحيل إلى المـدة الزمنيـة لاستمرار العامل الفيزيولوجي، وعنصر الزمن مهم جدًا، ويرتبط بشدة بالبعد الاجتماعى. أن الاصابة المؤقتة ولفترات محدودة من الزمن، رغم أنه ينـتج عنه (عاهة أو قصور فى المشاركة، فإن ذلك لا يؤدى إلى مفاعيل مـستمرة على الشخص المصاب، ولا على العلاقة بينه وبين محيطه. وهذا لا يعنى أن الإعاقة لا تتعلق بالقصور الفيزيولوجي للمؤقت، بل بالآثار والمفاعيل النفسية والاجتماعية والاقتصادية والعلاقية التى تؤثر على ما يعتبر جزءًا من نظـام المجتمع اليومى. وهو أثر لا يتحقق إلا إذا كانت الإعاقة الفيزيولوجية طويلـة الأجل).

٢- " وجود... حواجز... يصعب التعامل معها "... العنصر الثالث يتعلق بالبعـد الاجتماعى. وهو يشير إلى وجود حواجز موجودة فى المجتمع هـذه المـرة، وليست قصورًا موجودًا لدى الشخص المعوق، كما يفترض هذا التعريـف أن الشخص المعنى عليه التعامل مع هذه الحواجز. فتعريف الإعاقة يفترض إذن وجود عنصرين، الأول فى الشخص نفسه، والثانى فيما يعتبر حواجز موجودة فى المجتمع.

٣- أن ينتج عن ذلك "عدم قدرة على المشاركة الكاملة والفعالة وعلى قدم المساواة فى المجتمع". العنصر الرابع يتعلق بتحديد جوهر الإعاقة بأنها عدم قدرة على المشاركة الكاملة والمتساوية فى المجتمع. فالقدرة على المشاركة المتـساوية هي موضوع الإعاقة وليس أي مسألة أخرى. وهنا أيضًا تشديد علـى البعـد الاجتماعى. =

الأشخاص ذوي الإعاقة في ديسمبر / كانون الأول ٢٠٠٦ [1] وهي تطلب من الدول الأطراف أن تعمل على ايجاد بيئة تسمح لذوي الإعاقة بالمساهمة مساهمة فعالة وكلية في الشأن العام، دون تمييز وعلي قدم المساواة مع الآخرين. وتتضمن هذه البيئة "الانضمام إلى المنظمات غير الحكومية والأحزاب السياسية والنقابات والجمعيات المعنية بالشأن العام والشأن السياسي للبلاد وانشاء الجمعيات التي تعني بالأشخاص ذوي الإعاقة والانضمام إليها " لأجل تمثيل تلك الفئة.

وتوضح اللجنة المعنية بالأشخاص ذوي الإعاقة في مشروع تعليقها العام على المادة 12 أن الاعتراف بالأهلية القانونية المتساوية للأشخاص ذوي الإعاقة هو مبدأ أساسي يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالتمتع بالحقوق الأخرى، بما فيها حق تكوين الجمعيات والحق في المشاركة في الشئون السياسية والعامة. وتختلف الأهلية القانونية عن الأهلية العقلية، فالأهلية القانونية تشير إلى قدرة الشخص على أن تكون له حقوق وتكون عليه واجبات وإلي قدرته على ممارسة هذه الحقوق والواجبات. وفي الممارسة العملية لم يترسخ بعد التحول المنهجي في التصورات المتعلقة بالأهلية القانونية للأشخاص ذوي الإعاقة ومساواتهم مع غيرهم أما القانون، وهو التحول الذي أحدثته اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة. وينطوي التحول من منظور الوكالة في اتخاذ القرار إلى منظور دعم الأشخاص ذوي الإعاقة في اتخاذ القرار على انعكاسات عميقة على كيفية تكوين هؤلاء الأشخاص للجمعيات وعلي من يكونها معهم[2].ويسلم المقرر الخاص المعني بالحق في تكوين الجمعيات بما قد يترتب على تشخيص الإعاقة من

=٤- يرسى هذا التعريف أسسًا مختلفًا عن الفهم الشائع للإعاقة السائدة في مجتمعاتنا، ويقتضي منا توقفا جادًا أمام مدلولاته ومتطلبات الالتزام به. والاتفاقية تدرك هذا الأمر، وهي تشير إلى أن مفهوم الإعاقة وتعريفها هو عملية متحركة وقيد متطور.

1) أقرت الاتفاقية وبروتوكولها الاختيارى بتاريخ ١٣ ديسمبر / كانون الأول ٢٠٠٦ فى نيويورك. وأقرت مصر هذه الاتفاقية فى ١٤ إبريل/ نيسان ٢٠٠٨

2) تقرير المقرر الخاص المعنى بالحق فى حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، a/hrc/26/29، مرجع سابق، الفقرة (٦٩).

تأثير شديد على الحق في تكوين الجمعيات وفي كثير من الأحيان، يحرم الأشخاص ذوي الإعاقة من استقلاليتهم في ممارسة حقوقهم في التصويت واختيار الأزواج ومكان العيش وكيفية التواصل مع الآخرين في المجتمع، وذلك بسبب أوجه القصور المتصورة أو الفعلية في أهليتهم العقلية وقدرتهم على صنع القرار. ويكون الأشخاص الذين يعانون اعاقة ادراكية أو نفسية، وفي كثير من الأحيان الأطفال والشباب المصابين بتلك الاعاقات أكثر عرضة للحرمان من الأهلية القانونية ومن المساواة في المعاملة أمام القانون. ويحث المقرر الخاص الدول على اتخاذ تدابير لضمان ألا يحرم أي فرد في أي وقت من الأوقات من أهليته القانونية بسبب الاعاقة. وفي المقابل، ينبغي تقديم الدعم للأشخاص ذوي الاعاقة من أجل تعزيز قدرتهم على ممارسة ما لهم من حقوق وما عليهم من واجبات كبشر ([1]).

عقبات أمام التكوين:

تشترط العديد من البلدان على الجمعيات أن تقوم بالتسجيل الرسمي –الترخيص أو اجراءات متشابهة أخرى (يشار إليها هنا بالتسجيل) من أجل الحصول على كيان قانوني. وتجعل بعض البلدان هذه العملية على قدر من الصعوبة بحيث تحول دون تسجيل الجمعيات. وتشمل العقبات عدم الوضوح فيما يتعلق باجراءات التسجيل وشروط توثيق معقدة وطويلة ورسوم تسجيل مرتفعة وبطء مبالغ فيه في عملية التسجيل (كما هو الحال في بنما و وفيتنام وأريتريا وأوزبكستان مثلاً) [2] وهناك أسباب غامضة لرفض طلبات التسجيل

---

1) المرجع السابق، الفقرة (٧٠).

2) في بنما، تخضع عمليات تقديم الطلبات لتسجيل منظمة مجتمع مدني إلى توجيهات حكومية تكاد لا تحصر. وفقاً لتقدير صادر في ٢٠١١ أكد أحد المسئولين 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. فعلي سبيل المثال، انتظرت إحدى المنظمات ست سنوات قبل أن تنجح بالتسجيل. في فتنام، ينص القانون رقم=

ومما يفاقم المشكلة هو أن القانون قد لا يوفر آليـــة لاســـتئناف قـــرار الرفض (كما هو الحال في البحرين وماليزيا مـــثلاً) [1]. وهـــذا يمثـــل انتهاك واضح لحق تكوين الجمعيات. وفـــي معظـــم بلـــدان الاتحـــاد الأوربي ، يظل من السهل نسبياً تشكيل جمعيات ، كما أن بعض هـــذه البلدان لاتتطلب اجراءات رسمية ، في حين تطلب بلدان أخرى اشعار السلطات المعنية بتأسيس الجمعية فقط للحصول على شخصية قانونية – ولكن في بلدان أخرى يظل التسجيل الرسمي مطلوباً مع أنـــه يـــتم بشكل سريع بصفة عامة ،إلا أن مثل هذه الاجراءات قد تكون وســـيلة لاعاقة أولمنع تشكيل الجمعيات .

وقد وجدت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن مثـــل هـــذا المنع أو الاعاقة قد حصل بصفة خاصة في الطريقة التي صورت فيها

=٤٥ (٢٠١٠) على نظام " ادارة مزدوجة " حيث تعد الجمعيات مسئولة أمام كل من وزارة الشئون الداخلية (أو أمام الحكومات المحلية في حـــال كانـــت جمعية تنشيط في أحد الأقاليم فقط) ووزارة العمل في المجال المهني للجمعية (أو وكالة الحكومة الإقليمية لهذا القطاع). وبناء على ذلك فإن امام الحكومـــة فرصتان بدل واحدة لرفض طلب تسجيل جمعيـــة (وقناتـــان لمواصـــلة إدارة الجمعيات). في إريتريا، ينص الاعلان رقم ٢٠٠٥/١٤٥ على ما يلي " يمكن منح التراخيص للمنظمات غير الحكومية للعمل على الاغاثـــة و/ أو أعمـــال اعادة التأهيل.... وعليها أن تثبت أن بحوزتها فـــي أريتريـــا مليـــون دولار أمريكي أو ما يعادله بالعملة المحلية.... " (المادة ٨/(١)). وفي أوزبكستان في عام ٢٠٠٤ أصدر الرئيس كريموف مرسوماً يلزم جميع المنظمات النـــسائية التي تشكل من ٧٠ إلى ٨٠ بالمائة من مجموع المنظمات غير الحكومية فـــي البلد باعادة التسجيل لدى وزارة العدل. واضطرت المنظمات التـــي رفـــضت اعادة التسجيل إلى وقف أنشطتها. اضافة لذلك، فرضت حكومـــة كريمـــوف شرط اعادة التسجيل على المنظمات الدولية.

1) في البحرين، وفقاً لقانون الجمعيات يمكن للحكومة أن ترفض التسجيل لمنظمة إذا كان " المجتمع لا يحتاج إلى خدماتها أو إذا كانت هناك جمعيـــات أخـــرى تفي باحتياجات المجتمع في (نفس) ميدان النشاط". وفي ماليزيا "ينص قـــانون الجمعيات على أنه لا يجوز تسجيل أي جمعية محلية " يري الوزير انها مـــن 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 حال احتمـــال اســـتخدامها لأغراض غير مشروعة أو لأي غرض يخالف السلام والمـــصلحة والنظـــام العام أو الأداب العامة في الاتحاد أو يتعارض معها ".

أهداف بعض الجمعيات . مثال على ذلك النظر لنشاط في اليونان على أنه يشكل تهديداً لوحدة البلاد و/أو الأمن الوطني ، وذلك ببساطة لأن تركيز نشاطات الجمعيات موجه نحو الأقلية المقدونية. كما اعتبرت كل من بلغاريا واليونان أن أهداف بعض الجمعيات منافية للديمقراطية ، إذ أشارت بلغاريا إلى أن بعض الجمعيات تهدف إلى اجراء تعديلات دستورية مثل اعادة النظام الملكي و"فتح الحدود بين جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة وبين بلغاريا ، في حين أشارت اليونان إلى أن أهداف تلك الجمعيات قد يكون الترويج لفكرة وجود أقلية إثنية في البلاد [1]. وأكدت المحكمة الأوربية لحقوق الإنسان على أن "المواطنين يجب أن يكون لديهم القدرة على تشكيل كيان قانوني من أجل العمل بشكل جماعي ذات الاهتمام المشترك ويعد هذا من أهم جوانب الحق في تكوين الجمعيات الذي يفقد بدونه أي معنى. وأن الطريقة التي تكرس بها التشريعات الوطنية هذا الحق وتطبيقها العملي من جانب السلطات تكشف عن حال الديمقراطية في البلد المعني " [2]. وأكدت المحكمة ضرورة اتباع نظام الإعلام و / أو الإخطار دون الترخيص. وفي قضية إسماعيلوف ضد أذربيجان أكدت على أن " حالات التأخير الكبير في اجراء التسجيل إذ نسبت إلى وزارة العدل تمثل تدخلاً في ممارسة مؤسسي الجمعيات لحقهم في تكوين الجمعيات، وينبغي خلال هذه الفترة أن يفترض أن الجمعيات تعمل بصورة مشروعة حتي يثبت خلاف ذلك " [3]. وشددت أيضا لجنة

---

1) انظر :

- The European court rulling forhuman rights، The Case of Inomolnar V. Hungary,7october 2008.
- The European court rulling forhuman rights، The Case of gisev V. bulgaria، NO.55/5704.JUNE2007.

2) the european court rulling forhuman rights، propalas appeal andother against greece-complaint no.55/26695-november.2008.

3) the european court rulling for human rights ،ismailavis appeal agaiinst azerbaigan. Complaint no. 39-17/ January. 2008.

البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان(iach)، علي أن:"حق تكوين الجمعيات يتمثل في الحق في الانضمام مع أخرين من أجل التوصل إلى هدف مشروع"، ، وأكدت على مسئولية الدول الأعضاء في "ضمان ألا تعيق اجراءات دخول منظمات حقوق الإنسان في السجلات نشاطها وأن يقتصر أثرها على الاشهار وليس التأسيس"[1].وذكرت اللجنة الامريكية الدولية لحقوق الإنسان أنه ينبغي أن:"تمتنع الدول عن وضع القوانين والسياسات الخاصة بتسجيل منظمات حقوق الإنسان التى تسيء استخدام تعريفات غامضه وغير دقيقة وواسعة عن الدوافع المشروعة لتقييد انشائها وعملها"[2]. والجلي بالبيان أن جعل تأسيس الجمعيات رهنا بموافقة الجهة الإدارية المطلقة يعد قيدا على الحق في تكوين الجمعيات يؤدي إلى الانتقاص منه، ولايمكن تبرير ذلك بأن صاحب الشأن يستطيع أن يلجأ إلى القاضى للطعن على القرار برفض القيد، لأن العبرة في توفير الضمانات تكون دائما في أصل الحق، وطالما أن الحق من مبدأ رهنا لجهة الادارة، فلا تعد الضمانة القضائية بعد ذلك حائلا دون الانتقاص من هذا الحق [3].

---

1) اللجنة الامريكية الدولية لحقوق الإنسان، الرأي الاستشاري رقم ٨٥-٥/بتاريخ١٣ تشرين /نوفمبر، ١٩٨٥.مشار إليه تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في تكوين ال جمعيات a/hrc/20/27، مرجع سابق.

2) اللجنة الامريكية الدولية لحقوق الإنسان، تقرير لحالة المدافعين عن حقوق الإنسان في الإمريكيتين، وثيقة.oea/ser/v/11.124dos.5rev التوصية رقم(٧١٩). مشار إليه تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في تكوين الجمعيات a/hrc/20/27، مرجع سابق.

3) وفي ذلك قالت المحكمة الدستورية العليا في مصر"أن الضمانة المقررة بحق ممثل جماعة المؤسسين في الطعن على القرار الادارى الصادر بالرفض أمام القضاء، لاتحول بوجود عقبة في سبيل ممارسة هذا الحق الدستورى، لأن العبرة في توفير الضمانات فى هذا الحق هي في بداية ممارسة هذا الحق، وليس فى مرحلة تالية لذلك"، وتزيد المحمكة على ذلك بالقول"أن ما قرره المشرع فى القانون رقم (٨٤) لسنة ٢٠٠٢فى مادتيه الخامسة والسادسة من جعل انشاء الجمعية أو المؤسسة الاهلية رهنا بموافقة وزارة الشئون الاجتماعية، تشوبه شبهة عدم الدستورية، حيث أخل بحكم الدستور المنصوص عليه في المادة(٥٥) منه، والتى نصت على أن(للمواطنين حق تكوين= الجمعيات على الوجه المبين فى القانون).انظر حكم المحكمة الدستورية العليا في الدعاوي رقم ٥٣ لسنة ٢١ق ، سبق الاشارة إليها

عقبات أمام الحق في الخصوصية:

الثابت أن من واجب السلطات أن تحترم حق الجمعيات وفقاً لما تنص عليه المادة ١٢ من الاعلان العالمي لحقوق الإنسان والتي جري نصها على أن:" لا يجوز اخضاع أحد 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 ". كما نصت المادة ١٧ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على أن:"(١) لا يجوز تعريض أحد لتدخل تعسفي أو غير قانوني في خصوصياته أو أسرته أو منزله أو مراسلاته.... (٢) لكل فرد الحق في حماية القانون من مثل هذا التدخل أو تلك الهجمات."ونصت المادة ١٢ من الاعلان حماية المدافعين عن حقوق الإنسان:"تتخذ الدولة جميع التدابير اللازمة التي تكفل لكل شخص حماية السلطات المختصة له بمفرده وبالاشتراك مع غيره، من أي عنف أو تهديد أو انتقام أو تمييز ضار فعلاً أو قانوناً أو ضغط أو أي اجراء تعسفي أخر نتيجة لممارسته أو ممارستها المشروعة للحقوق المشار إليها في هذا الاعلان ". وعلي هدي ذلك ، لا ينبغي أن تخول السلطات الحق في فرض شروط على أي قرارات أو أنشطة للجمعيات، أو ابطال انتخاب أعضاء مجلس الإدارة، أو جعل صلاحية قرارات أعضاء المجلس مشروطة بحضور ممثل حكومي خلال اجتماع المجلس أو طلب سحب قرار داخلي، أو طلب رفع تقارير سنوية مسبقة من الجمعيات، أو دخول مباني جمعية دون سابق انذار ويعترف المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات بحق أجهزة مستقلة في فحص سجلات الجمعيات كآلية لضمان الشفافية والمساءلة، غير أن مثل هذا الاجراء لا ينبغي أن يكون تعسفياً ويجب أن يحترم مبدأ عدم التمييز والحق في الخصوصية وألا يعرض للخطر استقلال الجمعيات وسلامة أعضائها[1].

---

1) انظر : تقرير المقرر الخاص المعني بالحق فى حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات A / HRL / 20 / 27، مرجع سابق، الفقرة (٦٥). انظر ايضا: تقرير المقرر الخاص المعني بالحق فى حرية التجمع السلمي وتكوين=

عقبات أمام حرية التعبير:

غني عن البيان أن قدرة الجمعيات على التعبير بحرية، وزيادة الوعي، والمشاركة في المدافعة من الأمور الأساسية لانجاز مهامها، بيد أن القانون يتم استغلاله للحد من قدرة الجمعيات على المشاركة في مجالات واسعة لحرية التعبير. ففي بعض البلدان، يمكن أن توضع العوائق من خلال القيود المباشرة على التعبير والنشر (حسبما يرد صراحة في قانون الجمعيات في عمان والجزائر) [1]. وفي بلدان أخرى تستخدم قوانين التشهير لتقييد حرية التعبير وحماية ذوي النفوذ من التدقيق الصارم (كما هو الحال في كمبوديا وتايلندا مثلاً) [2] وفي بلدان كثيرا ما تستخدم العديد من المصطلحات الفضفاضة والغامضة للحد من الأنشطة " السياسية أو " المتطرفة " مما يمنح الحكومة سلطة تقديرية كبيرة لمعاقبة أصحاب التصريحات التي تعتبرها غير ملائمة،

=الجمعيات، الصادر عن مجلس حقوق الإنسان، الدورة التاسعة والعشرون، بتاريخ ٢٥ إبريل ٢٠١٥ A /HRc/29/25، الفقرة (66).

1) في عمان، ينص قانون الجمعيات الأهلية (الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٤ العام ٢٠٠٠) في مادته الخامسة على أنه "لا يجوز لمنظمات المجتمع المدني اقامة محاضرات علنية قبل الحصول على إذن مسبق من وزارة الشئون الاجتماعية". وفي الجزائر دخل قانون الاعلام الجديد حيز التنفيذ في كانون الثاني / يناير ٢٠١٢. ويفرض القانون، إلى جانب القيود الأخري، حصول جميع المطبوعات على موافقة مسبقة من سلطة تنظيم وسائط الاعلام. وإلى جانب ذلك يبدو نطاق القانون فضفاضا إذ يذكر " نشر أو بث الحقائق، الرسائل الإخبارية، الآراء أو الأفكار.... " (المادة ٣).

2) في كمبوديا، يبقى كل من التشهير والتضليل من الجرائم الجنائية التي قد يتعرض مرتكبيها للاعتقال ودفع غرامات تصل إلى ١٠ مليون ريال (٢٥٠٠دولار امريكي) وهو مبلغ لا يتمكن أكثر الكمبوديين من دفعه، مما يعرضهم لاحتمالات 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 فيتنام. وفي تايلندا، يعتبر التشهير جريمة جنائية بموجب قانون العقوبات والعقوبة القصوي هي السجن لمدة عامين وغرامة مالية تصل إلى ٢٠٠ ألف بات (حوالي ٥٧٠٠ دولار أمريكي). واضافة إلى ذلك فإن القسم ١١٢ من قانون العقوبات ينص على أنه " يعاقب كل من يقذف، يهين أو يهدد الملك، الملكة وولى العهد أو الوصي بالسجن من ثلاثة إلى خمسة عشرة سنة ".

ويؤدى بدوره إلى الحد من حرية التعبير (كما هو الحال فى روسيا واثيوبيا على سبيل المثال) [1]. وفى بعض البلدان، قد يصاغ القانون بطريقة تحرم ممارسة الانتقاد الفعلي للنظام الحاكم (حسبما يرد صراحة في روسيا البيضاء وماليزيا وفتينام) [2]. وفى ذلك أكدت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان على أنه:" ينبغي للسلطات أن تنظر إلى الآراء المخالفة على أنها فرصة للحوار وللتفاهم المتبادل. وتأكيداً لهذا المبدأ قضت المحكمة بأن "لأي منظمة أن تشن حملة لأجل التغيير في الهياكل القانونية والدستورية إذا ما كانت السبل المتوخاة لغاية كهذه هي سبل قانونية وديمقراطية من جميع الأوجه وإذا ما كان التغيير المقترح في حد ذاته متماشياً مع المبادئ الديمقراطية الأساسية "[3].

---

1) يحظر القانون الروسي الخاص بالأنشطة المتطرفة (٢٠٠٣) الدعوة إلى المواقف السياسية المتطرفة. ويستند القانون إلى تعريف مبهم " للنشاط المتطرف " مما يسمح للحكومة أن تسم بالتطرف منظمات المجتمع المدني التي تتبنى مواقف مضادة للدولة. وفي أثيوبيا، يتضمن قانون مكافحة الإرهاب لعام ٢٠٠٩ تعريفاً غامضاً للأعمال الإرهابية وعلى تعريف " تشجيع الإرهاب " يجعل من نشر البيانات " أكثر ترجيحاً لأن يفهم على أنه تشجيع للقيام بأعمال إرهابية " يعاقب علية 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.

2) في روسيا البيضاء عام ٢٠٠٥، تم 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 تماما المناقشة العامة لبعض القضايا، وينص على أن نشر معلومات كاذبة أن يؤدي إلى السجن. وفي فيتنام، آلاف الأفراد محتجزون حالياً تحت الإطار الشامل لـ " الأمن الوطني في أحكام القانون الجنائي الفتينامي مثل " التجسس " (المادة ٨٠، الذي يشمل ارسال مستندات لا تعد من أسرار الدولة للخارج " لاستخدامها من قبل الحكومات الأجنبية ضد جمهورية فينتام الاشتراكية ")، و (المادة ٨٨ التي تحظر " القيام بالدعاية "). بالاضافة إلى ذلك، يحظر قانون المطبوعات بشكل صارم نشر الكتب أو المقالات التي " تنشر الأفكار والثقافة الرجعية... أو تدمر العادات والتقاليد الراسخة، أو تفشي أسرار الحزب، والدولة والأمن... أو تحرف التاريخ، أو تتنكر للانجازات الثورية أو تؤذي رجالنا العظماء. وأبطالنا القوميين، أو تؤذي هيبة المنظمات وشرف وكرامة المواطنين".

3) ECTHR,2HECHEV/V.BULGARLA;APPLICATION NO. 57045/00NUDGEMENT OF JUNE 2007, PARA.47.

ومن ثم ينبغي أن يتمتع ممثلو الجمعيات باعتبارهم أفرادا أو من خلال منظماتهم، بالحق في حرية التعبير، أنه من الأهمية بمكان وجود جمعيات وأطر تنظيمية تدفاع وتطالب بالحقوق وتقوم بتقديم الخدمات ويكون لدية القدرة على التعبير والعمل دون الخوف من احتمال تعرضهم لأي تهديدات أو أفعال تخوفية أو عنيفة بما فيها الاعدام باجراءات موجزة أو تعسفياً، والاختفاء القسري أو غير الطوعي، والاعتقال أو الاحتجاز التعسفي، والتعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، وحملات التشهير الاعلامية، وحظر السفر أو الفصل التعسفي عن العمل ولا سيما ما يستهدف النقابيين(كما هو الحال في جمهورية الكونغو الديمقراطية وكولومبيا والفلبين وأذربيجان وبنما وروسيا البيضاء وكوبا مثلاً)[1].

---

1) شهدت جمهورية الكونغو الديمقراطية مقتل زعيم احدي منظمات حقوق الإنسان وسائقه بعد استدعائه من قبل المفتشية العامة للشرطه 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. وفي كولومبيا، في تموز / يوليو ٢٠٠٧ قام أعضاء جماعة شبه عسكرية تنشط بشكل علني، وباتصال واضح مع الشرطة، بتهديد أعضاء مجتمع السلم في سان خوسية 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 المجتمع السلمي على مدى ٢٠ شهرا.وفي الفلبين، ومنذ عام ٢٠٠١، ارتفع عدد الحالات المقيدة ضد مجهول من عمليات القتل خارج نطاق القانون، والخطف للنشطاء السياسين ونشطاء حقوق الإنسان. وتقدر اللجنة الحكومية لحقوق الإنسان عدد الضحايا بين ٢٠٠١ وشهر أياد / مايو ٢٠٠٧ بنحو ٤٠٣ أفراد، أي أكثر من ضحية في الأسبوع. وشهدت أذربنجان 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 عليف. لم يتم اعطاء معهد السلام والديمقراطية أي اشعار مسبق قبل البدء بعملية الهدم. وفي بنما تعرض قادة المجتمع المدني الذين ينتقدون باستمرار أداء الشرطة إلى حملات تحرش وترهيب روتينية وركزت الاتهامات على أن الأفراد أو منظمات المجتمع المدني التي ينتمون إليها يسعون لتفويض استمرار البلاد. وتشمل لائحة ضحايا مثل هذه الحملات مجموعات الدفاع عن البيئة، ومنظمات حقوق الأقليات ومنظمات المجتمع=

عقبات أمام الحق في الاتصال والتعاون:

من الأمور وثيقة الصلة بحق تكوين الجمعيات هي قدرة الجمعيات على تقديم المعلومات وتلقيها والالتقاء وتبادل الأفكار مع نظرائها في الجمعية داخل وخارج بلدانها:

أولا: الحق في التواصل:

لممثلي الجمعيات كأفراد أو من خلال الجمعيات الحق في الاتصال والتماس التعاون مع عناصر الجمعيات الأخرى ومجتمع الأعمال والمنظمات الدولية والحكومية سواء في داخل أو خارج بلدانهم.فالقانون الدولي لحقوق الإنسان أوجب على الدول الالتزام بضمان احترام الحق في التواصل فالمادة ١٩ (٢) من الميثاق الدولي لحقوق الإنسان تحمي حرية التعبير بصورة تشمل الحق في التواصل مع مجموعة من الفاعلين في الداخل والخارج بوسائل مختلفة:" لكل شخص الحق في حرية التعبير. ويشمل هذا الحق في 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 " [1]. ويوفر اعلان 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

=المدني النسائية وغيرها. وفي روسيا البيضاء، أوقفت ٧٨ منظمة من منظمات المجتمع المدني عملياتها في عام ٢٠٠٣ بسبب مضايقات المسئولين 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. وفي كوبا، استخدام المسئولون مواد قانون حماية الاستقلال الوطني والاقتصاد الكوبي، والتي تحظر الأنشطة " لهدامة والحضارة للثورة " للتحرش بالمعارضيين ونشطاء حقوق الإنسان.

1) يستخدم الإعلام العالمي لحقوق الإنسان لغة متطابقة تقريباً للغة الواردة في المادة ١٩: " لكل شخص الحق فى حرية الرأى والتعبير ويشمل هذا الحق حريته فى اعتناق الآراء دون مضايقة والتماس وتلقى ونقل المعلومات والأفكار من خلال أى وسيلة اعلامية دون تقييد بالحدود الجغرافية ".

حكومية أو هيئات أو جماعات. (جـ) الاتصال بالمنظمات غير الحكومية أو المنظمات الحكومية الدولية ". وتعرف مواثيق دولية أخرى لحقوق الإنسان حرية التعبير بطريقة تشمل الحق في التواصل مع الآخرين. وينص الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب على وجه التحديد في المادة ٩ (١):" لكل فرد الحق في الحصول على المعلومات وفي لغة متشابهة لها ورد في الميثاق الدولي للحقوق المدنية والسياسية، تنص الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان في المادة ١٣(١): "لكل فرد الحق في حرية الفكر والتعبير. ويشمل هذا الحق التماس وتلقي ونقل المعلومات والأفكار من كافة أنواعها، بغض النظر عن الحدود، إما شفوياً أو كتابياً أو في قالب فني أو بأية وسيلة أخرى يختارها صاحبها " [1].

كما يحمي القانون الدولي أيضاً الأفراد من التدخل الغير مبرر في حرية تنقلهم: وتعتبر القدرة على التنقل بحرية ضرورية للتواصل والتعاون الفعال بين ممثلي الجمعيات.وتنص المادة ١٢ من الميثاق الدولي للحقوق المدنية والسياسية على أن:" لكل فرد متواجد على نحو قانوني داخل أقليم دولة ما، الحق في حرية التنقل ضمن ذلك الأقليم ". وعلاوة على ذلك " لكل فرد حرية مغادرة أي بلد، بما في ذلك بلده " [2]. وبرغم ذلك تمنع الحكومات التواصل الدولي من خلال رفض دخول الأجانب للبلاد أو بمنع المواطنين من مغادرة البلاد. بالاضافة إلى ذلك، تمنع عقد الاجتماعات والمناسبات التي تضم المواطنين والأجانب (كما هو الحال في الإمارات العربية المتحدة والجزائر

---

1) تمضي المادة ١٣ من الاتفاقية الأمريكية إلى النص على أن ممارسة هذا الحق " لا يجوز أن تخضع لرقابة مسبقة " المادة ١٣ (٢) "ولا يجوز أن يقيد بطرق أو وسائل غير مباشرة، مثل اساءة استعمال الحكومة أو وسائل السيطرة الخاصة للصحف أو ترددات البث أو المعدات المستخدمة في نشر المعلومات أو بأي وسيلة أخرى تميل نحو اعاقة الاتصال وتداول الأفكار والآراء " (المادة ١٣ (٣) ٣).

2) تعد حرية التنقل مفهوماً هاماً لحقوق الإنسان، وقد كتب عنه الكثير. ونلاحظ أهميته بالنسبة للحق في الاتصال والتعاون.

ومصر واوزبكستان وكينيا مثلاً) [1]. فالحق في تكوين الجمعيات يشمل التعاون العابر للحدود أو التعاون الدولى بين الجمعيات وأعضائها. وفى الواقع يقر اعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية [2] التي تفصل بينها حدود دولية في الحفاظ على اتصالاتها وعلاقتها وسبل تعاونها وتطويرها، بما في ذلك الأنشطة التي تقام من أجل أغراض روحية وثقافية وسياسية واقتصادية واجتماعية، مع أعضائها ومع شعوب أخرى عبر الحدود (ال مادة٣٦) [3] لكن ذلك الحق قد يتعارض مع القوانين التي تنظم الأنشطة العابرة مثل الهجرة والتجارة.

---

1) في دولة الامارات العربية المتحدة، يحد القانون الاتحادي بشأن الجمعيات الأهلية والمؤسسات ذات النفع العام (القانون الاتحادى رقم ٢ لعام ٢٠٠٨) من مشاركة أعضاء المنظمات غير الحكومية في المناسبات خارج البلاد دون الحصول على إذن مسبق من وزارة الشئون الاجتماعية (المادتان ١٦، ١٧). في الجزائر، نظمت الرابطة الجزائرية لحقوق الإنسان مؤتمراً حول المختفين ودعت المحامين والناشطين من أمريكا اللاتينية وغيرها من البلدان ". وتم رفض منح المشاركين الدوليين تأشيرات دخول إلى البلاد، ومنع المواطنون من الدخول إلى المؤتمر. ويقيد القانون المصري الخاص بالجمعيات والمؤسسات حق منظمات المجتمع المدنى في الانضمام لمنظمات مجتمع مدني غير مصرية، " والاتصال بالمنظمات غير الحكومية أو بالمنظمات الحكومية الدولية " قبل الحصول على موافقة حكومية مسبقة. واضافة 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 بانهاء نشاطها بسبب الانخراط في " تعاون وثيق مع نشطاء من منظمات غير مسجلة وتقديم المساعدة لهم " علاوة 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 سياسى تأسست خارج كينيا أو تابعة لها أو متصلة بها إلا بموافقة خطية مسبقة من مجلس تنسيق المنظمات غير الحكومية، والتي تم الحصول عليها بناء على طلب خطى موجه إلى المدير ومذيل بتوقيع ثلاثة أعضاء من المنظمة غير الحكومية.

2) اعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، اعتمد ونشر على الملأ بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٦٢/٢٩٥ المؤرخ في ١٣ أيلول /سبتمبر ٢٠٠٧.

3) انظر أيضاً اعلان حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو اثنية وإلى أقليات دينية ولغوية، المادة ٢، الفقرة (٥).

وعلى سبيل المثال، فإن جماعات الرعاة التي تمتد أراضيها أو سبل معيشتها على جانبي حدود دولية لا تستخدم نقاط العبور الحدودية الرسمية أو لا تمتلك الوثائق الادارية اللازمة كجوازات السفر، في أغلب الأحيان، والمقرر الخاص المعني بالحق فى التجمع السلمي وتكوين الجمعيات غير مقتنع بضرورة أن تغلب قوانين مراقبة الحد بشكل تلقائي قدرة هؤلاء على الحفاظ على أنماط حياتهم الثقافية. ويعتقد أن الدول ملزمة بتيسير التنقل الحر لهذه الجماعات، بسبل منها اعتماد تدابير خاصة تقر بالتحركات عبر الحدود في سياق التنقلات الموسمية للرعاة. ويدين المقرر الخاص أيضاً استخدام الدول بشكل تمييزي وغير مناسب قوانين الهجرة من أجل رفض منح تصاريح الاقامة أو العمل لموظفي الجمعيات التي تنتقد الحكومة أو تعرب عن أراء غير مواتية للحكومة [1].

ثانياً: الحق في التعاون عن طريق تكنولوجيا المعلومات والاتصال:

يشمل الحق في تلقي المعلومات ونشرها بواسطة وسائل الإعلام، بغض النظر عن العقبات، التواصل عن طريق الانترنت وتكنولوجيات المعلومات والاتصال. للأفراد والجمعيات 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 امكانيات جديدة للتشبيك. وبفضل سرعة الانترنت واستخدامها على نطاق واسع في العالم، يسمح الانترنت للأفراد والجمعيات بنشر المعلومات في " الزمن الفعلي " وحشد المسافرين بسرعة وفعالية. أن تكنولوجيا الاتصالات الحديثة سمحت لمن لديهم تظلمات بان يحتشدوا وينشروا رسالتهم. وعلى نحو حاسم،

---

1) تقرير المقرر الخاص المعنى بالحق في التجمع السلمى وتكوين الجمعيات A/HRC/26/29، مرجع سابق، الفقرات (٦١، ٦٢).

وفرت وسائط الإعلام الحديثة أيضاً عدسة أمكن للعالم الخارجي أن يشاهد من خلالها الأحداث وهي تتجلى وأن يعلم الحقيقة [1]. ويلاحظ المقرر الخاص المعني بالحق في التجمع السلمي وتكوين الجمعيات الاستخدام المتزايد لشبكة الانترنت، ولا سيما شبكات الإعلام الاجتماعية وسائر وسائل تكنولوجيا المعلومات والاتصال كأدوات سياسية يمكن الأفراد من تنظيم تجمعات سلمية. وعلى الرغم من ذلك، شددت بعض الدول القيود على هذه الأدوات لردع المواطنين ومنعهم من ممارسة حقهم (كما هو الحال في زيمبابوى وفيتنام وانغولى مثلاً) [2]. وينبه المقرر الخاص إلى ضرورة ألا تطبق القيود على تكنولوجيا

---

1) موجز حلقة نقاش مجلس حقوق الإنسان بشأن تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها في سياق الاحتجاجات السلمية أعدته مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، الصادر عن مجلس حقوق الإنسان –الدورة التاسعة عشر بتاريخ ١٩ ديسمبر ٢٠١١ (A/HRC/19/40)، الفقرة (٨)).

2) تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في التجمع السلمي وتكوين الجمعيات A/HRC/20/27، مرجع سابق، الفقرة (٦٤).

(٤) في زيمبابوى، منح " قرار ترصد الاتصالات "، والذي تمت المصادقة عليه كقانون في ٣ أب / أغسطس ٢٠٠٧، الحكومة سلطة " ترصد الالكتروني والمكالمات الهاتفية ورسائل البريد الالكتروني دون الحاجة إلى الحصول على موافقة المحكمة ". تم توظيف هذا القانون في قضية تحقيق تتعلق برجل تم اعتقاله بتهمة نشر تعليقات على صفحة الفيسبوك الخاصة برئيس الوزراء مورغان تسفانجراي يمدح فيها المتظاهرين المصرين، وتم اتهام هذا الشخص " بالتزويج أو محاولة قلب الحكم بوسائل غير دستورية ". ويتيح قرار ترصد الاتصالات للسلطات جمع المعلومات الخاصة من مزود خدمة الانترنت للتحقيق مع أي شخص يتهم بأنه يشكل تهديداً للأمن القومي أو السلامة العامة. وفي فيتنام، يحظر المرسوم رقم ٧١ (٢٠٠٤) بشكل صارم " الاستفادة من شبكة الانترنت لتقويض النظام والسلام الاجتماعي " ويلزم مستخدمي مقاهى الانترنت بتقديم بطاقة هوية بالصورة تحفظ فى الملف لمدة ٣٠ يوماً. ويفرض المرسوم رقم ٢٠٠٦/٥٦ غرامات باهظة تصل إلى ٣٠ مليون دونغ أي ما يعادل ٢٠٠٠ دولار لنشر معلومات " ضارة " بأى وسيلة كانت. وأقر البرلمان الأنغولى مشروع قانون الجريمة التكنولوجية في ٣١ آذار / مارس ٢٠١١ الذي ينص على أنه يمكن معاقبة أي شخص يتهم 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 انتاج هذه المواد بطريقة قانونية وبدون أي نية لاحداث ضرر. وقد يؤدى هذا إلى ردع الصحفيين عن نشر لقطات فيديو للمظاهرات أو لوحشية الشرطة حتى لو تم تسجيلها في مكان عام).

المعلومات والاتصالات إلا بشكل استثنائى، وينبغى أن يكون المعيار العام هو السماح باستخدام منفتح وحر للإنترنت وغيرها من أشكال الاتصال. وفي هذا المضمار، يشير المقرر الخاص إلى تقرير أعده مؤخراً المقرر الخاص بتعزيز وحماية الحق فى حرية الرأى والتعبير وقدم فيه توصيات من بينها (ضرورة) " أن تضمن كل الدول تواصل امكان استخدام شبكة الإنترنت على الدوام بما في ذلك خلال فترات الاضطرابات السياسية " (الوثيقة A/HRC/17/27)، الفقرة ٧٩)، " ووجوب أن تتولي سلطة قضائية مختصة أو هيئة غير خاضعة لأي تأثير سياسى أو تجارى أو أى تأثير أخر غير مشروع مهمة اتخاذ أي قرار بشأن مضمون المواد المنشورة على (المواقع الإلكترونية) الذي ينبغي منعه " (الفقرة ٧٠) [١].

عقبات أمام الحق في التماس الموارد وتأمينها [٢]:

للأطر والسياسات القانونية المتصلة بالموارد أثر لايستهان به في حق تكوين الجمعيات، فبإمكانها أن تقوى فعالية الجمعيات وتيسير استدامتها أو بالمقابل قد تؤدى بها للتبعية ولضعف المركز. بالاضافة إلى ذلك، وبالنسبة للجمعيات التي تقوم بتعزيز حقوق الإنسان بما في ذلك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وكذلك الجمعيات المنخرطة في أداء خدمات(مثل الاغاثة في حالات الكوارث وتوفير الرعاية الصحية أو الحماية البيئية)يعتبر الحصول على الموارد أمر مهما لا فقط بالنسبة لوجود الجمعية ذاتها بل لتمتع المستفيدين من عمل الجمعية بسائر حقوق الإنسان.ومن ثم فإن القيود التي تفرض على الموارد المتاحة للجمعيات يؤثر بالتمتع بالحق في تكوين الجمعيات ويقوض الحقوق المدنية والثقافية والاقتصادية والسياسية ككل[٣].

وتؤكد المادة ٢٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أن "لكل فرد الحق في حرية تكوين الجمعيات مع

---

1) تقرير المقرر الخاص المعنى بالحق في التجمع السلمي وتكوين الجمعية A/HRC/27، مرجع سابق، الفقرة ٣٢.
2) المرجع السابق، الفقرة (٨).
3) المرجع السابق، الفقرة(٩).

أخرين؛ بما في ذلك حق انشاء النقابات والانضمام اليها من أجل حمايه مصالحه".كما أن اعلان الأمم المتحدة للمدافعين عن حقوق الإنسان يقر بالحق في النفاذ إلى التمويلات باعتباره حقاً جوهرياً وضرورياً 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، وفقاً للمادة ٣ من الاعلان " [1]. الاعلان يوفر حماية محددة للمدافعين عن حقوق الإنسان، بما في ذلك الحق في " التماس وتلقي واستخدام موارد من أجل حماية حقوق الإنسان " (بما في ذلك تلقي الأموال من الخارج).وفي التعليق على الاعلان حول حق الأفراد والجماعات والهيئات ومسئولياتهم في تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية المعترف بها (الصادر في يوليو / تموز ٢٠١١)، أكد المقرر الأمين الخاص المكلف بوضعية 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 أحراراً في ممارسة حق التنظيم، لكنهم محرومين من الموارد الكفيلة بمساعدتهم في تنفيذ أنشطتهم، وتيسير منظماتهم، فإن الحق في التنظيم يصبح بلا معني"[2].

وفي تقرير الممثل الخاص للأمين العام المعني بالمدافعين عن حقوق الإنسان، هيناجيلاني، والصادر في تشرين الأول / أكتوبر ٢٠٠٤، شمل " القيود المفروضة على التمويل " بوصفها نوعاً من الاعاقة القانونية التي " أثرت تأثيراً خطيراً على قدرة المدافعين عن حقوق الإنسان على القيام بأنشطتهم ". وشملت توصيات الممثل

---

1) اعلان المدافعين عن الأمم المتحدة، المادة ٣:" يشكل القانون المحلى المتفق مع ميثاق الأمم المتحدة والالتزامات الدولية الأخرى التي تقع على عاتق الدولة في ميدان حقوق الإنسان والحريات الأساسية الإطار القانوني الذي ينبغي أن يجرى فيه اعمال حقوق الإنسان والحريات الأساسية والتمتع بها، وتنفيذ جميع الأنشطة المشار إليها في هذا الاعلان من أجل تعزيز تلك الحقوق والحريات وحمايتها واعمالها بشكل فعال ".

2) انظر: الدفاع عن المجتمع المدني، مرجع سابق، ص٣٥.

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"[1].

ولا يقف اعلان المدافعين للأمم المتحدة وحده في حماية الحق في الحصول على التمويل. فقد جاء عقبه اعلان القضاء على كافة أشكال التعصب والتمييز القائمين على أساس الدين أو المعتقد، والذي أعلنته الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام ١٩٨١ وبطبيعة الحال، ركز الاعلان على " الحق في حرية الفكر والوجدان والدين ".ويقر الاعلان، 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. ومرة أخري، لم يقع تمييز بين المصادر المحلية والأجنبية [2]. بالاضافة إلى البيانات المباشرة عن حق التماس وتلقي التمويل، يحمي الإطار القانوني الدولي الحق في الملكية. ويمنح الاعلان العالمي لحقوق الإنسان، المادة ١٧ (١) الحق لكل شخص في التملك والحماية ضد انتزاع الدولة التعسفي لممتلكاته، مما يمكن أن يفسر على أن هذا الحق يشمل الكيانات القانونية وبالتالي الجمعيات والمنظمات غير الحكومية. وأكدت المحكمة الأوروبية على أن المادة الأولى للاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والتي تحمي حق الفرد في " التمتع السلمي بممتلكات " تنطبق على كل من الأشخاص الطبيعين والقانونين، وبالرغم من أن المحكمة الأوروبية رأت أن هذا الحق لا يعطي أي ضمان لحق اكتساب ممتلكات، فقد صرحت، أن حق الملكية يتضمن حق الفرد في التصرف

---

1) تقرير الممثل الخاص المعني بالمدافعين عن حقوق الإنسان، هيناجيرتي، وفقاً لقرار الجمعية العامة 178/58الصادر في تشرين الأول / أكتوبر 2004، ص 20.

2) تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في التجمع السلمي وتكوين الجمعيات A/HRC/20/27، مرجع سابق، الفقرة (٦٩).

في الملكية والحق في التصرف في الملكية يشمل بطبيعة الحال الحق في تقديم التبرعات لمنظمات المجتمع المدني لأغراض مشروعة " [1].

وفيما يتصل بالأحزاب السياسية في عقدنا أنه يمكن تطبيق قواعد مختلفة، على أي حال، يجب أن تتسم القواعد المنظمة للحصول على التمويل والموارد المحلية بعدم التمييز وينبغي ألا تنفذ تنفيذا تعسفيا، بهدف عدم تعرض استقلال الأحزاب السياسية وقدرتها على التنافس الثري في الانتخابات للخطر. ويمكن تنظيم التبرعات الأجنبية أو الحد منها أو منعها لتفادي تأثير المصالح الأجنبية غير المشروع في الشئون السياسية المحلية [2].

وفي تقريره الموضعي الثاني ، حدد المقرر الخاص المعني بالحق في تكوين الجمعيات قدرة الجمعيات على الحصول على الموارد المالية باعتبارها عنصراً أساسياً للحق في تكوين الجمعيات وتترتب على مسألة التمويل آثار بعيدة المدى فيما يتعلق بالحق في تكوين الجمعيات بالنسبة للأحزاب السياسية ذلك أن التحويل يكفل أن يكون باستطاعة الأحزاب السياسية الاضطلاع بأعمالها على أساس يومي، والمشاركة في الساحة السياسية، وتمثل آراء ومصالح ومنظورات متعددة، ومن ثم تعزيز الديمقراطية كما أن التحويل قد تكون له أثار عكسية على امكانيات العملية الديمقراطية مما يستلزم بعض التنظيم ويشاطر المقرر الخاص اللجنة المعنية بحقوق الإنسان رأيها الوارد في التعليق العام رقم ٢٥ (الفقرة ١٩) الذي مفاده أن بعض التقييدات المعقولة التي تستهدف الحد من تكاليف الحملات الانتخابية قد تكون مبررة لضمان حرية الاختيار التامة للناخبين، أو للتأكيد من أن العملية الديمقراطية لا يشوبها افراط في الانفاق لصالح أي من المرشحين أو الأحزاب.وقد يكون من الممكن الاستفادة من بعض المبادئ الأساسية للاسترشاد بها في وضع وتنفيذ قواعد تمويل الأحزاب السياسية. وكثيراً ما يستخدم التمويل العام للأحزاب السياسية

---

1) الدفاع عن المجتمع المدني، مرجع سابق، ص٣٦.
2) انظر: تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات A/HRC/20/27، مرجع سابق، الفقرة (٧١).

بوصفه وسيلة تكافؤ الفرص لجميع الأحزاب وضمان أن تكون هناك مشاركة تنافسية بين مختلف الأفكار والآراء. ويقيد التمويل العام أساساً الأحزاب التي لا تكون قادرة على جمع أموال خاصة لعدد من الأسباب، بما في ذلك لأنها أحزاب صغيرة، أو لأن ايديولوجيتها لا تروق الأغلبية من المانحين المحتملين، أو من يمثلون الفئات المهمشة، مثل النساء والشباب. وعلى ذلك، ينبغي ألا يستخدم التمويل العام للتدخل في استقلال أي حزب وتشجيع أو ايجاد الاعتماد الزائد على موارد الدولة [1].

وعلى الرغم من هذه الالتزامات القانونية الواضحة التي تناشد الدول أن تتجنب وضع قيود وأن تيسر كذلك الحصول على التمويل (كما هو الحال في لبنان والمغرب وفلسطين وتركيا مثلاً) [2]. تتراوح

---

1) تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات A/68/299، مرجع سابق، الفقرة (٤٣).

2) في الأربعة بلدان لبنان والمغرب وفلسطين وتركيا لا يتطلب إذناً مسبقاً للحصول على التمويل الأجنبي. وعوضا عن ذلك، يتوجب على الجمعيات أن تقدم نموذج اشعار حول وضعها المالي يجب بيان مصدر التمويل وحجمه وغايته واستخداماته بشفافية للسلطات. يشجع القانون الفلسطيني (2000/1) عمل الجمعيات ولا يفرض أي قيود تذكر على التمويل. وكل ما هو مطلوب من الجمعيات هو أن تبلغ وزارة الداخلية الفلسطينية بشأن التمويل الأجنبي وتطلعها على اسم المصرف الذي تودع فيه الأموال المادة (٣١). وعلاوة على ذلك. تحصل الجمعيات التي تستخدم أموالها وفقاً لأحكام القانون ونظامها الأساسي على اعفاءات ضريبية وجمركية وفي المغرب، قلما تواجه الجمعيات صعوبات في الحصول على الأموال الأجنبية أو استخدامها. أما الجمعيات المحرومة من التسجيل فتواجه معظم المشاكل المتعلقة بتلقي التمويل حيث ليس لها أساس قانوني تستند إليه كي تفتح حسابات مصرفية أو تتقدم بطلبات الحصول على التمويل. وأخيراً في لبنان فهو البلد الأقل تقييداً للتمويل المحلي والأجنبي في منطقة شرق المتوسط وجنوبه، فهو لا يفرض أي قيود على الإطلاق – كما أن الجمعيات ليست مطالبة بدفع ضريبة الدخل في حين تتم اجراءات الاشعار ببساطتها كما أن تقديم البيانات المالية السنوية هو مجرد اجراء شكلي وفي حين يبدو هذا نباً سارا، إلا أن هذا المستوى المتدني من المتطلبات التنظيمية وعدم قدرة السلطات على الاشراف عليها جراء انعدام الشفافية ينطوي على بعد اشكالي قد يمثل في بعض الحالات، كما في بلدان أخري، حافزا للسلوك الفاسد، وهو ما يعزز الطرح بخصوص كيفية مراقبة الميزانية.

العقبات المواجهة للحصول على التمويل الأجنبي ما بين حظر التمويل، فقد يحظر القانون كلياً وبشكل مباشر تلقي فئات تمويلية معينة بالمرة (كما هو الحال في اريتريا وفنزويلا والإكوادور والهند) [1]. وقد يسمح القانون بتلقي التمويل الأجنبي ولكن بشرط الحصول على الموافقة الحكومية المسبقة (حسبما يرد صراحة في قانون الجمعيات في مصر والأردن وروسيا البيضاء وأوزبكستان) [2]. وفي بلدان

---

1) في اريتريا، أصدرت الحكومة القرار الإداري رقم ٢٠٠٥/١٤٥ الذي يحظر بشكل واسع على الأمم المتحدة والوكالات الدولية تمويل المنظمات الغير حكومية. وفي فنزويلا، يستهدف قانون حماية الحرية السياسية وتقرير المصير الوطني الذي صدر في كانون الأول / ديسمبر ٢٠١٠ المنظمات غير الحكومية التي تكرس 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. وفي الإكوادور أصدر الرئيس، في شهر تموز / يوليو ٢٠١ مرسوماً يحظر على منظمات المجتمع المدني الدولي المسجلة الحصول على تمويل من مصادر ثنائية أو متعددة الأطراف لأنشطتها في الأكوادور. وفي الهند قانون (تشريع) التبرعات الخارجية لعام ٢٠١٠ يحدد الأشخاص غير المؤهلين للحصول على تبرعات خارجية. مما يثير القلق بشكل خاص في هذا القانون هو ادراج عبارة " منظمات ذات طابع سياسي " وهو المصطلح الذي لم يتم تعريفه حتى الآن.

2) 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 وأجنبياً يعملون في منظمات غير حكومية بسبب حصول منظماتهم على أموال من جهات خارجية قبل الحصول على الموافقات المسبقة. وفي الأردن، يخضع التمويل الخارجي للجمعيات لموافقة مجلس الوزراء. ينبغي أن يشمل طلب الموافقة مصدر التمويل، قيمة التمويل، وسائل التمويل والأهداف التي سيتم اتفاق التحويل مع قسم فرعي في الإدارة الرئاسية، وهو الذي يمنح هذه التسجيلات بشكل نادر المرسوم الرئاسي رقم ٨ من ١٢ آزار / مارس ٢٠٠١، الفقرة (٢). وفي أوزبكستان، ومن أجل الحصول على منحة خارجية يجب على المنظمات غير الحكومية الحصول على رأي خاص من لجنة تابعة لمجلس الوزراء بأن المشروع الذي سيستفيد من المنحة هو جدير حقاً بالدعم.

يتطلب الحصول على تمويل أجنبي الكثير من المتطلبات الاجرائية المرهقة (كما هو الحال في الصين واذربيجان واندونيسيا والهند) [1] وفي بلدان يتم تلقي التمويل الأجنبي من خلال الحكومة (كما هو الحال في اريتريا واوزبكستان وسيراليون) [2].

---

1) 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 اثبات صحة سلطة المنطقة المحلية والمانح الأجنبي، ورخصة المجموعة المحلية، واتفاق هبة موثق بين الجهة المحلية والمنظمة المانحة مع شرح الغرض من التبرع وشهادة تسجيل للمجموعة الأجنبية غير الربحية. في أذربيجان، يتطلب قانون المنح العام ١٩٩٨ الذي عززه المرسوم الرئاسي لعام ٢٠٠٤ من المنظمات غير التجارية تسجيل اتفاقية الهبة في وزارة العدل. يجعل عدم تسجيل الهبة من المنظمة غير الحكومية في وضع غير مربح ذلك أن غرامة عدم تسجيل اتفاقية هبة مرتفعة جداً (تتراوح بين ١٠٠٠ و٢٥٠٠) مئات (١٢٥٠ – ٣٢١٥ دولار امريكي)، وقد تتسبب مثل هذه الغرامات بمعاناة 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 بشترط التنظيم رقم ٣٨ الصادر في عام ٢٠٠٨ عن وزير الشئون الداخلية من المنظمات غير الحكومية تسجيل نفسها لدى الحكومة وطلب موافقة وزارة الشئون 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 (جـ) الحفاظ على حسابات منفصلة تتعلق بجميع الايرادات والمدفوعات من الأموال.

2) في اريتريا يشترط القانون رقم ٢٠٠٥/١٤٥ 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. وفي أوزبكستان في عام ٢٠٠٤ بدأت الحكومة في اشتراط ايداع التمويل الأجنبي للمنظمات غير الحكومية في واحد أو اثنين من البنوك التي تسيطر عليها الحكومة، مما يسمح برصد جميع التحويلات البنكية، ونذكر أن الحكومة الأوزبكية قد استخدمت هذا النظام لمنع تحويل ما لا يقل عن ٨٠ بالمائة من المنح الأجنبية للمنظمات غير=

قيود غير مباشرة مفروضة على حق تكوين الجمعيات:

إن القيود المفروضة على حقوق أخرى في كثير من الأحيان لها تأثير غير مباشر على التمتع بالحق في تكوين الجمعيات؛ وبالتالي ينبغي أن تؤخذ بعين الاعتبار عند تقييم مدى وفاء الدولة بالتزاماتها الإيجابية لحماية حق تكوين الجمعيات، فعلي سبيل المثال ورغم أن حكم المحكمة الأوروبية الصادر في قضية " داينلينكوف " وآخرين ضد روسيا معني بوجه خاص بمدى كفاية الحماية المقدمة لأعضاء النقابات العمالية " إلا أن له أهمية كامنة بالنسبة لمن فرضت عليه عقوبة بسبب عضويته في احدي الجمعيات ولا سيما المنتمين إلى جمعيات تسعي إلى حماية حقوق الإنسان. حيث جاء في حيثيات القضية أن أحد أرباب العمل استخدم أساليب متنوعة لتشجيع موظفيه على التخلي عن عضويتهم في النقابة، بما في ذلك اعادة ترتيبهم في فرق عمل خاصة محدودة الفرص وفصلهم، وتخفيض دخلهم، وفرض عقوبات تأديبية بحقهم، ورفض اعادتهم إلى العمل عقب صدور حكم المحكمة وما إلى ذلك من الأساليب، وهو ما قضت المحاكم لاحقاً بعدم مشروعيته. وقد تمخض ذلك عن تراجع في عضوية النقابة وكانت الآثار السلبية الجلية التي تركتها عضوية النقابة على الأعضاء المدعين كافية لدفع دعوي ظاهرة الوجاهة بوقوع التمييز في التمتع بالحقوق التي تكفلها المادة ١٠١ من الاتفاقية.

رغم أن القانون الروسي كان يفرض وقت الواقعة حظراً شاملاً على جميع أشكال التمييز القائم على الانتماء النقابي أو عدم الانتماء، رفضت السلطات القضائية المحلية، في إطار دعوتين مدنيتين النظر في شكاوى المدعين المتعلقة بالتمييز، بعدما اعتبرت أن اثبات وقوع التمييز ممكن في إطار الدعوي الجنائية فقط، وبهذا لم يتسن البت في شكاوى المدعين عن طريق رفع دعوي مدنية. ومع ذلك، ولأن السبيل

=الحكومية. في سيراليون ووفقاً لتشريعات سياسية بالمنظمات 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.

الحل الجنائي يقوم على مبدأ المسئولية الشخصية فإن قصوره الرئيسي يمكن في اقتضائه دليلاً يبرهن " دون شك معقول " على النية المباشرة لأحد المدراء الرئيسين في الشركة للتمييز ضد أعضاء النقابة العمالية وقد أدي عدم القدرة على اثبات وجود هذه النية إلى اتخاذ قرارات بعدم اقامة الدعوي الجنائية. وعلاوة على ذلك لم يكن لضحايا التمييز سوي دور ثانوي في اقامة هذه الاجراءات الجنائية وسيرها. وهكذا تقتنع المحكمة الأوروبية بأنه كان بوسع المقاضاة الجنائية، والتي اعتمدت على قدرة الجهة القائمة بالادعاء في كشف النية المباشرة للتمييز ضد أعضاء النقابة واثباتها، أن توفر تعويضاً ملائماً وعملياً فيما يتعلق بالتمييز المزعوم ضد النقابة. ومن الناحية الأخري. كان الأحرى أن تتوافر في إطار الدعوي المدنية امكانية الاضطلاع بالمهمة الأكثر حساسية والمتمثلة في دراسة كافة عناصر العلاقة القائمة بين المدعين ورب عملهم بما في ذلك الآثار المجتمعية للأساليب المختلفة التي لجأ إليها رب العمل لحث العمال على التخلي عن عضويتهم في النقابة، وفي منح التعويض المناسب.

حين لم تكن المحكمة الأوروبية مستعدة للتكهن حول ما إذا كان بوسع الحماية الفعالة لحق المدعين في عدم التعرض للتمييز أن تحول دون اتخاذ رب عملهم اجراءات غير مؤاتية ضدهم مستقبلاً، فقد اعتبرت أن غياب هذه الحماية في ظل الأثر الموضوعي الذي تركه سلوك رب العمل يمكن أن ينطوي على خوف من احتمال وقوع التمييز ويثني الآخرين عن الانضمام إلى النقابة العمالية وهو ما قد يؤدي إلى تلاشيها وبالتالي التأثير سلباً في التمتع بحق التجمع والتنظيم. لذا رأت المحكمة الأوروبية أن الدولة قد عجزت عن الوفاء بالتزاماتها الإيجابية باقرار حماية قضائية فعالة وواضحة ضد التمييز القائم على أساس العضوية في النقابات العمالية وبذلك فقد وقع انتهاك للمادتين ١١، ١٤ من الاتفاقية الأوروبية [1].

1-the european court rulling forhuman rights,dainlnkov case against russia. Camplaint.no.30-67336/51guly.2009

المبحث الثاني
حدود تنظيم الحق في تكوين الجمعيات في ظل الظروف الاستثنائية

بموجب العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية يجوز للدول تعطيل وحرمان الإنسان من التمتع بحقه في تكوين الجمعيات والتحلل من التزامها بكفالة حق تكوين الجمعيات – في زمن الحرب أو حالات الطوارئ أو الخطر العام الذي يهدد حياة الأمة أو أمن الدولة أو استقلالها، إلا أنها – في ذات الوقت – لم تترك سلطة الدولة في هذه الظروف طليقة من كل قيد، بل اخضاعها لعدد من الضوابط والقيود التي يجب الالتزام بها بكل دقة عند الالتجاء إلى استخدام هذه الرخصة حتي تظل تصرفات الدول رغم وجود الظروف الاستثنائية في إطار من المشروعية وهذا ما سنبينه في المطلبين التاليين من خلال التطرق لمفهوم حالة الطوارئ ومبرراتها أولاً ثم موقف القانون الدولي لحقوق الإنسان من تعطيل حق تكوين الجمعيات في حالات الطوارئ ثانياً وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول
مفهوم حالة الطوارئ ومبرراتها

نعرض في هذا المطلب إلى مفهوم حالة الطوارئ في الفرع الأول بينما نخصص الفرع الثاني للحديث عن مبرراتها.

أولاً: مفهوم حالة الطوارئ: نصت المادة الرابعة من العهد الدولي على الآتي:

١- في حالة الطوارئ الاستثنائية التي تهدد حياة العامة، والمعلن قيامها رسمياً، يجوز للدول الأطراف في هذا العهد أن تتخذ، في أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع، تدابير لا تتقيد بالالتزامات المترتبة عليها بمقتضى القانون الدولي، وعدم انطوائها على تمييز يكون مبرره الوحيد هو العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل الاجتماعي.

٢- لا يميز هذا النص أي مخالفة لأحكام المواد ٦، ٧، ٨ الفقرتين ١، ٢ و١١، ١٥ و١٦، ١٨.

٣- على أية دولة طرف في هذا العهد استخدمت حق عدم التقييد، أن تعلم الدول الأطراف الأخرى فوراً عن طريق الأمين العام للأمم المتحدة بالأحكام التي لم تتقيد بها وبالأسباب التي دفعتها إلى ذلك – وعليها في التاريخ الذي تنتهي، فيه عدم التقييد، أن تعلمها بذلك مرة أخرى وبالطريق ذاته.

امعان النظر في المادة الرابعة ومن اجمال قرارات الهيئات الدولية المعنية بحقوق الإنسان، تمكن الخصائص المميزة للطوارئ حسبما وردت في معاهدات حقوق الإنسان على النحو التالي [1]: –

(أ) الخطر الفعلى أو الوشيك: يجب أن تكون الطوارئ لمواجهة أخطار فعلية أو وشيكة على الأقل ، لذلك لا يجوز قانوناً أن تكون الطوارئ لها طبيعة وقائية أي لمواجهة مواقف استثنائية محتملة لم تنشب بعد:

(ب) عمومية الخطر: بمعنى أن يكون الخطر أو التهديد من الجسامة بحيث يؤثر في الأمة بأسرها أي لا يقتصر التأثير على جزء منه وجرت تساؤلات حول امكان فرض حالة الطوارئ على جزء من البلاد فقط بمنظور احتماليين للمواقف: "طوارئ في جزء واحد من البلاد ولكنها تؤثر في الأمة بأسرها"، " طوارئ أخرى في جزء واحد من البلاد ولكنها لا تؤثر إلا في هذا الجزء من الأمة فحسب" والموقف الأول لا يمثل صعوبات قانونية كبيرة ولكن الموقف الثانى يدعو إلى الخلاف بأكثر من ذلك، ومع ذلك فإن

---

1) راجع بخصوص حالة الطوارئ: د.محمد مصطفى يونس، حقوق الإنسان فى حالات الطوارئ، دراسة فقهية وتطبيقية معاصرة فى ضوء مبادئ وقواعد القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، سنة ١٩٩٢، صـ ٣٥ وما بعدها . د سعيد فهيم خليل، الحماية الدولية لحقوق الإنسان فى الظروف الإستثنائية (دراسة فى ضوء أحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان)، رسالة دكتوراه مقدمة لكلية الحقوق جامعة الأسكندرية، سنة ١٩٩٣، ص ١٥٩ ومابعدها. د.مصطفي سلامة حسن، التحلل المشروع من الالتزامات الدولية، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠٠٨، ص٣وما بعدها.د.محمدحسن دخيل، الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية، منشورات الحبلي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٩، ص٦٢وما بعدها.

تقرير جمعية القانون الدولي الصادر في باريس عام ١٩٨٤ قد أجاز اعلان الطوارئ في جزء من البلاد حتى عندما يقتصر التأثير للأحداث على جزء من السكان، واعتبار ذلك اجراء مشروعاً لحالة الطوارئ.

(جـ) جسامة الخطر: بمعنى أن يؤثر التهديد في كيان الأمة ومصيرها، ومفهوم ذلك أن يشمل التهديد تماسك وحدة الشعب، ووحدة الأراضي أو يؤثر في أداء مؤسسات الدولة لوظائفها.

(د) اعلان حالة الطوارئ كاجراء أخير: بمعنى أن يكون اعلان الطوارئ بمثابة الملجأ الأخير وبعد استنفاذ الوسائل العادية لمواجهة اضطرابات النظام العام.

(هـ) أن يكون اعلان الطوارئ كاجراء مؤقت: ولا يمكن أن يستمر لفترة تجاوز فترة الطوارئ ذاتها، ولذلك فإن بقاء حالات الطوارئ بصورة دائمة ليس مشروعاً. بناء على ما سبق فإن حالة الطوارئ هي تلك الحالة الاستثنائية التي تتعرض فيها الدولة لظروف استثنائية تبرر ضرورة تسلح السلطة التنفيذية بسلطات استثنائية لمواجهة ما تمثله من أخطار [1].

واعلان حالة الطوارئ يترتب عليها تعطيل ممارسة الحق في تكوين الجمعيات، لذلك من الضروري أن تخضع لقيود اجرائية وموضوعية حددتها معاهدات حقوق الإنسان على النحو التالي:

<u>وتتمثل القيود الاجرائية التي ترد على حق الدول الأطراف في التحلل مؤقتاً من التزاماتها الدولية الناشئة عن اتفاقيات حقوق الإنسان في قيدين هم:</u>

---

1) يجدر التنويه إلى التفرقة بين حالة الطوارئ وقانون الطوارئ، حيث أن قانون الطوارئ هو قانون دائم من قوانين الدولة، يبين شروط توفر حالة الطوارئ واجراءات اعلانها والسلطات التي تخولها هذه الحالة اذا ما اعلنت، أما حالة الطوارئ فهي ظرف فعلي يتمثل في أحداث استثنائية تبرز اتخاذ اجراءات استثنائية. وهناك فرق أيضا بين حالة الضرورة وحالة الطوارئ، فقد يحدث هناك ظرف غير عادي أو حالة ضرورة تستوجب اصدار قرارات لها قوة القانون من قبل رأس السلطة التنفيذية ممثلة بالرئيس إلا أن هذه الظروف لا تستدعي اعلان حالة الطوارئ.

* القيد الأول: هو وجوب الاعلان عن وجود الطوارئ قانوناً على المستوى الداخلى منعاً للتعطيل الاعتباطى وللحد من حالات الطوارئ الفعلية (Defacto-States of Emergency).

* القيد الثانى: وجوب الاخطار عن وجود حالة الطوارئ على المستوى الدولي يشترط العهد على أي دولة طرف أرادت تقييد الأحكام الواردة فيه استيفاء الشروط في المادة ٤ / ٣ من العهد وذلك بتقديم اشعار بعدم التقييد للأمين العام والدول الأطراف في العهد ويجب عليها أن توضح في هذا الاشعار (الأحكام التى قررت عدم التقييد والأسباب التى دعتها إلى عدم التقييد) كما يجب عليها تقديم اشعار ثانى في التاريخ الذي ينتهي فيه عدم التقييد.

<u>– القيود الموضوعية التي ترد علي سلطات الدول في التحلل مؤقتاً من التزاماتها الدولية الناشئة عن اتفاقيات حقوق الإنسان:</u>

وهذه القيود يمكن حصرها في أربعة مبادئ هي على النحو التالى:

١–مبدأ عدم جواز المساس بالحقوق والحريات ذوات الحصانة: الحقوق والحريات التى لاتمس في حالة الطوارئ قد نصت عليها الفقرة الثانية من المادة الرابعة للعهد الدولي على سبيل الحصر، وتشمل مايلى (الحق في الحياة، حظر التعذيب أو المعاملة أو العقوبة اللاإنسانية والمهنية، حظر السرق والاستعباد، حظر السجن بسبب عدم الوفاء بالتزامات تعاقدية، احترام قاعدة عدم جواز تطبيق القانون الجنائى بأثر رجعى، الاعتراف بالشخصية القانونية، حرية الفكر والعقيدة والدين).

٢–مبدأ اللزوم والتناسب: يشكل مبدأ اللزوم والتناسب القيد الموضوعى الثانى الذي يرد على سلطات الدول الأطراف في اتخاذ الاجراءات المعطلة لحق تكوين الجمعيات، ومقتضاه هو ضرورة أن تقتصر الاجراءات التى تتخذها أي دولة طرف بالمخالفة لالتزاماتها، وتحت الحاح الظروف الاستثنائية، على القدر الضرورى واللازم لمواجهة الخطر الذي يهدد حياة الأمة أو بقائها دون تجاوز.

٣-مبدأ عدم التمييز: لايجوز أن تنطوى تدابير عدم التقييد بالالتزامات الواردة في العهد على أي تمييز قائم على أساس اللون أو الجنس أو العرق أو اللغة أو الدين أو الأصل الاجتماعي أو غير ذلك.

٤-مبدأ عدم جواز الاخلال بالالتزامات الدولية الأخرى: استنادا إلى هذا المبدأ تخول لجنة حقوق الإنسان مبدئياً ببحث ما إذا كانت تدابير عدم التقييد بالالتزامات الواردة في العهد غير مستقلة مع المعاهدات الدولية الأخرى التى تهدف إلى حماية الفرد وشمل ذلك القانون الدولي العرفى.

ثانياً- مبررات حالة الطوارئ:

اعلان حالة الطوارئ الاستثنائية يترتب عليها تقييد ممارسة بعض حقوق الإنسان (بما فى ذلك حق تكوين الجمعيات)، ومن أجل هذا لابد أن تكون هناك رقابة على اعلان حالة الطوارئ للتأكد من وجود مبرراتها وعدم التعسف في اعلانها. والظروف الاستثنائية أو حالات الطوارئ يمكن أن تتخذ في الواقع الدولي المعاصر ثلاث مظاهر:

أولاً: الظروف الإستثنائية الناشئة عن حالة الحرب أوحالة الاستعداد لمواجهة حدوثها المتوقع War pulic Emergency:"حالة الحرب " تعد ظرفاً استثنائياً في ظل هذه الاتفاقية رغم عدم النص الصريح عليها، وهذا التفسير يستفاد من مراجعة الأعمال التحضيرية للمادة الرابعة، حيث كان المشروع المقترح لها أثناء اعداد الاتفاقية يتضمن عبارة "حالة الحرب " على النسق التى وردت عليه المادة ١٥ / من الاتفاقية الأوروبية، إلا أنه روى عند اعداد الصياغة النهائية للنص حذف هذه الإشارة الصريحة " للحرب " من تلك المادة، وذلك على سند من أن حالة الحرب أو النزاع المسلم، وإن كانت تعد من الناحيتين الواقعية والفنية داخلة في مفهوم الظروف الإستثنائية أو حالة الطوارئ العامة، فإنه سيكون من غير الملائم تضمين العهد الدولي، لحقوق الإنسان المدنية والسياسية تلك الإشارة الصريحة " للحرب في الوقت الذى يقضى فيه ميثاق الأمم المتحدة بتحريم الحروب، بل وبتحريم أي استخدام للقوة العسكرية أو حتى مجرد التهديد باستخدامها.

وتجدر الإشارة إلى أن هناك اجماع من الفقه الدولي على أن "الحرب " بمدلولها القانونى الحديث يندرج في عبارة "الطوارئ العامة التى تهدد حياة الأمة " الواردة في نص المادة ٤ / ١ من الاتفاقية- ومما يؤيد هذا الفهم – من الناحية العلمية أن اللجنة الدولية لحقوق الإنسان المنبثقة عن الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية قد قبلت تبرير نيكاراجو لاعلان حالة الطوارئ واستخدام رخصة التحلل المقررة في نص المادة ٤ / ١ من الاتفاقية بسبب النزاع المسلح الذى كان دائراً على إقليمها بين القوات الحكومية، وبين المنشقين The counters ولكن يجب ألا يتبادر إلى الذهن – في هذا الخصوص – أن عبارة "الطوارئ العامة التى تهدد حياة الأمة " الواردة في المادة ٤ / ١ من الاتفاقية الدولية، أو عبارة " الحرب أو الخطر العام " الواردة في المادة ١٥ / ١ من الاتفاقية الأوروبية، يمكن أن تتضمن حروب التحرير أو الكفاح المسلح ضد النظم الاستعمارية أو العنصرية، لأنها وإن كانت تعد داخلية في المدلول القانونى للنزاعات المسلحة وفقاً لأحكام القانون الدولي الإنسانى International /Humanitarian law ، إلا أنها لايمكن أن تندرج في مفهوم حالة الطوارئ، أو الظروف الاستثنائية في نطاق القانون الدولي لحقوق الإنسان وبالتالى فإن اعلان حالة الطوارئ من جانب دولة عنصرية أو دولة احتلال بقصد التصدى للكفاح المسلح وقمعه يعد اجراء غير مشروع من وجهة نظر القانون الدولي لحقوق الإنسان، ويتعارض مع الحق المقرر للشعوب في تقرير مصيرها Right of self- Determination.

على أن اعتبار حالة الحرب أو النزاع المسلح ظرفاً استثنائياً طبقاً للنصوص الدولية المشار إليه لايعنى بالضرورة – وفى كل الأحوال – مشروعية اعلان حالة الطوارئ واستخدام رخصة التحلل، وإنما يشترط لذلك أن تكون حالة الحرب أو النزاع المسلح قائمة فعلاً أو وشيكة الوقوع بحيث تشكل تهديداً حقيقاً لأمن الدولة وسلامة شعبها وأراضيها. ذلك أن حالة الحرب قد تعلن من جانب الدولة دون أن تدخلها، وليس أدل على ذلك من أن دول عربية كثيرة، قد أعلنت الحرب مع إسرائيل في عام ١٩٧٣ ومع ذلك لم تدخلها وبالمثل فقد

تنشب الحرب الفعلية، ولكن بعيداً عن أقليم الدولة ومن ثم فإن تهديدها أو خطرها يكون منتفياً في هذه الحالة، وبالتالى؛ ينبغى تبعاً لذلك وجود هذا الظرف الاستثنائى.

ثانياً: الظروف الاستثنائية الأخرى غير الناشئة عن حالة الحرب والتى تشكل حالة طوارئ عامة أو خطراً عاماً Non-war public Emergency:

طبقاً لما انتهى إليه الفقه الدولي، فإن الظروف الاستثنائية غير الناشئة عن حالة الحرب في سياق تلك النصوص يمكن أن تتخذ أحد مظهرين:

١) الأزمات السياسية الخطيرة: مدلول الأزمات السياسية الخطيرة يمكن أن يتسع ليشمل: أعمال العنف المسلح والاضطرابات الداخلية، الإرهاب وأعمال التخريب الداخلى، الأزمات الاقتصادية المادية أو حالات الخشية من حدوث الانهيار الاقتصادى.

أ-أعمال العنف المسلح والاضطرابات الداخلية الخطيرة: لعل في مقدمة المشكلات التى تثور في هذا المقام، مشكلة تحديد المقصود بأعمال العنف المسلح الداخلية Internal strife or disturbances وكيفية اعمال التفرقة بينهما وبين الحرب الأهلية أو النزاع المسلح غير الدولي من جهة، وبين الاضطرابات الداخلية الخطيرة (Internal tensions) من جهة أخرى، ولما يكتف ذلك من غموض في معظم الحالات.

أعمال العنف المسلح، عرفته اللجنة الدولية للصليب الأحمر (ICRC) بالقول بأنها.... " تلك الحالات التى لا تشكل نزاع مسلح غير دولي، وإنما تتضمن أعمال اعتداء مسلح متبادل بين جماعتين أو أكثر داخل إقليم الدولة، أو بين إحدى الجماعات المناهضة أو المعارضة، وبين قوات الأمن أو الجنس التابعة للحكومة الشرعية، وإن كانت لا ترقى إلى درجة الصراع المسلح الساخر من حيث الحجم أو الكثافة.

غير أن الفقة الدولي رأي في هذا الخصوص – ضرورة التأكيد على بعض السمات الأخرى التى تساعد على التمييز بين أعمال العنف

المسلح الداخلية، والنزاع غير الدولي أو الحرب الأهلية، وهذه السمات يمكن حصرها فيما يلي:

(أ) تفرق أعمال العنف، أو وقوع الاعتداءات المسلحة بصورة متفرقة.

(ب) غياب مقومات التنظيم المسلح للجماعات المتصارعة، وذلك على خلاف الحال بالنسبة لوضع الثوار أو المنشقين في النزاع المسلح غير الدولي.

(جـ) عدم وضوح العلاقة بين الأطراف المتنازعة أو مرتكبى أعمال العنف المسلح.

أما الاضطرابات الداخلية الخطيرة، فقد عرفتها اللجنة الدولية للصليب الأحمر (ICRC) بأنها تلك الأحداث التى يمتزج فيها الصراع السياسى أو الاجتماعى أو الطائفى بأعمال الشغب أو الفوضى، أو تلك الأحداث الشبيهة التى تقع قبل أو بعد محاولة تغيير نظم الحكم عن طريق القوة، كالثورات أو الانقلابات العسكرية.

وفى داخل هذا النطاق الذي حددناه لمفهوم الظروف الاستثنائية الناشئة عن أعمال العنف المسلح أو الاضطرابات الداخلية الخطيرة. استبعد الفقه الدولي بعض الحالات أو الفروض التى لا تدخل في هذا المفهوم.

ومن ذلك، حالات العنف المسلح أو الاضطرابات الداخلية الناتجة عن اتباع بعض الحكومات لسياسات أو ممارسات تعد في حد ذاتهانتهاكاً جسيماً لحقوق الإنسان، ومثال ذلك اتباع سياسة التفرقة العنصرية أو الأبرتايد كما هو الحال في جنوب أفريقيا، أو اتباع سياسات أو ممارسات معادية للأقليات العرقية أو الدينية بقصد القضاء عليها أو ابادتها كلياً أو جزئياً، كما هو شاهد الآن في البوسنة والهرسك – حيث يعمد الصربيون إلى تنفيذ هذه الممارسات التى تشكل جرائم دولية ضد الأقلية المسلمة والمسيحيين الكروات.

ومن جهة أخرى فقد استبعد الفقة الدولي أيضاً من مفهوم هذه الظروف الاستثنائية، الاضطرابات العمالية أو المظاهرات التى تستهدف تحقيق مطالب اجتماعية، كرفع الأجور، أو تحسين أحوال

المعيشة أو العمل، وكذلك الاضطرابات المصاحبة للانتخابات العامة أو الناشئة عن التنافس الحزبي والتي عادة ما تقع في الدول الديمقراطية.

وهكذا فإنه يمكن القول بأن الاضطرابات الداخلية التي يمتزج فيها الصراع السياسي أو الاجتماعي أو الطائفي بأعمال الشغب أو الفوضى، أو الأحداث الشبيهة التي تقع قبل أو أثناء أو بعد الثورات أو الانقلابات التي تستهدف تغيير نظام الحكم بالقوة، تعد – كقاعدة عامة – داخلة في مفهوم الظروف التي تشكل حالة طوارئ عامة أو خطراً عاماً بالمعنى الذي تقصده النصوص الدولية المعالجة للظروف الإستثنائية. أما الحالات التي يطلق عليها اصطلاحاً عبارة عدم الاستقرار السياسي أو (political instability) فإنها لاتدخل في ذلك المفهوم – من حيث المبدأ – مالم تكن تلك الحالات قد بلغت حداً من الخطورة (gravity)، يهدد الحياة العامة في المجتمع بالتوقف أو الشلل، ويلاحظ هناك أن عبء اثبات قيام هذه الحالة بكافة عناصرها يقع على عاتق الدولة لكي تتمسك بوجود هذه الظروف الاستثنائية.

ب–الإرهاب وأعمال التخريب الداخلي: ونقصد بالإرهاب أو أعمال التخريب (Terrorism and sabotage) في هذا المقام – ذلك النشاط الاجرامي المتمثل في استخدام العنف أو التهديد باستخدامه ضد الأبرياء من قبل بعض الأفراد أو الجماعات أو التنظيمات المدفوعة بالهام الغرض السياسي، بهدف الاحاطة بنظام الحكم القائم في دولة ما، والاستيلاء على السلطة، أو تسهيل احداث هذا التغيير عن طريق نشر الخوف واشاعة الرعب في المجتمع ككل أو في قطاع عريض منه.

(جـ) الأزمات الاقتصادية الحادة أو حالات الخشية من حدوث الانهيار الاقتصادي: أبدى معظم الفقه الدولي تردده في امكانية اعتبار تلك الأزمات الاقتصادية " ظرفاً استثنائياً " يمكن أن يبرر لهذه الدول التحلل من التزاماتها باحترام وتأمين الحقوق والحريات الأساسية لشعوبها، وذلك تأسيساً على أن فكرة التحلل التي اقرتها الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية في المادة الرابعة منها، لايمكن أن

تتسع لهذا النوع من الازمات والتى قد تتخذ فـي أغلـب دول العـالم الثالث شكلاً نمطياً ومتكرراً وإلا تحول الاستثناء إلى قاعدة.

٣- الكوارث الطبيعية Natural Disasters/ catastrophes: طبقـاً للتعريف الذي وضعته اللجنة الدولية للصليب الأحمـر (ICRC)، فإن الكوارث الطبيعية مثل الزلازل أو البـراكين أو الجفـاف أو التصحر أو انتشار الحرائق أو حالات انتشار الاوبئة أو الأمراض المعدية أو المجاعات تعتبر ظرفاً استثنائياً له مدلوله الخاص فـي القانون الدولي لحقوق الإنسان.

المطلب الثاني
حالة الطوارئ وتأثيرها على الحق في تكوين الجمعيات

يثار التساؤل عن موقف القانون الدولي لحقـوق الإنـسان مـن تعطيل حق تكوين الجمعيات، ولا سيما وأن النصوص الدولية المعالجة للظروف الاستثنائية في ظل الاتفـاقيتين الدوليـة للحقـوق المدنيـة والسياسية والاتفاقية الأوروبية، قد أجازت للدول الأطـراف تعطيـل مباشرة الحقوق السياسية بما فيها حق تكـوين الجمعيـات فـي هـذه الظروف، ولم تشملها بالحصانة، في حين أن الاعلان العالمي لحقوق الإنسان والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان والميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب والاتفاقيين ٨٧، ٩٨ لحماية الحقـوق والحريـات النقابية لم تتضمنها أي نص يجيز تعطيل هذا الحـق فـي الظـروف الاستثنائية ؟

الاتجاه الآن في الفقه الدولي يميل إلى تأييد فكرة عدم قابلية هذه الطائفة من الحقوق السياسية للوقف أو التعطيل أثناء حالات الطوارئ كما تبثها الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان. وقد برز هـذا الإتجـاه بوضوح منذ أن عقد مؤتمر سيراكوزا في عام ١٩٨٤، حيـث نـادت اللجنة الدولية للقانونين (Iccj) بوجوب تعديل نص المادة ٤ / ٢ مـن الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية على نحو يكفل ادارج هـذه الحقوق ضمن قائمة الحقوق والحريات ذوات الحصانة، وذلك نظـراً لأهميتها في تعزيز الرقابة على سلطات الطـوارئ فـي الظـروف الاستثنائية.

وتشير مبادئ سيراكوزا الخاصة بالتقييد والانتقاص من الأحكام الوارده في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والحالة السياسية، كذلك، إلى أنه " لا يمكن للنزاعات والاضطرابات الداخلية التى لاتشكل تهديداً خطيراً وشيكاً على حياة الأمة " ولا " الصعوبات الاقتصادية " أن تبرر الاستثناءات. لايجب التذرع بالجهود الرامية للتصدى للإرهاب أو التطرف ولتعزيز الأمن من أجل تبرير الاجراءات التعسفية التى تعرقل التمتع بحقوق الإنسان والحريات الأساسية [1]. وأكدت أيضا اللجنة الدولية للحقوقيين 2004 باعلانها في الدفاع عن حقوق الإنسان وسيادة القانون بمكافحة الإرهاب (إعلان برلين) أنه " لايمكن أن تكون الطبيعة البشعة للأعمال الإرهابية بمثابة أساس أو ذريعة للدول في تجاهل التزاماتها الدولية، ولا سيما في مجال حقوق الإنسان الأساسية ". والمبدأ (8)من الإعلان ينص علي:" عند تنفيذ اجراءات مكافحة الإرهاب يجب على الدول احترام وحماية الحقوق والحريات الأساسية. بما في ذلك حرية التعبير والضمير والدين أو المعتقد وتكوين الجمعيات والتجمع السلمى والحق في تقرير المصير فضلاً عن الحق في الخصوصية. والتى تشكل مصدر قلق خاص في مجال جمع المعلومات الاستخباراتية ونشرها. جميع القيود المفروضة على الحقوق الأساسية يجب أن تكون ضرورية ومتناسبة ". ويرى المقرر الخاص المعنى بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الارهاب بأنه"من المسموح به اتخاذ تدابير مثل تجريم الاعداد لأعمال الإرهاب التي تخطط المجموعات لارتكابها، وهذا بدوره يعنى الحاجة لاتخاذ تدابير تتداخل في حق التجمع، والحق في تكوين الجمعيات ولكن ينبغى ألا تسيئ الدولة استغلال الحاجة إلى مكافحة الإرهاب باللجوء إلى تدابير تكون مقيدة لحقوق الإنسان من دون داع"[2]. ويثير المخاوف بشأن تعريف مصطلحى "الإرهاب" و"الأعمال الإرهابية" الوارد في تشريعات

---

1) مبادئ سيراكوسا حول القيود والأحكام التنفيذية فى العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، ٢٨ سبتمبر ١٩٨٤م.

2) تقرير المقرر الخاص المعنى بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الارهاب، ١٦/a/٦١/٢٦٧اب/اغسطس٢٠٠٦، الفقرة(١١).

مكافحة الإرهاب والذي يكون غالبا مبهما أو فضفاضا.كما أنه يثير الشواغل بشأن التذرع بحماية الأمن العام والنظام العام وما شابه، ويوضح أن العبء يقع على عاتق الحكومة لاثبات وجود خطر ما بالفعل وأن التدابير متخذة للتعامل مع هذا التهديد على وجه التحديد [1]. وفي رأي المقرر الخاص فإن ذلك " يعنى أن القيود يجب أن تجتاز اختبار الضرورة وأن تفي بمتطلبات التناسب"[2].

ولقدت أثارت القيود المفروضة على الجمعيات بسبب ما يسمى "الحرب على الإرهاب " شواغل أمام القضاء الدولى بشأن ملائمتها للمعايير الدولية، وكذلك فيما يتعلق بالاجراءات المتبعة عند فرض هذه القيود، وكثيراً ما تنشأ مثل هذه القيود عن قرارات متعددة أصدرها مجلس الأمن الدولى تطلبت تجميد أصول وأموال أشخاص وهيئات متهمين بالإرهاب ، ومنعهم من السفر.هذا الوضع على اللائحة السوداء يتم من قبل لجنة عقوبات مؤلفة من أعضاء مجلس الأمن ، وقد وجهت العديد من الجهات انتقادات شديدة لهذه اللجنة (لاسيما مقرر الأمم المتحدة الخاص المعنى بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها في سياق مكافحة الإرهاب ، والجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا)

وذلك لأن هذه اللجنة هي هيئة سياسية وليست قضائية، إذ لا يتم اجراء أي جلسات محاكمة أو كشف عن الدليل الذي تستند إليه اللجنة، كما لا توجد أي امكانية لتحدى قرارات اللجنة قضائيا. كما تنطبق اعترضات شبيهة على ازالة الأسماء من اللائحة السوداء، على الرغم من ندرة حدوث ذلك. وقد أيدت اللجنة بالافراج عن معلومات عامة محددة الأشخاص الذين تضعهم على اللائحة السوداء [3].

---

1) المرجع السابق، الفقرة(٢٠).

2) المرجع السابق، الفقرة(٢١).

3) The European court rulling forhuman rights، The Case Of The Associatian Of Citizens Of Radco Others Against greece-complaint no.50/44143-Mrch2008.

لقد تم تحدى تطبيق بعض هذه القيود التي يفرضها الاتحاد الأوروبى بموجب الموقف المشترك ٢٠٠١/٩٣١ /cfsp. وقد بدأت هذه التحديات التي تستند إلى اعتبارات حقوق الإنسان تحقق نجاحاً بعد أن واجهت بعض الاخفاقات في البداية. وبالتالي ألغت المحاكم الأوربية وضع بعض الجمعيات على القائمة السوداء، وذلك أولاً، لعدم كفاية الأسباب الموجبة، وبسبب عدم اجراء محاكمة عادلة وسيطرة قضائية، وثانياً لا لنقص الأدلة بأن الهيئات المعنية هي منظمات إرهابية. وقد اعتمد هذا الحكم الأخير على قرار محكمة الاستئناف البريطانية في ٧ مايو /أيار ٢٠٠٨ التي أقرت حكماً بان قرار الحكومة بابقاء الحظر على منظمة مجاهدى خلق (وهو عضو في تحالف المجلس الوطنى للمقاومة الإيرانية) كان قراراً معيباً. وقد استنتجت المحكمة أن نشاطات منظمة مجاهدى خلق ضد الجيش الإيراني والأهداف الأمنية قد انتهت في عام ٢٠٠١، وأنه ليس لدى المنظمة أي هيكل عسكرى، وأنها قد القت سلاحها في عام٢٠٠٣ ولم تسعى لاعادة تسليح نفسها. وقد صرحت محكمة الاستئناف عندما أيدت هذا القرار أن " المنظمة التي توقف نشاطاتها الإرهابية لفترة مؤقتة أهداف تكتيكية تختلف عن فئة المنظمات التي قررت تحقيق أهداف بواسطة وسائل عنيفة ..... فهذه الأخيرة لا توصف بأنها "معنية بالإرهاب" حتى وإن وجدت امكانية أنها ستلجأ إلى الإرهاب في المستقبل .وقد تبعت اجراءات محكمة الاتحاد الأوربي ازالة منظمة مجاهدى خلق من القائمة السوداء ،وذلك بعد تحد قانونى على أساس عدم كفاية الأسباب وغياب المحاكمة العادلة .....إن خضوع العدالة والشؤون الداخلية في الاتحاد الأوروبى لمعايير حقوق الإنسان على نحو جلي عقب بدء سريان معاهدة لشبونة لابد وأن يتيح مجالاً أكبر لتحدى التدخلات في حق تكوين الجمعيات وفقاً لتدابير الاتحاد الأوروبى.ومع ذلك ، لاتزال التدابير الوطنية المستقلة ضد بلدان الاتحاد الأوروبى اشكالية ولازال يتعين الطعن في بعضها أمام المحاكم الإقليمية على أساس حقوق الإنسان . وهذه تشمل قوانين اعتمدت

مقاربة فضفاضة لتعيين جمعيات محددة كجمعيات داعمة للإرهاب (مثل تأييد تصنيف الجماعة) [1].

وفي قضية " هيري باتاسونا " و " باتا سونا ضد إسبانيا "، والتي درات مجرايتها بخصوص حل الحزبين السياسين حزب هيري باتا سونا وحزب باتاسونا عملاً بالقانون الأساسي رقم ٢٠٠٢/٦ بشأن الأحزاب السياسة. أقرت المحكمة الأوروبية بمشروعية الحل القسري للجمعيات المرتبطة بالإرهاب، واعتبرت المحكمة الأوروبية أن حل الحزبين المدعيين وصل إلى حد التدخل في ممارسة حقهما في حق التجمع والتنظيم إلا أنه كان " مقرراً " بموجب القانون " وأنه قصد " هدفا مشروعاً " في إطار معني المادة ١١ من الاتفاقية الأوروبية. وعلاوة على ذلك، اعتبرت المحكمة الأوروبية بعد الرجوع إلى قانون الدعوي لديها بأن الحل جاء لتلبية " حاجة اجتماعية ملحة ". وقد رأت المحكمة الأوروبية بأن المحاكم الوطنية قد توصلت إلى استنتاجات معقولة بعد دراسة مفصلة للأدلة المعروضة أمامها وخلصت بناءً عليها إلى وجود صلة بين الحزبين المدعيين ومنظمة إيتا. ونظراً للوضع الذي كان قائماً في اسبانيا لسنوات عديدة فيما يتعلق بالهجمات الإرهابية، فقد تسنى اعتبار تلك الروابط بصورة موضوعية تهديداً للديمقراطية وفي رأي المحكمة الأوروبية، كان لابد من وضع النتائج المحلية في هذا الصدد في سياق رغبة دولية بادانة الدفاع العلني عند الإرهاب.

وفي المحصلة، اعتبرت المحكمة الأوروبية أن الأعمال والخطب المنتسبة إلى الحزبين السياسين صاحبي الدعوة قد خلفت، عند النظر إليها بمجملها، صورة واضحة للنموذج الاجتماعي الذي توخاه الحزبان وناصراه، وهو نموذج يتعارض مع مفهوم " المجتمع الديمقراطي " وأما فيما يتعلق بتناسب الاجراء المتمثل بالحل، فقد حدا تعارض

---

1) The European court rulling forhuman rights، Iranian Mejahideen Khalq Case Against The Eurepean Union ,23 Octaber 2008.

مشاريع المدعيين مع مفهوم " المجتمع الديمقراطي " وانطوائها علـى تهديد كبير للديمقراطية الأسبانية بالمحكمة الأوروبية إلي الاقرار بأن العقوبة المفروضة علي المدعيين كانت متناسبة مع الهدف المنشود في إطار المعني المقصود في المادة ١١ (٢) من الاتفاقية الأوروبية . كما رأت المحكمة الأوروبية عدم وجود انتهاك للمـادة ١١ فـي قـضية "تيشييريا "وأخرين ضد اسبانيا وقضية " هيريتارين سـيريناديا" ضـد اسبانيا جراء فقدان المدعيين لأهلية الترشيح للانتخابات علـى خلفيـة أنشطتهم داخل هذه الأحزاب السياسية. ورغم أن هذا الحكم يقضي بأن الشك سوف يفسر لصالح الدولة في القضايا من هذا القبيل، فهو يؤكد على الحاجة إلى توافر أساس قائم على الأدلة قبل الإقدام على خطـوة جذرية كالحل [1].

ولكن بدا غياب أساس مبني على الأدلة بارزاً في الحكم الـصادر من المحكمة الأوروبية فـي قـضية " رابطـة المـواطنين رادكـو وبونكوفسكي "ضد جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية الـسابقة، والـذي قضت فيه بإبطال النظام الأساسي للرابطة وبرنامجها -لأن المحكمـة الدستورية رأت أن هدفها الحقيقي هو احياء أيديولوجية إيفان مياجلوف -رادكو والقائلة بأن "..... العرق المقدوني لم يكن له وجود...، وإنما كان ينتمي إلى البلغار " ((Bulgari من مقدونيا ولقد كان الاعتـراف به (أي بالعرق المقدوني) أكبر جريمة ارتكبها مركز البلـشفية إبـان قيامه "-كان مخالفاً للمادة ١١. - أقرت المحكمة الأوروبية بأن حـل الرابطة سعي لتحقيق هدف مشروع وهو حماية " حقـوق الآخـرين وحرياتهم "، حيث قد زعمت السلطات الوطنية أن الهـدف الحقيقـي للجمعية انتهك " حرية التعبير عن الانتماء الوطني للشعب المقدوني ". ولكن رغم اعتراف المحكمة الأوروبية باحتمال نشوب تـوتر حينمـا ينقسم المجتمع على نفسه، إلا أنها رأت بأن ذلك يمثل احدي العواقـب

1- the european court rulling forhuman rights، Herri batasuna case abainst spain.Complaint no. 25803/ 25817 9504/ 04 dune.2009.

التي لا يمكن تجنبها للتعددية، وأن دور السلطات في مثل هذه الظروف يتمثل في التخلص من أسباب التوتر بالقضاء على التعددية وإنما في ضمان تسامح الجمعيات المتنافسة بين بعضها. وعلاوة على ذلك، شددت المحكمة الأوروبية على أن المحكمة الدستورية لم تشر إلى استعداد الرابطة أو أعضائها لاستخدام أساليب غير قانونية أو معادية للديمقراطية في سبيل تحقيق أهدافهم. كما لم تقدم المحكمة الدستورية ما يفسر كيف يرقي في انكار العرق المقدوني إلى مستوى العنف ولاسيما إلى التدمير العنيف للنظام الدستوري في حين لم يكن في قانون الرابطة الأساسي ما يشير إلى دعوتها للعداء. وبهذا خلصت المحكمة الأوروبية إلى أن العامل الحاسم في اعلان بطلان القانون التأسيسي للجمعية، ما هو إلا اسم الجمعية والتعاليم التي اقتفاها إيفان مياجلوف –رادكو أثناء حياته. وفي حين اتفقت المحكمة الأوروبية على أن أسم " رادكو " وأفكاره وأفكار أتباعه كانت عرضة لتأجيج مشاعر العداء نظراً لما تكنه من دلالات تسيئ على الأرجح إلى آراء أغلبية السكان، إلا أنها قضت بأن تسمية الجمعية على اسم فرد وكانت أغلبية السكان تنظر إليه نظرة سلبية لا يعتبر في حد ذاته مستحقاً للشجب ولا يشكل في حد ذاته تهديداً داهماً للنظام العام. وفي غياب أية أدلة ملموسة تثبت أن الجمعية باختيارها اسم " رادكو" قد اختارت أيضاً سياسة تمثل تهديداً حقيقياً للمجتمع المقدوني أو الدولة المقدونية، فقد رأت المحكمة الأوروبية أن رفع الدعوي بناءً على أسم الجمعية لا يمكن، في حد ذاته، أن يبرر حلها.

حاولت المحكمة الأوروبية جاهدة التأكيد في حكمها على قانون الدعوي لديها، ففي حين لا يمكن مطالبة دولة ما بأن تقف مكتوفة الأيدي وألا تتدخل حتي تكون احدي الجمعيات قد شرعت بالفعل في اتخاذ خطوات ملموسة لتنفيذ سياسة لا تنسجم مع معايير الاتفاقية الأوروبية والديمقراطية، فإن اتخاذ تدابير شاملة ذات طابع وقائي لقمع حق التجمع والتعبير في الحالات التي لا تنطوي على التحريض على العنف أو رفض المبادئ الديمقراطية – مهما بدت للسلطات فظاعة تلك الآراء أو الكلمات المستخدمة ودرجة عدم قبولها، ومهما كانت

المطالب غير شرعية – يضر بالديمقراطية بـل ويعرضـها غالبـاً للخطر. وشددت المحكمة على أن احدي السمات الأساسية للديمقراطية تتمثل في ما تقدمه من إمكانية حل المشاكل بالحوار دون اللجوء إلـى العنف حتى وإن كانت تلك المشاكل مؤرقة. وبالتالي ليس ثمة ما يبرر اعاقة مجموعة ما فقط لأنها تسعي إلى مناقشة قضايا معينة في العلن وايجاد حلول لها وفق القواعد الديمقراطية. وقد اعتبـرت المحكمـة الأوروبية، بالنظر إلى قانون الرابطة الأساسي، بأن ذلك هـو هـدف الجمعية بالفعل. وعلاوة على ذلك، فقط اقتصرت الرابطة في سـعيها لتحقيق هذه الأهداف على المطبوعات والمـؤتمرات والتعـاون مـع الجمعيات المماثلة وبالكاد كانت هناك فرصة لكي يتنامي أي تحريـك عملي اتخذته الرابطة مع الوسائل التي اختارتها إذ جري حلها عقـب تشكيلها بفترة وجيزة وبالتالي لم يتسم لها الوقت الكافي لتقوم حتى بأي تحريك. أي أنها عوقبت لسلوكها المرتبط حصرياً بممارسـة حريـة التعبير. كما لم يكن ثمة أهمية لعدم قيام المـدعين بالنـأي بأنفـسهم صراحة عما قضيت المحكمة الدستورية بأن الهدف الحقيقي للرابطة. وبالنظر إلى ما تقدم، اعتبرت المحكمة الأوروبية أن الأسـباب التـي ساقتها السلطات من أجل حل الجمعية لم تكن كافية وذات صلة. ووفقاً لذلك، فإن القيود المطبقة في هذه القضية لم تلب " حاجـة اجتماعيـة ملحة " وبناء على ذلك، لا يمكن اعتبار هذا التـدخل ضـرورياً فـي مجتمع ديمقراطي. وقد أردفت المحكمة الأوروبية بأن ذلـك التـدبير انتهك المادة ١١ من الاتفاقية الأوروبية [1].

ومن جهة أخرى قد انتهى مجمع القانونى الـدولي (I 1 A) فـي المؤتمر الدولي المنعقد في باريس عام ١٩٨٤ إلى ضرورة اعتبار هذه الطائفة من الحقوق السياسية ضمن الحقوق التى لايجوز للدول المساس بها سواء بالوقف أو التعطيل أثناء حالات الطوارئ، وتأسيساً على أن

---

1) The European Court Rulling For Human Rights,Assiociatian Of Citizents Cas .Radeo And Webaotkovisti Against Macedaie,The Formor Yugaslav,Complaint No. 511746510 Ganuary.

الابقاء على حق الأفراد في مباشرة حقوقهم السياسية خلال الأزمات والظروف الاستثنائية – هو ضمانة أساسية للابقاء على الشرعية. وإن كان المجمع قد رأي امكانية إيراد القيود الضرورية على مباشرة هذه الحقوق في تلك الظروف لحماية المجتمع الديمقراطى، ومستهدياً في ذلك بنص المادتين ٢٩، ٣٠ من الاعلان العالمى لحقوق الإنسان [١]. ويذكر المقرر الخاص المعنى بالحق في التجمع السلمى وتكوين الجمعيات أن الحق في التجمع السلمي والحق في تكوين الجمعيات هما، بحسب اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، حقان غير قابلين للانتقاص إبان حالات الطوارئ؛نظرا إلى "أن احتمال تقييد بعض حقوق العهد مثل.....حق التجمع...يكفى بوجه عام في مثل هذه الحالات وأن مقتضيات الوضع لاتبرر أي حالة من حالات عدم التقييد بالاحكام المعنية"[٢].

وتجدر الإشارة إلي أن تقرير اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان جاء ليؤكد ذلك:

فمنذ وقوع الانقلاب العسكرى في ١٧ يونيو ١٩٨٠ وتولى الحكم في بوليفيا مجلس عسكرى، أوقفت الحكومة حق الاجتماع وحرية تكوين الجمعيات وحرية الفكر والتعبير والحق في الحرية الشخصية وحرية الانتقال والاقامة عن طريق اعلانها الأحكام العرفية واعتبار جميع أنحاء البلاد بمثابة منطقة عسكرية. فأبدت اللجنة العديد من الملاحظات من بينها:

١-فيما يتعلق بموقف بوليفيا تجاه الاتفاقية، ينبغى التمييز بين الحقوق التى يمكن تعطيل سريانها، وتلك التى لايجوز حرمان الفرد من التمتع بها مهما كانت الظروف تطبيقاً لنص المادة (٢٧ / ٢).

٢-انتهكت بوليفيا الحقوق السياسية، وهي من بين الحقوق التى لايجوز المساس بها في حالة الحرب أو الخطر الذي يهدد أمن

---

1) دكتور سعيد فهيم خليل، مرجع سابق، ٢٣٨.

2) تقرير المقرر الخاص المعنى بشأن الحق في حرية التجمع وتكوين الجمعيات a/hrc/20/27، مرجع سابق، (١٩).

واستقلال الدول الطرف، بالمعنى الوارد في المادة (٢٧ / ٢) من الاتفاقية [١].

ومن الجدير بالذكر أن نص (٢٧/ ٢) ينطوى على دلالة هامة مؤداها أن رخصة التحلل من الحقوق والحريات، والمقررة للدول الأطراف إبان الظروف الاستثنائية هي في نص القانون الدولي لحقوق الإنسان أداة لحماية الدول الديمقراطية ومؤسساتها عندما تواجه بخطر يهدد كيانها وأمن شعوبها وليس أداة لهدم هذه الديمقراطية والانقلاب على مؤسساتها وتعطيل عملها [٢].

غير أنه قد يتبدى للبعض أن النص على عدم قابلية هذه الطائفة من الحقوق السياسية للوقف أو التعطيل أثناء حالات الطوارئ (the Non-derogoabilty of the srights)، وهو أمر يصعب التسليم بامكانية احترامه وتطبيقه – من جانب الدول – من الناحية الواقعية وخاصة أثناء حالات الطوارئ المعلنة بسبب الحرب أو وقوع الكوارث الطبيعية. وقد يساق في هذا الشأن التساؤل عن مدى امكانية عقد الانتخابات العامة أو التظاهرات السلمية في مثل هذه الظروف؟ ولكن الأمر يبدو خلاف ذلك إذا ما فرقنا بين الظروف التى يترتب على وجودها – في فترة زمنية معينة – استحالة عقد هذه الانتخابات العامة أو التظاهرات لأسباب خارجة عن ارادة الدولة، وبين الظروف التى لا يلابسها مثل هذه الاستجابة المادية، وذلك أن الاستحالة المادية لاتعد في حد ذاتها تحللاً من جانب الدول لالتزاماتها بكفالة هذا الحق السياسى، ولايمكن أن تندرج في هذا المعنى أو تأخذ حكمه، وإنما المقصود من النص على عدم قابلية تلك الطائفة من الحقوق السياسية هو منع من اتخاذ أي اجراءات استثنائية تستهدف حل البرلمان أو الأحزاب أو تعطيل مباشرة الأفراد لحقهم في الانتخاب والتعبير عن

---

1) راجع الأمثلة على دور اجهزة الاتفاقية فى الرقابة على تطبيق المادة ٢٧ من الاتفاقية وما بعدها.د سعيد فهيم خليل، المرجع السابق، ص ٥٣٨وما بعدها.

2) المرجع السابق، ص ٢٣٧ .

رأيهم بشتى الوسائل ومن بينها المظاهرات السلمية أو المشاركة في الحياة العامة، لمجرد أن حالة الطوارئ قد أعلنت [1].

ويجدر التنويه أخيراً إلى موقف منظمة العمل الدولية (I10) من القيود التي تفرضها الدول على الحقوق والحريات النقابية إبان حالة الطوارئ:

أكدت لجنة الخبراء المنبثقة عن منظمة العمل الدولية (I10) في العديد من الشكاوى التي نظرت فيها، على أن الإجراءات التي تتخذها الحكومات بوقف أو تقييد الحقوق والحريات النقابية إبان حالات الطوارئ العامة أنما تشكل تدخلا خطيرا في شئون هذه النقابات ومخالفة صريحة لنصوص الاتفاقيتين رقمي (٨٧)، (٩٨) ولاسيما أنهما لم تتضمنا أي حكم صريح يجيز للدول الأطراف وقف أو تقييد هذه الحقوق أو بعضها خلال الظروف الأستثنائية. غير أن اللجنة قد استثنت من هذه الحالات التى يكون فيها التدخل من جانب الحكومات في شئون النقابات والحريات النقابية راجعا إلى انحراف هذه النقابات عن اهدافها وبشرط أن تقييم الحكومات المعنية الدليل في كل الأحوال على أن مبررات تدخلها كان مردها إلى ذلك السبب وحده.

وأرست لجنة حرية تكوين الجمعيات، -والمعنية بحرية النقابات - مبدأ هاما في شأن الشكاوى المتعلقة بادعاءات تقييد الحقوق والحريات النقابية بموجب التشريعات أو القوانين، وذلك نظرا لطابعها السياسي في غالب الاحوال وانما لها أن تتصدى لبحث ما إذا كانت الظروف التى أدت إلى اعلان حالة الطوارئ العامة-ومن ثم إلى تطبيق هذه التشريعات والقوانين-تبرر تلك الاجراءات من عدمه وذلك من الناحيتين الواقعية والقانونية.

وفي هذا الصدد تطلبت اللجنة لمشروعية هذه القيود ضرورة توافر أمور ثلاث [2]:

---

1) المرجع السابق، ص ٢٣٧.

2) المرجع السابق، ص ٢٤١.

(١) أن تشكل الظروف التي أدت إلى إعلان حالة الطوارئ، "قوة قاهرة".

(٢) أن تكون الاجراءات المقيدة للحقوق والحريات النقابية محدودة من حيث مداها ومدتها بمقتضيات ومتطلبات مواجهة خطورة تلك الظروف القهرية.

(٣) ألا يترتب على تلك الاجراءات المساس بالضمانات الأساسية التى تشكل الحد الأدنى اللازم لحماية هذه الحقوق والحريات.

وفيما يلي نعرض في ايجاز لأحد التطبيقات التى تكشف عن موقف منظمة العمل الدولية، ومنهجها في هذه الخصوصية:

تقرير اللجنة المشكلة في عام ١٩٦٩من قبل منظمة العمل الدولية طبقا لنص المادة ٢٦من دستورها، للنظر في الشكاوى الخاصة بانتهاك حكومة اليونان لأحكام الأتفاقيتين رقمى ٨٧، ٩٨إبان حالة الطوارئ التي كانت معلنة في عام ١٩٦٧:

كانت حكومة اليونان قد تمسكت في دفاعها المقدم إلى هذه اللجنة لتبرير تحللها من الاتفاقيتين إليهما ونفي الادعاءات المثارة حول انتهاكها لأحكامها بالقول بأن اليونان وإن كانت صدقت على هاتين الاتفاقيتين منذ عام ١٩٦٢الا أنها لم تتعهد -في الوقت نفسه-بالغاء المادة ٩١من دستور عام١٩٥٢والخاصة بتنظيم حالة الطوارئ [1]. كما أن من غير المتصور أن تلغي أحكام الاتفاقتين المذكورتين ذلك النص الدستورى الذي ينطوي على تقرير مبدأ قانوني تعترف به أغلب دساتير العالم. فالظروف الإستثنائية هي فكرة قانونية مألوفة في القانون العام بنفس القدر الذي عرفت به فكرة الظروف القهرية في القانون الخاص ومن المسلم به في هذا الصدد أن حكومات الدول تعد

---

1) وهذه المادة تقضي بالآتي:

"...يجوز للملك بناء على توصية من مجلس الوزراء -في حالة وجود حرب أو تعبئة عامة نتيجة لأخطار خارجية، أو اضطرابات داخلية خطيرة تهدد بشكل واضح النظام العام أو أمن البلاد-أن يوقف بموجب مرسوم ملكى-فى كل البلاد أو في جزء منها-العمل بأحكام المواد(٥)، (٦)، (١٠)، (١١)، (١٢)، (١٤)، (٢٠)، (٩٥)، (٩٧) من الدستور أو بعضها، ويقوم بتطبيق احكام قانون حالة الطوارئ....".

هي الحكم الوحيد فيما يختص بتقدير مدى ضرورة اعلان حالة الطوارئ وذلك في إطار مراعاة أحكام الدستور.

إلا أن اللجنة قد قررت – في معرض ردها على ذلك الدفاع– بأن الحكومة اليونانية لم تذهب إلى أن اعلان حالة الطوارئ في عام ١٩٦٧كان متفقا مع احكام الدستور، بل أنها قد اعترفت بعدم اتباعها لبعض الاجراءات الدستورية اللازمة لمشروعية ذلك الاجراء، وكان تبرير الحكومة لهذه المخالفة الدستورية يستند إلى أن الثورة في اليونان قد خلقت منذ توليها لمقاليد السلطة موقفا قانونيا جديدا تجاوز الإطار الدستوري.....، ومع ذلك فقد وجدت اللجنة أنه ليس من الضروري فحص مدى شرعية اجراء اعلان حالة الطوارئ من الناحية الدستورية، ولكنها أكدت على أن حكومات الدول ليست هي الحكم الوحيد الذي يمكنه تقدير مدى الحاجة للاقدام على اتخاذ اجراء اعلان حالة الطوارئ دون معقب على المستوى الدولي. وأن الدولة إذا ماقررت اتخاذ اجراء اعلان حالة الطوارئ–على المستوى الداخلي–، فإن هذا لا يعنى بالضرورة أنه اجراء مشروع في النطاق الدولي، لأنه حتي مع اتباع أحكام الدستور والقانون الداخلي فإن هذا لا يكفي وحده لاسباغ المشروعية على ذلك الاجراء في النطاق الدولي حتي يتم احترام قواعد القانون الدولي، ولما هو مقرر من أن الدول لا يجوز لها أن تحتج بمبدأ السيادة، أو بأحكام قوانينها الداخلية للتخلص من التزاماتها الدولية...ثم أضافت اللجنة القول بأن نصوص الاتفاقيتين رقمي (٨٧)، (٩٨)، لا تحتوي على أي حكم صريح يجيز للدول الاطراف التحلل منهما في حالات الطوارئ.ولذلك يتعين النظر في دفاع الحكومة اليونانية في إطار مبادئ القانون الدولي العام التى تحكم الدفوع المتعلقة بحالة الضرورة أو الظروف القهرية.وتلك المبادئ تتطلب اثبات أمرين:(أولا) وجود ظروف تشكل قوة قاهرة. (ثانيا) استحالة مواجهتها باتخاذ أي اجراء آخر غير الاجراء المخالف للقانون.

وقد انتهت اللجنة في تقريرها بناء على ما استظهرته من معلومات وأدلة متعلقة بأحداث عام ١٩٦٧ وما تلاها، الي أنه لم يكن في ذلك

الوقت في اليونان ظروفا استثنائية-بالمعنى المتقدم-يمكن معها التسليم بحق حكومتها في مخالفة التزاماتها الدولية عن هاتين الاتفاقيتين والمتعلقتين بالحريات النقابية وبمبادئ حق التنظيم والمفاوضة الجماعية [1].

الخاتمة

تتبعنا على صفحات هذا البحث موضوع حدود الحق في تكوين الجمعيات في القانون الدولي؛ وذلك من خلال فصلين رئيسيين: الأول خصص لعرض مفهوم الحق في تكوين الجمعيات في القانون الدولي، والثاني لحدود تنظيم الحق في القانون الدولي في الظروف العادية والاستثنائية.

***وقد اتضح لنا من هذا العرض بعض النتائج التى خلص إليها هذا البحث، نوجز أهمها فيما يلي:**

أولاً: الحق في التنظيم وتكوين الجمعيات من بين أهم دعائم الديمقراطية، وذلك أنه يوفر فرصة ذهبية لتحقيق عدد من الغايات، من بينها التعبير عن رأيه السياسي، والانخراط في المجالات الأدبية والثقافية والاقتصادية والاجتماعية واعتناق المعتقدات الدينية والقيام بالشعائر وتشكيل النقابات والتعاونيات والانضمام اليها، وانتخاب القادة الذين يمثلونهم واخضاعهم للمساءلة [2]. ويمثل الحق في التنظيم وتكوين الجمعيات أيضا السبيل لممارسة مبادئ الديمقراطية التشاركية؛ فمشاركة المواطن لاتنتهي بالانتخابات، والنظم السياسية القائمة على التمثيل الديمقراطي لا تستبعد الأشكال الأخرى من المشاركة في الشئون العامة.فالديمقراطية ليست لعبة رياضية يحضرها متفرجون. لا

---

1) Report Of The Commission Appointed Under Article 26 The Constitution Of (ilo),To Examine The Complaints Concerning The Observance By Greece Of The Freedom Of As-sociation And Protection Of The Right To Organaise Convention,1948 (No.87) And Collective Bargining Convention, 1948(No.98)-ilo Official vull-(No.2)1971.

2) انظر: قرار مجلس حقوق الإنسان رقم ٢١/١٥، مرجع سابق.

يمكن اختزال الديمقراطية في مجرد الحق في التصويت.إن الديمقراطية تفترض سلفا المشاركة والنقاش وامكانية التعبير عن النفس بوسائل مختلفة، فحق تكوين الجمعيات والتجمع السلمي شرطان أساسيان لتشكيل مجتمعات ديمقراطية".

ثانياً: الحق في تكوين الجمعيات مكفول في المادة العشرين من الاعلان العالمى لحقوق الإنسان وقد أعطى ذلك الحق القوة القانونية من خلال المادة ٢١ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية. كما أن هذا الحق متضمن كذلك في العديد من المعاهدات الدولية الأخرى المتعلقة بحقوق الإنسان [١] .

ثالثا: ممارسة الحق في تكوين الجمعيات دون أن يفرض عليه من القيود إلا ما يجيزه القانون الدولي، وخاصة القانون الدولي لحقوق الإنسان، تعبير لا غنى عنه للتمتع الكامل بهذا الحق، وخصوصا في الحالات التي يعتنق فيها الأفراد معتقدات دينية أو سياسية مخالفة أو لا تتبناها إلا أقلية من الناس.

- **وبعد أن عرضنا لأهم النتائج التى خلص إليها هذا البحث نود طرح التوصيات التالية من أجل التنظيم القانونى الأمثل لحق تكوين الجمعيات [٢]:**

الإطار القانونى العام:

١-كفالة التمتع بالحق في تكوين الجمعيات لكل شخص دون تمييز على أي اساس، بما يشمل المرأة، والأطفال، الاشخاص المنتمين

---

1) المواد (٨، ٢٥) من الإتفاقية الدولية بشأن الحقوق الأقتصادية والأجتماعية والثقافية ، المادة (٥)من الاتفاقية الدولية للقضاء علي جميع أشكال التمييز ضد المرأة ، واتفاقية حقوق الطفل المادة(١٥)، الاتفاقية الأوروبية لحقوق الانسان المادة(١١) ، الاتفاقية الأمريكية لحقوق الانسان المادة (١٦)، والميثاق الأفريقي لحقوق الأنسان والشعوب المواد (١٠ ،١١) والميثاق العربي لحقوق الانسان المادة (٢٤) ،مواد الاتفاقية الدولية رقم ٨٧ لسنة ١٩٤٨م بشأن الحرية النقابية وحق التنظيم .

2) راجع في ذلك: تقرير المقرر الخاص للمعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في تكوين الجمعيات A / HRC / 20 / 27 ، الفقرات(٨٤-٩٤)و تقرير المقرر الخاص للمعني بالحق في حرية التجمع السلمى والحق في تكوين الجمعيات n.a/68/2990، الفقرات(٦٠-٦٤).

إلى الأقليات والشعوب الأصلية، وغير المواطنين، بما فيهم العديمو الجنسية أو اللاجئون أو المهاجرون والاشخاص ذوي الاعاقة، فضلا عن الناشطين المدافعين عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

٢-ينبغي أن يرسى القانون بوضوح وصراحة الافتراض المؤيد للحق في تكوين الجمعيات.

٣-منع الاعتماد على قوانين "الطوارئ "وتشريعات مكافحة الارهاب" كأساس لمنع ممارسة الحق في تكوين الجمعيات، وعدم تصنيف التنظيمات بأنها " متطرفة " أو " إرهابية " ما لم تكن هناك أدلة قاطعة على أن المنظمة نفسها توافق على استخدام العنف.

٤-العمل على زيادة تيسير وحماية الحق في تكوين الجمعيات، وتوخي اليقظة بصفة خاصة في هذا الصدد فيما يتعلق بالاحتياجات الخاصة للفئات السالف ذكرها الأكثر عرضة لجميع أنواع الهجوم والوصم.

القيود القانونية:

٥-ضمان أن تكون أي قيود على الحق في تكوين الجمعيات، واردة في نص قانوني، وأن تكون القيود من فئة التدابير الضرورية في مجتمع ديمقراطي ومتناسبة مع الهدف المنشود ولا تضر بمبادئ التعددية والتسامح وسعة الأفق.وينبغي أن تخضع القيود لمراجعة قضائية مستقلة وغير متحيزة وفورية.

٦-ضمان عدم فرض قيود على الجمعيات على أساس محتوى رسالتها، والتسامح بالتعبير عن الآراء الناقدة والمثيرة للجدل (بما في ذلك تلك المتعلقة بمؤسسات الدولة والمسئولين فيها)، وأما القيود على المحتوى المقبولة في المجتمع الديمقراطي تلك المتعلقة فقط بالدعوة الصريحة على العنف أو الكراهية والتمييز أو العنصرية أو اهدار الحقوق أوالحريات المجسدة في القانون الدولي لحقوق الإنسان.

الاجراءات:

٧-ينبغي انفاذ نظام الاشعار لانشاء الجمعيات.وينبغى انشاء الجمعيات عقب اجراءات بسيطة وميسرة وغير تمييزية وغير شاقة، ومجانية. وبمجرد تقديم الطلب تكتسب الجمعية الشخصية الاعتبارية،

وإذا رأت الادارة أن غرض الجمعية غير مشروع فما عليها الا أن تصدر الايصال بالتأسيس ثم الاعتراض أمام محكمة مستقلة وغير متحيزة.

٨-ينبغي السماح لأي جمعيات بالعمل بحرية ولأعضائها بالعمل في سياق موات وآمن.

٩-وينبغي أن تتمتع الجمعيات بحرية تحديد نظامها الاساسي وهيكل تنظيمها وأنشطتها واتخاذ القرارت دون تدخل الدولة.

١٠-وينبغي أن تتمتع الجمعيات بالحق في الخصوصية.

١١-وينبغي أن تتمكن الجمعيات من الحصول على الأموال والموارد المحلية والأجنبية.

١٣-وينبغي التصديق على وقف عمل الجمعيات أو حلها غير الطوعي عبر محكمة مستقلة وغير متحيزة في حال ظهور خطر جلي ومحدق يؤدي إلى انتهاك جسيم للقوانين، مع الامتثال للقانون الدولي لحقوق الإنسان.

١٤-ضمان مساءلة المتورطين في انتهاك حقوق الافراد في تكوين الجمعيات و/أو الاعتداء عليهم مساءلة كاملة من قبل هيئة مراقبة مستقلة وديمقراطية ومن قبل المحاكم.

١٥-كفالة أن تتوافر لضحايا الانتهاكات والتجاوزات المرتكبة للحق في تكوين الجمعيات امكانية التمتع بالحق في الانتصاف بصورة ناجزة وفعالة والحصول على جبر للأضرار.

الآليات الدولية والاقليمية لحقوق الإنسان:

١٦-ينبغي أن تواصل مؤسسات الأمم المتحدة وهيئاتها وآلياتها تعزيز الحق في تكوين الجمعيات. وعلى الخصوص، ينبغي أن تنظر اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في اعداد تعليقات بشأن المادة ٢١، ٢٢من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وينبغى إيلاء عناية أكبر لحالات انتهاك الحق والاعتداء عليه في إطار الاستعراض الدورى الشامل.

١٧-وينبغي أن يبحث المجتمع الدولي بجدية مسألة الاتفاق على مسودة اعلان مبادئ ومعايير تتعلق بحق تكوين الجمعيات، تكون

نواة لاعلان أومعاهدة تصدر عن منظمة الأمم المتحدة، بالتشاور مع جميع أصحاب المصلحة المعنيين.

وبعد عرض ما انتهينا إليه من نتائج وتوصيات في موضوع البحث أدعو المولى عز وجل أن أكون قد وفقت في تحقيق أهداف البحث، فإن أكُ وفقت فما قصدت إلا إليه، وذلك فضل الله يؤتيه من يشاء، وإن عرجت على خطأ فما عصم منه أحد إلا رسل الله عليهم أفضل الصلاة وأتم التسليم.

ولا يسعنا لتأكيد ذلك – إلا أن نكرر قول الأصفهانى في مقدمة معجم الأدباء: أنى رأيت أنه لا يكتب إنساناً كتاباً في يومه، إلا قال في غده:

"لو غير هذا لكان أحسن ولو زيد لكان يستحسن، ولو قدم هذا لكان أفضل، ولو ترك هذا لكان أجمل ، وهذا من أعظم العبر، وهو دليل على استيلاء النقص على جملة البشر.

وأخيراً أسأل الله تعالى أن يوفقنا لما فيه الخير، وأن يسدد خطانا، فإنه نعم المولى ونعم النصير وبالإجابة جدير.

" وآخر دعوانا أن الحمد لله رب العالمين ".

قائمة المصادر والمراجع

أولا: باللغة العربية:

أ: الوثائق والتقارير:

١- الاتفاقية (رقم٨٧) الخاصة بالحرية النقابية وحماية حق التنظيم النقابي اعتمدها المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية في ٩ تموز / يوليو ١٩٤٨ في دورته الحادية والثلاثين. تاريخ بدء النفاذ: ٤ تموز / يوليو ١٩٥٠ وفقاً لأحكام المادة ١٥.

٢- الاتفاقية الاطارية لحماية الاقليات القومية اعتمدتها لجنة الوزراء التابعة لمجلس أوروبا عام١٩٩٤وبدأ نفاذها عام١٩٩٨.وهي أول صك متعدد الأطراف يكون ملزما من الناحية القانونية ويخصص لحماية الاقليات.

٣- الاتفاقية الأمريكية اعتمدتهامنظمةالدول الأمريكية، وتم التوقيع عليها في مدينة (سان خوسيه) بجمهورية كوستاريكا بتاريخ ١٩٦٩/١١/٢٢، ودخلت حيز التنفيذ في ١٩٧٨/٧/١٨.

٤- الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان التي تم التوقيع عليها في مدينة روما بتاريخ ١٩٥٠/٤/١١ ودخلت حيز التنفيذ بتاريخ ١٩٥٣/٩/٣، مضافا إليها ١٤ برتوكولا ودخلت حيز التنفيذ. ولقد أصبحت الاتفاقية الأوروبية والبروتوكولات الملحقة بها ملزمة لجميع الدول الأعضاء في مجلس أوروبا، حيث تخضع حقوق الإنسان والحريات الواردة بها إلى ضمانات جماعية تباشر تحت رقابة دولية.

٥- الاتفاقية الدولية بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ٢٢٠٠٠ ألف (٣-٢١) المؤرخ في ١٦ كانون / ديسمبر لسنة ١٩٦٦ -تاريخ بدء النفاذ: ٢٣ آذار (١) مارس ١٩٧٦، وفقاً لأحكام المادة ٤٩ وقعت مصر على هذا العهد في ٨/٤ / ١٩٦٧ وصدقت عليه في ١٩٨١/١٢/٩، ونشر بالجريدة الرسمية في العدد رقم ١٥ الصادر في ١٩٨٢/٤/١٥

وأصبح جزءاً من النظام القانوني المصري ابتداء من اليوم التالي لتاريخ نشره.

٦- الإتفاقية الدولية بشأن الحقوق المدنية والسياسية اعتمدوفتح باب التوقيع والتصديق عليه والانضمام إليه بقرار الجمعية العامة٢٢٠٠ألف(د-٢١) المؤرخ١٦كانون الأول ديسمبر ١٩٦٦. تاريخ بدء النفاذ:٢٣ اذارامارس١٩٧٦، وفقا لأحكام المادة ٤٩.

٧- اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو CEDAW) عام ١٩٧٩ اعتمدت وفتح باب التوقيع والتصديق عليها والانضمام إليها بقرار الجمعية العامة ١٨٠/٣٤ المؤرخ ١٨ كانون الأول / ديسمبر ١٩٧٩ تاريخ بدء النفاذ: ٣ أيلول / سبتمبر ١٩٨١، وفقاً لأحكام المادة ٢٧.

٨- اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في ديسمبر / كانون الأول ٢٠٠٦. وأقرت مصر هذه الاتفاقية في ١٤ أبريل/ نيسان ٢٠٠٨.

٩- اتفاقية حقوق الطفل اعتمدتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في ٢٠ نوفمبر ١٩٨٩، وفتح باب التوقيع عليها في ٢٦ يناير ١٩٩٠، حيث وقعت عليها في ذلك اليوم إحدى وستون دولة. ودخلت الاتفاقية حيز النفاذ في ٢ سبتمبر ١٩٩٠.

١٠- اعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، اعتمد ونشر على الملأ بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٦٢/٢٩٥ المؤرخ في ١٣ أيلول /سبتمبر٢٠٠٧.

١١- الاعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الجمعية الدولية للأمم المتحدة أعتمد ونشر على الملأ بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ٢١٧ ألف (د-٣) المؤرخ في ١٠ كانون الأول / ديسمبر ١٩٤٨.

١٢- اعلان مبادئ ومعايير بشأن حريةالجمعيات في الدول العربية، المعروف اختصارا"باعلان عمان"، نتاج عمل مجموعة من الخبراء القانونيين والنشطاء من تسعة دول عربية خلال ورشة

عمل حول"الإطار القانوني لحق التجمع في العالم العربى"، لسنة ١٩٩٩.

١٣- اعلان ومنهاج بيجين، القرار ١ للمؤتمر العالمي المعني بالمرأة المنعقد في بيجين خلال الفترة ١٥/٤ أيلول / سبتمبر ١٩٩٥.

١٤- تقرير المقرر الخاص المعنى بالحق في حريةالتجمع السلمي والحق في تكوين الجمعيات-الصادد عن مجلس حقوق الإنسان-الدورة الثالثة والعشرون-ب تاريخ٢٤ ابريل ٢٠١٣ A/hrc/23/39.

١٥- تقرير المقرر الخاص المعنى بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الارهاب، ٦١/٢٦٧/a/١٦اب/اغسطس٢٠٠٦.

١٦- تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، الصادر عن مجلس حقوق الإنسان، الدورة التاسعةوالعشرون، بتاريخ ٢٥ ابريل ٢٠١٥ / A /HRc/29/25.

١٧- تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وفي تكوين الجمعيات -مذكرة من الأمين العام -الصادر عن مجلس حقوق الإنسان -الدورة الثامنة والستون بتاريخ ٧ أغسطس ٢٠١٣ 209/ 68 / A.

١٨- تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التمجع السلمي والحق في تكوين الجمعيات -مانياكياي -الصادر عن مجلس حقوق الإنسان، الدورة السادسة والعشرين، بتاريخ ٤ أبريل ٢٠١٤ A / HRC / 26 / 2 9، الفقرة (٤١).

١٩- تقرير المقرر الخاص المعني بأوضاع المدافعين عن حقوق الإنسان المقدمة للجمعية العامة، ١١ أغسطس٢ / آب / ٦٤/ A، ٢٠٠٩.

٢٠- تقرير المقرر الخاص بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات-ماينا كياي-الصادر عن مجلس حقوق الإنسان الدورة العشرين بتاريخ ٢١مايو٢٠١٢ .A / HRC / 20 / 27
٢١- تقرير المقرر الخاص للمعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في تكوين الجمعيات -مانياكياي - الصادر عن حقوق الإنسان، الدورة السادسة والعشرون بتاريخ ١٤ أبريل ٢٠١٤ .A / HRC / 20 / 29. ٤. إعلان حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو اثنية أو إلى أقليات دينية ولغوية، تم اعتمادة في الجلسة العامة الثانية والتسعين، ١٨ ديسمبر / كانون الأول ١٩٩٢.
٢٢- توصيات المجلس الأوروبي رقم 14(٢٠٠٧) Cm / Rec إلى الدول الأعضاء حول الوضع القانوني للمنظمات الأهلية في أوروبا، تبنته اللجنة الوزارية في ١٥ تشرين الأول / أكتوبر ٢٠٠٧ في الاجتماع الـ 1006 لنواب الوزراء.
٢٣- الجمعية البرلمانية التابعة لمجلس أوروبا، التوصية رقم ١٢٠١ لسنة ١٩٩٣ المرفقة بالبروتوكول الإضافي الخاص بحقوق الأقليات القومية للاتفاقية الأوروبية.
٢٤- حرية التجمع التنظيم في المنطقة الأورومتوسطية. من منشورات الشبكة الأورومتوسطية لحقوق الإنسان، كانون الأول / ديسمبر ٢٠٠٩.
٢٥- دراسة إقليمية حول حرية التجمع في المنطقة الأوروبية المتوسطية، من منشورات الشبكة الأوروبية - المتوسطية لحقوق الإنسان، تشرين الثانى / نوفمبر ٢٠١٣.
٢٦- قانون حريةالتجمع السلمي، ملخص عام، من منشورات منظمة المادة ١٩، فب راير٢٠١٣م.
٢٧- فهم العمل الشرطى، دليل لنشطاء حقوق الإنسان (أنيكى أوسى)، من منشورات منظمة العفو الدولية (الفرع الهولندى)، سنة ٢٠٠٧.

٢٨- قرار اعتمد مجلس حقوق الإنسان رقم ١٢/١٦ بشأن الحق في حرية التجمع السلمي في تكوين الجمعيات، الدورة الحادية والعشرون، A /HRC /RES /21/16.
٢٩- قرار اعتمد مجلس حقوق الإنسان رقم ١٢/١٦ بشأن الحق في حرية التجمع السلمي في تكوين الجمعيات، الدورة الحادية والعشرون، A /HRC /RES /21/16.
٣٠- قرار اعتمده مجلس حقوق الإنسان ٣٨/٢٥ بشأن تعزيز وحماية حقوق الإنسان في سياق الاحتجاجات السلمية، الدورة الخامسة والعشرون، بتاريخ ١١ أبريل ٢٠١٤. A/HRC/RES/25/38.
٣١- قرار اعتمده مجلس حقوق الإنسان رقم ٣٥/١٩ بشأن تعزيز وحماية حقوق الإنسان في سياق الاحتجاجات السلمية، الدورة التاسعة عشرة، بتاريخ ٨ أبريل ٢٠١٢ A /HRC /RES /19/35.
٣٢- قرار اعتمده مجلس حقوق الإنسان رقم ٥/٢٤ بشأن الحق في حرية التجمع السلمي وفي تكوين الجمعيات، الدورة الرابعة والعشرين، بتاريخ ٨ أكتوبر ٢٠١٣ A/HRC/RES/24/5.
٣٣- قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٥٣ / ١٤٤ بتاريخ ٩ ديسمبر ١٩٩٨ والمتعلق بحق ومسئولية الأفراد والجماعات وهيئات المجتمع في تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية المعترف بها علمياً والمعروف باعلان المدافعين عن حقوق الإنسان.
٣٤- اللجنة المعنية بالحقوق المدنية والسياسية، التعليق العام رقم٢٥بشان المشاركة في إدارة الشئون العامة وحق الاقتراع، صدر عن اللجنة في دورتها السابعة والخمسون (١٩٩٦).
٣٥- اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ١٨ بشأن عدم التمييز، صادر عن اللجنة في دورتها السابعة والثلاثون ١٩٨٩.

٣٦- اللجنة المعنية لحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ١٥ بشأن وضع الأجانب بموجب العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، صدر عن اللجنة في دورتها السابعة والعشرون(١٩٨٦).
٣٧- اللجنة المعنية لحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٢٣ بشأن حقوق الاقليات، صادر عن الجنة في دورتها الثامنه والأربعون(١٩٩٣).
٣٨- اللجنة المعنية لحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٢٧ بشأن حرية التنقل، صدر عن اللجنة في دورتها السابعة والستون (١٩٩٩).
٣٩- اللجنة المعنية لحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٣١ بشأن طبيعة الألتزام القانوني العام المفروض على الدول الأطراف في العهد، صدر عن اللجنة في دورتها الثمانون (٢٠٠٤).
٤٠- ليبيا: حماية حرية التعبير وحرية المعلومات في الدستور الجديد ١ يوليو ٢٠١٣، موجز للاسترشاد، من منشورات منظمة المادة ١٩، سنة٢٠١٣.
٤١- مبادئ توجيهية بشأن حرية التجمع السلمي (الطبعة الثانية)، من منشورات مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان (ODIHR) والتابع لمنظمة الأمن والتعاون الأوروبي (OSCE) O5CE/ODIHR2012(c)، منشور على موقع (www.osce.org/odihr)، ص ٣٩.
٤٢- مبادئ جوها نسبرغ بشأن الأمن القومي وحرية التعبير والوصول إلى المعلومات، وقد وضعت مبادئ جوها نسبرنح في اجتماع للخبراء الدوليين في مشاورة في جنوب افريقيا في أكتوبر / تشرين الأول عام ١٩٩٥.
٤٣- مبادئ سيراكوساحول القيود والأحكام التنفيذية في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، ٢٨ سبتمبر ١٩٨٤م.

٤٤- مبادئ ماستريخت التوجيهية المتعلقة بانتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (ماستريخت٢٢_٢٦كانون الثانى /يناير ١٩٩٧).
٤٥- مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان (حقوق غير المواطنين)، للأمم المتحدة (نيويورك وجنيف) سنة ٢٠٠٦.
٤٦- منظمة العمل الدولية، ملخص قرارات ومبادئ لجنة حرية تكوين الجمعيات التابعة لمجلس إدارة المنظمة، الطبعة الخامسة (المنقحة) (جنيف) ٢٠٠٦.
٤٧- المؤتمر الدولي الثاني حول تعزيز الحوار ما بين الحكومات والمجتمع المدني وإصلاح القوانين، الذي عقد في مقر جامعة الدول العربية في القاهرة في ١٦، ١٧ كانون الثاني / يناير من العام ٢٠٠٨.
٤٨- موجز حلقة نقاش مجلس حقوق الإنسان بشأن تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها في سياق الاحتجاجات السلمية اعدته مفوضية اللأمم المتحدة لحقوق الإنسانa/hrc/19/40-الصادر عن مجلس حقوق الإنسان-الدورة التاسعة عشرة بتاريخ ١٩ ديسمبر ٢٠١١، الفقرة(٢٠).
٤٩- الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب صدر عن الدورةالثامنة عشر لمؤتمر القمة الأفريقية في ينووبي بكنيا عام ١٩٨١.
٥٠- الميثاق العربي لحقوق الإنسان صدرعن مجلس جامعة الدول العربية على مستوى القمة في الدورة العادية السادسة عشر بتونس عام ٢٠٠٤ ويتكون هذا الميثاق من ديباجة وثلاث وخمسين مادة ويدخل هذا الميثاق حيز النفاذ وفقاً لنص المادة ٤٩ (٢) بعد شهرين من تاريخ ايداع وثيقة التصديق السابعة لدى الأمانة العامة لجامعة الدول العربية.

ب: المؤلفات:

١- د.إبراهيم خليفة، الالتزام الدولي باحترام حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، دار الجامعة الجديدة، سنة ٢٠٠٧.

٢- أ.أنور الدين علوش، المنظمات غير الحكومية ورهان حقوق الإنسان، حقوق الملكية الفكرية محفوظة للكاتب، نشر إلكتروني في ذو الحجة، ١٤٣٢ / نوفمبر ٢٠١١.
٣- د. الشافعي بشير، قانون حقوق الإنسان: مصادره وتطبيقاته الوطنية والدولية، مطبعة منشأة المعارف، الطبعة الأولى، ديسمبر ٢٠٠٣.
٤- د. توفيق حسن فرج، المدخل للعلوم القانونية، الطبعة الثانية، سنة ١٩٨١.
٥- د. جعفر عبد السلام، الإطار التشريعي للنشاط الإعلامي، دار المنار، سنة ١٤١٤هـ -١٩٩٣م.
٦- د. جعفر عبد السلام، القانون الدولي لحقوق الإنسان " دراسات في القانون الدولي والشريعة الإسلامية "، دار الكتاب المصري " القاهرة "، الطبعة الأولى، ١٤١٤ هـ -١٩٩٩ م.
٧- د. حسن كيره - المدخل إلى القانون، الطبعة الخامسة ١٩٧٤.
٨- د. رياض صالح أبو العطا، النظرية العامة للمنظمات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة ١٩٩٩ م.
٩- د. رياض صالح أبو العطا، الحقوق الجماعية، دار النهضة العربية، ٢٠٠٧.
١٠- د. سعيد سالم جويلي، المنظمات الدولية غير الحكومية في النظام القانوني الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢ -٢٠٠٣.
١١- د. عصام سليمان، المبادئ الارشادية للحق بالتجمع والتنظيم في العالم العربي، المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة، فلسطين ٢٠٠٨.
١٢- د. عمرو أحمد حسبو، حرية الاجتماع " دراسة مقارنة "، دار النهضة العربية، بدون تاريخ نشر.
١٣- د. غاري حسين ضياريني، الوجيز في مبادئ القانون الدولي العام، الطبعة الأولى، مكتبة دار الثقافة، عمان، سنة ١٩٩٢.

١٤- د. محمد إبراهيم خيري الوكيل، دور القضاء الإدارى والدستورى في إرساء مؤسسات المجتمع المدنى، دار الفكر العربى، القاهرة ٢٠٠٧.
١٥- د. محمد خالد، الحركة النقابية بين الماضى والحاضر، مؤسسة دار التعاون للطبع والنشر، القاهرة، ١٩٧٥.
١٦- د. محمد سعيد الدقاق، اتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل على ضوء أحكام الشريعة الإسلامية، يونيسفى، ١٩٩٣.
١٧- د. محمد رفعت الصباحي، محاضرات في قانون النقابات العمالية، مكتبة جامعة طنطا، سنة ٢٠٠٥ -٢٠٠٦.
١٨- د. محمد عبد الله حنفى، دور النقابات في الحياة الدستورية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٨.
١٩- أ.محمد فوزي الخضر، القضاء والإعلام: حرية التعبير بين النظرية والتطبيق، من منشورات المركز الفلسطينى للتنمية والحريات الإعلامية (مدى)، سنة ٢٠١٢.
٢٠- د. محمد حسن دخيل، الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية، منشورات الحبلي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٩.
٢١- د. محمودسمير الشرقاوي، الشركات التجارية في القانون المصري، دار النهضة العربية، سنة ١٩٨٦.
٢٢- د. مصطفى يونس، حقوق الإنسان في حالات الطوارئ، دراسة فقهية وتطبيقية معاصرة في ضوء مبادئ وقواعد القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، سنة ١٩٩٢.
٢٣- د. مصطفي أبو زيد فهمي -النظام الدستوري المصري ورقابة دستورية القوانين، دار المطبوعات الجامعية، الطبعة السابعة، ١٩٩٢.
٢٤- د. مصطفي أحمد فؤاد، الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية، بدون طبعة، سنة ٢٠٠٣.
٢٥- د. مصطفي أحمد فؤاد، القانون الدولي العام، القاعدة الدولية، دار النهضة العربية، ١٩٩٩.

٢٦- د. مصطفي احمد فؤاد، القانون الدولي العام-الجزءالثالث"القانون الدولي لحقوق الإنسان"، سنة ٢٠١٣، بدون طبعة.
٢٧- د. مصطفي سلامة حسن، التحلل المشروع من الالتزامات الدولية، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠٠٨.
٢٨- د. نبيلة عبد الحليم كامل، حرية تكوين الأحزاب السياسية في مصر بين النص والقانون والواقع السياسي، دار النهضة العربية، ١٩٩٢.
٢٩- أ. نجاد البرعي، روان عربي: قضايا التحول الديمقراطي (العدد ٥٩١٥٨-٢٠١١)، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، ص ١٢٦.

ج: الرسائل العلمية:

١. د. رحموني محمد، تنظيم ممارسة حرية التجمع في القانون الجزائري (الجمعيات والأحزاب السياسية (أنمودحين)، جامعة أبي بكر بلقاي -تلمسان-كلية الحقوق والعلوم السياسية، السنة ٢٠١٤-٢٠١٥.
٢. د. سعيد فهيم خليل، الحماية الدولية لحقوق الإنسان في الظروف الاستثنائية (دراسة في ضوء أحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان)، رسالة دكتوراه مقدمة لكلية الحقوق جامعة الإسكندرية، سنة ١٩٩٣.
٣. د. فاطمة شحاتة أحمد زيدان، مركز الطفل في القانون الدولي العام، رسالة دكتوراه مقدمة لكلية الحقوق جامعة الإسكندرية.
٤. د. محمد الطيب عبد اللطيف، نظام الترخيص في القانون المصري، رسالة دكتوراه، حقوق فؤاد الأول، مطبعة دار التأليف، سنة١٩٥٦.
٥. د. مصطفى أحمد فؤاد، النظرية العامة للتصرفات الدولية الصادرة عن الإرادة المنفردة، رسالة دكتوراه، مقدمة لكلية الحقوق جامعة الإسكندرية، ١٩٨٢.

د: البحوث العلمية:
١. د.إبراهيم العنانى، الحماية القانونية للطفل على المستوى الدولي، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، حقوق عين شمس، يناير ١٩٩٧، العدد الأول، السنة التاسعة والثلاثون.
٢. د.بكر القباني، الموظف العام وحرية تكوين الجمعيات والنقابات المهنية في القانون المقارن والمصري، مجلة إدارة قضايا الحكومة. السنة السادسة – العدد الثانى ١٠ أبريل ١٩٦٢.
٣. د.جميل متولي الشرقاوى، معالم النظام القانونى للنقابات في فرنسا، مجلة القانون والاقتصاد، مارس ١٩٤٦، العدد الأول – السنة الرابعة والثلاثون.
٤. د.سعد عصفور"حرية تكوين الجمعيات في إنجلترا وفرنسا ومصر"، بحث مقارن، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة الاسكندرية، السنة الخامسة –العدوان الأول والثانى –يناير –مارس لسنة ١٩٥١.
٥. د.فاطمة محمد الرزاز، التنظيم القانوني للجمعيات والمؤسسات الأهلية في مصر (وفقاً لأحكام القانون رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢)، مجلة مصر المعاصرة، يوليو / أكتوبر ٢٠٠٢)، العدد ٤٦٧ –٤٦٨، السنة الثالثة والتسعون.
٦. د.محمود عاطف البنا، حدود سلطة الضبط الإداري، بحيث منشور بمجلة القانون والاقتصاد، حقوق القاهرة، العدد الثالث والرابع، ديسمبر ستة ١٩٧٨ السنة الثامنة والأربعون.

هـ: الدوريات:
١– مجلة إدارة قضايا الحكومة، تصدر عن هيئة قضايا الحكومة.
٢– مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، تصدر عن كلية الحقوق جامعة الإسكندرية.
٣– مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، حقوق عين شمس.
٤– مجلة القانون والاقتصاد، تصدر عن جامعة القاهرة.
٥– مجلة المحاماة، تصدر عن نقابة المحامين بالقاهرة.

٦- مجلة مصر المعاصرة، تصدر عن الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والاحصاء والتشريع.

و: مجموعة الأحكام وموسوعاتها:

٧- فاروق عبدالبار، دور مجلس الدولة المصري في حماية الحقوق والحريات العامة، مطابع سجل العرب، الجزء الأول، ١٩٨٨.

٨- فاروق عبدالبار، دور مجلس الدولة المصري في حماية الحقوق والحريات العامة، مطابع سجل العرب، الجزء الثالث، المجلد الأول، النسر الذهبي للطباعة، ١٩٨٨.

٩- المحكمة الدستورية العليا-الجرء الرابع-الأحكام التي أصدرتها المحكمة-من أول يوليو ١٩٩٥، حتى آخريونيو١٩٩٦.

١٠- المحكمة الدستورية العليا-الجرء السابع-الأحكام التي أصدرتها المحكمة-من أول يوليو ١٩٩٥، حتى آخريونيو١٩٩٦.

ز: المعاجم:

١١- ابن منظور، لسان العرب، بيروت.

١٢- د. خليل الحر، المعجم العربى في الحديث الأروس، مكتبة الأرس، باريز ١٩٨٧ سوشيرس.

١٣- سامي دوبيان وآخرون، قاموس المصطلحات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، دار العلم للملايين، ص ١٩٠ بيروت.

ثانيا: باللغة الفرنسية:

1. Armadcolin,la berton(g)"liber és publiqueset droit el'homme, paris,1995.
2. Daniel COLLARD, les relations internationales, de7945 anos jaurs ,7è , editions , paris ,1997.
3. Gilles Lebreton , libertés publiques et droit de l'homme , 4éme édition , armanbcolin , pairs. 1999 .
4. Jean DUFFAR , " les libertés collectives , libertés et droits fondamentaux " Montchrestien, paris, 1996.
5. jean Morane: La libertés- d'association- Université Française de droit d'économie et des sciences sociales de paris (ParisII), 1974 .

6. Jean rivero, jean SAVATIER ,droit du travail , 13 édition , puf , paris , 1993. Librairie eyrolles francis le lefebvre, mémento pratique, Fondation-Association, 1999.

ثالثا: باللغة الانجليزية:

1. jack Rothman ,And Irwin Epstein ,'Social Planning And Community Organization'InEncyclopediaO Social World Vol 2 (N.Y.Nase,1977).
2. R.Claude And B. Weston, Human Rights In The World Community ;IssuesAnd Action (Phil-adelphia;Univ .Of Pennsylvania Press , 1989).

الأحكام والتقارير:

1. The European court rulling forhuman rights- dinvrobaikar cace against turkey.complaint no.12-305-97.2008.
2. The European court rulling forhuman rights, proposal appeal andother against greece-complaint no.55/26695-november.2008.
3. The European court rulling forhuman rights, ismailavis appeal agaiinst azerbaigan. Complaint no. 39-17/ganüary.2008.
4. The European court rulling forhuman rights, dainlnkov case against russia. Camplaint.no.30-67336/51guly.2009
5. The European court rulling forhuman rights, herri batasuna case abainst spain.complaint no.25803/258179504/04dune.2009.
6. The European court ruling for human rights, associations of citizens case .rodeo and webaotkovisti against macedaie,the formor yugaslav,complaint no.511746510ganuary.
7. The European court rulling forhuman rights، The Case of gisev V. bulgaria، NO.55/5704.JUNE2007.
8. The European court rulling forhuman rights, Sideropevles Case against Creece Complaint number 57/1997, JANUARY 2003.
9. The European court rulling forhuman rights, The Case of Handerson V. United Kingdum ,8 December 1976.
10. The European court rulling forhuman rights, The Case of Inomolnar V. Hungary,7october 2008.
11. The European court rulling forhuman rights, Sideropevles Case against Creece Complaint number 57/1997, JANUARY 2003.
12. The European court rulling forhuman rights, The Case of Catellon Trozi and other V. Berv 20 May 1999.

13. The European court rulling forhuman rights, The Case of Handerson V. United Kingdum ,8 December 1976.
14. The European court rulling forhuman rights، Sideropevles Case against Creece Complaint number 57/1997, JANUARY 2003.
15. The European court rulling forhuman rights , The Peoples Demoratic Party Case against Turkey Complaint number 99/51290, May 2007.
16. The European court rulling forhuman rights , The Case Of the Boonkowski Citizens Association against The Former Yugoslav Republic Of Macedonia Complaint number 10/74651, January 2009.
17. The European court rulling forhuman rights، The Case Of The Associatian Of Citizens Of Radco Others Against greece-complaint no.50/44143-Mrch2008.
18. Report of thecommissionappointed under article 26 the constitution of (ilo),to examine the complaints concerning the observance by greece of the freedom of as-sociation and protection of the right to organaise convention,1948 (no.87) and collec-tive bargining convention, 1948 (no.98)-ilo official vull-(no.2)1971