الدفاع عن منظمات المجتمع المدني غير الحكومية

(دراسة دولية إقليمية وطنية)

بحث مقدم الى مؤتمر

دور منظمات المجتمع المدني في تحقيق التنمية المستدامة

"رؤية مصر ٢٠٢٠ـ٢٠٣٠ "

٦ـ٧ مايو ٢٠٢٢ م

كلية الحقوق- جامعة المنصورة

إعداد

د/ ندا منعم محمود السيد سلام

مدرس القانون الجنائي

الأكاديمية العربية للعلوم والتكنولوجيا والنقل البحري

جامعة الدول العربية

ملخص

يواجه المجتمع المدني اليوم تهديدات خطيرة في جميع أنحاء العالم. ويواصل نشطاء المجتمع المدني مواجهة الأشكال التقليدية للقمع، مثل السجن، والتحرش، وحالات الإختفاء والإعدام. ومع ذلك أصبحت العديد من الحكومات أكثر مكراً في جهودها الرامية للحد من مساحة حرية عمل منظمات المجتمع المدني (م.م.م)، وخاصة المجموعات الناشطة في مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان. في كثير من الدول اليوم – وبصفة أساسية وليس علي سبيل الحصر في النظم الإستبدادية أو الهجينة – يتم تدعيم أساليب القمع تلك أو إستبدالها بإجراءات أكثر تطوراً، بما في ذلك العقبات القانونية أو شبه القانونية التي تحول دون تكوين الجمعيات مثل العقبات التي تعترض الأنشطة التشغيلية والعقبات التي تقف أمام المدافعة والمشاركة العامة في السياسيات والعقبات التي تعيق التواصل والتعاون مع الآخرين والعقبات التي تعطل التجمع وتلك التي تحول دون الموارد.

وعلي مدي السنوات الماضية، تم إتخاذ خطوات هامة لمواجهة التوجه الذي يبعث علي القلق للبيئات التي تزداد تضييقاً علي المجتمع المدني في جميع أنحاء العالم، وللدعوة إلي بيئات أكثر تمكيناً. قامت مجموعة من الحكومات المعنية تحت رعاية "مجتمع الديمقراطيات"، بتكوين مجموعة عمل حول "تمكين المجتمع المدني وحمايته" لمراقبة التطورات المتعلقة بالتشريع الخاص بالمجتمع المدني في جميع أنحاء العالم والإستجابة لها. كما تعهدت ١٤ حكومة بأن تقدم مجتمعة الدعم المالي "لصندوق شريان الحياة لمساعدة المنظمات غير الحكومية" من أجل مساندة نشطاء المجتمع المدني الذين يواجهون إجراءات صارمة. وقد أصدر مجلس حقوق الإنسان

بالأمم المتحدة "UNHRC" في أيلول/سبتمبر ٢٠١٠ قراراً تاريخياً يتعلق "بالحق في حرية التجمع السلمي والتنظيم (تكوين الجمعيات)"، كما قرر تعيين مقرر خاص مكلف بهذه القضية للمرة الأولي. كما أقرت منظمة الدول الأمريكية "OAS" أيضاً قراراً في يونيو/حزيران ٢٠١١ حول "تعزيز الحق في حرية التجمع وتكوين الجمعيات في الأمريكتين".

الكلمات الإفتتاحية: حقوق الإنسان، تقوية الديمقراطية، تكوين الجمعيات، تطوير الأحزاب السياسية والممولين.

Abstract:

Civil society today faces serious threats all over the world. Civil society activists continue to confront traditional forms of repression, such as imprisonment, harassment, disappearances and executions. However, many governments have become more subtle in their efforts to limit the freedom of action of civil society organizations (CSOs), especially groups active in the field of democracy and human rights. In many countries today—primarily but not exclusively in authoritarian or hybrid regimes—those methods of repression are being reinforced or replaced by more sophisticated measures, including legal or quasi-legal obstacles to association such as obstacles to operational activities and obstacles to Stand for advocacy, public participation in politics, obstacles to communication and cooperation with others, obstacles to assembly, and those to resources.

Over the past years, significant steps have been taken to counter the worrying trend of increasingly restrictive environments around the world and to advocate for more enabling environments. A group of concerned governments, under the auspices of the Community of Democracies, has

established a Working Group on Civil Society Empowerment and Protection to monitor and respond to developments in civil society legislation around the world. Also, 14 governments pledged to collectively provide financial support to the "Lifeline Fund for Non-Governmental Assistance" in order to support civil society activists facing severe measures. In September 2010, the United Nations Human Rights Council "UNHRC" issued a landmark resolution on "the right to freedom of peaceful assembly and of association (association)" and decided to appoint a Special Rapporteur in charge of this issue for the first time. The Organization of American States (OAS) also passed a resolution in June 2011 on "Promoting the Right to Freedom of Assembly and Association in the Americas."

Keywords: human rights, strengthening democracy, forming associations, developing political parties and funders.

المقدمة

لقد شهدت السنوات الأخيرة جهوداً مكثفة من قبل مختلف الحكومات لتضييق المساحة التي تنشط فيها منظمات المجتمع المدني بصفة عامة، والجماعات المساعدة للديمقراطية علي وجه الخصوص، ورداً علي ذلك أطلقت الحركة العالمية من أجل الديمقراطية، تحت قيادة لجنة التسيير الدولية التابعة لها وبالشراكة مع المركز الدولي للقانون الذي لا يهدف للربح "ICNL"، مشروع الدفاع عن المجتمع المدني في عام ٢٠٠٧ لتمكين الجهات الفاعلة في المجتمع المدني من مواصلة جهود الدفاع عن الفضاء الذي يعمل في إطاره المجتمع المدني وتعزيزه. وكخطوة أولي في المشروع، نشرت الحركة العالمية من أجل الديمقراطية و "ICNL" النسخة الأولي من تقرير "الدفاع عن المجتمع المدني" في عام ٢٠٠٨ لتحديد مجموعة من المبادئ الدولية المتجذرة فعلاً في القانون الدولي ونشرها مما يؤكد العلاقات السليمة بين الحكومة والمجتمع المدني. إن الإلتزام بهذه المبادئ – التي تشمل حقوق الأفراد في التجمع في إطار منظمات المجتمع المدني[1]، وحق منظمات المجتمع المدني في طلب المساعدة

(١) يدعي قطاع "المجتمع المدني" علي نطاق واسع القطاع "الثالث" أو القطاع "الطوعي" أو القطاع "غير الربحي" والقطاع "المستقل". يتكون المجتمع المدني من أنواع مختلفة من المنظمات، والتي تشمل الجمعيات والمؤسسات والشركات غير الهادفة للربح، وشركات المنافع العامة، ومنظمات التنمية والمنظمات المجتمعية، والمنظمات الدينية، وجماعات المنفعة المتبادلة، والنوادي الرياضية، وجماعات الدعوة، ومنظمات الفنون والثقافة، والجمعيات الخيرية، والنقابات والجمعيات المهنية، ومنظمات المساعدة الإنسانية، ومقدمي الخدمات غير الهادفة للربح، والصناديق الخيرية، والأحزاب السياسية. وغالباً ما يشار إلي هذه المنظمات بالمنظمات غير الحكومية، والمنظمات التي لا تهدف للربح (غير الربحية)، أو منظمات المجتمع المدني. وبهدف فهم التنوع في الأشكال التنظيمية ومعرفتها، يستخدم هذا البحث بشكل عام مصطلح "المجتمع المدني" أو منظمات المجتمع المدني لكنه يشير إلي المنظمات غير الحكومية أو غير الربحية عند تسميتها كذلك في مصادر أخري. وفي حين أن الحريات الأساسية في التجمع وتكوين =

من داخل وخارج الحدود الوطنية والحصول عليها أمراً لا غني عنه للتقدم بالديمقراطية، وتوطيدها وتعزيزها. ومع ذلك فهذه هي المبادئ التي ينتهكها عدد متزايد من الحكومات، بما في ذلك الدول المصادقة علي المعاهدات الدولية والإتفاقيات ذات الصلة التي تكرس هذه المبادئ في إطار رد فعلها العنيف ضد النهوض بالديمقراطية. ومع صدور التقرير بدأت الحركة العالمية من أجل الديمقراطية و "ICNL" [1] حملة دولية لتشجيع إعتماد المبادئ التي ينص عليها التقرير. ومن خلال هذه الحملة، تسعي الحركة العالمية من أجل الديمقراطية وهي شبكة عالمية تضم الناشطين والممارسين والباحثين، والجهات المانحة في مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان، وغيرهم من العاملين علي تعزيز الديمقراطية – أيضاً إلي تعزيز التضامن الدولي بين المنظمات المساندة للديمقراطية وجماعات حقوق الإنسان، ومنظمات المجتمع المدني ذات الصلة في مرحلة حرجة بالنسبة للعمل الذي يقومون به. وللمساعدة علي النهوض بهذه المبادئ المعترف بها دولياً لحماية المجتمع المدني

=

الجمعيات تؤثر علي الأحزاب السياسية والنقابات، يركز البحث بشكل عام علي القضايا المتعلقة بالجمعيات والمؤسسات والمنظمات المجتمعية، وجماعات الدعوة، وأنواع أخري من المنظمات المختلفة عن النقابات والأحزاب السياسية.

(١) يعتبر المركز الدولي للقانون الذي لا يهدف للربح "ICNL" المصدر الرئيسي للمعلومات حول البيئة القانونية للمجتمع المدني، بما في ذلك حرية تكوين الجمعيات والتجمع. وقد عمل "ICNL" منذ عام ١٩٩٢، كمصدر لقادة المجتمع المدني والمسئوليين الحكوميين، ومجتمع المانحين في أكثر من ١٠٠ دولة. ويمكن الإطلاع علي مزيد من المعلومات حول "ICNL" علي الموقع الآتي: org.icnl.www . الحركة العالمية من أجل الديمقراطية، التي إنطلقت بمبادرة من الصندوق الوطني للديمقراطية "NED" في عام ١٩٩٩، هي عبارة عن شبكة عالمية من الديمقراطيين، ومن بينهم الناشطين والممارسون والأكاديميون، وصانعوا السياسات، والممولين، الذين تجمعوا معاً للتعاون في مجال تعزيز الديمقراطية. ويعمل "NED" بمثابة الأمانة العامة للحركة في العالم. ويمكن الإطلاع علي معلومات أكثر حول الحركة العالمية من أجل الديمقراطية علي الموقع الآتي: org.wmd.www وتعرب الحركة العالمية من أجل الديمقراطية عن تقديرها العميق للمركز الدولي للقانون الذي لا يهدف للربح ولخبراته وتعاونه الكريم في إصدار النسخة الأولي والثانية من تقرير الدفاع عن المجتمع المدني.

وإعتمادها، قامت الحركة العالمية بجمع فريق من الشخصيات البارزة شمل رئيسة الوزراء الكندية السابق والرئيس البرازيلي السابق "فرناندو هنريك كارنوسو"، وقداسة "الدالاي لاما" والرئيس التشيكي السابق الراحل "فاكلاف هافيل" والنائب السابق لرئيس الوزراء الماليزي "أنور إبراهيم" والباحث والناشط المصري "سعد الدين إبراهيم"، والأسقف "ديزموند توتو". وفي عام ٢٠٠٩، أيد فريق الشخصيات الهامة النسخة الأولي من التقرير والنتائج التي توصل إليها. وقد نظمت أمانة الحركة العالمية عند صياغة النسخة الأولي خمس إستشارات إقليمية بين شهري مايو/آيار وأغسطس/آب ٢٠٠٧. وقد مكنت هذه المشاورات التي عقدت في الدار البيضاء بالمغرب، وليما في البيرو وكييف بأوكرانيا، وبانكوك في تايلاند، وجوهانسبرج في جنوب أفريقيا، قاعدة الناشطين والصحافيين المستقلين والممارسين المساندين للديمقراطية، والعلماء وغيرهم من مراجعة مسودات التقرير، وتقديم تعليقاتهم وتوصياتهم المتعلقة بالصياغة النهائية، وإقتراح إستراتيجيات لتعزيز تلك المبادئ الدولية. وقد أجرت الحركة العالمية و "ICNL" مرة أخري، سلسلة من المشاورات في مختلف المحافل الدولية، بما في ذلك المنتدي الدولي لقانون منظمات المجتمع المدني التابع لـ "ICNL" في آب/أغسطس ٢٠١١. وقد تم أيضاً جمع ردود أفعال المشاركين في الحركة العالمية حول مشروع النسخة الثانية. وقد ساعدت المساهمة المباشرة لنشطاء المجتمع المدني الذين يواجهون تحديات علي أرض الواقع في التحقق من تأثير العقبات المذكورة في هذا التقرير.

أسس مشروع الدفاع عن المجتمع المدني. علي مدي السنوات العديدة الماضية، تم إتخاذ خطوات هامة لمواجهة التوجه الذي يبعث علي القلق في البيئات الأكثر تقييداً للمجتمع المدني في جميع أنحاء العالم، ومناصرة البيئات الممكنة لهيئات المجتمع المدني. في عام ٢٠٠٩ وبقيادة كندية أطلق "مجتمع الديمقراطيات" مجموعة العمل

لتمكين المجتمع المدني وحمايته، لمراقبة التطورات المتعلقة بالتشريعات الخاصة بالمجتمع المدني والإستجابة لها في جميع أنحاء العالم. وفي سبتمبر/أيلول ٢٠١٠، أصدر مجلس الأمم المتحدة لحقوق الإنسان "UNHCR" قراراً تاريخياً حول "الحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات"، واضعاً بذلك للمرة الأولي مقرراً خاصاً بهذه القضية. وإثر قرار مجلس حقوق الإنسان، إتخذت منظمة الدول الأمريكية "OAS" قراراً في يونيو/حزيران ٢٠١١ حول "تعزيز الحق في حرية التجمع وتكوين الجمعيات في الأمريكتين". وعلاوة علي ذلك، تعهدت في عام ٢٠١١، ١٤ حكومة من بينها أستراليا، والبنين، وكندا، وتشيلي، وجمهورية التشيك، والدنمارك، واستونيا، وليتوانيا، وهولندا، والنرويج، وبولندا، والسويد، والمملكة المتحدة، والولايات المتحدة، بتقديم الدعم المالي "لصندوق شريان الحياة لمساعدة المنظمات غير الحكومية" لمساعدة نشطاء المجتمع المدني علي مواجهة الحملات من خلال توفير المساعدة في حالات الطوارئ والدعوة لتمكينهم من مواصلة عملهم في الظروف الصعبة. لكن علي الرغم من هذه الجهود الدولية، لا يزال المجتمع المدني في تراجع في العديد من البلدان، ولا يزال الناشطين يواجهون الأشكال التقليدية للقمع، مثل المضايقة والسجن، وحالات الإختفاء، والإعدام. وفي سبتمبر/أيلول ٢٠٠٩ صدر في حق "يفعيني زوفتيس" وهو ناشط كازاخستاني في مجال حقوق الإنسان وعضو في لجنة التسيير التابعة للحركة العالمية، حكم بالسجن لمدة أربع سنوات كان نتيجة لمحاكمة تم التلاعب بها سياسياً متعلقة بحادث سيارة.[١] وفي ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٩ أدين الصيني المنشق والمؤلف الرئيسي "للميثاق ٠٨" والحائز علي جائزة نوبل، "ليو شياوبو" بالتحريض علي تقويض سلطة الدولة، وحكم عليه بالسجن ١١ عاماً. وفي

(١) في فبراير/شباط ٢٠١٢، تم إصدار عفو في حق يفعيني زوفتيس وأطلق سراحه.

يونيو/حزيران ٢٠١٠ أغتيل في كينشاسا في جمهورية الكونغو الديمقراطية "فلوريبير شيبيا باهيزيري"، وهو ناشط رائد من حركات حقوق الإنسان في جميع أنحاء أفريقيا مع سائقه "فيديل بازانا"، بعد أن دعي لمقابلة المفتش العام للشرطة. وألقي القبض علي ناشط حقوق الإنسان البحريني، "عبد الهادي الخواجة" في ديسمبر/كانون الأول ٢٠١١ وحكم عليه بالسجن المؤبد لمشاركته في حركة "إحتلوا شارع البياضة"، وهي مبادرة نظمها المتظاهرون في البحرين من خلال الفيسبوك وتويتر. ويقع العديد من الناشطين في المجتمع المدني في جميع أنحاء العالم ضحية لإضطهاد مماثل كل يوم.

كما ذكر في النسخة الأولي، تزايدات التهديدات التقليدية ضد المجتمع المدني وكملتها تدابير أكثر تطوراً، بما في ذلك العقبات القانونية أو شبه القانونية أمام مسار الديمقراطية وحقوق الإنسان. وقد طورت الحكومات شبه السلطوية أدوات لقمع وإسكات الجماعات المستقلة، التي تراوحت بين القوانين المقيدة بشكل واضح وأدوات أقل وضوحاً مثل متطلبات التسجيل والضرائب المرهقة. بما في ذلك تلك التي تعمل في العديد من مناطق النزاع، مستهدفة بشكل خاص. وتبرر الأنظمة مثل هذه الأعمال من خلال إتهام منظمات المجتمع المدني المستقلة، بالخيانة العظمي والتخريب والتجسس والتدخل الأجنبي، أو الإرهاب. هذه ليست سوي تبريرات ومع ذلك فإن الدافع الحقيقي هو تقريباً دائماً سياسي. فكثيراً ما يتم سن القوانين أو الممارسات المقيدة عند إستعداد البلاد لإنتخابات رئاسية أو برلمانية. وهذه الإجراءات لا تتعلق بحماية المواطنين من الأذي، ولكنها تحمي من هم في السلطة من التدقيق معهم ومساءلتهم. منذ صدور النسخة الأولي من التقرير في عام ٢٠٠٨ توضحت ثلاثة تحديات رئيسية جديدة: أولاً: التحديات التي تواجهها منظمات المجتمع المدني علي نحو متزايد في إستخدام التكنولوجيات الجديدة، مثل الإنترنت والهواتف النقالة، لتنفيذ جهود المدافعة والتعبئة

التي تقوم بها. وتسلط الأحداث الأخيرة في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، الضوء علي درجة أهمية دور التكنولوجيات الجديدة التي يمكن أن تكون أدوات قوية يستخدمها نشطاء المجتمع المدني. وقد واجهت العديد من الحكومات الإستبدادية هذا التيار من خلال طرح العديد من القوانين واللوائح المقيدة حديثاً، والإنخراط في مختلف الأنشطة لمنع الوصول إلي شبكة الإنترنت، والحد من الإتصالات للهاتف المحمول من دون موافقة المحكمة.

ثانياً: وسعت هذه النسخة من نطاق مناقشة حرية التجمع. فقد ذكرتنا أحداث الربيع العربي بوضوح بقوة الإحتجاج. ذلك أن العديد من منظمات المجتمع المدني لجأت لإستخدام الإجتماعات العامة والمظاهرات للتعبير عن آرائها السياسية، ورفع مستوي الوعي العام بالقضايا البارزة، وحشد الدعم للجهود المبذولة في مجال الدعوة، ومطالبة الحكومات بالإستجابة. وقد أدت أحداث الربيع العربي التي إنطلقت في نهاية ٢٠١٠، المماثلة للإتجاه الذي ظهر بعد "الثورات الملونة" في بعض الدول السوفييتية السابقة، في مجموعة متنوعة من البلدان في مختلف المناطق إلي دعم الجهود الرامية لإتخاذ تدابير ضد الإنتفاضات الشعبية والحركات الشعبية.

ثالثاً: يشير التقرير الآن إلي نتيجة غير مقصودة للجهود الرامية إلي تعزيز فعالية المساعدات الخارجية. فقد سنت بعض الحكومات المستفيدة قوانين أو سياسات تتطلب من منظمات المجتمع المدني "تنسيق أو ملائمة" أنشطتها مع الأولويات الحكومية. وفي سياق هذه العملية، حولت الحكومات بمهارة إمتلاك البلد المضيف إلي إمتلاك الحكومة المضيفة. وقد إعترف المنتدي الرابع رفيع المستوي بشأن فعالية المعونة "4-HLF" ووثيقة بوسان للشراكة ومبادئ إسطنبول بأن إمتلاك الديمقراطية في خطط التنمية الوطنية هي عنصر حاسم في تعزيز فعالية التنمية. إذ

تضمن الشراكات الشاملة بين المنظمات الدولية والحكومات، والمجتمع المدني أن جميع أصحاب المصلحة لديهم السيادة في إتخاذ قرارات بشأن كيفية إستخدام المساعدات. في الفقرة (٢٢) من وثيقة بوسان للشراكة، تعهدت الدول بالتنفيذ الكامل لإلتزاماتها لتمكين منظمات المجتمع المدني من ممارسة دورها بوصفها من العناصر الفاعلة المستقلة في التنمية، مع التركيز بشكل خاص علي تهيئة بيئة ملائمة، بما يتفق مع الحقوق المتفق عليها دولياً، ما يزيد من مساهمات منظمات المجتمع المدني في التنمية.(١)

تعكس العديد من الأمثلة في هذا البحث، المقدمة في سياق ردود الفعل العنيفة الأخيرة، التدابير التي كانت بعض الحكومات تفرضها علي مدي عقود. فالحملات المستمرة علي الناشطين في السودان وسوريا وروسيا البيضاء وطاجاكستان وفيتنام وكوبا علي سبيل المثال تظهر الطابع المقيد الشديد لتلك المجتمعات، وحرمان الناس من أبسط حقوق الإنسان. لقد تبنت حكومات أخري علي الأقل مؤقتاً التقدم الإقتصادي مع سيطرة سياسية صارمة، وأصبحت نماذج للحكام الذين يريدون كلاً من فوائد الإنفتاح الإقتصادي وإحتكار السلطة السياسية. وتبقي مسألة ما إذا كان هذا المزيج مستداماً سؤالاً مفتوحاً، ولكن في عصر الإتصالات العالمية والشفافية، تمثل هذه الحالات تحدياً وفي نفس الوقت فرصاً لإجراء إصلاحات سياسية محتملة. ومثلما حدث مباشرة بعد الثورات الملونة في جمهوريات الإتحاد السوفيتي السابق، شكلت أحداث الربيع العربي في ٢٠١٠-٢٠١١ أيضاً تحديات وفرصاً. فللأسف أثار الربيع العربي، الذي أكد قوة الإحتجاج ودور نشطاء المجتمع المدني، ردود فعل عدوانية متزايدة من

(١) شراكة بوسان من أجل تعاون إنمائي فعال:
http://www.aideffectiveness.org/busanhlf4/component/content/article/698.html

الحكومات في المنطقة وفي مناطق أخري كثيرة من العالم، ما منع جماعات المجتمع المدني والمواطنين الأفراد من ممارسة حقوقهم في حرية التجمع وتكوين الجمعيات. وفي الوقت نفسه أتاحت الإضطرابات في الدول العربية، خصوصاً مع إستخدام التكنوجيات الجديدة، الفرص لإصلاح الأطر القانونية المقيدة سابقاً لمنظمات المجتمع المدني، ويسرت المناقشات المفتوحة حول إنشاء بيئات ملائمة لجماعات المجتمع المدني في تلك البلدان.

ويمكن للإطار القانوني السليم الذي يحترم الحريات الأساسية أن يساعد علي إنشاء بيئة مواتية للمجتمع المدني يمكن من خلالها للمواطنين المشاركة بفعالية في التنمية السياسية والإجتماعية. وكما عبر علي ذلك فريق الشخصيات البارزة في رسالته المصادقة علي النسخة الأولي من تقرير "الدفاع عن المجتمع المدني"، لن تزدهر الديمقراطية ما لم يتمكن المواطنون من المشاركة بحرية في الحياة السياسية والتغيير الإجتماعي. وقد عملت جماعات المجتمع المدني علي مدي سنوات طويلة علي توفير الوسائل التي تمكن المواطنين من القيام بذلك بصورة سلمية. ومن أجل تعميق ثقافة الديمقراطية وبناء مجتمع ديمقراطي سليم، لابد للمواطنين من المشاركة بفعالية في عملية صنع السياسات والتنمية الإجتماعية والإقتصادية في مجتمعاتهم وبلدانهم. وسوف نقسم هذا البحث إلي فصلين متتالين الأول يتناول العقبات القانونية أمام منظمات المجتمع المدني. أما الفصل الثاني يتناول مبررات الحكومات لإقامة الحواجز القانونية.

الفصل الأول

العقبات القانونية أمام منظمات المجتمع المدني

يلجأ عدد كبير من النظم الإستبدادية والهجينة – أساساً ولكن ليس علي سبيل الحصر – وبشكل يدعوا للقلق إلي إستخدام التدابير القانونية والتنظيمية لتقويض المجتمع المدني وفرض قيود عليه. وتندرج العقبات القانونية تحت ست فئات: (أولاً: عقبات أمام التكوين، ثانياً: عقبات أمام ممارسة الأنشطة، ثالثاً: عقبات أمام حق التعبير والمدافعة، رابعاً: عقبات أمام الإتصال والتواصل، خامساً: عقبات أمام التجمع، سادساً: عقبات أمام الحصول علي الموارد.

تؤثر العقبات القانونية علي طائفة واسعة من منظمات المجتمع المدني، بغض النظر عن مهامها ولكن في العديد من البلدان يتم التأثير علي منظمات حقوق الإنسان وتلك التي تسعي لدعم الديمقراطية بشكل غير متناسق، هذا إن لم يتم إستهدافها عمداً. تنجم العقبات القانونية عن مجموعة متنوعة من المصادر، بما في ذلك الدساتير والتشريعات والأنظمة والمراسيم وقرارات المحاكم، وغيرها من التدابير الملزمة قانوناً. علاوة علي ذلك، تتجاوز التشريعات التي تؤثر علي منظمات المجتمع المدني القوانين وتصمم خصيصاً للتحكم في منظمات المجتمع المدني. وتشمل مثل هذه الإجراءات، علي سبيل المثال، القوانين التي تحكم التجمعات والتظاهرات السلمية، وقوانين مكافحة الإرهاب أو مكافحة التطرف، والقوانين الخاصة بأمن وأسرار الدولة، وقوانين الوصول إلي المعلومات والإجراءات التي تؤثر علي إستخدام الإنترنت وحرية التعبير.

وترد أمثلة محددة للبلدان مستمدة من الشهادات التي يدلي بها نشطاء المجتمع المدني من خلال سلسلة من المشاورات والمناقشات، فضلاً عن المصادر العامة المتاحة في وسائل الإعلام. وضمت المشاورات في عام ٢٠٠٧ منظمات المجتمع المدني ونشطاء من مختلف المناطق لتحديد العقبات أمام منظمات المجتمع المدني في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (المشاورات التي عقدت في الدار البيضاء)، وأمريكا اللاتينية (ليما)، وآسيا (بانكوك)، والإتحاد السوفيتي السابق (كييف)، وجنوب صحراء أفريقيا (جوهانسبرج). وأجريت مؤخراً في عام ٢٠١١ مشاورات في المنتدي العالمي حول قانون المجتمع المدني الذي عقد في المركز الدولي للقانون الذي لا يهدف للربح، وتم خلال هذه المشاورات تقديم المزيد من ردود الأفعال حول مسودة النسخة المعدلة من قبل الناشطين في مجال المجتمع المدني. ويرد عدد محدود من الإحالات من أجل حماية هوية المصادر، وخاصة أولئك الذين يعملون في بيئات معادية سياسياً. ولا يأخذ هذا التقرير بالقانون كما هو مكتوب فقط ولكن كما هو معمول به علي أرض الواقع. نحن ندرك بالطبع أن البيانات الموجزة حول العقبات القانونية تفتقر إلي المعلومات الأساسية اللازمة للفهم الدقيق للحالة المحددة. ومع ذلك، فإن الأمثلة الخاصة بالبلدان لا تهدف إلي تقديم فهم مفصل لأي من العقبات أو لبلد معين، وإنما لتوضيح النطاق الواسع للعقبات التي تستخدم في البلدان حول العالم وللتوضيح بإيجاز طرق تقييد العقبات القانونية للمجتمع المدني:

أولاً: عقبات أمام التكوين:

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

١- الحق المحدود في التجمع:

يمكن للقانون أن يحد بشكل مباشر من حق تكوين الجمعيات في المطلق، سواء في جماعات غير رسمية أو كهيئات مسجلة بإعتبارها كيانات قانونية. في كوريا الشمالية، في حين أن الدستور ينص علي حرية تكوين الجمعيات، فشلت الحكومة في إحترام هذا الحق علي أرض الواقع. ولا يوجد في هذا البلد أي منظمات معروفة غير تلك التي أسستها الحكومة.

٢- حظر الجماعات غير المسجلة:

في إنتهاك واضح لحرية تكوين الجمعيات، تشترط بعض الحكومات أن تقوم الجماعات أو الأفراد بالتسجيل لكي تتمكن من ممارسة النشاط، وبالتالي تمنع الجماعات غير المسجلة رسمياً من ممارسة أي نشاط. وغالباً ما تفرض عقوبات تجاه الأشخاص المنخرطين في منظمات غير مسجلة. في أوزبكستان، يحرم قانون المسئولية الإدارية من المشاركة في أنشطة جمعية غير مسجلة. في كوبا، يتعرض الأشخاص المنخرطين في جمعيات غير مرخصة لخطر السجن بالإضافة إلي غرامات كبيرة. في زامبيا، يحظر قانون المنظمات غير الحكومية لعام ٢٠٠٩ نشاط المنظمات غير المسجلة. يجب علي المنظمات غير الحكومية التقدم بطلب تسجيل من إدارة السجلات خلال ٣٠ يوماً من تاريخ تشكيلها أو من تاريخ إعتماد قانونها. يرتكب الأشخاص الذين يديرون منظمات غير مسجلة جريمة جنائية عقوبتها الغرامة أو السجن حتي ٣ سنوات.

٣- فرض قيود علي المؤسسين:

في بعض الدول يحد القانون من حرية تكوين الجمعيات عن طريق تقييد المؤسسين المؤهلين أو عن طريق وضع حد أدني من الشروط التي من الصعب علي المؤسسين إستيفاءها. في تركمانستان، يشترط توفر ٥٠٠ عضو علي مستوي الوطن

لكي يسمح للجمعيات بالتكوين. في العديد من البلدان من بينها ماليزيا وتايلاند يسمح القانون للمواطنين فقط بتأسيس الجمعيات، مما يحرم اللاجئين والعمال المهاجرين والأشخاص دون جنسية من الحق في حرية التجمع. إضافة لذلك، في قطر يشترط في مؤسسي أي جمعية ليس فقط أن يكونوا مواطنين قطريين، بل أيضاً أن يتمتعوا "بحسن السيرة والسلوك".

٤- أعباء التسجيل وإجراءات التأسيس:

تشترط العديد من البلدان علي منظمات المجتمع المدني أن تقوم بالتسجيل الرسمي – الإندماج أو إجراءات مشابهة أخري (يشار إليها هنا بالتسجيل) – من أجل الحصول علي كيان قانوني. وتجعل بعض البلدان هذه العملية علي قدر من الصعوبة بحيث تحول دون تسجيل منظمات المجتمع المدني. وتشمل العقبات عدم الوضوح فيما يتعلق بإجراءات التسجيل وشروط توثيق معقدة وطويلة ورسوم تسجيل مرتفعة وبطء مبالغ فيه في عملية التسجيل . في باناما، تخضع عمليات تقديم الطلبات لتسجيل منظمة مجتمع مدني إلي توجيهات حكومية تكاد لا تحصر. وفقاً لتقرير 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 إستيفاءها لمعايير قانون المنظمات. ونتيجة لذلك إضطرت بعض منظمات المجتمع المدني للإنتظار لسنوات قبل أن تنجح في التسجيل رسمياً وذلك دون الحصول علي أي تفسير حول سبب طول المدة. فعلي سبيل المثال، إنتظرت إحدي المنظمات التي تركز علي قضايا المثليين ست سنوات قبل أن تنجح بالتسجيل. وفي فيتنام، ينص القانون رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٠ علي نظام "إدارة مزدوجة" حيث تعد الجمعيات مسئولة أمام كل من وزارة الشئون الداخلية أو أمام الحكومات المحلية في حال كانت جمعية تنشط في أحد الأقاليم فقط، ووزارة العمل في المجال المهني للجمعية أو وكالة الحكومة الإقليمية لهذا

القطاع. وبناء علي ذلك، فإن أمام الحكومة فرصتان بدل واحدة لرفض طلب تسجيل جمعية وقناتان لمواصلة إدارة الجمعيات. وفي أريتريا، ينص الإعلان رقم (٢٠٠٥/١٤٥) علي ما يلي: "يمكن منح التراخيص للمنظمات غير الحكومية للعمل في الإغاثة و/أو أعمال إعادة التأهيل ... وعليها أن تثبت أن بحوزتها في أريتريا مليون دولار أمريكي أو ما يعادله بالعملة المحلية ...".(١)

٥- أسباب غامضة للرفض:

تتمثل إحدي الوسائل القانونية الشائعة في إستخدام أسباب مبالغ فيها وغامضة لرفض طلبات التسجيل. ومما يفاقم المشكلة هو أن القانون قد لا يوفر آلية لإستئناف قرار الرفض. في البحرين، وفقاً لقانون الجمعيات يمكن للحكومة أن ترفض التسجيل لمنظمة إذا كانت هناك جمعيات أخري تفي بإحتياجات المجتمع في نفس ميدان النشاط. وفي روسيا، رفض تسجيل جمعية للمثليين، علي أساس أن عملها "يقوض السيادة والسلامة الإقليمية للإتحاد الروسي في ضوء إنخفاض عدد السكان".(٢) وفي ماليزيا، ينص قانون الجمعيات علي أنه لا يجوز تسجيل أي جمعية محلية "يري الوزير أنها من المحتمل أن تؤثر علي مصالح أمن الإتحاد أو أي جزء منه أو النظام العام أو الأخلاق العامة". وإذا تبين له أن هذه الجمعية المحلية غير قانونية بموجب أحكام هذا القانون أو أي قانون آخر مدون، أو في حالة إحتمال إستخدامها لأغراض غير

(١) المادة (١/٨).

(٢) ماثيو سكوفيلد: Putin Vracks ddown on NGOs (بوتين يضغط علي المنظمات غير الحكومية)، ماكلاتشي، مكتب واشنطن، ٢١ فبراير/شباط ٢٠٠٧

http://www.realcities.com/mld/krwashington/16742653.htm

مشروعة أو لأي غرض يخالف السلام والمصلحة والنظام العام أو الآداب العامة في الإتحاد أو يتعارض معها. ([1])

٦- إشتراط إعادة التسجيل:

بإشتراط إعادة التسجيل علي المنظمات غير الحكومية، يمكن للقانون أن يضر حتي بالمنظمات التي سبق السماح لها بالعمل داخل الفضاء العام. في الواقع، يمنح إعادة التسجيل فرصة ثانية للدولة لمنع تواجد منظمات سياسية غير مرغوب فيها. في أوزبكستان، في عام ٢٠٠٤ أصدر الرئيس "كريموف" مرسوماً يلزم جميع المنظمات النسائية التي تشكل من ٧٠ إلي ٨٠% من مجموع المنظمات غير الحكومية في البلد بإعادة التسجيل لدي وزارة العدل. وإضطرت المنظمات التي رفضت إعادة التسجيل إلي وقف أنشطتها. إضافة لذلك، فرضت حكومة "كريموف" شرط إعادة التسجيل علي المنظمات الدولية المسجلة سابقاً. في زامبيا، يحد قانون المنظمات غير الحكومية لعام ٢٠٠٩ من صلاحية شهادة التسجيل لتكون ثلاثة سنوات فقط، ويتطلب ذلك من المنظمات التقدم بطلب إلي مجلس المنظمات غير الحكومية بهدف تجديد الشهادة. ويؤدي الفشل في تجديد هذه الشهادة إلي فقدان صلاحية التسجيل وخسارة صفتها ككيان شرعي.

٧- عقبات أمام المنظمات الدولية:

تستخدم بعض البلدان العوائق القانونية تحديداً لإستهداف المنظمات الدولية عن طريق منع أنشطتها داخل البلاد أو إعاقتها. في أذربيجان، ووفقاً للتشريعات التي دخلت حيز التنفيذ في عام ٢٠٠٩ فإنه يجب علي المنظمة الأجنبية التي تريد التسجيل

(١) مشروع المدافعة "OTR" المجلد ٣، العدد ١، ٧ من ديسمبر ١٩٩٨، ص٢.

أن تتفاوض مع وزارة العدل وتبرم معها إتفاقية. إلا أن قرار التوصل إلي إتفاق يخضع بالكامل لتقدير وزارة العدل، ذلك أن التشريعات لا تقدم أسباباً واضحة لرفض إبرام إتفاق أو للفترة الزمنية الضرورية لإتخاذ قرار. وبصورة صريحة، في بعض البلدان كتركمانستان، من المستحيل عملياً تسجيل المنظمات الأجنبية. في أوغندا، يتطلب تسجيل منظمة أجنبية توصية من البعثة الدبلوماسية في أوغندا أو مكتب حكومي مأذون له في دولة الموطن الأصلي للمنظمة. وقبل التسجيل، يجب أن يوافق مجلس المنظمات غير الحكومية (وهي وكالة حكومية داخل وزارة الداخلية) علي هيكل المنظمة وموظفوها الأجانب وخطة لإستبدال موظفيها الأجانب.

ثانياً: عقبات أمام ممارسة الأنشطة:

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

١- الحظر المباشر علي مجالات النشاط:

يحظر القانون في بعض الحالات وبشكل مباشر علي المنظمات غير الحكومية المشاركة في مجالات معينة من العمل أو النشاط. يمنع القانون الجديد في غينيا الإستوائية المنظمات غير الحكومية من الترويج لأنشطة حقوق الإنسان أو مراقبتها أو الإنخراط فيها. يحظر قانون المنظمات غير الحكومية ٢٠٠٥ وفي أفغانستان علي هذه المنظمات المشاركة في مشاريع البناء والعقود (المادة ٨). غالباً ما يصاغ الحظر بلغة فضفاضة غير دقيقة، وبعبارات غامضة تمنح سلطات تقديرية للمسئولين الحكوميين. فعلي سبيل المثال، وفي تنزانيا يجب علي المنظمة غير الحكومية الدولية الإمتناع عن

القيام بأي عمل يحتمل أن يتسبب في سوء الفهم بين المنظمات غير الحكومية الأصلية أو المحلية. (١) تحظر قوانين العديد من البلدان، من ضمنها مصر وروسيا المشاركة في الأنشطة السياسية أو المتطرفة أو الإرهابية دون تحديد هذه المصطلحات بوضوح، تسمح هذه الصياغة الغامضة للدولة بعرقلة نشاط منظمات المجتمع المدني في مجالات العمل المشروعة (وبوصف منظمات المجتمع المدني أو الناشطين فيها بالمتطرفين أو الإرهابيين).

٢- الإمتثال الإلزامي بخطط التنمية الوطنية:

في بعض الحالات تتطلب القوانين والسياسيات من منظمات المجتمع المدني مواءمة أنشطتها أو تنسيقها مع أولويات الحكومة المحددة في الخطط التنموية الوطنية. وتحد بعض هذه المتطلبات التي يتم عادة تبريرها علي أنها تصب في مصلحة زيادة فعالية المساعدات، من قدرة منظمات المجتمع المدني علي متابعة الأنشطة التي لم تحددها الحكومات مسبقاً في خطط التنمية، كما قد تحد من قدرة هذه المنظمات علي لعب دور رقابي فعال مقابل للحكومة. تنص اللوائح المنقحة لقوانين المنظمات غير الحكومية في سيراليون لعام ٢٠٠٩ "سياسة المنظمات غير الحكومية"، علي أنه يجب علي 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 السياسيات التنموية لحكومة سيراليون، وإلا سيتم رفض طلب هذه المنظمة للعمل في سيراليون. وبالإضافة إلي ذلك، فإن السياسة تنص علي أنه: "لا يجوز تنفيذ أي مشروع في سيراليون إلا إذا تمت مناقشته مع

(١) قانون المنظمات غير الحكومية التنزاني لعام ٢٠٠٢ المادة (٣١).

الوزارة المعنية ووزارة المالية والتنمية الإقتصادية.([1]) في المواد (١، ٢، ٥، ١٢). ([2]) وفقاً لقانون المنظمات غير الحكومية لعام ٢٠١٠ في جمهورية أرض الصومال، يجب علي كل منظمة غير حكومية مسجلة بموجب هذا القانون "ضمان مواءمة برامجها التنموية مع الخطط التنموية لجمهورية أرض الصومال".([3]) ويطلب من اللجنة الإستشارية (لجنة حكومية) وضع مبادئ توجيهية تنظم أنشطة المنظمات غير الحكومية وتضمن مواءمة أنشطتها مع أهداف الخطط التنموية الوطنية الشاملة. ([4]) وبالإضافة إلي ذلك، يجب علي برامج المنظمات غير الحكومية الدولية أن تتواءم مع خطة التنمية الوطنية للبلد. ([5])

٣- التدخل عن طريق الإشراف الرقابي:

قد يتيح القانون أحياناً التدخل التعسفي في أنشطة منظمات المجتمع المدني، وذلك عن طريق تمكين الجهات الحكومية من ممارسة عملية مراقبة صارمة علي هذه المنظمات. وقد يتمثل التدخل عن طريق الإشراف الرقابي في فرض شروط ثقيلة عند إعداد التقارير والتدخل في الإدارة الداخلية، وفرض الحصول علي موافقة مسبقة. في سوريا، يسمح القانون بتدخل الدولة في أنشطة الجمعيات وذلك بالسماح للحكومة بحضور إجتماعاتها وبإشتراط حصول الجمعيات علي تصريح للقيام بمعظم الأنشطة. وفي روسيا، يخول قانون المنظمات غير الحكومية للحكومة طلب الحصول علي أي

(١) "MoFED" هي وزارة المالية والتنمية الإقتصادية في سيراليون.

(٢) تجدر الإشارة إلي أن سياسة المنظمات غير الحكومية تشدد علي حظر من خلال إستخدام الخط الغامق والتسطير علي أنه: "لا يمكن تنفيذ أي مشروع في سيراليون ما لم تتم مناقشته مع الوزارة المعنية لذات الصلة وزارة المالية والتنمية الإقتصادية في سيراليون "MoFED".

(٣) المادة (٣/١٠).

(٤) المادة (١/٧ ه).

(٥) المادة (٢/٣٥).

وثيقة مالية أو إدارية أو داخلية في أي وقت ودون أي قيود وإرسال ممثلين عن الحكومة إلي أي فعالية أو إجتماع للمنظمة (بما في ذلك الإجتماعات المتعلقة بسير الأعمال أو الإستراتيجية). وفي أوغندا، يخول القسم ٢ (٢) من قانون المنظمات غير الحكومية لمجلس المنظمة غير الحكومية إصدار شهادة تسجيل "خاضعة لمثل هذه القيود أو التوجيهات بشكل عام بما قد يعتقد أنه يناسب إدراجها في الشهادة وخاصة فيما يتعلق – (أ) بعمل المنظمة، (ب) والمكان الذي قد تنشط فيه المنظمة، (ت) وفريق عمل المنظمة". وبالإضافة إلي ذلك، تشترط لوائح المنظمات غير الحكومية من المنظمة غير الحكومية تقديم "إشعار خطي قبل سبعة أيام" حول عزمها "إجراء أي إتصال مباشر مع الناس في أي جزء من المناطق الريفية في أوغندا".

٤- التحرش الحكومي:

قد تشجع القوانين التي تكون صياغتها مبهمة الحكومة علي التحرش بالمنظمات من خلال عمليات التفتيش المتكررة، والمطالبة بالوثائق وإصدار الإنذارات ضد منظمات المجتمع المدني. ويمكن في الواقع أن تتخذ الحكومة العديد من الإجراءات الإستثنائية لمضايقة الجماعات المستقلة. شهدت أذربيجان في شهر آب/أغسطس ٢٠١١ تدمير مكاتب معهد السلام والديمقراطية ومركز مواجهة أزمات النساء وذلك في إطار خطة زعمت الحكومة أنها تهدف إلي التجديد الحضري والتي تتضمن بناء حديقة تكريماً للرئيس السابق "حيدر علييف". لم يتم إعطاء معهد السلام والديمقراطية أي إشعار مسبق قبل البدء بعملية الهدم.

تعرض قادة المجتمع المدني في باناما، الذين ينتقدون بإستمرار أداء الشرطة، إلي حملات تحرش وترهيب روتينية. وركزت الإتهامات علي أن الأفراد أو منظمات المجتمع المدني التي ينتمون إليها يسعون لتقويض إستقرار البلاد. وتشمل لائحة

ضحايا مثل هذه الحملات مجموعات الدفاع عن البيئة، ومنظمات حقوق الأقليات ومنظمات المجتمع المدني النسائية وغيرها. وفي روسيا البيضاء، أوقفت ٧٨ منظمة من منظمات المجتمع المدني عملياتها في عام ٢٠٠٣ بسبب مضايقات 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 علي مهامها الأساسية. وفي كوبا، إستخدم المسئولين مواد قانون حماية الإستقلال الوطني والإقتصاد الكوبي، والتي تحظر الأنشطة "الهدامة والمضادة للثورة"، للتحرش بالمعارضين ونشطاء حقوق الإنسان.(١).

٥- العقوبات الجنائية ضد الأفراد:

يمكن أن يشكل إستخدام العقوبات الجنائية ضد الأشخاص ذوي العلاقة بمنظمات المجتمع المدني أن رادعاً قوياً لأنشطة تلك المنظمات وضد حرية تكوين الجمعيات. يتضمن قانون المنظمات غير الحكومية الصادر في ٢٠٠٢ في تنزانيا، أحكاماً جزائية حتي للمخالفات البسيطة للقانون، والأمر الأكثر إثارة للقلق هو أن القانون لا يلقي عبء الإثبات في المحاكمة الجنائية ضد موظفي المنظمة غير الحكومية، علي جهة الإدعاء، ولكن علي المتهم. وفي اليمن، يتضمن قانون الجمعيات والمؤسسات عدداً من العقوبات الصارمة التي تحكم علي الأفراد الذين لا ينتمون إلي إحدي منظمات المجتمع المدني ولكن يشاركون في إدارة الجمعية العامة لتلك المنظمة أو مناقشاتها دون موافقة صريحة من مجلس إداراتها بالسجن لمدة تصل إلي ستة أشهر، ولمدة ثلاثة أشهر لأي إنتهاك للقانون مهما كان صغيراً. وإستخدمت الحكومة الإيرانية، "تعليق" العقوبات ضد نشطاء المجتمع المدني كوسيلة لتجنب الإدانة الدولية

(١) الإقتصادية في سيراليون "MoFED".

لحبس الناشطين، وفي الوقت نفسه لثنيهم عن القيام بأي نشاط في المستقبل. وفي شهر شباط/فبراير من عام ٢٠١١ داهمت وحدات الشرطة في زيمبابوي، إجتماعاً أكاديمياً في مدينة "هراري" كان يعرض فيلماً عن الأحداث في تونس ومصر. وقد صادرت الشرطة أجهزة الكمبيوتر ومعدات أخري وأعتقلت جميع الحاضرين ومن بينهم نشطاء في المجتمع المدني. ووجهت السلطات إلي ٤٥ ناشطاً من الناشطين الـ ٤٦ الذين تم إعتقالهم إتهامات رسمية إما بالخيانة أو بمحاولة قلب نظام الحكم بوسائل غير دستورية، وهي جرائم عقوبتها علي التوالي السجن مدي الحياة أو الإعدام أو السجن حتي ٢٠ عاماً.(١).

٦- التقصير في حماية الأفراد والمنظمات من العنف:

من الواضح أن تقصير الدول في حماية الناشطين وممثلي المجتمع المدني من مواجهة التهديدات والتخويف والإعتداء العنيف وحتي القتل، يخلق مناخاً من الخوف كما يمكن أن يقوض فعلياً قوام المجتمع المدني. شهدت جمهورية الكونغو الديمقراطية، مقتل زعيم إحدي منظمات حقوق الإنسان وسائقه بعد إستدعائه من قبل المفتشية العامة للشرطة في شهر حزيران/يونيو ٢٠١٠. وعلي الرغم من أن التحقيقات الرسمية أدت إلي تعليق عمل المفتشية العامة للشرطة وإعتقال ثلاثة ضباط شرطة، إلا أن التهديدات الموجهة لنشطاء حقوق الإنسان ماتزال مستمرة. وفي كولومبيا، في تموز/يوليو ٢٠٠٧ قام أعضاء جماعة شبه عسكرية تنشط بشكل علني، وبإتصال واضح مع الشرطة، بتهديد أعضاء مجتمع السلم في سان خوسيه دي ابارتادو. وإزاء عدم إستجابة الشرطة للبلاغ عن هذا التهديد، قام أعضاء الجماعة شبه العسكرية في

(١) أسقطت التهم ضد معظم الناشطين، ومع ذلك إتهم ستة ناشطين وأدينوا في عام ٢٠١٢ بتهمة التآمر لإرتكاب أعمال العنف العام.

اليوم التالي بقتل أحد قادة المنظمة، وتعتبر هذه الحالة الرابعة لإغتيال زعيم لمجتمع السلم علي مدي ٢٠ شهراً. وفي الفلبين، ومنذ عام ٢٠٠١ إرتفع عدد الحالات المقيدة ضد مجهول من عمليات القتل خارج نطاق القانون، والخطف للنشطاء السياسيين ونشطاء حقوق الإنسان. وتقدر اللجنة الحكومية لحقوق الإنسان عدد الضحايا بين ٢٠٠١ وشهر أيار/مايو ٢٠٠٧ بنحو ٤٠٣ أفراد، أي أكثر من ضحية في الأسبوع.

٧- حل المنظمة وإغلاقها:

في الوقت الذي يجب أن يكون إغلاق منظمات المجتمع المدني وحلها آخر الحلول التي تلجأ إليها الحكومات، فإن هذه القرارات ترتكز في أغلب الأحيان علي أسس قانونية غامضة. في الأرجنتن، يجيز القانون حل منظمات المجتمع المدني في حالة "الضرورة" أو "للصالح العام". وفي بورما، أصدرت وزارة الداخلية أمراً بحل ٢٤ منظمة مدنية، بما في ذلك جمعية خدمات الجنائز المجانية وجمعية التجار الصينيين التي أنشئت عام ١٩٠٩. ولم يشر أمر الإنهاء إلي أساس واضح للإغلاق، إلا أنه ذكر "أن تسجيل الجمعيات الـ ٢٤ التالية في شعبة رانغون قد تم الإعتراض عليه وأنه علي المسئولين إتخاذ التدابير اللازمة وفقاً لقانون تسجيل تكوين الجمعيات".

٨- إنشاء المنظمات غير الحكومية المدعومة حكومياً "GONGOs الجونجوز":

كونت الحكومات بموجب تشريع أو مرسوم، منظمات تعرف باسم "GONGOs" أو المنظمات غير الحكومية المدعومة حكومياً. وتمثل الجونجوز تهديداً للمجتمع المدني، حيث أنها تستخدم لإحتكار فضاء التعامل بين المجتمع المدني والحكومة، وتمتص التمويل الحكومي وحتي الأجنبي، وتهاجم المنظمات غير الحكومية الشرعية، وتدافع عن سياسة الحكومة تحت غطاء أنها "مستقلة"، وتقلل بصورة غير ملائمة من مساحة النشاط المدني الحقيقي والمستقل. وكمثال علي ذلك مررت الجمعية

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

ثالثاً: العقبات أمام حرية التعبير والمناصرة:

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

١- القيود المسبقة والرقابة:

في بعض البلدان يمكن أن توضع العوائق من خلال القيود المباشرة علي التعبير والنشر. في عمان، ينص قانون الجمعيات الأهلية (الصادر بالمرسوم السلطاني

رقم ١٤ لعام ٢٠٠٠) في مادته الخامسة علي أنه: "لا يجوز لمنظمات المجتمع المدني إقامة محاضرات علنية قبل الحصول علي إذن مسبق من وزارة الشئون الإجتماعية". دخل قانون الإعلام الجديد في الجزائر، حيز التنفيذ في كانون الثاني/يناير ٢٠١٢. ويفرض القانون إلي جانب القيود الأخري، حصول جميع المطبوعات علي موافقة مسبقة من سلطة تنظيم وسائط الإعلام. وإلي جانب ذلك يبدو نطاق القانون فضفاضاً إذ يذكر "نشر أو بث الحقائق، والرسائل الإخبارية، والآراء أو الأفكار ..".[1].

٢- قوانين التشهير:

تستخدم قوانين التشهير لتقييد حرية التعبير وحماية ذوي النفوذ من التدقيق الصارم. في كمبوديا، يبقي كل من التشهير والتضليل من الجرائم الجنائية التي قد يتعرض مرتكبها للإعتقال ودفع غرامات تصل إلي ١٠ مليون ريل (٢٥٠٠ دولار أمريكي) وهو مبلغ لا يتمكن أكثر الكمبوديين من دفعه، مما يعرضهم لإحتمالات السجن بسبب تراكم الديون. في شهر تموز/يوليو ٢٠١١ أيدت محكمة الإستئناف في كمبوديا حكم السجن لمدة عامين علي 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. في تايلند، يعتبر التشهير جريمة جنائية بموجب قانون العقوبات والعقوبة القصوي هي السجن لمدة عامين وغرامة مالية تصل إلي ٢٠٠ ألف بات (حوالي ٥٧٠٠ دولار أمريكي). وإضافة إلي ذلك فإن القسم (١١٢) من قانون العقوبات ينص علي أنه: "يعاقب كل من يقذف، يهين أو يهدد الملك، الملكة وولي العهد أو الوصي بالسجن من ثلاثة إلي خمسة عشرة سنة".

(١) المادة (٣) من قانون الإعلام الجديد في الجزائر.

٣- القيود العامة والغامضة ضد المناصرة:

كثيراً 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، ويؤدي بدوره إلي الحد من حرية التعبير. يحظر القانون الروسي الخاص بالأنشطة المتطرفة في ٢٠٠٣ الدعوة إلي المواقف السياسية المتطرفة. ويستند القانون إلي تعريف مبهم "للنشاط المتطرف"، مما يسمح للحكومة أن تسم بالتطرف منظمات المجتمع المدني التي تتبني مواقف مضادة للدولة. في أثيوبيا، يتضمن قانون مكافحة الإرهاب لعام ٢٠٠٩ تعريفاً غامضاً وفضفاضاً للأعمال الإرهابية وعلي تعريف "تشجيع الإرهاب" يجعل من نشر البيانات "أكثر ترجيحاً لأن يفهم علي أنه تشجيع للقيام بأعمال إرهابية" يعاقب عليه القانون بالسجن من ١٠ إلي ٢٠ سنة. وقد تم إستخدام هذا القانون ضد الناشطين والصحافيين، وتم منذ دخول هذا القانون حيز التنفيذ سجن أكثر من ٢٩ شخصاً.

٤- تجريم المعارضة:

في بعض الدول قد يصاغ القانون بطريقة تجرم ممارسة الإنتقاد الفعلي للنظام الحاكم. تم في روسيا البيضاء عام ٢٠٠٥، تعديل القانون الجنائي لحظر نشر معلومات "غير نزيهة" حول الوضع السياسي والإقتصادي أو الوضع الإجتماعي في البلاد، مع ما يقابل ذلك من عقوبة تصل إلي ستة أشهر في السجن. وبالمثل في ماليزيا، يحظر قانون مناهضة الفتنة تماماً المناقشة العامة لبعض القضايا، وينص علي أن نشر معلومات كاذبة يمكن أن يؤدي إلي السجن. وفي فيتنام، آلاف الأفراد محتجزون حالياً تحت الإطار الشامل لـ "الأمن الوطني" في أحكام القانون الجنائي الفيتنامي، مثل "التجسس" (المادة ٨٠)، الذي يشمل إرسال مستندات لا تعد من أسرار الدولة للخارج

"لإستخدامها من قبل الحكومات الأجنبية ضد جمهورية فيتنام الإشتراكية"، والمادة (٨٨) التي تحظر القيام بالدعاية. بالإضافة إلي ذلك، يحظر قانون المطبوعات بشكل صارم نشر الكتب أو المقالات والتقاليد الراسخة، أو تفشي أسرار الحزب، والدولة، والأمن ... أو تحرف التاريخ، أو تتنكر للإنجازات الثورية، أو تؤذي رجالنا العظماء وأبطالنا القوميين، أو تؤذي هيبة المنظمات وشرف وكرامة المواطنين".

رابعاً: العقبات أمام الإتصال والتواصل:

من الأمور وثيقة الصلة بحرية التعبير هي قدرة منظمات المجتمع المدني علي تقديم المعلومات وتلقيها والإلتقاء وتبادل الأفكار مع نظرائها في المجتمع المدني داخل وخارج بلدانها. وهنا أيضاً، يمكن إستخدام القانون لمنع هذا التبادل الحر للإتصال والمعلومات أو قمعه.

١- العقبات أمام إنشاء الشبكات:

قد تقيد حرية الكيانات القانونية القائمة – سواء كانت جمعيات أو مؤسسات أو نقابات عمالية أو غيرها من الهيئات القانونية – في تكوين جماعات أو تأسيس شبكات أو إئتلافات أو إتحادات أو حتي تمنع من القيام بذلك. أنشأ قانون المنظمات غير الحكومية في تنزانيا، لعام ٢٠٠٢ مجلساً وطنياً للمنظمات غير الحكومية بإعتباره الملتقي الجامع بهدف تعزيز التنسيق "بين كل المنظمات التي تعمل داخل تنزانيا". ويحظر علي الأشخاص أو المنظمات القيام "بأي عمل يتعين علي المجلس – أو يكون من سلطته – القيام به" بموجب هذا القانون. وفي البوسنة والهرسك، قامت الحكومة بكل بساطة خلال السنوات الأخيرة برفض تسجيل الجمعيات من الكيانات القانونية – أي شبكة المنظمات – سواء تلك التي أنشأتها النقابات أو المؤسسات أو الجمعيات الأخري.

٢- عقبات أمام التواصل الدولي:

تمنع الحكومات التواصل الدولي من خلال رفض دخول الأجانب للبلاد أو بمنع المواطنين من مغادرة البلاد. بالإضافة إلي ذلك، تمنع عقد الإجتماعات والمناسبات التي تضم المواطنين والأجانب. في دولة الإمارات العربية المتحدة، يحد القانون الإتحادي بشأن الجمعيات الأهلية والمؤسسات ذات النفع العام من مشاركة أعضاء المنظمات غير الحكومية في المناسبات خارج البلاد دون الحصول علي إذن مسبق من وزارة الشئون الإجتماعية.(١). وفي 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 إلي البلاد، ومنع المواطنون من الدخول إلي المؤتمر. يقيد القانون المصري، الخاص بالجمعيات والمؤسسات من حق منظمات المجتمع المدني في الإنضمام لمنظمات مجتمع مدني غير مصرية، والإتصال بالمنظمات غير الحكومية أو بالمنظمات الحكومية الدولية" قبل الحصول علي موافقة حكومية مسبقة. وإضافة إلي ذلك، يهدد القانون بحل منظمات المجتمع المدني التي تتعامل مع منظمات أجنبية قبل الحصول علي إذن مسبق. وفي أوزبكستان، أمرت العديد من منظمات المجتمع المدني بإنهاء نشاطها بسبب الإنخراط في "تعاون وثيق مع نشطاء من منظمات غير مسجلة وتقديم المساعدة لهم". وعلاوة علي ذلك، فإنه يجب علي منظمات المجتمع المدني التي تسعي إلي عقد مؤتمر ودعوة مشاركين دوليين الحصول علي موافقة مسبقة من وزارة العدل. وفي كينيا، ينص قانون تنسيق نشاطات المنظمات غير الحكومية علي أنه لا يمكن لأي منظمة أن تصبح فرعاً لأي منظمة أو جماعة ذات طابع سياسي تأسست خارج كينيا أو تابعة لها أو

(١) المادتان (١٦، ١٧) من القانون الإتحادي رقم (٢) لعام ٢٠٠٨.

متصلة بها إلا بموافقة خطية مسبقة من مجلس تنسيق المنظمات غير الحكومية، والتي يتم الحصول عليها بناء علي طلب خطي موجه إلي المدير ومذيل بتوقيع ثلاثة أعضاء من المنظمة غير الحكومية.

٣- عقبات أمام الإعلام وتكنولوجيا الإتصالات:

إزداد إنتشار العقبات القانونية التي تؤثر علي إستخدام الإنترنت والتواصل عبرها. وتحمل القيود المفروضة علي حق التواصل عبر الإنترنت أشكالاً كثيرة بما في ذلك الإجراءات التقنية مثل الحجب والتصفية، والقوانين الجنائية المطبقة علي التعبير عبر الإنترنت، والقوانين التي تفرض مسئولية علي الوسطاء في حالة فشلهم بالقيام بتصفية أو حجب لمحتوي يعتبر غير قانوني.(١). وبالطبع يصل أثر هذه القيود إلي أبعد من المجتمع المدني، ولكن يظل قادة المجتمع المدني ومنظماتهم هدفاً بارزاً لها. في زيمبابوي، منح "قرار الإتصالات"، والذي تمت المصادقة عليه كقانون في ٣ آب/أغسطس ٢٠٠٧، الحكومة سلطة "ترصد البريد الإلكتروني والمكالمات الهاتفية ورسائل البريد الإلكتروني دون الحاجة إلي الحصول علي موافقة المحكمة". تم توظيف هذا القانون في قضية تحقيق تتعلق برجل تم إعتقاله بتهمة نشر تعليقات علي صفحة الفيسبوك الخاصة برئيس الوزراء "مورغان تسفانجراي" يمدح فيها المتظاهرين المصريين، وتم إتهام هذا الشخص "بالترويج أو محاولة قلب الحكم بوسائل غير دستورية". ويتيح قرار ترصد الإتصالات للسلطات جمع المعلومات الخاصة من مزود خدمة الإنترنت للتحقيق مع أي شخص يتهم بأنه يشكل تهديداً للأمن القومي أو السلامة العامة. وفي فيتنام، يحظر المرسوم رقم (٧١) لعام ٢٠٠٤ بشكل صارم "الإستفادة من

(١) لمزيد من المعلومات حول القيود المفروضة علي الإنترنت، راجع مبادرة الشبكة المفتوحة علي: http://net.ennetop/.

شبكة الإنترنت لتقويض النظام والسلام الإجتماعي"، ويلزم مستخدمي مقاهي الإنترنت بتقديم بطاقة هوية بالصورة تحفظ في الملف لمدة ٣٠ يوماً. ويفرض المرسوم رقم (٢٠٠٦/٥٦) غرامات باهظة تصل إلي ٣٠ مليون دونغ أي ما يعادل ٢٠٠٠ دولاراً لنشر معلومات "ضارة" بأي وسيلة كانت. سن البرلمان الأنجولي، مشروع قانون الجريمة التكنولوجية في ٣١ آذار/مارس ٢٠١١ الذي ينص علي أنه يمكن معاقبة أي شخص يتهم بجريمة "التسجيلات والصور والفيديوهات غير القانونية".[١]. بغرامة أو السجن في حال بث صور، فيديو، أو تسجيلات لخطاب أي فرد قبل الحصول علي موافقة الشخص المعني حتي لو تم إنتاج هذه المواد بطريقة قانونية وبدون أي نية لإحداث ضرر. وقد يؤدي هذا إلي ردع الصحفيين عن نشر لقطات الفيديو للمظاهرات أو لوحشية الشرطة حتي لو تم تسجيلها في مكان عام.

٤- عقوبات جنائية ضد الأفراد:

مثلما ذكر سابقاً يمكن إستخدام القوانين الجنائية لتقويض نشاط المنظمات غير الحكومية. فقد إستخدمت الدول العقوبات الجنائية لمنع حرية الإتصال والتواصل وإعاقتها. في أنجولا، في شباط/فبراير ٢٠٠٧ إعتقلت الشرطة الأنجولية المسلحة ناشطة مدافعة عن حقوق الإنسان ومناوأة للفساد بينما كانت في زيارة لمنطقة غنية بالنفط لمقابلة ممثلين محليين للمجتمع المدني، وقد وجهت إليها تهمة التجسس.[٢]. وفي نوفوروسيسك في روسيا، في شباط/فبراير ٢٠٠٧ أدين ٩ أعضاء من "فرودا

(١) المادة (١٧) من قانون البرلمان الأنجولي.

(٢) CIVICUS : مراقبة المجتمع المدني، أنجولا: إعتقال ناشط المجتمع المدني فبراير/شباط ٢٠٠٧، في إشارة إلي:

-campaigner-corruption-anti-angola/library/org.globalwitness.www//:http
angola-cabinda-leave-unable-still

وغرموا" وهي منظمة غير حكومية تدافع عن حقوق الأقليات العرقية بسبب عقد إجتماع غير قانوني وتناولهم الشاي مع طالبين ألمانيين. (١).

خامساً: العقبات أمام المجتمع:

١- لقد ذكرتنا أحداث الربيع العربي وبشكل واضح بالقوة التي تمثلها المظاهرات. وفي الوقت نفسه تذكرنا أيضاً كيف يمكن إستخدام القانون لمنع وعرقلة حرية التجمع. وللعقبات القانونية أمام حق التجمع أشكال مختلفة شرط الإخطار المسبق. إن الإخطار المسبق للقيام بأي تجمع هو من المتطلبات التشريعية المشتركة، وقد أيدته لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان وآليات حقوق الإنسان الإقليمية. ولكن شرط الإخطار المسبق قد يكون مشكلة إذ قد يتحول إلي طلب الحصول علي الإذن وهو ما قد يؤدي إلي الحرمان التعسفي أو المنع لسبب غير موضوعي.

يشترط القانون الإتحادي بشأن الجمعيات والإجتماعات والمظاهرات والمواكب والإعتصامات ٢٠٠٤ في روسيا إشعار الحكومة بأي حدث عمومي، بإستثناء تظاهرة أو إعتصام يقوم بها شخص واحد. يجب علي منظم الحدث إخطار الحكومة خطياً في موعد لا يتجاوز ١٠ أيام من تاريخ تنظيم الحدث. (٢). بناء علي الخطاب الحكومي(٣).

---

(١) أدريان بلومفيلد "أصداء ستالين في إعتقالات حفلة الشاي (Echoes of Stalin in tea party arrest)، مجموعة تلغراف ميديا، ٧ فبراير/شباط ٢٠٠٧:

http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/1541881/Echoes-of-Stalin-in-tea-party-arrests.html

(٢) المادة (٧) من القانون الإتحادي بشأن الجمعيات والإجتماعات والمظاهرات والمواكب والإعتصامات ٢٠٠٤ في روسيا.

(٣) علق رئيس الوزراء الروسي "فلاديمير بوتين" علي النحو التالي: إذا كنت تحصل علي "إذن"، تذهب ومارس إذا لم تقم بذلك – لم يكن لديك الحق في الذهاب من دون إذن، وسيتم ضرب لكم علي رأسه بالهراوات هذا كل شئ. ما في الأمر أنظر:

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

وقمع الإحتجاجات غير المصرح بها، فإن الإخطار المسبق يصل في كثير من الأحيان إلي حد مطلب الحصول علي إذن مسبق. تفرض المادة رقم (٣) من قانون الإجتماعات العامة والأحداث في الكاميرون، علي منظمي الإجتماعات العامة إبلاغ المسئولين عن ذلك قبل ٣ أيام علي الأقل، والحصول علي تصريح من السلطات الإدارية ولكن عملياً فإن الحكومة غالباً ما ترفض منح تراخيص لمنظمي التجمعات الذين يعتبرون من منتقدي الحكومة. في ٣ آيار/مايو ٢٠١٠ منعت القوي الأمنية أعضاء في الإتحاد الكاميروني للصحفيين من التظاهر في "ياوندي" لأن السلطات أدعت أن الإتحاد لم يقدم إشعاراً بهذا الحدث قبل وقت مناسب إلي السلطات المختصة.

٢- القيود المبنية علي المحتوي:

بإمكان القوانين أن تستهدف "وتقيد" التجمعات العامة والإجتماعات التي لها صبغة "سياسية" أو غيرها من المحتويات الموضوعية. في الإكوادور، تم تطبيق القوانين الجنائية لمعاقبة المواطنين الذين يحتجون علناً ضد مشاريع الأشغال العامة التي تؤثر علي البيئة والمجتمعات السكان الأصليين. وتعرض المادتان (٢٤٦-٢٤٨) من قانون العقوبات أولئك الذين "يعرقلون" تنفيذ مشاريع الأشغال العامة لغرامة و/أو السجن لمدة تصل إلي ثلاثة أشهر. وفي سنغافورة، أي تجمع لخمسة أشخاص أو أكثر لغرض غير إجتماعي يعتبر تجمعاً غير قانوني. يمنع قانون التجمع السلمي لعام ٢٠١١ وفي ماليزيا، أي تجمع علي شكل إحتجاج في الشارع. تعرف المادة (٣) "إحتجاج الشارع" بأنه التجمع في الهواء الطلق الذي يبدأ بلقاء في مكان محدد ثم يصبح مشياً في مسيرة أو تظاهرة بغرض الإعتراض أو الدفاع عن قضية أو قضايا معينة.

٣- القيود المفروضة علي فئات من الأشخاص:

قد تحد القوانين مشاركة أشخاص معينين أو فئات معينة من في التجمعات العامة والمظاهرات أو تمنع مشاركتهم فيها. لطالما كانت الجامعات في العديد من البلدان مركز الأنشطة السياسية والحركات الطلابية المطالبة بالتغيير. في ماليزيا، يعتبر من غير القانوني للطلاب الإنضمام إلي الأحزاب السياسية أو المشاركة في الحملات السياسية أو الإحتجاجية، ويتعرض الطلبة الذين يخاطرون للطرد ودفع الغرامات. ووفقاً لقانون الجامعات لعام ١٩٧١، يحظر علي الطلاب التعبير عن "الدعم، والتعاطف أو الإعتراض"، لأي حزب سياسي أو إتحاد نقابي، محلي أو أجنبي. وقد حظر قانون التجمع السلمي في ماليزيا لعام ٢٠١١ مؤخراً علي أي شخص تحت ٢١ عاماً تنظيم أي تجمع وعلي الأطفال (تحت عمر ١٥ سنة) من المشاركة في أي تجمع.[١] يشير قانون التظاهرات لعام ٢٠٠٩ في كمبوديا، إلي حرية التجمع فقط لمواطني الخمير، وبالتالي يستبعد الأجانب من إمكانية التجمع.[٢]. قانون التجمع السلمي في ماليزيا، لعام ٢٠١١ هو أكثر وضوحاً إذ يمنع غير المواطنين من تنظيم أي تجمع أو المشاركة فيه.[٣]. غالباً ما تكون مجموعات المثليين من الإناث أو الذكور، وثنائيي الجنس والمخنثين معرضة لقيود حول حرية التجمع. فعلي سبيل المثال حظرت روسيا بشكل روتيني خلال أعوام ٢٠٠٦، ٢٠٠٧، ٢٠٠٨ عرض المثليين الذي يطوف الشوارع.

(١) المادة (٢/٤ د، ث) من قانون التجمع السلمي الماليزي.
(٢) المادة (٢) من القانون الكمبودي.
(٣) المادة (٢/٤/ أ) من قانون التجمع السلمي الماليزي.

٤- مسئوليات المنظمين:

في حين أنه من غير المألوف بالنسبة للقوانين فرض إلتزامات معينة علي منظمي التجمعات العامة والمظاهرات، فإنه لا ينبغي أن تكون المسئوليات مرهقة للغاية لدرجة تجعل من إقامة هذه التجمعات مسألة صعبة جداً. وفقاً للمادة الخامسة من قانون الإجتماعات العامة والأحداث في الكاميرون، يتعين علي منظمي أي إجتماع عام تعيين "لجنة تنفيذية" تضم ثلاثة أشخاص تكون مسئوليتهم الحرص علي حفظ السلامة خلال هذا الإجتماع. يجب علي "التنفيذيين" منع "إنتهاك القانون وإلقاء الخطب التي تتعارض مع السياسة العامة أو التي من شأنها أن تحرض الناس علي إرتكاب الجنايات أو الجنح". تجبر المادة (٦) قانون التجمع السلمي في ماليزيا، لعام ٢٠١١ المنظمين علي "ضمان أن لا يقوم المنظمون أو أي شخص آخر في التجمع بأي فعل أو يدلي بأي تصريح فيه ميل لتعزيز مشاعر الإرادة السيئة أو العدائية بين الجمهور أو القيام بأي شئ يعكر صفو الهدوء العام" و "ضمان تنظيف مكان التجمع أو تحمل تكاليف تنظيف مكان التجمع". ينص قانون تنظيم التجمعات في جنوب أفريقيا، لعام ١٩٩٣ في المادة (١١) ١- علي أنه: "في حال حدوث ضرر نتيجة شغب إثر (أ) تجمع ... (ب) تظاهرة"، يتحمل "منظم هذا التجمع أو أي شخص يشارك في مظاهرة من هذا القبيل مسئولية الضرر الناجم عن الشغب ...". في أيلول/سبتمبر ٢٠١١ قالت المحكمة العليا في جنوب أفريقيا في تفسير للمادة (١/١١) "إذا أصر أحد علي تنظيم حدث يتوقع ألا يحول أي إجراء أو وسيلة يتم إتخاذها تحوله إلي أعمال شغب، فإنه عندما يتحقق هذا التوقع لا يمكن لأحد أن يتهرب من المسئولية عن الضرر الذي يلحق بالأشخاص أو الممتلكات".[١].

(١) أنظر: http://www.justice.gov.za/sca/judgments/sca-2011/sca2022-152.pdf

سادساً: العقبات أمام الحصول علي الموارد:

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

١- حظر التمويل:

قد يحظر القانون كلياً وبشكل مباشر تلقي فئات تمويلية معينة بالمرة. في أريتريا، أصدرت الحكومة القرار الإداري رقم (٢٠٠٥/١٤٥) الذي يحظر بشكل واسع علي الأمم المتحدة والوكالات الدولية تمويل المنظمات غير الحكومية. 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 إمتلاك الأصول أو تلقي أي دخل من مصادر أجنبية. ويمكن أن يؤدي عدم الإلتزام بذلك إلي دفع غرامة تكون ضعف المبالغ المقبولة من المصادر الأجنبية. أصدر رئيس الأكوادور، في شهر تموز/يوليو ٢٠١١ مرسوماً يحظر علي منظمات المجتمع المدني الدولي المسجلة الحصول علي تمويل من مصادر ثنائية أو متعددة الأطراف لأنشطتها في الأكوادور. قانون (تشريع) التبرعات الخارجية لعام ٢٠١٠ في الهند، يحدد الأشخاص غير المؤهلين للحصول علي تبرعات خارجية. ما يثير القلق بشكل خاص في هذا القانون هو إدراج عبارة "منظمة/ات ذات طابع سياسي" وهو المصطلح الذي لم يتم تعريفه حتي الآن.

٢- الموافقة المسبقة للحكومة:

يسمح القانون بتلقي التمويل الأجنبي، ولكن بشرط الحصول علي الموافقة الحكومية المسبقة. يمنع القانون المصري أي جمعية من الحصول علي تمويل من الخارج – سواء من أفراد أجانب أو من سلطات أجنبية (بما في ذلك ممثليهم داخل مصر) – دون الحصول علي موافقة مسبقة من وزير التضامن الإجتماعي والعدالة. فقد يتطلب الحصول علي الموافقة الوزارية عدة أشهر إن لم تكن سنوات، وفي كثير من الحالات لا تقوم الوزارة بالرد علي الإطلاق. وعلاوة علي ذلك، فإن الفشل في الحصول علي الموافقة المسبقة قد يؤدي إلي قرار بالحل وفرض عقوبات جنائية بما في ذلك عقوبة السجن. وعلي سبيل المثال، فقد وجهت الحكومة المصرية في أوائل عام ٢٠١٢ التهم إلي أكثر من ٤٠ موظفاً مصرياً وأجنبياً يعملون في منظمات غير حكومية بسبب حصول منظماتهم علي أموال من جهات خارجية قبل الحصول علي الموافقات المسبقة. وفي الأردن، يخضع التمويل الخارجي للجمعيات لموافقة مجلس الوزراء. ينبغي أن يشمل طلب الموافقة مصدر التمويل، وقيمة التمويل، ووسائل التحويل والأهداف التي سيتم إنفاق الأموال عليها بالإضافة إلي أي ظروف خاصة. في روسيا البيضاء، ومن أجل الحصول علي تمويل أجنبي علي المنظمات تسجيل إتفاق التحويل مع قسم فرعي في الإدارة الرئاسية، وهو الذي يمنح هذه التسجيلات بشكل نادر.[١]. في أوزبكستان، ومن أجل الحصول علي منحة خارجية يجب علي المنظمات غير الحكومية الحصول علي رأي خاص من لجنة تابعة لمجلس الوزراء يفيد بأن المشروع الذي سيستفيد من المنحة هو جدير حقاً بالدعم.

(١) المرسوم الرئاسي رقم (٨) من ١٢ آذار/مارس ٢٠٠١، الفقرة (٢/١).

٣- المتطلبات الإجرائية المرهقة:

في بلدان أخري يتطلب الحصول علي تمويل أجنبي الكثير من المتطلبات الإجرائية المرهقة. في الصين، أصدرت مصلحة الدولة للنقد الأجنبي في عام ٢٠١٠ ملاحظة رقم (٦٣) حول القضايا المتعلقة بتبرع مصلحة النقد الأجنبي إلي أو عن طريق المؤسسات المحلية، التي تطلب علي الورق، من بعض المنظمات المحلية غير الربحية الإمتثال للقواعد الجديدة والأكثر تعقيداً من أجل الحصول علي التبرعات الأجنبية وإستخدامها. تشمل هذه المتطلبات طلب إثبات صحة سلطة المنظمة المحلية والمانح الأجنبي، ورخصة المجموعة المحلية، وإتفاق هبة موثق بين الجهة المحلية والمنظمة المانحة مع شرح الغرض من التبرع وشهادة تسجيل للمجموعة الأجنبية غير الربحية. وفي أذربيجان، يتطلب قانون المنح لعام ١٩٩٨ الذي عززه المرسوم الرئاسي لعام ٢٠٠٤ من المنظمات غير التجارية تسجيل إتفاقية الهبة في وزارة العدل. يجعل عدم تسجيل الهبة من المنظمة غير الحكومية في وضع غير مريح ذلك أن غرامة عدم تسجيل إتفاقية هبة مرتفعة جداً (تتراوح بين ١٠٠٠ و ٢٥٠٠) مانات (١٢٥٠- ٣١٢٥ دولار أمريكي)، وقد تتسبب مثل هذه الغرامات بمعاناة المنظمة معاناة شديدة أو حتي حلها. تطلب أندونسيا، من المنظمات الإجتماعية التي تسعي للحصول علي تبرعات من جهات أجنبية أو إلي تقديمها إليها المشاركة في عملية موافقة مفصلة وتقديم تقارير. يشترط التنظيم رقم (٣٨) الصادر في عام ٢٠٠٨ عن وزير الشئون الداخلية من المنظمات غير الحكومية تسجيل نفسها لدي الحكومة وطلب موافقة وزارة الشئون الداخلية للحصول علي تمويل أجنبي. وفي الهند، يشترط قانون المساهمة الخارجية لعام ٢٠١٠ من جميع المنظمات غير الربحية التي ترغب بقبول المساهمات الأجنبية (أ) التسجيل مع الحكومة المركزية، (ب) الموافقة علي قبول التبرعات من

خلال بنوك محددة، (ت) الحفاظ علي حسابات منفصلة تتعلق بجميع الإيرادات والمدفوعات من الأموال.

٤- تلقي الأموال من خلال الحكومة:

يشترط القانون رقم (٢٠٠٥/١٤٥) في أريتريا، علي المنظمات غير الحكومية الإنخراط 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 إشتراط إيداع التمويل الأجنبي للمنظمات غير الحكومية في واحد أو إثنين من البنوك التي تسيطر عليها الحكومة، مما يسمح برصد جميع التحويلات البنكية. ويذكر أن الحكومة الأوزبكية قد إستخدمت هذا النظام لمنع تحويل ما لا يقل عن ٨٠ بالمائة من المنح الأجنبية للمنظمات غير الحكومية. في سيراليون، ووفقاً لتشريعات سياسة المنظمات غير الحكومية لعام ٢٠٠٩، ينبغي توجيه الأصول التي يتم تحويلها لتطوير قدرات المنظمات غير الحكومية عبر جمعية سيراليون للمنظمات غير الحكومية ووزارة المالية والتنمية الإقتصادية.

٥- الأهداف والأنشطة المحظورة:

بعض الدول الأخري تسن القوانين التي تعرقل تمويل مجالات وأنشطة محددة. في أثيوبيا، ووفقاً لإعلان تسجيل وتنظيم المؤسسات والجمعيات الخيرية لا يجب أن يزيد الدخل من مصادر أجنبية عن ١٠ بالمائة من إجمالي دخل المنظمة المستخدم من قبل المؤسسات والجمعيات الخيرية "الأثيوبية". بالإضافة إلي ذلك، فإن المؤسسات والجمعيات الخيرية الأثيوبية هي وحدها التي لها الحق بالدفاع عن حقوق الإنسان

وحقوق الأطفال والمعوقين والمساواة بين الجنسين والأمم والقوميات والحكم الرشيد وتسوية النزاعات إلي جانب كفاءة النظام العدلي. يتم تعريف "الدخل من مصادر أجنبية" كما يلي: "هو التبرع بأموال أو سندات مالية أو تسليمها أو نقلها من مصادر أجنبية. وتشمل المصادر الأجنبية الوكالات الحكومية أو شركة من أي بلد أجنبي كانت، والوكالات الدولية أو أي شخص في بلد أجنبي".(١). وفي زيمبابوي، يمنع قانون اللجنة الإنتخابية إستخدام الأموال الأجنبية في مشاريع تثقيف الناخبين التي تنظمها المنظمات غير الحكومية المستقلة، وعوضاً عن ذلك بالإمكان التبرع بهذه الأموال إلي اللجنة الإنتخابية. ويحتفظ القانون الإنتخابي المنقح عام ٢٠١١ بهذا الشرط. تعتمد العديد من البلدان الأخري علي الصيغ القانونية المبهمة لتقييد الأهداف/ الأنشطة التي يسعي المجتمع المدني للقيام بها بدعم من تمويل أجنبي. (٢). وفي أندونسيا، علي سبيل المثال، يحظر تشريع الحصول علي مساعدات المنظمات الإجتماعية ومنحها من وإلي أطراف أجنبية المساعدات الخارجية التي تتسبب "بقلق إجتماعي وإضطراب في الإقتصاد الوطني والإقليمي". وفي بوليفيا، يحظر المرسوم العالي رقم (٢٩٣٠٨) المساعدة الأجنبية التي تحمل "ظروفاً سياسية أو أيديولوجية ضمناً". ومن دون تعريف هذه المفردات يترك القانون تطبيق هذه القيود علي حرية التصرف للدولة.

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

(١) تنص المادة (١٥/٢) من الإعلان علي تسجيل المؤسسات الخيرية والجمعيات وتنظيمها، في ٢٠٠٩.

(٢) المادة (١٦) من قانون اللجنة الإنتخابية في زيمبابوي.

الهدف من هذا الفصل هو تسليط الضوء علي التوجه السائد إلي حد كبير في الأنظمة الإستبدادية وشبه الإستبدادية نحو نظم عقابية تهدف للتدخل أكثر في شئون منظمات المجتمع المدني. هناك ما يدعوا للقلق في الديمقراطيات المتقدمة أو الراسخة حتي وإن كانت هذه المؤشرات لا تعكس نوايا قمعية واضحة.

في الأرجنتين علي سبيل المثال، يسمح القانون بحل المنظمة غير الحكومية عند "الضرورة" أو "بسبب المصلحة العامة". وبالمثل في الولايات المتحدة، تحددت جماعات الحريات المدنية مؤخراً إستخدام الأدلة السرية التي لا يمكن الطعن فيها لإغلاق المؤسسات الخيرية التي تدعي الحكومة إرتباطها بالإرهابيين وإنتقدت التعديلات علي قانون مراقبة المكالمات الخارجية الذي يوسع من سلطة الحكومة في رصد المكالمات الهاتفية الخاصة ورسائل البريد الإلكتروني دون إذن قضائي في حال تواجد "سبب محتمل للإعتقاد" بأن أحد الطرفين يتواجد في الخارج. والواقع يعد بقاء هذه المسائل محل إنتقاد ومراجعة في المستقبل عاملاً حاسماً في تميز هذه الدول عن البلدان التي يقمع فيها النقاش السياسي.

الفصل الثاني

مبررات الحكومات لإقامة الحواجز القانونية

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

تحت ذريعة الأسباب الأمنية، يمنع المدافعون عن حقوق الإنسان من مغادرة مدنهم، كما يتم إستدعائهم من قبل الشرطة وغيرها من أجهزة الأمن وترهيبهم وأمرهم بوقف جميع أنشطتهم في مجال حقوق الإنسان. وقد حوكم المدافعون وأدينوا بموجب تشريعات أمنية مبهمة وحكم عليهم بأحكام سجن قاسية.[1]. ونتيجة لذلك، "تم إقفال منظمات لأتفه الأسباب، كما تم وقف مصادر التمويل أو قطعها أو الحد منها بصورة غير ملائمة، وتعطيل الجهود المبذولة لتسجيل منظمة لحقوق الإنسان بشكل بيروقراطي متعمد".[2]. يسعي هذا الفصل إلي تحديد المبررات الحكومية للهجمة التنظيمية والتأكد من ما إذا كانت تلك الذرائع مبررة بموجب القانون الدولي.

(١) صحيفة الوقائع رقم (٢٩): المدافعون عن حقوق الإنسان: حماية حق الدفاع عن حقوق الإنسان، ص١٢.

(٢) المرجع السابق مباشرة ص١٣.

أولاً: التبريرات الحكومية:

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

كانت التشريعات التي إقترحت مؤخراً في بنجلاديش، تستند علي الأقل جزئياً إلي الهدف المعلن للحكومات في تعزيز المساءلة والشفافية للمنظمات غير الحكومية. هناك تبرير ذا صلة ولكن مختلف ويستخدم لتضييق المساحة المدنية هو الرغبة في "مواءمة" أو "تنسيق" أو "إتساق" أنشطة المنظمات غير الحكومية، التي تم إعتمادها في كثير من الأحيان تحت ستار تعزيز فعالية المساعدات الخارجية. فعلي سبيل المثال نص مشروع قانون المنظمات غير الحكومية لعام ٢٠٠٧ في نيجيريا، علي "مواءمة" أنشطة المنظمات غير الحكومية، دون تحديد لوسائل "المواءمة". كما سعي مشروع قانون التعاون الدولي عام ٢٠٠٦ في فنزويلا، إلي "التنسيق" و "التكامل المتناغم" علي نحو يشترط أن تتوافق أنشطة المنظمات غير الحكومية مع المبادئ التوجيهية التي وضعها الرئيس. مثل هذه القيود القانونية المغلفة بعبارات خطابية جذابة قد تقوض قدرة المنظمات غير الحكومية علي العمل بشكل مستقل عن خطط التنمية الحكومية والإنخراط في أدوار رقابية وتأييدية. سعت الحكومات إلي تبرير القيود تحت شعار الأمن القومي، ومكافحة الإرهاب أو مكافحة التطرف. تم إستخدام مكافحة الإرهاب لتبرير حاجة فنزويلا لمشروع قانون للتعاون الدولي، ووفقاً للنائب "مونتيل" فإن مشروع القانون سيكون "ضربة أكيدة ... لتلك المنظمات غير الحكومية المقنعة، لأنها في الحقيقة منظمات إرهابية، مستعدة للإنقضاض".[1]. ومن التبريرات

(١) حقوق الإنسان أولاً، مذكرة حول مشروع قانون التعاون الدولي بفنزويلا.

الأكثر شيوعاً لردود الفعل التنظيمية الحالية المناهضة للمنظمات غير الحكومية هي الحيلولة دون إنتهاك سيادة الدولة، أو الإحتراز من تدخل النفوذ الأجنبي في الشئون السياسية الداخلية.(١). فقد إتهم الرئيس "فلاديمير بوتين" في روسيا، الولايات المتحدة وأوروبا بمحاولة تخريب روسيا جزئياً من خلال المنظمات غير الحكومية الأجنبية التي يمولانها. (٢). إتهمت وسائل الاعلام، التي تسيطر عليها الدولة في أوزبكستان، الولايات المتحدة بالسعي لتقويض السيادة الأوزبكية من خلال حصان طروادة أو التحول الديمقراطي. (٣). وإدعي الرئيس الزيمبابوي "روبرت موغابي" أن المنظمات غير الحكومية هي الجبهات التي يقوض من خلالها "السيد الإستعماري الغربي الحكومة".(٤). إنتقلت بعض الدول بمنطق "السيادة" إلي مرحلة جديدة بإعتبارها أن الحقوق الأساسية والحريات، مثل حرية الجمعيات والتجمع، محصورة في إطار معين. خلال المناقشات البرلمانية في أثيوبيا، في عام ٢٠٠٨ التي سبقت صدور إعلان المؤسسات والجمعيات الخيرية قال أحد أعضاء البرلمان "لا يجوز بأي حال من

(١) خلال التسعينات، قام العديد من القادة البارزين في آسيا بوضع تحدٍ جديد لمفهوم حقوق الإنسان العالمية علي أساس إختلاف الثقافة. وبدأت دول مثل سنغافورة وماليزيا وأندونسيا تقول أنه لا ينبغي أن ينطبق القانون الدولي لحقوق الإنسان بالضرورة أن عليها لأنه قانون غربي ولا يتناسب مع الثقافة الآسيوية، أو كما قيل في بعض الأحيان، الكونفوشيوسية. ويشبه هذا التبرير الذي يعتمد علي البعد الثقافي إلي حد ما التبرير الذي يلجأ إلي الدفاع علي السيادة. كتب الكثير عن "القيم الآسيوية" وتمت مناقشتها، ولكننا نلاحظ إستمرار ملاءمة هذه المسألة لعدة بلدان آسيوية. لمزيد من المعلومات، أنظر كارين انجل الثقافة وحقوق الإنسان: سياق، النقاش في القيم الآسيوية: Karen Engle، Culture and Human Rights: The Asian Values Debate in Context وهو متاح علي:

http://www.law.nyu.edu/journals/jilp/issues/32/pdf/pdf.32e

(2)Schofield, Matthew, Putin cracks down on NGO's فبراير/شباط 2007.

(3) Carothers, Thomas. The Blacklash Against Democracy –Promotion, Foreign Affairs مارس/آذار-أبريل/شباط 2006.

(٤) محضر جلسة اللجنة الدائمة للشئون الإدارية والقانونية، النقاش العام حول إعلان مشروع للمنظمات غير الحكومية والجمعيات، ٢٤ ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٨، ص١٦.

الأحوال أن يؤخذ معني حق التجمع كمصطلح مطلق، كما أنه لا يعطي إلي كل شخص، هذه مسائل تعود للسيادة الوطنية عندما تتعلق بتطبيق هذه المعايير الدولية التي تنسجم مع الأهداف الواقعية لأمة معينة، ويجب حماية هذه الحقوق في شكل يخدم ويحقق السيادة الوطنية".[1].

ثانياً: التدقيق في تلك التبريرات:

قد تكون التبريرات الحكومية جذابة من الناحية البلاغية، ولكن الكلام وحده لا يكفي لتبرير التدخل في حرية التجمع وحقوق المنظمات غير الحكومية. بدلاً من ذلك، يجب أن يرتكز مثل هذا التدخل علي مسوغ قانوني. والواقع أن كل قيد مفروض علي حرية تكوين الجمعيات، عند البحث فيه، يخضع لشروط قانونية صارمة كما حددتها المادة (٢٢) من الميثاق الدولي للحقوق المدنية والسياسية: [2]. لا يجوز وضع قيود علي ممارسة هذا الحق "حرية التجمع مع آخرين" غير تلك التي ينص عليها القانون والتي تشكل تدابير ضرورية في مجتمع ديمقراطي لمصلحة الأمن الوطني أو السلامة العامة، أو النظام العام، أو حماية الصحة العامة أو الأخلاق أو حماية حقوق الآخرين

(1)Id .

(٢) في حين لا تلزم إلا الدول الموقعة علي العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، هناك حجج سليمة لتطبيق أوسع نطاقاً. فبإعتبارها أعضاء في الأمم المتحدة، قبلت كل حكومة كل الإلتزامات لحماية الحقوق المنصوص عليها في القانون الدولي، بما في ذلك الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ومواثيق أخري. ولم يحدث في أي وقت مضي أن سعت دولة للإنضمام إلي الأمم المتحدة والتعبير عن تحفظها ضد المادتين (٥٥، ٥٦) من الميثاق التي تنص علي أن الدول الأعضاء تتعهد بإتخاذ إجراءات مشتركة ومنفصلة لتشجيع "الإحترام العالمي ومراعاة حقوق الإنسان والحريات الأساسية دون تمييز بسبب العرق أو الجنس أو اللغة أو الدين". ومن بين الدول الثماني التي إمتنعت عن التصويت في الجمعية العامة عام ١٩٤٨، لم تتخل إلا المملكة العربية السعودية لم تتخل عن إمتناعها عن التصويت.

- Forsythe, David, Human Rights Fifty Years After the Univer-sal Declaration, PS: Political Science and Politics, Vol.31, No.4, Sep.1998.

وحرياتهم. لا تحول هذه المادة دون فرض قيود قانونية علي أفراد القوات المسلحة والشرطة في ممارسة هذا الحق. وبالتالي فإن القيود المفروضة علي ممارسة حرية تكوين الجمعيات تكون مبررة فقط في عندما: أ- ينص عليها القانون، ب- تحقق أحد المصالح الأربعة المشروعة للدولة: (الأمن الوطني أو السلامة العامة، النظام العام، حماية الصحة العامة أو الآداب العامة، حماية حريات وحقوق الآخرين) ج- تكون ضرورية في مجتمع ديمقراطي:

١- ينص عليها القانون:

عند البحث في القيود المفروضة علي حرية التجمع، السؤال الذي يفرض نفسه هو ما إذا كان التدخل منصوصاً عليه في القانون. ويعني هذا الشرط أن القيود ينبغي أن يكون لها أساس رسمي في القانون، وأن تكون من الدقة بما فيه الكفاية بالنسبة للفرد أو للمنظمة غير الحكومية لتقييم ما إذا كان سلوكهما المقصود يشكل خرقاً بالإضافة إلي تقييم العواقب التي قد تترتب علي هذا السلوك.[١]. ودرجة الدقة المطلوبة هي معايير واضحة تحكم ممارسة هذه السلطة التقديرية. وتؤكد مبادئ[٢]. جوهانسبرج علي أن "القانون يجب أن يكون مفهوماً، لا لبس فيه، وبصياغة محددة ودقيقة حتي يتمكن الأفراد من إدراك ما إذا كان فعل معين يمثل خرقاً للقانون".[٣].

(١) (المبادئ التوجيهية الأساسية لحرية تكوين الجمعيات مع التأكيد علي المنظمات غير الحكومية).
OSCE/ODIHR, Key Guiding Principles of Freedom of As-Sociation with an Emphasis on non-Governmental Organizations, P.4.

(2)Id

(٣) مبادئ جوهانسبرج بشأن الأمن القومي وحرية التعبير والوصول إلي المعلومات، والمبدأ ١,١ (أ). وقد وضعت مبادئ جوهانسبرج في إجتماع للخبراء الدوليين في مشاورة في جنوب أفريقيا في أكتوبر/تشرين الأول عام ١٩٩٥، ويمكن الإطلاع عليه في: article.org.www.19

من الواضح أن القانون لا ينص علي بعض الحواجز القانونية المذكورة سابقاً فعلي سبيل المثال، الإجراءات الخارجة عن نطاق القانون التي تقوم بها الأجهزة الأمنية، التي تراقب وتتحرش وتضيق علي نشطاء المجتمع المدني، هي بالتأكيد غير منصوص عليها في القانون. كما أن تقاعس الدولة عن حماية الجماعات والناشطين من تهديدات الإيذاء أو أعمال العنف هو تقصير في أداء الواجب لا ينص عليه القانون. وعلاوة علي ذلك، فإن اللغة القانونية الغامضة والملتبسة التي تخول المسئولين الحكوميين بإتخاذ قرارات ذاتية أو تعسفية علي سبيل المثال (القوانين التي لا تحدد معني التطرف، والتي تعد أساساً لحل المنظمة أي بمثل أرضية لحل الجمعيات) قد لا يكون منصوصاً عليها أيضاً في القانون، حيث أن تطبيق القانون يجب أن يتم بطريقة متوقعة منطقية ومعقولة. في حالة عدم إستيفاء حتي الجزء الأول من الميثاق الدولي للحقوق المدنية والسياسية، فإن القيود المفروضة علي حرية تكوين الجمعيات لا يمكن إلا أن تعتبر إنتهاكاً للقانون الدولي.

٢- المخاوف الحكومية المشروعة:

المسألة الثانية هي ما إذا كانت هذه القيود تستخدم علي أسس مشروعة. وتقتصر الأسس المتاحة علي الأهداف الحكومية الأربعة المذكورة سابقاً. ولا يمكن أن يتسع تفسير هذه الأسس لتشمل أسساً أخري غير تلك المحددة صراحة في المادة (٢/٢٢) من الميثاق الدولي للحقوق المدنية والسياسية. قد لا تستند العديد من القيود التي تم تحديدها في قسم "العقبات القانونية" من هذا التقرير إلي مخاوف حكومية شرعية. علي سبيل المثال، الإجراءات التنظيمية التي تستند علي هدف الحكومة في "مواءمة" أو "تنسيق" أنشطة المنظمات غير الحكومية أو التي تتطلب إتساقها مع أولويات الحكومة وخططها مشكوك فيها. ورغم أن "المواءمة" و "التنسيق" و "الإتساق" قد تبدو غير ضارة، إلا أنها قد تخفي نوايا الحكومة في السيطرة علي

أنشطة المنظمات غير الحكومية أو توجيهها. في مثل هذه الحالات، تتناقض المواءمة مع الفرضية الأساسية في حرية تكوين الجمعيات، أي حق الأفراد في التنظيم لأي غرض قانوني. من غير المقبول أن يكون التأكيد الفضفاض علي "السيادة الوطنية" أو "سيادة الدولة" أساساً للتدخل في الحريات الأساسية، بما فيها حرية تكوين الجمعيات. (١). ويمكن دحض إدعاءات سيادة الدولة كذريعة لوضع القيود علي المنظمات غير الحكومية بدليل أن تلك الحكومات نفسها تستخدم التمويل للتأثير في الشئون الداخلية لدول أخري. (٢).

ويظهر النفاق بوضوح عندما تقبل الحكومات الملايين (أو في بعض الحالات، البلايين) من دولارات المساعدات الأمريكية ثم تحظر منظمة غير حكومية محلية من تلقي منحة من منظمة غير حكومية تتخذ من الولايات المتحدة مقراً لها علي أساس أن ذلك قد يعطي الولايات المتحدة نفوذ غير مبرر في الشئون السياسية الداخلية. ومع وضع الرياء جانباً، فإن النقطة الحاسمة هي أن القانون الدولي لا يعترف تلقائياً بالتأكيدات الفضفاضة حول "سيادة الدولة" بوصفها مبرراً لإنتهاك الحقوق والحريات

(١) أنظر: Neier، Aryeh، Open Society Institute، "Asian Values" vs. Human Rights (القيم الآسيوية مقابل حقوق الإنسان) المتوفر علي الرابط التالي: http://www.nancho.net/fdiap/fdessay2.html والذي يناقش الصراع بين القيم الآسيوية وحقوق الإنسان الأساسية.

(٢) انظر: The Blacklash Against Democracy Assistance (الهجوم علي دعم الديمقراطية) وهو تقرير أعده National Endowment for Democracy، June٨، ٢٠٠٦، P.١٢. خصص مجلس الدوما الروسي، في نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٥، ٥٠٠ مليون روبل (١٧,٤ مليون دولار) "لتعزيز المجتمع المدني" والدفاع عن حقوق الروس في دول البلطيق. وقد إستثمرت فنزويلا مبالغ كبيرة في دعم كوبا، إضافة إلي دعم الحملة الإنتخابية للرئيس البوليفي "ايفو موراليس"، وتمويل الجماعات المتطرفة أو الشعبوية الأخري في أمريكا اللاتينية.

الأساسية. [١]. يمكن في ظروف معينة أن يشكل الحرص علي الأمن الوطني أو السلامة العامة هدفاً شرعياً للدولة. ولكن لا يجوز للدول أن تسن التدابير التي تراها هي مناسبة باسم الأمن الوطني أو السلامة العامة أو مكافحة الإرهاب. [٢]. يجب أن تفسر الدولة متطلبات الأمن القومي تفسيراً ضيقاً لكي تبرر التدابير التي تحد من حقوق معينة فقط في حال إتخاذها لحماية وجود الدولة أو سلامة أراضيها أو إستقلالها السياسي ضد القوة أو ضد أي التهديد بإستخدامها. لا يمكن التذرع بالأمن القومي بإعتباره سبباً لفرض قيود لمنع مجرد تهديدات محلية أو فردية للقانون والنظام [٣].

وخلاصة القول، تصل كثير من العقبات القانونية إلي مستوي درجة القيود التي لا ترتبط بأغراض حكومية شرعية ولا يمكن بالتالي الدفاع عنها. عندما تكون القيود المفروضة علي حرية التجمع منصوصاً عليها في القانون أو في صالح الأهداف المشروعة للدولة.

---

(١) يرجي ملاحظة المناقشة التالية فيما يتعلق بالقيود المفروضة علي إستثناء إستخدام الأمن القومي. هذه الحجج نفسها قابلة للتطبيق علي حجة سيادة الدولة.

(٢) Turkey .others v&Izmir Savas Karsitlari Demegi المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Application no٩٩/٤٦٢٥٧ مارس/آذار ٢٠٠٦، ص٣٦، ٤٩-٥٠. (القضية متوفرة بالفرنسية فقط)

(٣) راجع مبادئ "سيراكوزا" الأمم المتحدة، المجلس الإقتصادي والإجتماعي للأمم المتحدة، اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات، ومبادئ سيراكوزا في حدود وإستثناءات الأحكام الواردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الملحق. وثيقة الأمم المتحدة (E/CN.٤/١٩٨٥/٤(١٩٨٤)، والتي تمت المصادقة عليها في مايو ١٩٨٤ من قبل مجموعة من الخبراء الدوليين لحقوق الإنسان الذين دعتهم لجنة الحقوقيين الدولية، والرابطة الدولية لقانون العقوبات، والجمعية الأمريكية للجنة الدولية للحقوقيين، ومعهد مورغان الحضري لحقوق الإنسان، والمعهد الدولي للدراسات العليا في العلوم الجنائية. ورغم أنها ليست ملزمة قانوناً، توفر هذه المبادئ مصدراً موثوقاً به لتفسير العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، فيما يتعلق بالبنود المقيدة ومسألة الإستثناءات في حالات الطوارئ العامة. متوفرة علي الرابط التالي:

http://graduateinstitute.ch/faculty/clapham/hrdoc/docs/siracusa.html

٣- ضرورية في مجتمع ديمقراطي:

لا تبرر المخاوف المشروعة للحكومة في حد ذاتها التدخل في حرية تكوين الجمعيات والتجمع، إلا إذا كان هذا التدخل "ضرورياً في مجتمع ديمقراطي". بعبارة أخري، لا يمكن تبرير القيود التي ينص عليها القانون والتي تبلغ حد التدخل في حرية تكوين الجمعيات لمجرد إرتباطها بمصالح شرعية للحكومة، بل يجب أيضاً أن تكون ضرورية في مجتمع ديمقراطي. وإختبار معني "ضرورية" يعني أن أي إجراءات يجب أن تكون متناسبة مع الهدف المشروع المرغوب في تحقيقه، وأن يتم فرضها علي المدي الذي لا يزيد عن الضرورة القصوي، ويجب أن تكون هناك حاجة إجتماعية ملحة للتدخل(١).

ولتحديد ما إذا كان تدخل الحكومة أمر ضروري، من المهم النظر في ما إذا كانت هناك وسائل متاحة أقل تدخلاً لإنجاز الهدف المنشود. علي سبيل المثال، من المؤكد أن يصل إستخدام الإشراف الحكومي لتعطيل نشاط المنظمات غير الحكومية (من خلال حضور الحكومة الإجتماعات الداخلية للمنظمات غير الحكومية أو إشتراط موافقة حكومية مسبقة لممارسة أنشطة في حقوق الإنسان) إلي حد التدخل في حرية تكوين الجمعيات. ورغم النص عليها قانوناً، وإرتباطها بمصلحة حكومية، فإن مثل هذه الإجراءات التداخلية التي تتخذها الحكومة قد تعتبر ضرورية في مجتمع ديمقراطي، والواقع أن عدداً من البلدان قد وضعت وسائل أقل تدخلاً لتحقيق الغايات ذاتها. وبالتالي، حتي لو تم فرض قيود من أجل تحقيق أهداف حكومية مشروعة، فإنها ستمثل إنتهاكات للقانون الدولي إن لم تكن ضرورية في مجتمع ديمقراطي. ومعظم العقبات

(١) ODIHR/OSCE المبادئ التوجيهية الأساسية لحرية تكوين الجمعيات مع التأكيد علي المنظمات غير الحكومية، ص٤.

القانونية الواردة في هذا البحث لا يمكن الدفاع عنها علي هذا الأساس. ببساطة، لا يمكن أبداً لمصالح الدولة المشروعة أن تبرر إستخدام القيود غير المناسبة مثل:

* إعتقال الأفراد لمجرد المشاركة في أنشطة منظمة غير مسجلة،
* السماح بالحق في تسجيل إحدي المنظمات غير الحكومية للمواطنين فقط،
* رفض التسجيل لمنظمة غير حكومية مخصصة لحفظ التراث الثقافي لإحدي الأقليات أو لحقوق الإنسان،
* فرض قيود علي أنشطة المنظمات غير الحكومية التي لا تتواءم مع أولويات خطط التنمية المحددة مسبقاً،
* منح سلطات غير محدودة للدولة بتفتيش مقار المنظمات غير الحكومية أو حضور أي إجتماع أو نشاط للمنظمات غير الحكومية،
* التحرش بمنتقدي الحكومة سلمياً وإعتقالهم وسجنهم،
* إغلاق المنظمات غير الحكومية الدولية لإنخراطها في أنشطة سلمية مشروعة،
* إعتقال ممثلي المنظمات غير الحكومية المحليين بسبب الإجتماع مع طلاب أجانب،
* إشتراط حصول المنظمات غير الحكومية علي إذن مسبق من الدولة قبل الإجتماع أو المشاركة في شبكات المنظمات غير الحكومية الأجنبية،
* وضع قيود خانقة علي القدرة علي الوصول إلي الموارد.

إن النظر في مشروعية كل عقبة قانونية ورد ذكرها في هذا البحث هو خارج نطاق هذا البحث. من واجب الدولة أن تثبت أن التدخل يصمد أمام الإطار التحليلي السابق.[1]. وما لم تكن الدولة قادرة علي أن تبرهن علي أن القيد المعين المفروض منصوص عليه في القانون، وفي المصلحة المشروعة للحكومة، وأنه ضروري في مجتمع ديمقراطي، فإن هذا التقييد لا يستند علي أي أساس يبرره.

(١) مبادئ جوهانسبورج حول الأمن القومي، وحرية التعبير والنفاذ للمعلومة، المبدأ ١(د): يقع عبء تبيين صحة القيد علي الحكومة.

الخاتمة

إن حرية التعبير وتكوين الجمعيات والتجمع السلمي وحق المشاركة في الشئون العامة هي حقوق الإنسان التي تمكن الشعوب من تبادل الأفكار وتكوين أفكار جديدة والإشتراك سوية ومع آخرين للمطالبة بحقوقهم. وعبر ممارسة هذه الحريات العامة نتخذ نحن قرارات مستنيرة بشأن التنمية الإقتصادية والإجتماعية. ومن خلال هذه الحقوق نستطيع المشاركة في النشاط المدني وبناء مجتمعات ديمقراطية. غير أن الحد منها يقوض التقدم الجماعي. لا يعني أن المجتمع المدني ليس منظمة حكومية أنه لا يسير وفقاً للقوانين التي تسنها الدولة، بل أن المجتمع المدني هو بالأساس يحترم قوانين الدولة ويرجو بالفعل أن يتم تطبيقها في جميع جوانب المجتمع، كذلك الأفراد الذين يعملون داخل المجتمع المدني والذي هم تطوعوا دون أي إجبار لمساعدة الإنسان تمثل أهميته داخل المجتمع قيمة كبيرة جداً، حيث أنهم بالفعل قدموا العديد من وسائل المساعدة للإنسان وللطفل ولجميع فئات المجتمع كل منهم بصورة مختلفة.

التوصيات:

١- التأكيد علي أهمية مفهوم الشراكة علي الصعيدين الوطني والدولي بين جميع أصحاب المصلحة (من حكومات ومجتمع مدني وقطاع خاص) علي أن تكون الشراكة فعلية وليست شكلية، من خلال تعزيز دور المؤسسات والأطر الوطنية والإقليمية والدولية التي ترعي مثل هذه الحوارات ومن ضمنها المجلس الإقتصادي والإجتماعي بجامعة الدول العربية وذلك في ظل تحول العالم من نظام عالمي أحادي القطبية إلي نظام عالمي يتكون من نظم إقليمية متعددة، يعتمد بدوره علي توجيه التمويل المشروط بما يتناسب مع أجندة المانحين غير

أخذين في الإعتبار الظروف الخاصة لكل دولة في تنفيذ أهداف التنمية المستدامة ٢٠٣٠.

٢- التأكيد علي أن العمل علي التنمية يتطلب مناخاً من الرخاء والسلام وقد أتي الهدف السادس عشر من أهداف التنمية المستدامة للتشجيع علي "وجود مجتمعات سلمية شاملة للجميع تحقيقاً للتنمية المستدامة"، مما يستوجب وقف الحروب والنزاعات المسلحة وتحقيق الإستقرار وإنهاء الإحتلال الإسرائيلي من خلال مقاربات سلمية لحل النزاعات وإعتماد الحوار كوسيلة لمعالجة الخلافات وإيجاد الحلول المناسبة لكل الأطراف، وإعتماد المقاربات الشاملة التي تتناول الأسباب الجذرية للأوضاع غير المستقرة في المنطقة والتي ترتبط بأبعاد سياسية وإقتصادية وإجتماعية وثقافية والتي تنعكس بشكل مباشر علي المسار التنموي.

٣- ضرورة التصدي للإرهاب ومنابعه، والتأكيد علي أن المجتمع المدني شريك حقيقي في مكافحة الإرهاب وذلك كون البيئة الحالية التي تحكم عمل منظمات المجتمع المدني في بعض البلدان العربية تقيد عملها نتيجة للممارسات الخاطئة التي تقوم بها قلة من منظمات المجتمع المدني، وضرورة التطرق إلي الأسباب الجذرية للإرهاب وتداعياته التي تؤخر عملية التنمية في المنطقة، لما لها من أثار علي إرتفاع نسب الفقر والبطالة وغياب فرص العمل، بالإضافة إلي إنعدام المساواة وغياب المقاربات المبنية علي حقوق الإنسان والديمقراطية.

٤- ومن أجل تحقيق تنمية مستدامة، هناك ضرورة لإعادة الإعتبار لدور المجتمع المدني علي المستوي الإقليمي من خلال تأمين بيئة تمكينية تؤمن مجموعة الشروط القانونية والتنظيمية والسياسية التي تؤثر علي قدرة المجتمع المدني

في الإنخراط في أجندة ٢٠٣٠، بالإضافة إلي ضرورة إشراك المجتمع المدني في كل مراحل تصميم وتنفيذ السياسات والبرامج والمتابعة والمراجعة.

٥- ضرورة إشراك النقابات وعدم إفراغها من مضمونها وإغفال دورها الهام الذي تقوم به في سبيل تحقيق التنمية.

٦- أهمية دعم قدرات منظمات المجتمع المدني ورفع كفاءتها وقدراتها علي العمل التنموي وتأهيلها للقيام بأدوارها لمواجهة التحديات التي تقابلها.

المراجع القانونية

- مشروع المدافعة "OTR" المجلد ٣، العدد ١، ٧ من ديسمبر ١٩٩٨، ص٢.

- قانون المنظمات غير الحكومية في تنزانيا لعام ٢٠٠٢.

- قانون البرلمان الأنغولي.

- القانون الإتحادي بشأن الجمعيات والإجتماعات والمظاهرات والمواكب والإعتصامات ٢٠٠٤ في روسيا.

- قانون التجمع السلمي الماليزي.

- قانون الإعلام الجديد في الجزائر.

-"MoFED" وزارة المالية والتنمية الإقتصادية في سيراليون.

- القانون الكمبودي.

- قانون التجمع السلمي الماليزي.

- قانون اللجنة الإنتخابية في زيمبابوي.

- صحيفة الوقائع المدافعون عن حقوق الإنسان: حماية حق الدفاع عن حقوق الإنسان.

- مبادئ جوهانسبرغ بشأن الأمن القومي وحرية التعبير والوصول إلي المعلومات.

- مبادئ "سيراكوزا" الأمم المتحدة، المجلس الإقتصادي والإجتماعي للأمم المتحدة. اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات، ومبادئ سيراكوزا في حدود وإستثناءات الأحكام الواردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الملحق. وثيقة الأمم المتحدة (E/CN.4/1985/4(1984)، والتي تمت المصادقة عليها في مايو ١٩٨٤.

- المراجع الإلكترونية:

http://www.aideffectiveness.org/busanhlf4/component/content/article/698.html

http://www.realcities.com/mld/krwashington/16742653.htm

http://opennet.net/.

http://www.globalwitness.org/library/angola-anti-corruption-campaigner-still-unable-leave-cabinda-angola.

http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/1541881/Echoes-of-Stalin-in-tea-party-arrests.html

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

http://www.justice.gov.za/sca/judgments/sca-2011/sca2022-152.pdf

http://www.law.nyu.edu/journals/jilp/issues/32/pdf/pdf.32e

www.19 article.org.

http://www.nancho.net/fdiap/fdessay2.html

http://graduateinstitute.ch/faculty/clapham/hrdoc/docs/siracusa.html

ـ المراجع باللغة الإنجليزية:

- **Forsythe, David, Human Rights Fifty Years After the Universal Declaration, PS: Political Science and Politics, Vol.31, No.4, Sep.1998.**
- **OSCE/ODIHR, Key Guiding Principles of Freedom of Association with an Emphasis on non-Governmental Organizations.**