

# مبادئ توجيهية بشأن الحقوق الأساسية (Guidelines On Fundamental Rights)







ستراسبورغ - وارسو  
9 تموز/يوليو 2010  
دراسة رقم 581/2010



CDL-AD (2010)020  
الأصل: إنكليزي

اللجنة الأوروبية للديمقراطية من خلال القانون  
(لجنة البندقية)

# المبادئ التوجيهية والتقارير التفسيري

لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE)  
ومكتب الديمقراطية والمؤسسات وحقوق  
الإنسان (ODIHR)  
ولجنة البندقية

## حول حرية التجمع السلمي

(الطبعة الثانية)

تم تحضيرها من طرف منظمة الأمن والتعاون في أوروبا ومكتب  
الديمقراطية والمؤسسات وحقوق الإنسان حول حرية التجمع  
السلمي، ولجنة البندقية

اعتمدها لجنة البندقية في دورتها العامة 83  
(البندقية 4 حزيران/يونيو 2010)

## فهرس المحتويات

|    |  |
|----|--|
| 7  | مقدمة  |
| 11 | الباب الأول: خطوط توجيهية خاصة بحرية التجمع السلمي |
| 11 | 1. حرية التجمع السلمي                              |
| 11 | حرية التجمع السلمي                                 |
| 11 | تعريف مفهوم "تجمع"                                 |
| 11 | التجمعات السلمية وحدها محمية                       |
| 12 | 2. مبادئ موجهة                                     |
| 12 | 1.2. افتراضات لصالح عقد التجمعات                   |
| 12 | 2.2. التزام إيجابي للدولة بتسهيل عملية             |
| 12 | التجمعات السلمية                                   |
| 12 | 3.2. العدل   |
| 12 | 4.2. التناسبية                                     |
| 13 | 5.2. عدم التمييز                                   |
| 13 | 6.2. حسن الإدارة                                   |
| 13 | 7.2. المسؤولية القانونية لسلطة التنظيم             |
| 14 | 3. قيود على حرية التجمع                            |
| 14 | 1.3. دواعي شرعية للقيود                            |
| 14 | 2.3. الأماكن العامة                                |
| 14 | 3.3. قيود تتعلق بالمضمون                           |
| 14 | 4.3. قيود متعلقة بالوقت والمكان وبالأسايب          |
| 14 | 5.3. "على مرأى ومسمع"                              |
| 14 | 4. أسئلة إجرائية                                   |
| 14 | 1.4. إخطار مسبق                                    |
| 15 | 2.4. جمعات عفوية                                   |
| 15 | 3.4. جمعات متزامنة                                 |
| 15 | 4.4. جمعات مضادة                                   |
| 16 | 5.4. قرارات إجرائية                                |
| 16 | 6.4. رقابة وطعون                                   |
| 16 | 5. تطبيق التشريع الخاص بحرية التجمع السلمي         |
| 16 | 1.5. تنظيم الحدث مسبقاً مع المسؤولين عن حفظ النظام |
| 16 | 2.5. التكاليف                                      |

|    |   |    |
|----|---|----|
| 51 | الأشخاص المكلفين بتطبيق القانون وأشخاص الدولة |    |
| 51 | حسن الإدارة، وشفافية إجراءات اتخاذ القرارات   | 17 |
| 53 | مراقبة ومساعدة                                | 17 |
| 53 | مسئولية سلطة التنظيم                          | 17 |
| 54 | 4. قيود على حرية التجمع                       |    |
| 54 | مشروعية القيود                                | 17 |
| 55 | النظام العام                                  | 18 |
| 56 | الأمن العام                                   | 18 |
| 56 | حماية الصحة                                   | 18 |
| 57 | حماية الأخلاق                                 | 18 |
| 60 | حماية حقوق الآخرين وحررياتهم                  |    |
| 61 | الأمن الوطني                                  | 19 |
| 63 | تشريع يهدف إلى مكافحة "الإرهاب" و "التطرف"    | 19 |
| 64 | مخالفات في حالة الحرب وحالات خطورة عامة أخرى  | 19 |
| 64 | أشكال القيود                                  | 22 |
| 67 | قيود تتعلق بالمضمون                           | 22 |
| 67 | قيود خاصة "بالوقت والمكان والأساليب"          | 22 |
| 67 | "على مرأى ومسمع"                              | 25 |
| 68 | قيود مفروضة قبل جمع ("قيود مسبقة")            | 27 |
| 68 | حرية تكوين الجمعيات وحرية التجمع السلمي       | 28 |
| 69 | قيود غير مباشرة على حرية التجمع               | 33 |
| 70 | قيود مفروضة أثناء التجمع                      | 35 |
| 70 | عقوبات ومخالفات مفروضة بعد التجمع             | 35 |
| 71 | أساليب الدفاع                                 | 36 |
| 72 | 5. مسائل إجرائية                              | 38 |
| 72 | إخطار مسبق                                    | 40 |
| 75 | الإخطار وليس الترخيص                          | 43 |
| 76 | التجمعات المتزامنة                            | 47 |
| 77 | المظاهرات المضادة                             | 48 |
| 78 | استثناءات من عملية الإخطار المسبق             | 48 |
| 78 | اجتماعات عفوية                                | 49 |
| 81 | عمليات اتخاذ القرارات والمراجعة               | 49 |

|      |   |  |
|------|---|--|
| 3.5  | مقاربة من منحى حقوق الإنسان في مجال           |  |
|      | حفظ النظام أثناء التجمعات                     |  |
| 4.5  | اللجوء إلى التشاور و/أو الوساطة لتخفيف التوتر |  |
| 5.5  | اللجوء إلى القوة                              |  |
| 6.5  | مسؤولية وإلزام الشطب من الحساب                |  |
|      | أعضاء قوات حفظ الأمن                          |  |
| 7.5  | مسؤولية المنظم                                |  |
| 8.5  | تنظيم التجمعات                                |  |
| 9.5  | الرقابة                                       |  |
| 10.5 | الوصول إلى الإعلام                            |  |
|      | الباب الثاني - ملاحظات تفسيرية                |  |
|      | القسم الأول                                   |  |
| 1.   | أهمية حرية التجمع                             |  |
| 2.   | تنظيم حرية التجمع السلمي                      |  |
|      | الإطار القانوني                               |  |
|      | المعايير الدولية والإقليمية                   |  |
|      | تنظيم حرية التجمع السلمي في القانون الوطني    |  |
|      | حرية التجمع السلمي في إطار حقوق وحرريات أخرى  |  |
|      | التعاريف والمجموعات الأساسية للتجمعات         |  |
|      | تجمعات "سلمية" و "غير سلمية"                  |  |
| 3.   | مبادئ موجهة                                   |  |
|      | افتراضات لمصلحة عقد التجمعات                  |  |
|      | واجب الدول بحماية التجمعات السلمية            |  |
|      | العدل   |  |
|      | التناسبية                                     |  |
|      | عدم التمييز                                   |  |
|      | جماعات، وجمعيات غير المسجلة، وأشخاص اعتباريين |  |
|      | أقليات  |  |
|      | "غير الرعايا"                                 |  |
|      | نساء  |  |
|      | أطفال   |  |
|      | الأشخاص ذو الإعاقة                            |  |

## مقدمة

تم تحضير هذه المبادئ التوجيهية حول حرية التجمع السلمي. وكذلك الملاحظات التفسيرية من طرف المجموعة الاستشارية حول حرية التجمع التابعة لمكتب المنظمات الديمقراطية وحقوق الإنسان (BIDDH) في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE) بالتشاور مع اللجنة الأوروبية للديمقراطية من خلال القانون (لجنة البندقية التابعة لمجلس أوروبا)<sup>1</sup>.

### أعضاء المجموعة هم:

نين بيليوف - Nine BELYAEV

توماس بيل - Thomas BULL

دافيد غولديبرجر - David GOLDBERGER

مايكل هاملتون - Michael HAMILTON

نيل جارمان - Neil JARMAN

مواتار س. غايداروفا - Muatar S. KHAIDAROVA

سيرجي وستاف - Serghei OSTAF

فاردان بوغوسيان - Vardan POGHOSYAN

ألكسندر فاشكيفيش - Alexander VASHKEVICH

ويوفجني أ. زهوفتيس - Yevgeniy A. ZHOVTIS

تشكل الملاحظات التفسيرية (القسم بء) جزءاً لا يتجزأ ولا ينفصل عن المبادئ التوجيهية (القسم ألف). ويجب أن تتم قراءتها معها.

تمت صياغة المبادئ التوجيهية والملاحظات التفسيرية في الأصل من قبل مكتب المنظمات الديمقراطية وحقوق الإنسان (BIDDH). وتمت مناقشتها أثناء أربع اجتماعات طاولات مستديرة انعقدت عام 2006 تباعاً في تيبلسي، وبلغراد، وألماني، ووارسو. اجتمع خلال هذه التظاهرات 150 مشاركاً من 29 دولة أعضاء في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE). ومثل المشاركون مصالح مختلفة من بينها خدمات حفظ الأمن، ومجموعات غير حكومية للدفاع عن

1 أنظر أيضا CDLAD (2005)040 رأي حول المبادئ التوجيهية لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا من أجل صياغة القوانين الخاصة بحرية التجمع (اعتمدها لجنة البندقية خلال دورتها العامة 64. البندقية 21 و22 تشرين الأول/أكتوبر 2005). شارك عضو من لجنة البندقية (بيتر باكزولي Peter Paczola) من هنغاريا في الطاولة المستديرة لوارسو. واحدة من أربع طاوولات مستديرة حيث تمت مناقشة المبادئ التوجيهية.

حقوق الإنسان، ووزراء، ومنظمو التجمعات، وجامعيون، وقانونيون. استفادت الوثيقة كثيرا من تجارب محددة للمشاركين في مجالات متنوعة. واستلهمت حينها الطبعة الأولى من المبادئ التوجيهية، من العديد من الآراء القانونية وكذلك المبادئ التوجيهية المشتركة للمجموعة الاستشارية لمكتب المنظمات الديمقراطية وحقوق الإنسان (BIDDH). ولتنظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE) حول حق التجمع السلمي، ولجنة البندقية<sup>2</sup>. وتمت كذلك الإشارة إلى المبادئ التوجيهية في اجتهادات المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان<sup>3</sup>، وهيئات الأمم المتحدة<sup>4</sup>. تعد هذه الطبعة الثانية للخطوط التوجيهية حديثا لطبعة عام 2007 على ضوء الاجتهادات الحديثة. وتتسم أيضا بصفة أكثر شمولية حيث أنها تعتمد على الشروح وما وصل من معلومات إلى الفريق الاستشاري.

ترتكز المبادئ التوجيهية (القسم ألف)، والشروح التفسيرية (القسم باء)، إلى المعاهدات والوثائق الدولية والإقليمية الأخرى التي تهدف إلى حماية حقوق الإنسان<sup>5</sup>، وتطور ممارسات الدول (وخاصة تلك التي تعكسها القرارات الصادرة عن المحاكم الوطنية)<sup>6</sup>، والمبادئ العامة للقانون التي تعترف بها الأمم. وهي تضع حدا أدنى تبعا لتلك المعايير التي يجب أن تحترمها السلطات الوطنية أثناء جهودها لتنظيم حرية التجمع السلمي. وتختلف الوثيقة مع ذلك عن الوثائق الأخرى من حيث هدفها في أن تلخص تقنين هذه المعايير أو تلخيص الاجتهادات المناسبة. في الواقع تهدف أكثر إلى تشجيع الأفضل، وبالتالي تقدم نماذج لممارسات جيدة (إجراءات ثبتت فعاليتها في عدة محاكم أو أنها ساهمت بشكل واضح في ضمان حماية ملائمة لحرية التجمع).

إنّ التنظيم القانوني لحرية التجمع مسألة معقدة، ويجب أن تؤخذ بعين الاعتبار مجموعة من الأسئلة - إجرائية ومادية - تفانيا في تسهيل التمتع بها، بالإضافة إلى ذلك، فإن المقاربة في مجال التنظيم تختلف بشدة حسب البلدان الأعضاء في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا: فمن اعتماد قانون واحد إلى تضمين المواد التي تتعلق بالتجمعات السلمية في مختلف مجموعات

<sup>2</sup> يمكن الإطلاع على هذه الآراء من خلال الروابط التالية:

<http://www.legislationline.org>

[http://www.venice.coe.int/site/dynamics/N\\_Opinion\\_ef.asp?L=E](http://www.venice.coe.int/site/dynamics/N_Opinion_ef.asp?L=E)

<sup>3</sup> انظر على سبيل المثال، قضية Oya Ataman v. Turkey عام 2006، الفقرة 16، حيث تمت الإشارة إلى رأي لجنة البندقية حول الخطوط التوجيهية، وقضية Gillan and Quinton v. UK عام 2010، حيث تمت الإشارة إلى الفقرة 86 من تقرير اللجنة البرلمانية المؤلفة من كل الأحزاب السياسية للغرفتين، وعنوانه "عرض لاحترام الحقوق، مقارنة بحقوق الإنسان لاحتجاجات سياسية" (أذار/مارس 2009).

<sup>4</sup> انظر على سبيل المثال، تقرير الممثل الخاص للأمم العام المتعلق بحالة المدافعين عن حقوق الإنسان، تشجيع حقوق الإنسان وحمايتها: أسئلة خاصة بحقوق الإنسان، ومن بينها مختلف الإجراءات لأفضل حماية لممارسة فعالية حقوق الإنسان والحريات الأساسية (الدورة 62 A/62/225)، الفقرة 91 و92 فيما يتعلق بدور المراقبة الذي تقوم به المفوضية السامية للأمم المتحدة أثناء النشاطات المنظمة في نيسان/أبريل 2006 في النيبال. انظر أيضا الوثيقة UN Doc. A/HRC/7/28/Add.3 تقرير الممثل الخاص للأمم المتحدة فيما يتعلق بحالة المدافعين عن حقوق الإنسان، السيدة هينا جيلاني Hina Jilani، مهمة صربيا، وكذلك الكوسوفو (4 آذار/مارس 2008) الفقرة 111.

<sup>5</sup> بشكل أساسي، المعايير التي ينص عليها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. وكذلك اجتهادات لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان.

<sup>6</sup> ومن بينها المحاكم الدستورية في الدول الأعضاء وكذلك الدول غير الأعضاء في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا.

القوانين (ومن بينها القوانين التي تحدد سلطات قوات حفظ النظام، والقوانين الجزائية والإدارية، والتشريعات ضد الإرهاب، والقوانين الانتخابية). اعتبارا لهذا التنوع، - وكذلك الفروق الكبرى في أوضاع البلدان المعنية (وبخاصة على ضوء التقاليد الديمقراطية، ولدولة القانون واستقلالية الجهاز القضائي) لم يحاول من حرر هذه الوثيقة تقديم مقترحات مسبقة، إذ من غير الممكن، ولا المرغوب فيه، أن تتم صياغة قانون واحد "قانون نموذجي" يناسب كل الدول الأعضاء في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا. تحاول المبادئ التوجيهية والملاحظات التفسيرية في الأصل أن توضح بعض الأسئلة الهامة وتشير إلى حلول محتملة.

في مجال تنظيم حرية التجمع، من الضروري أن يكون هناك تشريع تم إعداده بعناية تأطير الصلاحيات التقديرية الممنوحة للسلطات<sup>7</sup>. يتطلب ذلك من الحكومات والأشخاص الذين يقومون بصياغة التشريع أن يستشثروا الأفراد والمجموعات التي تتأثر فعلا (ومن بينها المنظمات المحلية للدفاع عن حقوق الإنسان) في مجال التعاون والتي تشكل جزءا أساسيا من إجراءات الصياغة. ومع ذلك فليس نص القانون، في الغالب، هو الذي يسبب مشكلة، بل إنّها طرق تنفيذه، وعليه، وحتى لو كانت المبادئ التوجيهية والملاحظات التفسيرية تهدف إلى إعلام من يحرر التشريع المتعلق بحرية التجمع، فإنها تتوجه أيضا إلى المسؤولين عن تنفيذ هذا التشريع (السلطات الإدارية وتلك المعنية بإنفاذ القانون). وكذلك من يتأثرون من التنفيذ. وهكذا، فالمبادئ التوجيهية والملاحظات التفسيرية تتوجه أولا إلى أهل الميدان والمشرعين، ورجال السياسة والحقوقيون ورجال الشرطة وأعضاء الخدمات الأخرى المعنية بحماية النظام، والنقائيين والأشخاص المنظمين أو المشاركين في التجمعات والمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني والأشخاص المكلفين بالسهر على ممارسة حرية التجمع وأعمال الشرطة.

وإذ أنّ الباب ألف يتضمن نص المبادئ التوجيهية، فلا يعدّ القسم باء ضروريا فحسب لحسن تفهم هذه المبادئ، بل إنه ملئ بالأمثلة عن "حسن الممارسات"، مما يعطيه أهمية خاصة. الجزء الأول من الباب باء (الفصول من 1 إلى 5) تركز على المكانة الأساسية لحرية التجمع وتحدد باختصار صفاتها الأساسية. وتوضح أهمية هذه الحرية (الفصل الأول). وتحدد المشكلات الأساسية التي تتعلق بتنظيمها (الفصل الثاني). وتعلن مجموعة من المبادئ العامة المفترضة أن تتعلق بهذا التنظيم (الفصل 3)، ودراسة الأسباب القانونية ومختلف أنواع القيود (الفصل 4)، ودراسة مختلف الأسئلة الإجرائية المناسبة (الفصل 5). القسم الثاني (الفصول من 6 إلى 8) أكثر تحديدا، ويبحث في أشكال تنفيذ التشريع الخاص بحرية التجمع، ويغطي الرقابة على التجمعات العامة (الفصل

<sup>7</sup> كما صرحت بذلك لجنة حقوق الإنسان البريطانية، فمن الأفضل "صياغة التشريع بذاته بعبارات محددة بشكل واضح - لتحديد الصلاحيات التقديرية للشرطة وتوجيهها - على أن يتم الاعتماد على أصحاب القرار لضمان ممارستها لممارستهم السلطات التقديرية بشكل يناسب حقوق الإنسان". انظر، لجنة حقوق الإنسان البريطانية، عرض احترام الحقوق، مقارنة بحقوق الإنسان للاحتجاجات البوليسية (الجزء الأول)، لندن، آذار/مارس 2009 (HMSO, HL Paper 47-I; HC 320-I, 23)، ص 22-21، الفقرة 76 (تم اقتباس هذه الصيغة في التوصية 4).

6). ومسؤولية منظمي الاجتماعات (الفصل 7) ودور وسائل الإعلام ومنظمات الرقابة المستقلة (الفصل 8).

يمكن تحميل المبادئ التوجيهية والملاحظات التفسيرية عبر مواقع مكتب المنظمات الديمقراطية وحقوق الإنسان (BIDDH)، ولجنة البندقية، وكذلك من بنك المعلومات التشريعية لمكتب المنظمات الديمقراطية وحقوق الإنسان (www.legislationline.org). (BIDDH) والذي يتضمن خاصة نصوص القوانين الوطنية ووثائق قانونية أخرى مناسبة.

وعليه، فهذه الطبعة الثانية للخطوط التوجيهية والملاحظات التفسيرية وثيقة تبقى حيوية. ويهتم مكتب المنظمات الديمقراطية وحقوق الإنسان (BIDDH)، ولجنة البندقية بدعوة الأشخاص الراغبين أن يرسلوا لهم تعليقاتها ومقترحاتهم على العنوان التالي:  
assembly@BIDDH.pl

## الباب الأول مبادئ توجيهية خاصة بحرية التجمع السلمي

### 1. حرية التجمع السلمي

#### حرية التجمع السلمي

حرية التجمع السلمي حق إنساني أساس يمكن أن يمارسه الأفراد والجماعات والجمعيات غير المسجلة والأشخاص الاعتباريين والمؤسسات ويتمتعون به. يمكن أن يخصص التجمع لعدة غايات من بينها التعبير عن مختلف الآراء، التي لا تحظى بشعبية أو العائدة إلى أقلية. يمكن أن يشكل وسيلة أساسية للحفاظ على الثقافة ودعمها أو الحفاظ على الهوية الوطنية. حماية حرية التجمع السلمي ضرورية لقيام مجتمع متسامح ومتعدد يسمح للمجموعات التي لها قناعاتها، أو ممارساتها، أو توجهاتها المختلفة، بالتعايش بشكل سلمي.

#### تعريف مفهوم "تجمع"

في منظور المبادئ التوجيهية، يُقصد بمفهوم "تجمع" تواجد مجموعة من الأشخاص في مكان عمومي، عن قصد وبشكل مؤقت بهدف التعبير عن وجهة نظر مشتركة.

يقر هذا التعريف بأنه، حتى لو كان الشكل الخاص للتجمع يسبب مشكلات خاصة على ضوء تنظيمها، فإن التجمعات السلمية - مهما كان شكلها وسواء انعقدت في أمكنة عمومية أو خصوصية أو داخل منشآت مغلقة - فإنها تستحق حماية.

#### التجمعات السلمية وحدها محمية

يجب أن يتصف التجمع بالسلمية طالما أظهر المنظمون نوايا سلمية وأن التجمع سيتم دون عنف. يجب أن تشمل صفة "سلمي" التصرفات التي لا تزعم أو تجرح الآخرين أو تخرجهم أو تمنع أو تعيق نشاطات قسم من السكان.



## 1.2. افتراضات لصالح عقد التجمعات

يجب أن تكون حرية التجمع السلمي كحق أساسي. وقدر الإمكان. طريقة للممارسة دون أن تكون خاضعة للتنظيم. كل ممارسة لم يتم حظرها بشكل واضح من قبل القانون. يجب أن يُفترض السماح بها والأشخاص الراغبون في التجمع. لا ينبغي أن يُلزموا بالحصول على ترخيص مسبق. ينبغي أن ينص القانون بشكل صريح على افتراض الحرية.

## 2.2. التزام إيجابي للدولة بتسهيل عملية التجمعات السلمية

من بين المسؤوليات الأساسية للدولة. إيجاد آليات وإجراءات مناسبة تضمن الممارسة العملية لحرية التجمع دون إجراءات بيروقراطية مبالغ فيها. يجب على الدولة خاصة ودائما أن تحاول تسهيل وحماية انعقاد تجمع سلمي في المكان الذي يختاره المنظمون. وتسهر أيضا على أن تكون الجهود بغرض نشر معلومات غير متناقضة حول مكان هذا التجمع.

## 3.3. العدل

يجب أن يكون كل قيد مفروض قانونيا وموافقا للاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. والوثائق الدولية المعروفة. ولهذا الغرض. من الضروري صياغة التشريع بعناية وبشكل يحدّ من الصلاحيات التقديرية الممنوحة للسلطات. يجب أن يكون القانون بحد ذاته مطابقا للمعايير الدولية لحماية حقوق الإنسان. وواضحا بشكل كاف ليسمح للفرد بتحديد ما إذا كان تصرفه ينتهك القانون أم لا. وفي هذه الحالة. معرفة النتائج المحتملة لهذه الانتهاكات.

## 4.4. التناسبية

يجب أن تكون كل القيود على حرية التجمع متناسبة. يجب أن تعطى السلطات الأفضلية دائما للوسائل الأقل تهجما للوصول إلى هدف قانوني مشروع. يتطلب مبدأ التناسبية من السلطات أن تمتنع عن فرض قيود بشكل دائم وبطريقة تعدل بشكل أساس طبيعة التظاهرة كأن تنقل التجمع إلى منطقة بعيدة عن مركز المدينة. كل تطبيق عام للقيود القانونية سيُعدّ بشكل عام مبالغا فيه ولا يستجيب للمعايير التناسبية إذا لم يسمح بأخذ الظروف الخاصة بعين الاعتبار.

## 5.2. عدم التمييز

يجب لكل فرد أن يتمتع بحرية التجمع السلمي على قدم المساواة. يجب إذن على السلطات المختصة أن تمتنع. عندما تنظم هذه الحرية. عن تمييز أي فرد أو مجموعة تحت أي ذريعة كانت.

يجب ضمان حرية تنظيم تجمعات سلمية. والمشاركة فيها. للأفراد وللجماعات والمنظمات غير المسجلة وللأشخاص الاعتباريين وللمؤسسات وأفراد الأقليات العرقية والوطنية والجنسية والمجموعات الدينية. والرعايا وغير الرعايا (من بينهم عديمي الجنسية واللاجئين والأجانب وطالبي اللجوء والمهاجرين والسياح) والأطفال والنساء والرجال وأفراد قوات الأمن والأفراد الذين لا يتمتعون بكامل القدرات القانونية ومن بينهم مرضى الأمراض العقلية.

## 6.2. حسن الإدارة

يجب أن يكون عموم الناس على علم باسم الهيئة المكلفة باتخاذ القرارات في مجال تنظيم حرية التجمع ويجب أن تكون تلك الهيئة محددة بشكل واضح من قبل القانون. يجب أن تسهر هذه الهيئة بنفسها على أن يتمكن الجمهور من الوصول إلى معلومات صحيحة تتعلق بإجراءاتها وطريقة عملها. يجب أن يتمكن منظمو التجمعات السلمية. وكذلك الأشخاص الذين يمكن أن تتأثر حقوقهم وحياتهم بتجمع ما. من التوجه مباشرة - خطيا أو شفاهيا - إلى هيئة التنظيم. يجب أن تسمح إجراءات التنظيم بتقدير متوازن ومنصف لكل المعلومات المناسبة. يجب تبليغ منظمي التجمع بكل قيد مفروض على جمع بشكل سريع وكتابيا. ويجب أن يُوضح هذا التبليغ الأسباب المعللة للتقييد. يجب أيضا اعتماد هذه القرارات بأسرع ما يمكن. وبشكل يسمح أن يُنظر في التظلم من قبل محكمة مستقلة قبل التاريخ المحدد للتجمع.

## 7.2. مسؤولية سلطة التنظيم

ينبغي أن تحترم السلطات المكلفة بالتنظيم التزاماتها القانونية. وخاصة أن توضح موقفها في حال قصور إجرائي أو مادي في هذه الالتزامات. ينبغي تقدير هذه المسؤولية عملا بالمبادئ المناسبة للقانون الدستوري والرقابة القضائية في مجال تعسف السلطات.

#### 1.3 دواعي شرعية للقيود

تُعلن الأسباب القانونية للقيود بواسطة الوثائق الدولية والإقليمية لحماية حقوق الإنسان. لا يمكن أن يقرر القانون الوطني دوافع إضافية.

#### 2.3 الأماكن العامة

تسعى التجمعات إلى استخدام المكان العمومي بشكل مشروع كمشروع تجاري أو تنقل للحافلات والراجلين. يجب أخذ ذلك بعين الاعتبار عند تقدير ضرورة هذا القيد أو ذلك.

#### 3.3 قيود تتعلق بالمضمون

تهدف التجمعات إلى شرح وجهة نظر عمومية في مكان عمومي. وعليه، فهي تسعى إلى إيصال رسالة. يجب أن تخضع القيود التي تتعلق بالمضمون للرأي والمسموع لرسالة ما لشروط مشددة وتفرض فقط في حال التهديد المباشر بانتهاكات.

#### 4.3 قيود متعلقة بالزمان والمكان والطريقة

يمكن لسلطات التنظيم عملياً أن تفرض مجموعة من القيود دون أن تؤثر على الرسالة المعلنة. يجب إذن أن تكون هناك حلول بديلة مقبولة يتم اقتراحها عندما تتعلق القيود بساعة التجمع ومكانه وأشكاله.

#### 5.3 «على مرأى ومسمع»

تهدف التجمعات العامة إلى نقل رسالة لشخص، أو جماعة أو منظمة تتعلق بالأفراد. وبالتالي، وبشكل عام، يجب تسهيل عقد التجمعات في أماكن يمكن منها لجمهور معين أن يرى المنظمين ويسمعهم.

#### 4. أسئلة إجرائية

#### 1.4 الإخطار المسبق

ليس من الضروري، بمقتضى القانون الدولي لحقوق الإنسان، الإخطار مسبقاً بعقد تجمع في الواقع، وفي مجتمع منفتح، لا يخضع عدد كبير من أشكال التجمعات لأي شكل من التنظيم الرسمي. لا يجب اشتراط إذن مسبق إلا إذا

كان هذا الشرط يهدف إلى تمكين الدولة من اتخاذ إجراءات ضرورية لتسهيل حرية التجمع وحماية النظام والأمن العام، وكذلك حقوق الآخرين وحياتهم. يجب اشتراط كل نص قانوني بهذا المعنى من قبل منظمي التجمع للإعلان عن نيتهم على أن يتم تقديم طلب بالإذن.

يفضل تقديم طلب مسبق على ألا يكون ذلك ثقيلًا ولا بيروقراطيًا. ينبغي ألا يكون أجل الإخطار المسبق طويلًا جدًا، مع أن يسمح للسلطات المختصة بتنظيم الحدث وتحضيره بشكل يضمن التزاماتها الإيجابية ويوفر للمنظمين إمكانية التقاضي بسرعة أمام محكمة بشأن قيد محتمل.

متى لم تعترض السلطات بسرعة على الحدث المخطر به، يجب أن يتاح لمنظمي التجمع متابعة نشاطاتهم حسب الطرق المعروفة، ومن دون قيود.

#### 2.4 تجمعات عفوية

عندما يفرض التشريع قيوداً مسبقة، يجب أن تبين بشكل واضح الاستثناء المتعلق بالحالة التي تسمح بهذه الممارسة. يتعلق فقط هذا الاستثناء بالظروف التي توضح متى لا تكون المهلة القانونية محترمة. يجب أن تحمي دائماً السلطات وتسهل التجمعات العفوية طالما تتصف بطابع السلمية.

#### 3.4 تجمعات متزامنة

عند الإخطار بتجمعين أو عدة تجمعات لا علاقة بينها وصادف انعقادها في نفس الزمان والمكان، يرجى تسهيل انعقادها قدر الإمكان. وعلى الأغلب فإن منع تجمع عمومي بدافع أنه سيعقد في نفس مكان وزمان تجمع آخر، سوف يبدو مبالغاً فيه إذا كان من الممكن أن يتزامن الحدثان بشكل مقبول. يقتضى مبدأ عدم التمييز بالإضافة إلى ذلك أن تتسم التجمعات بصفات متشابهة وألا تخضع كل واحدة منهما لمستوى مختلف من القيود.

#### 4.4 مظاهرات مضادة

تمثل المظاهرات المضادة شكلاً خاصاً من تجمعات مرجلة حيث يود المشاركون التعبير عن معارضتهم للآراء المعروضة في إطار تجمع آخر. لا يعني الحق في مظاهرة مضادة أن يصل الأمر إلى تعطيل ممارسة الآخرين حقهم في التظاهر. يجب التأكيد على واجب الدولة في حماية كل حدث وتسهيله، طالما أن المظاهرة المضادة منظمة أو أنها عفوية وعلى السلطات أن ترسل قوات شرطة كافية إلى عين المكان لتسهيل عقد التجمعات المباشرة والمتزامنة، وذلك قدر الإمكان وعلى مرأى ومسمع الآخرين.

## 5.4. قرارات إجرائية

يجب أن تسهر سلطات التنظيم على أن تكون إجراءات القرارات شفافة وواضحة. ينبغي أن تسمح هذه الإجراءات، على الخصوص، بتقييم متوازن وموضوعي لكل المعلومات المتوفرة. ينبغي التبليغ عن كل قيود مفروضة على جمع، دون تأخير وخطياً إلى المنظمين الذين يجب أن يعرفوا أيضاً أسباب هذه القيود. يجب أيضاً أن يتخذ هذا القرار بشكل سريع قدر الإمكان، وبشكل يسمح لصاحب الأمر أن يتقدم بشكوى إلى محكمة مستقلة وقبل التاريخ المعلن لهذا التجمع.

## 6.4. رقابة وطعون

يشمل الحق في تظلم فعلي الحق في الطعن في موضوع القيود أو الحظر المتعلق بتجمع. يمكن أن تخفف إمكانية المطالبة مسبقاً برقابة إدارية من وطأة عمل المحاكم وتساهم في قيام علاقة أكثر إيجابية بين السلطات والجمهور. إلا أن هذه الرقابة لن تؤدي إلى نتيجة مرضية من وجهة نظر الشاكي. إذ يجب أن يمتلك هذا الأخير آلية طعن أمام محكمة مستقلة، وينبغي النظر بسرعة في هذا الطعن قصد تعديل أي قرار للسلطات بما يسمح بتقديم هذا الطعن دون تأثير أكبر على حقوق الشاكي. يجب إذن أن يتم اتخاذ القرار النهائي - أو أي أمر- قبل التاريخ المفترض للتجمع.

## 5. تطبيق التشريع الخاص بحرية التجمع السلمي

### 1.5. تنظيم الحدث مسبقاً مع المسؤولين عن حفظ النظام

نوصي المنظمين، كلما كان ذلك بالإمكان - وخاصة في حال التحضير لتجمع كبير أو لتجمع حول موضوع شائك - بمناقشة المسؤولين عن خدمات حفظ الأمن حول إجراءات الأمن والوقاية العمومية التي ينبغي تحضيرها قبل الحدث. يمكن أن تتعلق هذه المناقشات خاصة بنشر قوات الشرطة وخدمات النظام والانشغالات المتعلقة بالعمليات المحتملة لحفظ الأمن.

## 2.5. التكاليف

يجب أن تتحمل السلطات العامة تكاليف إجراءات السلامة والأمن (ومن بينها تنظيم حركة السير والجماهير). لا يجب أن تطلب الدولة أي نفقات إضافية من الآخرين فيما يتعلق بنفقات الشرطة الضرورية. لا يجب على موظفي التجمعات العامة غير التجارية الاكتتاب على تأمين مسؤولية عامة يتعلق بالحدث الذي يحضرون له.

## 3.5. مقارنة من محنى حقوق الإنسان في مجال حفظ النظام أثناء التجمعات

يجب في مجال حفظ الأمن أثناء التجمعات أن تطبق المبادئ المناسبة في مجال حماية حقوق الإنسان - ومن بينها المساواة، والضرورة، والتناسبية، وعدم التمييز - واحترام المعايير المطبقة. ويقع على عاتق الدولة خاصة، واجب إيجابي باتخاذ الإجراءات المعقولة والملائمة للسماح بعقد تجمعات سلمية من دون أن تكون لدى المشاركين مخاوف بخصوص سلامتهم البدنية. ويجب أيضاً أن يحمي المسؤولون عن قوات النظام المشاركين في جمع سلمي ضد كل شخص أو مجموعة (من بينها الأشخاص المحرضين وضد المعارضين) يحاولون تعكير انعقاد جمع أو منعه بمختلف الوسائل.

## 4.5. اللجوء إلى التشاور و/أو الوساطة لتخفيف التوتر

في حال توقف أو وقوع حدث آخر خلال انعقاد جمع، يمكن أن تشكل المناقشات أو الحوار بإشراف وسيط وسيلة مناسبة للوصول إلى حل مقبول. هذا الحوار - حتى ولو لم يكلل بالنجاح - يمكن أن يساهم في منع تطور التوتر، أو فرض قيود تعسفية غامضة أو اللجوء إلى القوة.

## 5.5. اللجوء إلى القوة

يجب أن ينظم القانون المحلي اللجوء إلى القوة، وأن يعدد الظروف التي تبرر هذا الإجراء (ومن بينها ضرورة التنبيه حسب الأساليب المقررة)، ومستوى القوة المقبولة لمنع مختلف التهديدات. يجب أن تحضر الحكومة مجموعة الأفعال التي تسمح باللجوء المتنوع والنسبي للقوة، ينبغي أن تتضمن هذه الأفعال تطوير أسلحة غير مميتة، تُستخدم في حالات يفشل فيها التدخل السلمي.

## 6.5. مسؤولية وإلزام الشطب من الحساب بحق أعضاء قوات حفظ الأمن

عندما لا يسمح القانون باستخدام القوة أو تكون مبالغاً فيها بالنسبة للأوضاع، تقع مسؤولية مدنية و/أو جزائية على قوات الأمن ويتعرضون لإجراءات تأديبية. ويجب أن تكون هذه القوات مسؤولة أيضاً في حال عدم تدخلها إذا كان هذا التدخل من شأنه أن يمنع أفراد شرطة آخرين من اللجوء إلى القوة بشكل مبالغ فيه.

لا يجب اعتبار منظمي التجمعات كمقصرين في مسؤوليتهم متى لم يبذلوا بجهوداً معقولة في هذا الاتجاه. لا يمكن اعتبارهم مسؤولين عن أعمال المشاركين الفرديين أو غير المشاركين أو أفراد محرضين. وبالمقابل، يجب تحميل المسؤولية الفردية لكل شخص ارتكب شخصياً مخالفة أو امتنع عن الامتثال لأوامر المسؤولين عن قوات الأمن.

### 8.5. تنظيم التجمعات

يوصى منظمو التجمعات بوضع نظام أمن بشكل يمكن التعرف عليه بوضوح، وبطريقة تسهل الحدث وتضمن احترام كل قيد يتم التبليغ عنه بطرق قانونية. لا يملك هذا النظام سلطات منوطة للمسؤولين عن قوات حفظ النظام، ولا يجب أن يلجأ إلى القوة، بل يسعى إلى الحصول على تعاون المشاركين في التجمع بإظهار دليل على حزمه.

### 9.5. الرقابة

تشكل المراقبة المستقلة للتجمعات السلمية مصدراً أساسياً للمعلومات حول تصرف المشاركين وأعضاء قوات الأمن. يمكن استعمال هذه المعلومات لتغذية النقاش العام وأيضاً لخدمة مبدأ الحوار بين الحكومة والسلطات المحلية والمسؤولين عن خدمات حفظ النظام والمجتمع المدني، خدمة مفيدة. يلعب المنظمون غير الحكوميين وكذلك القادمين من المجتمع المدني دوراً أساسياً ككلاب حراسة في كل ديمقراطية، ويجب عليه السماح لهم بمراقبة التجمعات العامة بكل حرية.

### 10.5. الوصول إلى الإعلام

دور الإعلام كـ "كلب حراسة عمومي" هو إيصال المعلومات والأفكار حول المواضيع التي تتصف بمصلحة عمومية، معلومات يحق للجُمهور أيضاً أن يحصل عليها. يمكن إذن أن تضع علاقات الإعلام المسؤولية العامة للمنظمين ولقوات الأمن على المحك: ممارسة لا يمكن أن تكون على شكل آخر. يجب بالتالي أن نضمن للإعلاميين أفضل وصول ممكن إلى التجمعات وإلى كل عملية تكون للشرطة علاقة بها.

## الباب الثاني ملاحظات تفسيرية القسم الأول

### 1. أهمية حرية التجمع

1. في هذه المبادئ التوجيهية، تم تفضيل مفهوم "الحق في حرية التجمع السلمي" على مفهوم "حق التجمع السلمي" بغرض الإشارة إلى فكرة أن كل "حق للتجمع" يقوم على حرية أكثر أساساً ويقتضي معناها أن تتم ممارستها من دون تدخل<sup>8</sup>. يجب إذن أن تكون المشاركة في التجمعات العامة طوعية تماماً وحررة من كل ضغط<sup>9</sup>.

2. حرية التجمع السلمي حق إنساني أساس يمكن التمتع به ويمكن أن يمارسه الأفراد والجماعات، والجمعيات غير المسجلة، والأشخاص الاعتباريين، والمؤسسات. يعترف بها كإحدى دعائم كل ديمقراطية حيوية. ويساعد تسهيل المشاركة في التجمعات السلمية على ضمان تعبير كل أعضاء مجتمع ما عن آرائهم التي يتقاسمونها مع الآخرين. من هذا المنطلق، فحرية التجمع السلمي تسهل الحوار داخل المجتمع المدني وبين هذا الأخير والمسؤولين السياسيين والحكومة.

3. يمكن أن تخدم حرية التجمع عدة أهداف من بينها (ولكن ليس لوحدها) التعبير عن الآراء وحماية المصالح المشتركة، والاحتفالات، والمناسبات، والتجمع للقيام بمختلف التظاهرات والاحتجاجات. يمكن أن تتصف ممارسة حرية التجمع بمعنى رمزي وتنظيمي وتشكل عنصراً هاماً لحفظ ثقافة ما ودعمها، أو هوية أقلييات. تكملها حقوق وحرريات أخرى مثل حرية تكوين الجمعيات<sup>10</sup> وحرية قيام اتصالات في دولة ما والحفاظ

8 انظر على سبيل المثال قضية *Bączkowski and Others v. Poland* (2006) ص 5: "يضمن الدستور بكل تأكيد كل حرية، لا حق التجمع، ليس على الدولة فرض مثل هذا الحق؛ كل ما يجب عليها أن تقوم به، هو السهر على أن تتم هذه التجمعات بشكل سلمي".

9 على سبيل المثال، يحدد تشريع طاجيكستان "المشاركون"، ويركز على دعم المعنيين بالأهداف التي يصبو إليه التجمع.

10 المادة 22 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمادة 11 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. لأمثلة أخرى عن تحفظات غير مباشرة حول حرية التجمع، انظر لاحقاً الفقرة 107.

عليها<sup>11</sup> وحرية التنقل<sup>12</sup> وحرية عبور الحدود الدولية<sup>13</sup> وحرية التعبير<sup>14</sup> وكذلك حرية التفكير والمعتقد والدين<sup>15</sup>. وفي هذا المجال، تكتسي حرية التجمع بهذا المعنى أهمية أساسية بغرض إنعاش وكرامة وتنمية كل فرد وكذلك بغرض التقدم ورفاهية المجتمع<sup>16</sup>.

4. حماية الحق في حرية التجمع تسهل أيضا تطبيق الحقوق الاجتماعية والاقتصادية (ومن بينها الحق في العمل والدفاع عن المصالح المهنية). وكذلك بما يُعَارَف على تسميته "حقوق الجيل الثالث" (كالحق في بيئة نظيفة). مثلا، تركز المادة 12 من ميثاق الاتحاد الأوروبي على الأهمية الخاصة للحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات في المجال السياسي والنقابي والمدني<sup>17</sup>. إضافة إلى ذلك، فإن الأشخاص الراغبين في حماية وتشجيع المصالح الاجتماعية-الاقتصادية، الخاصة بالتنمية (تعد بحق غير منفصلة عن الحقوق المدنية والسياسية). يمكن أيضا أن يشيروا إلى "الحق النقابي" الذي اعترفت المادة 5 من الميثاق الاجتماعي الأوروبي<sup>18</sup>، والاتفاقية رقم 87 لمنظمة العمل الدولية حول الحرية النقابية وحماية الحق النقابي<sup>19</sup>. يجب دائما تفسير الحق في عمل وطني حسب هذه المعايير.

11 المادة 17 من الاتفاقية-الإطار لمجلس أوروبا الخاص بحماية الأقليات، التي تستوحي من الفقرات 4.32 و 6.32 من وثيقة كوبنهاغن لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا.

12 المادة 12 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمادة 2 من البروتوكول رقم 4 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

13 انظر على سبيل المثال قضية (Djavit An v. Turkey (2003); Foka v. Turkey (2008). انظر أيضا، لاحقا، فيود غير مباشرة على حرية التجمع، الفقرة 107.

14 المادة 19 الفقرتين 2 و3 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمادة 10 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. تشمل حرية التعبير حرية التعبير عن الآراء، وكذلك الحصول المعلومات أو الأفكار أو إرسالها من دون أن يكون هناك تدخل للسلطات العامة، ومن دون اعتبار للحدود. تعترف الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان في عدة مجالات بحرية التجمع وحرية التعبير بشكل متكرر، وعمليا، تكون هاتان الحريتان مترابطتين. انظر على سبيل المثال قضية، (Ezlin v. France (1991) . الفقرة 37 و51، وقضية (Djavit An v. Turkey (2003) . الفقرة 39، وقضية (Christian Democratic People's Party v. Moldova (2006) . الفقرة 62، وقضية (Öllinger v. Austria (2006) . الفقرة 38.

15 المادة 18 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمادة 9 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

16 انظر تقرير حول العنصرية والإعلام، إعداد المقرر الخاص للأمم المتحدة لحرية الرأي والتعبير، مثل منظمة الأمم والتعاون في أوروبا لحرية الإعلام والمقرر الخاص لمنظمة الدول الأمريكية لحرية التعبير، وانظر أيضا: Fenwick, Helen "The Right to Protest, the Human Rights Act and the Margin of Appreciation" (1999) 62 Modern Law Review 491 at 492-3.

17 انظر قضية (Enerji Yapi-Yol Sen v. Turkey (2009). حيث اعتبرت الغرفة الكبرى للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن المشاركة في يوم إضراب، هو حق لأعضاء نقابة في ممارسة حرية التجمع السلمي، بالإضافة إلى ذلك، وحتى لو لم يكن حق الإضراب مطلقا، فإن المنع الكامل للقيام بإضراب - يتعلق بكل الموظفين - يشكل إجراء مبالغا فيه مع أنه لا يتعلق بحاجة اجتماعية أساسية.

18 في نسخته المعدلة (STE No.163) تاريخ 3 أيار/مايو 1996.

19 أشار المقرر الدولي للعمل، في قرار اتخذته في دورته 54 المنعقدة عام 1970، إلى أن حرية التجمع (من بين حريات أخرى) "ضرورية للممارسة الطبيعية للحقوق النقابية". انظر "الحرية النقابية ونقاشات جماعية، قرار عام 1970 يتعلق بالحقوق النقابية وعلاقتهم بالحريات المدنية" (وثيقة رقم 251994G16). انظر دراسة مثال عملي الوثيقة التي أعدتها لجنة الخبراء لتطبيق اتفاقيات وتوصيات منظمة العمل الدولية (CEACR) وعنوانها: ملاحظات فردية تتعلق باتفاقية (رقم 87) حول الحرية النقابية وحماية الحق النقابي، 1948 (رقم 87) مالاوي (تصديق رقم 062006MW108، نُشر عام 2006)، "اللجنة تسجل (...) أن حرية التجمع والتظاهر تشكل جانباً أساساً للحقوق النقابية و (...) يجب على السلطات أن تمتنع عن كل تدخل يمكن أن يحد من هذا الحق أو يؤثر على الممارسة القانونية، مع التحرز من أن ممارسة هذه الحقوق لا يشكل تهديدا خطيرا ومباشرا للنظام العام (...)".

5. بشرط أن تكون مغطاة بشكل كامل من قبل الإعلام، تستوقف التجمعات العامة الجمهور المحلي والوطني وكذلك العالم كله. إن حرية التجمع في البلدان التي للإعلام فيها إمكانيات محدودة أو تكون محل قيود، حيوية بالنسبة للأشخاص الراغبين أن يلفتوا النظر حول المشكلات المحلية. توضح هذه الإمكانية في مجال المعلومات أهمية حرية التجمع على ضوء وجود تغيير.

6. غالبا ما تتصف التجمعات العمومية بأهمية ومغزى متعاطفين أوقات الانتخابات، بمعنى آخر، عندما تسعى الأحزاب السياسية، والمرشحون أو مجموعات أو منظمات أخرى إلى شرح وجهات نظرهم وضمان دعم لهم (لمزيد من التفاصيل، انظر لاحقا الفقرة 107)<sup>20</sup>. لا يجب أن تكون الإجراءات القانونية المناسبة أكثر تشددا في نطاق تنظيم طبيعي يتعلق بحرية التجمع، ولا يجب أن تكون ضرورية لعقد التجمعات التي تنظم خلال فترة انتخابية أو مباشرة بعدها، حتى ولو كانت التوترات بشكل عام أكثر ظهورا في هذه الفترة. بالعكس، يجب أن يُكتفى بالقانون العام الخاص بالتجمعات لتغطية تلك التجمعات التي يتم تنظيمها في مجال الحملات الانتخابية ومن بينها تنظيم أحداث عمومية تكون جزءا لا يتجزأ منها<sup>21</sup>. يتصف التعبير الحر والمفتوح لتجمع سياسي بأهمية خاصة لحماية حقوق الإنسان.

7. إن القدرة على التجمع بحرية، إلى جانب أنها في تصب في صالح الديمقراطية، تكتسي أيضا أهمية أساسية لتأسيس مجتمع متعدد ومتسامح حيث تستطيع المجموعات التي لها أصول ومعتقدات وممارسات أو سياسيات مختلفة - بمعنى آخر متعاكسة - أن تعيش مع بعضها البعض بسلام. كذلك لا تلزم حرية التفكير والضمير والدين السلطات "بعدم رفع أسباب التوتر بغرض محو التعددية، وإنما بالسهر

20 تعلقت عدة قضايا على سبيل المثال بتنظيم المظاهرات المرتبطة بالانتخابات في مولدافيا في عام 2009. انظر، على سبيل المثال، القضية رقم 09/29837، تقدم بها (رادو بوبا Radu Popa) ضد مولدافيا في 8/8/2009، القضية رقم 09/24163 تقدم بها (سيرجيو موكانو Sergiu Mocanu) ضد مولدافيا في 11/5/2009؛ القضية رقم 09/19828 تقدم بها (ستاني ومارينيسكو Stati Marinescu)، ضد مولدافيا في 16/4/2009. انظر أيضا، القضية رقم 05/43546، وقضية رقم 06/844 تقدم بهما تباعا (بوريس همولوفيش (Boris Hmelevski) و(فلاديمير موسكاليف Vladimir Moscalev)، ضد مولدافيا بتاريخ 1 و8/12/2005 (فضايا تتعلق أيضا بالسؤال عن علامات غير مسجلة).

21 انظر على سبيل المثال، الرأي المشترك حول تعديلات القانون المتعلقة بحق المواطنين للتجمع بشكل سلمي، من دون سلاح، والتجمع، والنظائر الحر لجمهورية فيرغيزستان، رأي رقم KYR/111/2008 - FOA، تاريخ 27/6/2008. يمكن الإطلاع عليه على الرابط: <http://www.legislationline.org/download/action/download/id/824/file/test.pdf>

انظر أيضا، تقرير مهمة مراقبة الانتخابات لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا في جمهورية فيرغيزستان، انتخابات رئاسية، 23/7/2009، وضع حالة الأولية والخاتمة، ص 3؛ اللجنة المعنية بحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، ملاحظات ختامية للجنة المعنية بحقوق الإنسان: جمهورية مولدافيا 2/CO/MDA/CCPR/C/MDA/CO/2، تاريخ 4/11/2009، الفقرة 8 (د)، حيث أن هذه اللجنة - تشير إلى تظاهرات ما بعد الانتخابات في شهر نيسان/أبريل 2009 - صرحت أنه: "يجب على الدولة الطرف (...) (د) ضمان احترام حق حرية التجمع السلمي التي كرستها المادة 21 من العهد، وبخاصة ضمان تنفيذ القانون 2008 حول التجمعات وقيام وسائل الوقاية وتكوين مناسب يسمح بتجنب أن تحدث تلك المخالفات لحقوق الإنسان من قبل قوات الأمن ولا أن تتكرر في المستقبل". اللجنة المعنية بحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، ملاحظات نهائية للجنة المعنية بحقوق الإنسان، أذربيجان 3/CO/AZE/CCPR/C/AZE/CO/3، تاريخ 13/8/2009، الفقرتين 16 و17.

على أن تتسامح المجموعات المتنافسة فيما بينها<sup>22</sup>. إضافة إلى ذلك، فإن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان قد صرحت بأنها تولي أهمية خاصة للتعددية، والتسامح، والروح المنفتحة للمجتمع: ” (... مع أن مصالح الأفراد يجب أحيانا أن تخضع لمصالح الجماعة، فإن الديمقراطية لا تقود إلى تفضيل دائم لرأي الأغلبية، ولكنها تطلب توازنا يضمن للأقلية معاملة عادلة تتجنب كل تعسف من موقف مهيم<sup>23</sup>“.

## 2. تنظيم حرية التجمع السلمي

### الإطار القانوني

#### المعايير الدولية والإقليمية

8. مصادر الحقوق التي عرّفتها هذه الفقرة تشكل جزءا من الاتفاقيات الأكثر أهمية التي أشار إليها مكتب الديمقراطية والمؤسسات وحقوق الإنسان (BIDD) عند دراستها على ضوء تشريع ما. تعتمد المعايير الدولية والإقليمية الخاصة بحرية التجمع أساسا على وثيقتين قانونيتين: العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (ICCPR)<sup>24</sup>، والاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية (ECHR)، وبروتوكولاتها الاختيارية<sup>25</sup>. تتصف أيضا الاتفاقية الأمريكية لحقوق

22 فقرة 30. في مثل هذه الظروف، المادة 11 يجب تفسيرها على ضوء المادة 9 (انظر الفقرات 20 و 44 من نفس القرار). صرح أيضا قضاة ستراسبورغ في الفقرة 31: ” لن يتوافق مع القيم الضمنية للاتفاقية وأن ممارسة الحقوق التي تشير إليها هذه الوثيقة من قبل مجموعة أقلية يعتمد قبولها على رأي الأغلبية“ (ترجمة غير رسمية).

23 انظر خاصة قضية *Bączkowski and Others v. Poland* (2007) ، الفقرة 30. في مثل هذه الظروف، المادة 11 يجب تفسيرها على ضوء المادة 9 (انظر فقرات 20 و 44 من نفس القرار). وصرح أيضا قضاة ستراسبورغ بخصوص الفقرة 31: ” لن يكون منسجما مع القيم التي تضمنها الاتفاقية أن تكون ممارسة الحقوق التي تنص عليها هذه الوثيقة من قبل مجموعة أقلية يخضع قبولها لرأي الأغلبية“ (ترجمة غير رسمية).

24 الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (UDHR) اعتمده الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 1948. هو وثيقة كاشفة أكثر منها الزامية. العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (ICCPR)، وكذلك بروتوكوله الاختياري الأول. تم اعتمادها عام 1966 بغرض منح تأثير للمبادئ التي نص عليها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. وتشكل الوثائق الثلاث مجموعة من الأخرى تسميتها ”الشرعة الدولية لحقوق الإنسان“ (The International Bill of Human Rights). يتضمن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية معايير أساسية عالية مقبولة في نطاق الحقوق المدنية والسياسية. ترتب على دولة صادقت على العهد أو انضمت إليه التزامات بمجرد أن تصبح هذه الدولة طرفا في هذه الوثيقة. تتم مراقبة تطبيق هذا العهد من قبل الدول الأطراف عن طريق لجنة مؤلفة من خبراء مستقلين للجنة المعنية بحقوق الإنسان للأمم المتحدة. على كل الدول الأطراف أن تقدم بشكل دوري تقارير للجنة حول طريقة تطبيقها للحقوق. وبمقتضى المادة 41 من العهد، فاللجنة مختصة أيضا بدراسة الشكاوى الحكومية هذا. وقد وإن البروتوكول الأول الاختياري المضاف إلى العهد يعطي اللجنة سلطة دراسة الشكاوى الفردية التي تنهم بوقوع انتهاكات للعهد من قبل دولة طرف في هذا البروتوكول. ولزيد من التفاصيل، انظر الملحق أ.

25 تشكل الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان اتفاقية حماية حقوق الإنسان الأكثر كمالا والأكثر تطبيقا في أوروبا. تم فتحها للتوقيع عام 1950. يجب على كل الدول الأعضاء في مجلس أوروبا التصديق عليها أثناء مهلة سنة اعتبارا من تاريخ انضمامهم إلى هذه المنظمة. تنص الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان على عدة حقوق وحرريات أساسية تلزم الدول الأطراف فيها بضمائم ممارسة كل شخص يخضع لفضائها لهذه الحقوق والحرريات. تدرس المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان ومقرها ستراسبورغ الشكاوى الفردية والحكومية. يمكن للمحكمة أيضا وبناء على طلب لجنة وزراء مجلس أوروبا إعطاء رأي استشاري يتعلق بتفسير الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان وبروتوكولاتها. ولزيد من التفاصيل، انظر الملحق أ.

الإنسان بأهمية خاصة بالنسبة لأعضاء منظمة الدول الأمريكية<sup>26</sup>. نجد من بين الاتفاقيات المناسبة الأخرى اتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بحقوق الطفل، ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي، اتفاقية حقوق الإنسان والحرريات الأساسية للاتحاد الدول المستقلة (اتفاقية CEI)<sup>27</sup>. نعرض المواد الأساسية الخاصة بحق التجمع السلمي لاحقا:

#### المادة 20 (1). الإعلان العالمي لحقوق الإنسان

لكل شخص الحق في حرية الاشتراك في الاجتماعات والجمعيات السلمية<sup>28</sup>.

#### المادة 21. العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية

يكون الحق في التجمع السلمي معترفا به، ولا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي تفرض طبقا للقانون وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحررياتهم.

#### المادة 15. الاتفاقية الخاصة بحقوق الطفل

1 - تعترف الدول الأطراف بحقوق الطفل في حرية تكوين الجمعيات وحرية الاجتماع السلمي.

2 - لا يجوز تقييد ممارسة هذه الحقوق بأية قيود غير القيود المفروضة طبقا 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 حقوق الغير وحررياتهم.

#### المادة 11. الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان

1 - لكل شخص الحق في حرية المشاركة في الاجتماعات السلمية، وفي حرية تكوين الجمعيات، ويشمل هذا الحق حرية إنشاء النقابات مع الآخرين، والانضمام إليها للدفاع عن مصالحه.

2 - لا يجوز إخضاع ممارسة هذه الحقوق إلا للقيود التي يحددها القانون والتي تقدر في مجتمع ديمقراطي تدابير ضرورية لحفظ سلامة الوطن وأراضيه، والأمن العام وحماية النظام، ومنع الجريمة، وحماية الصحة

26 تنص المادة 44 من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان على ما يلي: ” بحق لأي شخص أو جماعة أو أية هيئة غير حكومية معترف بها قانونيا في دولة أو أكثر من الدول الأعضاء في المنظمة، أن ترفع إلى اللجنة عرائض تتضمن شجبا أو شكاوى ضد خرق لهذه الاتفاقية من قبل دولة طرف“. ولزيد من التفاصيل، انظر الملحق أ.

27 تم فتح اتفاقية حقوق الإنسان والحرريات الأساسية للاتحاد الدول المستقلة (اتفاقية CEI) للتوقيع بتاريخ 26/5/1995 ودخلت حيز التنفيذ بتاريخ 11/8/1998. وقعت عليها سبع دول من أصل 12 دولة أعضاء في الاتحاد (أرمينيا، روسيا البيضاء، جورجيا، كازاخستان، مولدافيا، روسيا، شيشان) وصادقت عليها روسيا البيضاء، وكازاخستان، وروسيا، وهاكستان. انظر لاحقا، وعلى سبيل المثال، قرار تاريخ 2/6/2004 الخاص بصلاحيات المحكمة (الأوروبية لحقوق الإنسان) لاتخاذ رأي استشاري حول التوصية الخاصة: ”انسجام اتفاقية حقوق الإنسان والحرريات الأساسية للاتحاد الدول المستقلة والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان“.

28 انظر المادة 29 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وعلى سبيل المثال الشرط الذي يسمح بتقييد الحقوق وممارسة الحريات.

والأخلاق، وحماية حقوق الآخرين وحرّياتهم. لا تمنع هذه المادة من فرض قيود قانونية على ممارسة أفراد القوات المسلحة أو الشرطة أو إدارة الدولة لهذه الحقوق.

#### المادة 15. الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان

حق الاجتماع السلمي، بدون سلاح، هو حق معترف به، ولا يجوز فرض قيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك المفروضة طبقاً للقانون والتي تشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي لمصلحة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام، أو لحماية الصحة العامة أو الأخلاق العامة أو حقوق الآخرين وحرّياتهم.

#### المادة 12. ميثاق الحقوق الأساسية للإتحاد الأوروبي

1 - لكل شخص الحق في حرية التجمع السلمي وحرية التجمع على كل المستويات، وبخاصة في المجالات السياسية، والنقابية، والمدنية، مما ينتج عنه حق كل شخص أن يؤسس مع آخرين نقابات وأن ينضم إليها للدفاع عن مصالحهم.  
2 - تساهم الأحزاب السياسية على مستوى الإتحاد بالتعبير عن الإرادة السياسية لمواطني أو مواطنات الإتحاد.

#### المادة 12. اتفاقية حقوق الإنسان والحريات الأساسية لإتحاد الدول المستقلة (اتفاقية CEI)

1 - لكل شخص الحق في حرية التجمع السلمي وحرية الاجتماع، وله الحق خاصة بتكوين نقابات مع آخرين والانضمام إلى نقابات للدفاع عن مصالحهم.  
2 - لا تخضع ممارسة هذه الحقوق لقيود غير تلك التي يقررها القانون، وتكون ضرورية في مجتمع ديمقراطي لمصلحة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام، أو لحماية الصحة العامة أو الأخلاق العامة أو حقوق الآخرين وحرّياتهم. لا تمنع هذه المادة من فرض قيود قانونية على ممارسة هذه الحقوق من قبل أعضاء القوات المسلحة، أو الشرطة أو إدارة الدولة.

#### وثيقة كوبنهاغن لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا لعام 1999 (الدول المشاركة اتفقت على ما يلي):

2.9 لكل شخص الحق في تنظيم التجمعات والمظاهرات السلمية. كل قيد يمكن أن يتعلق بممارسة هذه الحقوق يجب أن ينص عليه القانون وأن يكون متوافقاً مع المعايير الدولية المقبولة عموماً.

9. ينبع، من جهة، مغزى هذه الاتفاقيات والوثائق من الاجتهادات التي صاغتها هيئات الرقابة بالترتيب التالي: اللجنة المعنية لحقوق الإنسان للأمم المتحدة<sup>29</sup>، المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان<sup>30</sup>، واللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان. هذه الهيئات القضائية لها ثقلها في مجال تفسير المعايير المناسبة والتي يجب أن يفهمها بوضوح الأشخاص المكلفون بتطبيق القوانين الوطنية الخاصة بحرية التجمع. وعليه، نوصي الحكومات بالسهر على أن يُترجم كل قرار هام ويُوزع على نطاق واسع<sup>31</sup>.

### تنظيم حرية التجمع السلمي في القانون الوطني

10. يجب أن تستفيد حرية التجمع السلمي من حماية دستورية تتضمن على الأقل إعلاناً ينص بصراحة على هذا الحق والالتزام الإيجابي بحمايته. كما يجب صياغة نص دستوري يضمن عدالة الإجراءات التي تسمح بتحديد الحقوق المعترف بها. لا يجب، مع ذلك، أن تنص المواد الدستورية على تفاصيل أو إجراءات خاصة. بالإضافة إلى ذلك، إذا لم ينص الدستور بشكل صريح على مبادئ العدل والتناسبية، فغالباً ما تتسم هذه المواد المتعلقة بحرية التجمع بطابع تعميمي، ويمكن، بالتالي، إعطاء السلطات سلطة تقديرية كبيرة تشكل خطورة متنامية بممارسة التعسف.

11. حتى وإن لم تكن الدول المشاركة ملزمة بإصدار قانون خاص يتعلق بحرية التجمع، يمكن لهذا القانون أن يقوي بشكل ملحوظ الحماية ضد التدخلات التعسفية بخصوص الحق في حرية التجمع السلمي<sup>32</sup>. ومع ذلك، يعطي كل تشريع على هذا الشكل حماية واسعة جداً لحرية التجمع، مع أن تحدّد بشكل ضيق نوعية التجمعات التي يمكن أن تبرز مستوى معيّنًا للتنظيمات. لن تكفي الإشارة إلى أنه، في مجتمع منفتح،

29 انظر:

Nowak, M. U.N. Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary (2<sup>nd</sup> ed.; Kehl, N.P. Engel: 2005) at 481-494; Joseph, S., Schultz, J., and Castan, M. The International Covenant on Civil and Political Rights (2<sup>nd</sup> ed.; New York: OUP: 2004) at 568-575.

30 انظر على سبيل المثال، منظمة الدول الأمريكية:

Annual Report of the Office of the Special Rapporteur for Freedom of Expression (2005), Chapter 5, 'Public Demonstrations as an exercise of freedom of expression and freedom of assembly'. Available online at: <http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=662&IID=1>; U.N. Doc. A/62/225 Human Rights Defenders. Note by the Secretary-General. 13 August 2007. Section D at pp 8-14. 'Monitoring the right to protest at the regional level: jurisprudence and positions of regional mechanisms.' Available online at: <http://www.unhcr.org/refworld/pd/fid/4732dbaf2.pdf>

31 على سبيل المثال، بعد قرار المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بفضية Stankov and the United Macedonian Organisation (Ilinden v. Bulgaria) (2001). أرسل وزير العدل البلغاري نص هذا القرار - مترجم إلى البلغارية ومرفق برسالة تعميمية - إلى عمدات المدن المعنية لإعلام المحاكم والشرطة بالتفسير الجديد والمُلزم بالقانون، ونشر الوزير أيضاً الترجمة البلغارية للقرار على موقع: <http://www.mjeli.government.bg>. انظر نشرة معلومات حول حقوق الإنسان، رقم 64، 1/12/2004 - 28/2/2005 ص 49-50 ISSN 1608-9618 H/Inf (2005). ويمكن الإطلاع على هذه الوثيقة كما هي على الرابط: [http://www.coe.int/T/E/Human\\_Rights/hrib64e.pdf](http://www.coe.int/T/E/Human_Rights/hrib64e.pdf)

32 انظر على سبيل المثال، قضية (Mkrtchyan v. Armenia) (2007) الفقرة 39 وتتعلق بما يلزم في صفات مثل هذا القانون من استيفاء لضرورة التوقع.

## حرية التجمع السلمي في إطار حقوق وحرريات أخرى

14. من الأساسي أيضا، للقائمين على صياغة القوانين المتعلقة بحرية التجمع السلمي وتطبيقها، أن يولوا العلاقة بين الحقوق والحرريات التي تنص عليها المعايير الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان ما تستحقه من أهمية. إن فرض القيود على حق حرية التجمع السلمي يسبب في الواقع، وبشكل كبير، ضررا لحقوق حريات التجمع والتعبير والتفكير والضمير والدين. عندما تبرز أسئلة تتعلق بهذه الحقوق الأخرى، يجب دراسة الأسئلة المادية في نطاق الحق الأنسب نظرا للواقع (lex specialis). يجب اعتبار الحقوق الأخرى مكمل (lex generalis)<sup>35</sup>. يبدو ذا مغزى، في هذا النطاق، وبحسب المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، يجب قراءة الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ككل، وتطبيق مادة بعينها ويجب أن يكون التطبيق موافقا لروح الاتفاقية<sup>36</sup>.

15. تمت الإشارة إلى الصفة الإلزامية لاعتماد مقارنة في مجال حرية التجمع من قبل النصوص الخاصة "هضم الحقوق" التي تنص عليها المادة 30 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة 5 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمادة 17 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان<sup>37</sup>. وكما سيتم شرحه بمزيد من التفصيل أكثر في الفقرة 96، وبخاصة في سياق هذه الوثيقة، فإن المشاركين في جمع عام يتصف بالعداء الوطني أو العرقي أو الديني يشكل دعوة إلى التمييز أو الكراهية أو العنف، وينظر إليه على أنه تنازل عن حماية حقوقهم في التعبير كما نصت عليها الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

### المادة 30، الإعلان العالمي لحقوق الإنسان

المادة 30 الإعلان العالمي لحقوق الإنسان  
ليس في هذا الإعلان أي نص يجوز تأويله على نحو يفيد انطواءه على تحويل أية دولة أو جماعة، أو أي فرد، أي حق في القيام بأي نشاط أو بأي فعل يهدف إلى هضم أي من الحقوق والحرريات المنصوص عليها فيه.

35 انظر، على سبيل المثال، قضية Ezelin v. France (1991)، الفقرة 35. وهكذا، إذا كان الحق في التجمع السلمي يقدّ بعلو على غيره (lex specialis) في قضية معينة، فلن يُعقل الحكمة أن ترى بشأن قضية أنّ هناك انتهاكا للحق في التعبير إذا سبق لها، فيما يتعلق بنفس الوقائع، أن نصت على غياب انتهاك للحق في حرية التجمع السلمي. لقد تمّ التطرق لهذا الموضوع من قبل السيد كورت هومدي Kurt Hemdl من خلال رأيه المخالف في قضية Kivenmaa v. Finland (1994) CCPR/C/50/D/412/1990، at para. 3.5.

36 انظر قضية Otto-Preminger-Institut v. Austria (1994) الفقرة 47.

37 انظر، على سبيل المثال، قضية Vajnai v. Hungary (2008)، الفقرات 26-20 (حيث حلت قضية ستراسبورغ الاجتهادات الخاصة بالمادة 17 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان وتوصلوا إلى نتيجة مفادها أن تقديم شكوى لا يشكل تعسفا باستعمال حق اللجوء إلى الشكاوى عملا بما تنص عليه المادة 17)، وعلى نفس النسق، لا يمكن تطبيق المادة 17 في قضايا: Soulas v. France (2008). Association of Citizens Radko & Paunkovski v. the former Yugoslav Republic of Macedonia (1999) at para.77.

بتوافق الموقف المعتمد في هذه القضايا مع النتائج المعتمدة في قضايا Glimmerveen and Hagenbeek v. the Netherlands (1979); Garaudy v. France (2003); Lehieux and Isorni v. France (1998).

كثيرة هي أنواع التجمعات التي لا يجب أن تكون موضع تقنينات. تستطيع أيضا مواد قانون محدد أن تخدم التوجه إلى استخدام قرارات معللة بشكل جيد من قبل سلطات التنظيم. بالتالي، فعدة دول أو سلطات محلية تصدر تشريعا يتعلق خاصة بالتجمعات العامة وتتم إضافته إلى الضمانات الدستورية<sup>33</sup> لا ينبغي أبدا أن يكون الهدف من ذلك التشريع منع ممارسة الحق الدستوري في حرية التجمع، بل بالعكس، تسهيل ممارسة هذا الحق وضمان حمايته، من وجهة النظر هذه، يقدّ أساسيا كل قانون خاص يتجنب قيام نظام بيروقراطي أو تنظيمي مبالغ فيه. هذه الخطوة قائمة بالفعل في عدة دول وانتقدتها لجنة البندقية<sup>34</sup>. يستطيع مع ذلك تشريع مناسب أن يقي من زيادة التنظيمات في هذا المجال.

12. يجب أن تكون القوانين الوطنية التي تنظم حرية التجمع متطابقة مع ما صادقت عليه الدولة المعنية من صكوك دولية. كما يجب أيضا أن تتم صياغتها وتفسيرها وتطبيقها حسب الاجتهادات والممارسات الدولية والإقليمية المناسبة والجيدة. يركز تطبيق هذه القوانين أساسا على وجود خدمات شرطة نزيهة ومدربة بشكل صحيح وعلى جهاز قضائي مستقل.

13. إضافة إلى ذلك، تتطلب دولة القانون وجود قوانين ثابتة وشفافة، وتعديل القوانين الذي يتم كرد فعل على أحداث بعينها وتنتج عنه، بالخصوص، في الغالب تعديلات جزئية ومختصرة وماسّة بحماية الحقوق والاندماج العام في نطاق قانوني. يجب أن يستشير محررو الوثائق القانونية الأشخاص الأكثر تأثرا بتطبيقها والأشخاص الآخرين أو المجموعات الموجودة في الخط الأول (وبخاصة المنظمات المتخصصة في مجال حماية حقوق الإنسان). يجب اعتبار هذه الاستشارة على أنها جزء لا يتجزء من إجراءات صياغة القوانين. لهذه الغاية، قد يكون من المفيد أن يفرض على السلطة المختصة إلزام قانوني بإعادة دراسة القوانين بشكل دوري على ضوء التطبيق وعمليا اقتراح توصيات بغرض تعديلها.

33 صاغت أوكرانيا على سبيل المثال ولأول مرة قانونا يتعلق بالمظاهرات. أقرت كوسوفو بضرورة وجود وثائق قانونية واضحة خاصة بالتجمعات العامة: انظر الوثيقة المرجعية UN Doc. A/HRC/7/28/Add.3. تقرير الممثل الخاص للأمين العام للأمم المتحدة فيما يتعلق بوضع المدافعين عن حقوق الإنسان، السيدة هينا جيلاني، مهمة صربيا، ومعها كوسوفو (4/3/2008)، الفقرة 111: "اعتمد برلمان كوسوفو، وقت الزيارة، قانونا يتعلق بالتجمعات العامة، وتم إخضاعها للدراسة من قبل مكتب قانوني MINUK. تم تبليغ الممثل الخاص لاحقا بأن القانون لا يمكن اعتماده لأن التشريع في هذا المجال لا يقد من بين صلاحيات برلمان كوسوفو. التشريع المطبق حول حرية التجمع هو إذن قانون اعتمد عام 1981 فيما كان يُسمى الجمهورية الاشتراكية الفيدرالية ليوغوسلافيا (...). دعت الممثلة الخاصة السلطات إلى اعتماد تشريع مناسب حول حرية التجمع السلمي فورا، إن نشيئا مناسبيا يطبق بدقة هو أساسي لتجنب العودة إلى الأحداث الكارثية التي حدثت في 10 شباط/فبراير 2007. اقترحت الممثلة الخاصة العودة إلى المبادئ التوجيهية حول حرية التجمع السلمي التي نشرها مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان (BIDDH) في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا بغرض تطبيق التشريع في هذا المجال. ويشير أيضا إلى التوصيات التي تضمنتها تقارير الجمعية العامة عام 2006 و2007، والتي تتعلق أساسا بحرية التجمع السلمي وحق التظاهر في مجال هذه الحرية. (ترجمة غير رسمية).



والحج والمواكب<sup>41</sup>. هذه الأمثلة ليست حصرية، ويمكن أن يحدد القانون المحلي أشكال التجمعات التي تستحق حماية بشكل واسع قدر الإمكان (كما توصله نماذج من التشريعات المناسبة كإزاهستان وفنلندا تمت الإشارة إليها لاحقاً). يظهر الاجتهاد الحديث التنوع في الأشكال الجديدة للاحتجاجات بشكل يوضح أن الحق في حرية التجمع يجب أن يشملها. وتتضمن هذه الأشكال تنقل مجموعة من سائقي الدراجات على خط محدد<sup>42</sup>، و"مواكب بسرعة بطيئة"<sup>43</sup>، والتأكيد على أن الحق في التعبير يتضمن اختيار أشكال نقل الأفكار، دون تدخل غير منطقي من قبل السلطات، وخاصة فيما يتعلق بأعمال الاحتجاجات الرمزية<sup>44</sup>.

18. إن مسألة ابتداء من أي وقت لا يمكن اعتبار تجمع كحضور مؤقت (بمعنى آخر، في الوقت الذي تتجاوز فيه درجة التسامح التي كان من المفروض أن تمنحها السلطات لكل تجمع سلمي) يجب دراستها على ضوء ظروف

41 في قضية (1980) Christians Against Racism and Fascism (CARAF)، أوضحت اللجنة الأوروبية أنه "لا تغطي فقط حرية التجمع السلمي التجمعات الإحصائية، ولكن أيضاً المسيرات العامة" (الصفحة 148، الفقرة 4). تم تأكيد هذا التفسير في عدة اجتهادات لاحقة من بينها: (1991) Ezelin v. France and (1988) Plattform 'Ärzte für das Leben' v. Austria (Plattform). قدر قضاء ستراسبورغ في هذه القضية الأخيرة أن حرية التجمع "تعني خاصة ممارستها من قبل بعض الأشخاص الذين يشاركون بمسيرة عامة" (اللجنة، الفقرة 32). انظر أيضاً: David Mead. "The Right to Peaceful Process under the European Convention on Human Rights A Content Study of Strasbourg Case Law" 4 EHRLR (2007) 345-384.

42 رفضت على سبيل المثال السلطات في بوزنان ببولندا الاعتراف بـ 'Great Bike Ride' كتجمع عام حسب الفقرتين 6 و7 من المادة 7 من القانون البولندي حول التجمعات، وكذلك المادة 57 من الدستور، وعولجت إذن هذه المظاهرة مثل "حدث آخر" حسب المادة 65 من القانون المنعلق بحركة العربات (الذي يشترط من المنظم أن يحصل على تصريح إداري مسبق). انظر Adam Bodnar and Artur Pietryka. Freedom of Assembly from the Cyclist's Perspective (Helsinki Foundation for Human Rights, 18 September 2009). أوضح كاتب المذكرة أن القرار الذي اتخذته المحكمة الدستورية البولندية بتاريخ 18 كانون الثاني/يناير 2006(K21/05) المنعلق بالمظاهرة من أجل المساواة في وارسو، قرار يميز بين التجمعات (التي تنظم بقرض التعبير عن وجهة نظر)، أو السباقات أو المنافسات (التي تنظم كأحداث مريحة وتفتقر إلى مغزى سياسي أو رسالة يتم تبليغها). انظر أيضاً قضية: Kay v. Metropolitan Police Commissioner [2008] UKHL 69. حيث أوضحت محكمة بريطانيا أن تنقل جمع من راكبي الدراجات على طول خط لم يتم تحديده مسبقاً يمكن اعتباره مسيرة "تم تنظيمها حسب الأساليب التقليدية" (وبالنتيجة تم إعفاؤها من تصريح مسبق بمقتضى قانون النظام العام لعام 1986 (UK Public Order Act 1986). Lord Phillips (at para.25). حدد ثلاثة أساليب للتبليغ في هذا القانون: (1) لا يطبق شرط الإذن المسبق على مسيرة لا تتبع الخط المحدد مسبقاً، أو (2) ليس إلزامياً الإبلاغ مسبقاً عن مسيرة ليس لها خط محدد مسبقاً، إذا كان من الصعب عملياً تطبيق المادة 11 الفقرة 1: أو (3) يعد شرط الإذن المسبق قد تم احترامه عندما يبين المنظمون أن خط السير سيتم اختياره عفويًا". انظر Barraco v. France (2009) بالفرنسية فقط.

44 انظر (2009) Women and Waves v. Portugal) يجب الإشارة مع ذلك إلى أن اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان قدرت مسبقاً - في قضية (Anderson v. UK (Application) رقم 33689/96 قرار قبول تاريخ 27 تشرين الأول/أكتوبر 1997 - أن حرية التجمع السلمي "لا تتعلق بضمناً حتى شخص بالذهاب والإياب في أماكن عامة أو أن يجتمع بالآخرين لأهداف خاصة اجتماعية يسعى إليها".

## المادة 5. العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية

1- ليس في هذا العهد أي حكم يجوز تأويله على نحو يفيد انطوائه على حق لأي دولة أو جماعة أو شخص مباشرة أي نشاط أو القيام بأي عمل يهدف إلى إهدار أي من الحقوق أو الحريات المعترف بها في هذا العهد أو إلى فرض قيود عليها أوسع من تلك المنصوص عليها فيه.

## المادة 17. الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان

لا يجوز تأويل أي حكم من أحكام هذه الاتفاقية على أنها تخول أي دولة أو جماعة أو فرد حق القيام بنشاط أو عمل يهدف إلى إهدار الحقوق والحريات المقررة في هذه الاتفاقية، أو فرض قيود على هذه الحقوق والحريات أكثر من تلك التي نصت عليها الاتفاقية.

## التعاريف والمجموعات الأساسية للتجمعات

في سياق هذه المبادئ التوجيهية، يعني مصطلح تجمع التواجد الفعلي والمؤقت لعدة أفراد يرغبون في التعبير عن وجهة نظر عامة في فضاء عام<sup>38</sup>.

16. جمع، حسب التعريف، يتطلب على الأقل وجود شخصين، إلا أن شخصاً محتجاً يمارس فردياً حقه في حرية التعبير، وما دام حضوره الجسدي يشكل جزءاً لا يتجزأ من هذا التعبير، فينبغي أن يستفيد من نفس الحماية التي تمنح للأفراد المجتمعين في إطار جمع.

17. عدد من النشاطات المختلفة، يحميها الحق في حرية التجمع السلمي: التجمعات الإحصائية (كالتجمعات العمومية والجماهير العامة والأحداث على شاكلة "المظاهرات المؤقتة"<sup>39</sup> المظاهرات والاعتصامات والاضرابات)<sup>40</sup> والتجمعات المتنقلة (مثل المسيرات والمواكب والجنارات

38 انظر أيضاً: "لم يتم تعريف مغزى مصطلح 'تجمع'، ولكن تم فقط تقديره في العهد، وبالنتيجة، يجب تفسير هذا المصطلح بالتطبيق للمعنى العرفي الذي يتصف به عامة في الأنظمة القانونية مع أخذ الغرض والهدف النهائي من هذا الحق المطابق له بعين الاعتبار، ومن نافع القول إن كل تجمعات الأشخاص لا تتطلب حماية خاصة، في الواقع، تستفيد التجمعات المقصودة والمؤقتة لعدة أشخاص ولهدف معين من حماية حرية التجمع". جاء في: Manfred Nowak. U.N. Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary (2nd ed.; Kehl: N.P. Engel: 2005) at p.373.

في الوثيقة 7.6.412/1990 at para.7.6 Kivenmaa v. Finland Communication No. 412/1990 عرفت اللجنة المعنية لحقوق الإنسان "التجمع العام بأنه كل جمع لشخصين أو أكثر بهدف مشروع وفي مكان عام يمكن أن يصله أشخاص آخرون غير الذين تتم دعوتهم".

39 أو flash mob: اجتماع لجموعة من الأشخاص في مكان محدد خلال فترة زمنية قصيرة بهدف القيام بعمل قبل أن يتفرقوا، مظاهرة تنفذ بسرعة يمكن أن يخطط لها وتنظم باللجوء إلى تقنيات جديدة.

40 انظر عموماً قرارات المحكمة الدستورية الألمانية الخاصة بحواجز الطرق التي وضعت أمام المنشآت العسكرية، BVVerfGE 73.206، BVVerfGE 92.1 and BVVerfGE 104.92. جيب الإشارة، مع ذلك، إلى قطع محاور الطرق العامة كمؤشر على الاحتجاج يمكن أن يكون موضع قيود في بعض الظروف بمقتضى الفقرة 2 من المادة 11 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. انظر على سبيل المثال قضية: Lucas v. UK (2003) (قبول)، رفض قضاء ستراسبورغ في هذه القضية طلب شخص تظاهر في قاعدة بحرية في منطقة (فاسلان) باستكتولندا (في إطار حدث حيث تظاهر أشخاص وسدوا طريقاً احتجاجاً على تواجد غواصة نووية من نوع (تريجنيت)، وتمت بالنتيجة إدانته للإضرار بالنظام العام.

كل مكان<sup>45</sup>. ومع ذلك، قرر قضاة ستراسبورغ بشكل قاطع أنه يجب منح المتظاهرين إمكانية كافية للتعبير عن آرائهم<sup>46</sup>. وعندما لا يزج التجمع (أو يزج قليلا) الآخرين، يجب أن تعتمد السلطات معيارا مؤقتا أقل شدة بشكل واضح (انظر أيضا لاحقا الفقرات من 39 إلى 45 فيما يخص "التناسبية"). تساعد الفقرات اللاحقة أيضا في توضيح أن تعبير "مؤقت" يجب ألا يستثني قيام معسكر معارضة أو أشكال أخرى غير دائمة.

المادة 1. مرسوم للرئيس يحل محل القانون "حول الإجراءات التي ينبغي اتباعها في مجال تنظيم وتسيير التجمعات السلمية، التجمعات الكبرى، المسيرات، والنزهات، والمظاهرات في جمهورية كازاخستان" (1995) (...). مظاهر التعبير عن المصالح العامة للجماعات وللأفراد والمظاهرات التي تصنف تحت تعابير التجمع، والنزهات، والتجمعات، والمظاهرات تتضمن أيضا الإضراب عن الطعام في الأماكن العامة ونصب الخيام، وأشكال أخرى، وتنظيم الاضرابات.

المادة 11. القانون حول التجمعات، فنلندا (اعتمد عام 1999 وعُدل عام 2001) أثناء تجمع عمومي يمكن استعمال، الإعلانات والياقظات ومكبرات الصوت والأدوات الأخرى التي تستعمل عادة في مجال هذه الأحداث وأشكال أخرى يمكن إقامتها، يسهر المنظمون، في هذه الحالة، على أن لا يحدث أي خطر أو عائق عام أو ضرر للمشاركين أو للمتفرجين أو للبيئة.

45 انظر على سبيل المثال... (Çiloğlu and Others v. Turkey (2007)) حيث قدرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن الاعتصام اليومي (يتم صباح كل سبت منذ ثلاثة أعوام) لسنتين شخصا أمام ثانوية في اسطنبول - بغرض الاعتراض على مشروع بناء سجن من نوع ف - أصبح حدنا يعرفه السبر ويسبب مشكلات أكيدة للنظام العام، من جهة اعتبرت المحكمة، وفي الظروف الخاصة بالقضية، ومع أخذ مدة التظاهرات السابقة وعددها بعين الاعتبار، أن السلطات تصرفت في مجال هامش التقدير الممنوح للدول في هذا المجال. حكم صدر ب 5 أصوات ضد 2. أوضح بأنه لا يوجد انتهاك للمادة 11 من الاتفاقية. انظر أيضا قضية Cisse (2002) v. France حيث أن إخلاء كنيسة باريسية احتلتها مجموعة من 200 مهاجر غير شرعيين خلال حوالي شهرين تم اعتبارها تدخلًا (ميرا مع ذلك لدوافع مرتبطة بالصحة العامة، الفقرة 52) حق المشتكى بحرية التجمع السلمي (الفقرتين 39 و40). وفي قضية (1992) Friedl v. Austria للجنة الأوروبية لحقوق الإنسان - مع إعلانها أن الشكوى تعتمد على المادة 11 هي غير مقبولة - لم تُسَمِّ موضوع معرفة ما إذا كان معسكر يضم 50 شخصا لا مسكن لهم - لديهم طاولات تم رفعها بالقوة يدخل في تعريف "التجمع السلمي" حسب المادة 11. الفقرة 1 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، وسجلت اللجنة أنها أوضحت في قرار سابق أن مظاهرات تنصف الاعتصام المتكرر ونسب طريقا عاما تدخل في نطاق تطبيق المادة 11، الفقرة 1. حتى ولو أنها لم تقر بأن هذه المظاهرة كانت موضوع قيود قانونية لأسباب تتعلق بالنظام العام (قبول (1989) G v. the Federal Republic of Germany، في عام 2008، رفضت المحكمة الدستورية الهنغارية طلبا للاعتراف "بتخصيص غير دستوري" في مجال أن نقصا في التشريع لا يمنع من حماية الحق في حرية الحركة والحق في النقل ضد "أشكال متطرفة" لممارسة الحق في التجمع، وإرتاب أنه، وإذا كانت الأحداث لا تخطئ مع ذلك "بحماية المادة 62، الفقرة 1. من الدستور، من حيث أنها لن تكون مشابهة لـ "للتجمعات"، هذا المصطلح كما تم استخدامه في الدستور، من حيث أنها واضحة "التعابير الجماعية للرأي في مهلة معينة". سجل القضاة أنه، حتى ولو أن المنظمين لا يعرفون دائما ومسبقا المدة الحقيقية لتجمع ما (والتي يمكن أن تصل أحيانا إلى "عدة أيام")، يجب مع ذلك تبليغ برنامج التنفيذ، يمكن لتنظيم لاحقا، وفي عند الضرورة، "أن يتقدم بطلب مسبق إضافي يهدف إلى تحديد مهلة الحدث (قرار 29/75/2008) (V.29). من الحيد أيضا أن نذكر بهذه المناسبة بقضية تتعلق بالملكة المتحدة (AWPC) (Aldermaston Women's Peace Camp)، منظمة خيمت لمدة 23 عاما على أرض تعود للحكومة وتوجد بالقرب من منشآت تضم أسلحة نووية، عسكريت نساء في عطلة نهاية ثاني أسبوع من كل شهر، وتنظم، بهذه المناسبة، مظاهرات صامتة وتجمعات وتوزع منشورات. في قضية أخرى تمت فيها محاكمة الملكة المتحدة (Tabernacle v. Secretary of State for Defence (2009))، مرسوم يهدف إلى منع التخييم - داخل خيام، ومقطورات، وأبنجار، وكل مايشكل مسكنا آخر - في "المناطق الريفية" اعتبر أنه مخالف لحقوق الماندين والتعبير والتجمع، وبين القضاة أن الأشكال والطرق الخاصة لهذا الاحتجاج (التخييم) أصبح له مغزى رمزي لا يفصل عن رسالته. انظر أيضا القرار القبول الذي أصدرته المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان عام 2003 في قضية (2003) Lucas v. UK (القبول)، كما تمت الإشارة إليها سابقا في المرجع صفحة 40.

46 انظر (2008) Patyi v. Hungary (انظر (2008) Éva Molnár v. Hungary) الفقرة 42، وأيضا الفرنسية فقط: Barraco v. (France) (2009). مع ملاحظة انتهاك المادة 11 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان في قضية (2007) Balcić and Others v. Turkey، سجل قضاة ستراسبورغ بأنهم عمليا صدموا لعدم الصبر الذي أبدته السلطات بغرض وضع حد للمظاهرات.

19. تطبق هذه المبادئ التوجيهية على التجمعات التي تتم في الأماكن العامة التي يستعملها الجميع على قدم المساواة (ومن بينها، ولكن ليس وحدها، الحدائق العامة والممرات والشوارع والأرصفة والطرق المعبدة والممرات)<sup>47</sup>. يجب دائما على الدولة وبشكل خاص أن تسعى إلى تسهيل عقد تجمع في المكان الذي يرغب فيه المنظم عندما يكون هذا المكان مفتوحا عموما للجمهور (لمزيد من التفاصيل، انظر أدناه، الفقرات من 39 إلى 45 التي تعالج موضوع "التناسبية").

20. للمشاركين في التجمعات العامة الحق في استخدام هذا النوع من الأمكنة، لمهلة معقولة من قبل أي شخص آخر، يجب، في الواقع وكقاعدة عامة، النظر إلى الاحتجاج العام وحرية التجمع كاستخدام مكان يخصص عادة من أجل (نشاطات تجارية وتنقل المارة والسيارات)<sup>48</sup>. أعلنت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان هذا المبدأ بشكل واضح، وكذلك المقرر الخاص لحرية التعبير في اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان.

قضية (2007) Blçik v. Turquie) الفقرة 52، وقضية Ashughyan v. Armenia (2008) الفقرة 90 "يمكن أن تسبب كل مظاهرة في مكان عام، وعلى مستوى معين، اضطرابا للحياة العادية، وكذلك اضطراب للسير و - طالما أن المتظاهرين لم يرتكبوا أي عنف - من الضروري أن تظهر السلطات العامة بعض التسامح بخصوص التجمعات السلمية، وإلا فإنها ستفرغ حرية التجمع التي تضمنها المادة 11 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان من كل معنى" (ترجمة غير رسمية).

اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان/تقرير مكتب المقرر الخاص لحرية التعبير (2008)، الفقرة 70 "من الطبيعي، أن الاضرابات، وحواجز الطرق، واحتلال الأماكن العامة، وأيضا الإخلال الذي يمكن أن تسببه الاحتجاجات الاجتماعية والتي يمكن أن تؤدي إلى بعض الاستياء وحتى الأضرار، يجب الوقاية منها وإصلاحها إلا أن القيود المبالغ فيها على حق الاحتجاج، خاصة تلك التي تتعلق بالجماعات التي ليس لديها أية وسيلة أخرى للتعبير العام، تعرض جديا الحق في حرية التعبير للخطر. مكتب المقرر الخاص قلق إذن من وجود مواد تسبب مخالفة جزائية لمشاركة بسيطة في مظاهرة، أو حاجز سير (مهما كان الزمان أو المكان) أو أعمال فوضى يمكن، في الواقع، أن لا تؤثر فعليا على المصالح القانونية التي تخميها مثل الحق في الحياة أو حرية الأفراد".

47 مقارنة مستوحاة من نظرية "المنصة العامة" طورت في الولايات المتحدة الأمريكية. انظر على سبيل المثال: (1939) 307 US 496 (Hague v. Committee for Industrial Organisation).

48 في قضية (2008) Patyi and Others v. Hungary) الفقرات 43-42، رفضت، على سبيل المثال، المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان حجج الحكومة الهنغارية التي أشارت إلى خطورة عرقلة السير والنقل العام. انظر أيضا قضية Éva Molnár v. Hungary (2008). حجج أخرى ضد إعطاء الأفضلية، بشكل دائم، لنقل الحافلات وعلاقتها بحرية التجمع، انظر: Nicholas Blomley, 'Civil Rights Meets Civil engineering, Urban Public Space and Traffic Logic' 22(2) Can. J. L. & Soci. 55 (2007).

مقتطفات من حكم (2003) Appleby et autres c. Royaume-Uni. الفقرة 47 (...)

في كل الظروف. عندما يكون لمنع الوصول إلى الملكية آثار تمنع كل ممارسة فعلية لحرية التعبير أو عندما يمكن اعتبار أن مضمون هذا الحق قد تأثر. لا تستبعد المحكمة أن يكون على الدولة إلزام إيجابي بحماية التمتع بالحقوق التي تنص عليها الاتفاقية مع تنظيم حق الملكية. ولعل المدينة التي روفبت برمتها لوجود الشركة المراقبة بها تصلح أن تكون مثالا.

24. يمكن أيضا أن تساهم إجراءات تنظيم المدن والبناء بتخفيف استخدام الأمكنة العامة أو جعلها أيضا غير مطروقة بهدف ممارسة حرية التجمع. على سبيل المثال، إجراءات الأمن تمنع الخطباء أحيانا من الاقتراب بمسافة قصيرة من أمكنة خاصة (بخاصة تلك التي تتصف بأهمية رمزية) وتشكل بالتالي قيادا عاما غير مباشر - ولكن مبالغا فيه - على حرية التجمع التي تكون نتائجها مشابهة للحظر المباشر لعقد التجمعات في أماكن محددة (انظر لاحقا، الفقرات 43، 89، و102).<sup>55</sup> وكذلك فالتنظيم البلدي (ومن ضمنه بناء الحواجز، والنوافير، وتحديد الطرق، والأرصفة، أو زرع الأشجار) يمكن عمليا تخفيف استخدام الأماكن العامة بقصد عقد التجمعات. ينبغي بالتالي أن تسمح إجراءات تنظيم الرصيف بإجراء استشارة كبيرة في مرحلة مبكرة. يمكن كذلك للتشريع المناسب أن يقتضي أخذ ما للخطط الجديدة من تأثير على حرية التعبير بعين الاعتبار.

### التجمعات "السلمية" و "غير السلمية"

25. التجمعات "السلمية": التجمع "السلمي" وحده محمي من قبل الحق في حرية التجمع. صرحت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان "في الواقع (قضاة ستراسبورغ) لا يرفضون تصنيف "تجمع سلمي" فقط للمظاهرات التي يكون لدى منظميها والمشاركين فيها نوايا بالعنف"<sup>56</sup>. يجب أيضا أن يمتنع المشاركون عن اللجوء إلى العنف (حتى ولو كان هذا اللجوء بتأثير عدد قليل من المشاركين، ولا يسبب تلقائيا تصنيف تجمع على أنه غير سلمي فيما يخص ظاهرة سلمية. انظر لاحقا الفقرة 146). يجب إذن اعتبار تجمع أنه سلمي طالما أن المنظمين أبدوا نوايا حسنة ويفترض وجود هذه النوايا ما دام أنه اتضح بشكل مقنع وأكد

55 انظر، على سبيل المثال، Timothy Zick، Speech Out of Doors: Preserving First Amendment Liberties in Public Places (Cambridge University Press، 2009) صفحات 130-132. "في هذه السنوات الأخيرة، عدل موظفو الإدارة المحلية والمركزية هندسة الأماكن العمومية وتنظيمها بشكل جعل الاحتجاجات المكانية محدودة". زيك Zick، يطرح أيضا المفاهيم الهندسية والتي تحدد من أهمية التواصل مع الأشخاص المتواجدين داخل الأبنية المعنية (على سبيل المثال مع افتراض قلة النوافذ - وحتى عدم وجود نوافذ على الإطلاق - في الطوابق السفلية).

56 في قضية (2002) Cisse v. France، الفقرة 37. وانظر أيضا قضية (1989) G v. The Federal Republic of Germany، حيث صرحت اللجنة الأوروبية أن وصف "التجمع السلمي" لا يمكن إضفاءه على مظاهرة يضمها المنظمون والمشاركون فيها نوايا عنف ونتج عنها اضطرابات عامة.

21. المنشآت الأخرى التي يصل إليها الجمهور عموما والتي هي على شكل بناء أو هياكل - مثل المسارح، أو الملاعب، أو الأبنية العامة - يجب اعتبارها كمواقع مشروعة لتنظيم التجمعات العامة وتكون بالنتيجة موضع حماية كالحق بحرية التجمع والحق في حرية التعبير.<sup>49</sup>

22. تم أيضا تفسير الحق في حرية التجمع السلمي على أنه يغطي التجمعات في الملكيات الخاصة<sup>50</sup>. سوى أن استخدام ملكية ما لأغراض تجمعات يطرح أسئلة مختلفة عن تلك التي تتعلق باستخدام ملكية عمومية. على سبيل المثال، التبليغ المسبق (غير المتعلقة بحجز مكان أو الحصول على تصريح من قبل صاحب المكان) ليس إلزاميا<sup>51</sup>.

23. عموما، يمكن قانونيا أن يقصر أصحاب الملكية العقارية الدخول إلى ملكيتهم على من يرغبون فيه<sup>52</sup>. ومع ذلك، نميز بين اتجاه واضح لخصخصة الأماكن العمومية في عدة أفضية: وهو تطور يمكن أن تكون له تطبيقات خطيرة على حرية التجمع، وحرية التعبير، وحرية الاحتجاج<sup>53</sup>. يمكن للدولة استثناء أن تفرض التزاما إيجابيا بضمان الدخول إلى الأماكن الخصوصية، لأهداف ممارسة الحق في التجمع أو الحق في التعبير. في قضية Appleby and Others v. the United Kingdom (2003) - والتي تتعلق بحرية التعبير في مركز تجاري يعود لمصالح خاصة - "يمكن طلب إجراءات إيجابية للحماية حتى في علاقات الأفراد بعضهم ببعض"<sup>54</sup>. يمكن أن تستفيد حرية التجمع في الأماكن الخصوصية من حماية في حال الإجهاز على مغزى الحق.

49 انظر (2009) Acik v. Turkey فقط بالإنكليزية (توقيف طالب بسبب احتجاج في أثناء خطاب رئيس الجامعة)، انتهاك المادتين 3 و10 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان؛ (2007) Barankevich v. Russia، الفقرة 25؛ (2002) Cisse v. France، الفقرة 25؛ "تغطي حرية التجمع التجمعات الخاصة وأيضا التجمعات في الشوارع العامة (...)". يمكن إخضاع استخدام مثل هذه الأبنية لتنظيم في مجال الصحة والأمن وكذلك القوانين ضد التمييز انظر أيضا المناقشات المكرسة لمفهوم "المكان شبه عام" من قبل: Joint Committee on Human Rights، Demonstrating Respect for Rights: A Human Rights Approach to Policing Protest (Volume 1) (London: HMSO، HL Paper 47-I؛ HC 320-I، 23 March 2009) at pp.16-17 'Public and Private Space'.

50 انظر على سبيل المثال: (1979) Djavit An v. Turkey، para.56؛ (2003) Rassemblement Jurassien Unité Jurassienne v. Switzerland، p.119.

51 تطبق أيضا القوانين المتعلقة بالنظام العام والقانون الجنائي على التجمعات التي تنظم على أملاك خاصة، وتسمح بانخاذ إجراءات مناسبة في حال سببت هذه التجمعات أضرارا لأفراد من الجمهور.

52 انظر لاحقا الفقرات من 46 إلى 60، صاحب عقار خاص يتمتع بحرية أكبر فيما يتعلق باختيار الخطباء الذين سيسمح لهم باستخدام هذا العقار أكثر من الحكومة التي ستستخدم المكان العام. يمكن في الواقع خليل إجبار هذا المالك على أن يضع ملكية تحت تصرف منظمي تجمع كدخول في حياته الخاصة أو العائلية (المادة 8 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان)، أو الحق في احترام أملاكه (المادة 1 من البروتوكول رقم 1 المضاف إلى الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان).

53 انظر على سبيل المثال: (2003) Don Mitchell، The Right to the City: Social Justice and the Fight for Public Space (New York: The Guilford Press، 2003)؛ (2004) Margaret Kohn، Brave New Neighbourhoods: The Privatization of Public Space (New York: Routledge، 2004)؛ (1999) Kevin Gray، and Susan Gray، Civil Rights، Civil Wrongs and Quasi-Public Space EHRRLR 46 [1999]؛ Fitzpatrick and Taylor، Trespassers Might be Prosecuted: The European Convention and Restrictions on the Right to Assemble EHRRLR 292 [1998]؛ Jacob [Rowbottom، Property and Participation: A Right of Access for Expressive Activities 2 EHRRLR 186-202 [2005].

54 انظر (2003) Appleby v. United Kingdom، الفقرة 39. في نطاق الإشارة لأحكام قضية (2000) Özgür Gündem v. Turkey، الفقرات 46-42؛ (2000) Fuentes Bobo v. Spain، الفقرة 38. يجب أن نشير إلى أنه في Appleby، عرض المشتكون الاجتهادات المناسبة في كندا (الفقرة 31) وفي الولايات المتحدة (الفقرات من 25 إلى 30 والفقرة 46). أخذت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بعين الاعتبار: (أ) تنوع الحالات في الدول الأطراف؛ (ب) الخيار بالنسبة للملكية والموارد (بالإشارة إلى الالتزامات الإيجابية لا يجب "فرضها على السلطات كواجب غير محتتمل أو مبالغ فيه")؛ و (ج) حقوق مالك مركز تجاري بمقتضى المادة 1 من البروتوكول رقم 1. في قضية (2002) Cisse v. France، سبققت الإشارة إليها في المرجع رقم 45. ينص القانون المحلي المطبق على أن: "التجمعات لممارسة ديانة والتي تجري في أمكنة تعود لجمعية دينية أو يتم وضعها تحت التصرف تعد عامة". تعفى من الشكليات (لبعض المواد)، ولكن تبقى تحت رقابة السلطات لصحة النظام العام."

أن النظمين أو المشاركين لا يضمرون في أنفسهم استعمال العنف المباشر أو الدعوة إليه (أو التشجيع) عليه<sup>57</sup>.

26. ينبغي تفسير صفة "سلمي" على أنها تطبق على التصرفات التي تزعم أو تضايق أشخاصا يعارضون أفكار أو مطالب من المفترض أن التجمع يشجع عليها<sup>58</sup> وحتى التصرفات التي تعرقل أو تأخر أو تمنع نشاطات الآخرين<sup>59</sup>. وهكذا، يجب تصنيف التجمعات التي تستخدم أشكال من المقاومة السلمية على أنها "سلمية"<sup>60</sup>. بالإضافة إلى ذلك، في أثناء جمع "لا يتوقف الفرد عن التمتع بحق التجمع السلمي بسبب العنف الفردي أو أشكال أخرى ممنوعة قام بها الغير خلال المظاهرات، بشرط أن يكون المعنى قد احتفظ بنوايا أو تصرف سلمي" (ترجمة غير رسمية)<sup>61</sup>.

27. يجب تفسير مجموعة التصرفات التي يُنظر إليها كـ "عنف" بشكل ضيق، ولكن يمكن استثنائيا تجاوز التصرفات الجسدية المحضة لتشمل المعاملات غير الإنسانية أو المهينة<sup>62</sup> أو تخويف أو إزعاج مقصود لجمهور

57 في قضية (2010) Christian Democratic People's Party v. Moldova (No.2) الفقرة 23، "يعود للسلطات إثبات نوايا عنف منظمي مظاهرة". (ترجمة غير رسمية).

58 انظر الفقرة 32 من قضية (1988) Plattform "Ärzte für das Leben" v. Austria، التي تتعلق بموكب في الهواء الطلق نظمه خصوم الإجهاد، وبالمثل، أكد قضاة ستراسبورج في الغالب أنه: «بالتحفظ للفقرة 2 من المادة 10، حرية التعبير لا تخص فقط "المعلومات" أو "الأفكار" التي يتم قبولها أو يتم اعتبارها غير مؤذية أو لا تؤثر، ولكن تخص أيضا تلك التي لا تصدم أو تفاجئ أو تفلح، وهو ما يتطلب به التعددية والتسامح والفكر المنفتح والتي من دونها لا يوجد "مجتمع ديمقراطي". قضية Handyside v. The United Kingdom (1976) الفقرة 49. وتمت الإشارة مجددا إلى هذه النقاط في قضية (1994) Otto-Preminger-Institut v. Austria. وفي الفقرة 49، وفي قضية (1998) Incal v. Turkey؛ الفقرة 46، وكان هناك رأي مخالف واحد، الفقرة 3، وفي القضايا: (1988) Müller and Others v. Switzerland، الفقرة 33؛ (1991) Observer and Guardian v. United Kingdom، الفقرة 59؛ (1993) Chorrherr v. Austria، الفقرة 39.

59 انظر BVerfGE 69.315(360)، فيما يتعلق بحواجز طرق تم وضعها أمام المنشآت العسكرية. انظر بشكل خاص: Gromit، "تعطيلهم للطرق للجولس على الأرض لا يعد خارج هذا الحق الأساسي بأنهمهم باللجوء إلى القوة" انظر بشكل عام: Peter E.Quint، Civil Disobedience and the German Courts: The Pershing Missile Protests in Comparative Perspective (Routledge-Cavendish، 2008).

60 على افتراض أن تعريفا محدودا لصفة "سلمي" تم اعتماده، فأهمية الحق ستكون فعلا محدودة بالقياس إلى "شروط الحد" (التي أشارت إليها الفقرة 2 من المادة 11 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان) ستصبح نظريا مطولة.

61 انظر قضية، (2004) Ziliberg v. Moldova (قبول).

62 انظر على سبيل المثال الحكم 66 UKHL [2008] In re E (a child)، الذي يتعلق بقضية خاصة بأيرلندا الشمالية. توجد "درجة دنيا من الخطورة" التي يجب الوصول إليها قبل أن يعد تصرف ما "غير إنساني أو مهين" حسب المادة 3 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. يتعلق هذا التصنيف بكل الظروف المكانية، ومن بينها مدة التصرف، وأثارها الجسدية والعقلية، وأحيانا، الجنسية والعمر والحالة الصحية للضحية. انظر أيضا:

2005 Kehl: N.P. Engel، 2nd ed.; ICCPR Commentary، UN Covenant on Civil and Political Rights، Manfred Nowak، وسبق أن تمت الإشارة إليه في الصفحة 29، صفحات 486497.

محاصر<sup>63</sup>. في هذه الحالة، يمكن أيضا ذكره المواد الخاصة بانتهاك الحق (انظر أعلاه، الفقرة 15).

28. على افتراض أن هذا المعيار الأساس المرتبط بالصفة السلمية قد احترم، فإنه يضع على عاتق السلطات التزامات إيجابية تنتج عن حماية الحق في حرية التجمع السلمي (انظر أدناه الفقرات 31، و34، و104، و144، و145). يجب أن نشير إلى أن التجمعات تحترم هذا المعيار الأولي (بمعنى آخر، تستحق مبدئيا حماية) يمكن أيضا أن تكون موضع قيود لأسباب قانونية تتعلق خاصة بالنظام العام (انظر الفصل 4).

### 3. مبادئ موجّهة

29. ينبغي أن تلهم المبادئ العامة التي سيتم تحليلها لاحقا جميع جوانب تحرير التشريع المتعلق بحرية التجمع، وتفسيره وتطبيقه. وينبغي للهيئات المكلفة بتفسير القانون وتطبيقه أن تفهمها فهما تاما. ولهذه الغاية، ثلاثة مبادئ (افتراض مصالحة عقد التجمع وواجب الدولة في حماية كل جمع سلمي والتناسبية) ينبغي أن يكرسها التشريع المعني بوضوح.

### افتراضات لصالح عقد التجمعات

30. بصفته حقا مبدئيا وأساسيا، يجب ممارسة حرية التجمع من دون إجراءات قدر الإمكان. كل ما هو غير ممنوع بصراحة من قبل القانون يجب إذن افتراض أنه مسموح به وليس على الأشخاص الراغبين بالتجمع أن يحصلوا على تصريح. يجب أن يكون الافتراض لمصلحة الحرية منصوص عليه بالقانون بشكل واضح وصريح. عديدة هي الهيئات القضائية التي كرست هذا المبدأ في استشاراتها، ولكن من الممكن افتراض أن التشريع يهدف خاصة إلى تنظيم التجمعات (انظر أدناه، مقتطفات من القانون الأرميني ودستور رومانيا). لا ينبغي أن تفسر المحاكم والهيئات الأخرى هذه المواد بشكل ضيق<sup>64</sup>. بالإضافة

63 انظر، على سبيل المثال، القضايا التي حدثت في الولايات المتحدة فيما يتعلق بمظاهرات الاحتجاج أثناء الجنازات، وبخاصة قضية (2007 US Dist. LEXIS 20831 (ND Ohio، March 23، 2007) Phelps-Roper v. Taft). ولم يتأخر نوفاك Nowak عن إبداء ملاحظة: "بسبب القبول العادي لهذه الصفة "سلمي"، فهي تشير إلى غياب العنف بمختلف أشكاله، وبخاصة العنف المسلح بالمعنى الواسع، على سبيل المثال، يفقد اجتماع ما صفته السلمية عندما يتم الاعتداء على الأشخاص جسديا أو يتم تهديدهم أو تكون هناك واجهات زجاجية مكسورة وأثاث مكسور وسيارات محروقة أو أحجار أو زجاجات حارقة، يتم إلغاؤها، أو أية أسلحة أخرى مستعملة (...)، وما تمت تسميته "اعتصام" أو حواجز طرق تعدّ جمعات سلمية ما لم يلجأ المشاركون إلى القوة (...)". نوفاك، المصدر السابق، الصفحة 29، الصفحة 487. انظر أيضا: (1984) 47 Israel Law Review (1984) 19(1) David Kretzmer، "Demonstrations and the Law". صفحات 143-141، والذي يفتح الحد من اللجوء إلى "مظاهرات إزعاج" مستوحيا ذلك من المبادئ التالية: (1) الاعتصامات خارج مكاتب شخص عمومي لا يمكن اعتبارها شكلا من أشكال الإزعاج. (2) الاعتصامات خارج مسكن شخص عمومي لا يمكن اعتبارها شكلا من أشكال الإزعاج. (إلا إذا خرجت عن الحدود (...)) من حيث مدتها وزمانها وشكلها أو السبل البديلة عنها". انظر أيضا التقرير الذي تم إعداده في نطاق (2008) Interim Report of the Strategic Review of Parading in Northern Ireland، ص 50، ويمكن الإطلاع على هذه الوثيقة على الرابط: <http://cain.ulst.ac.uk/issues/parade/srp/srp290408interim.pdf>

64 انظر جمع جبال الجوراس والاختاد الجوراسي: Rassemblement Jurassien & Unité Jurassien v. Switzerland (1979) at pp. 93 and 119; Christians Against Racism and Facism v. UK (CARAF) (1980) at p.148; G v. The Federal Republic of Germany (1989) at p.263; Anderson et al v. UK (1997)، and Rai Almond and 'Negotiate Now v. the United Kingdom. (1995) at p.146

إلى ذلك، فمن مسؤولية الدول أن تضع آليات وإجراءات مناسبة تهدف إلى ضمان التمتع المناسب بالحرية دون إلزام بالخضوع إلى تشكيلات بدينية مبالغ فيها. يجب على السلطات المختصة أن تساعد الأفراد والمجموعات الراغبة بالتجمع بشكل سلمي. وبقى دائما على الدولة، بالخصوص، أن تسهل التجمعات العمومية التي تُعقد في أماكن يفضلها المنظم وحميها. ويجب عليها كذلك أن تسعى إلى منع عرقلة نشر معلومات حول اجتماعات قادة بأي شكل من الأشكال.

#### القانون الخاص بعقد الاجتماعات والتجمعات والمظاهرات والاستعراضات جمهورية أرمينيا (2008)

1. الهدف من هذا القانون هو إيجاد الشروط الضرورية لتمكين الرعايا الأرمينيين، والأجانب، وعمدتي الجنسية (وكل الأشخاص الذين ستم تسميتهم لاحقا تحت مصطلح "المواطنون")، وكل الأشخاص الاعتباريين، من ممارسة حقهم بعقد التجمعات، والاجتماعات، والمظاهرات - كما كرسها الدستور والمعاهدات الدولية - بشكل سلمي ومن دون سلاح. لا تخضع ممارسة هذا الحق لأي تقييد، إلا في الحالات التي ينص عليها القانون وتلبيها الضرورة في مجتمع ديمقراطي لأصلحة الأمن الوطني أو الأمن العام، وبغرض الوقاية من الفوضى والجريمة وحماية الصحة والأخلاق أو لحفظ حقوق الآخرين وحياتهم. لا يمكن تفسير هذه المادة على أنها تمنع فرض القيود القانونية لممارسة هذه الحقوق من قبل الشرطة أو مؤسسات عامة أخرى.

المادة 39. دستور رومانيا لعام 1991 (عُدل في 2003)  
الاجتماعات العمومية والتظاهرات والمواكب وكل تجمعات أخرى تُعقد حرة، ولا يمكن تنظيمها أو قيامها إلا بشكل سلمي ومن دون سلاح.

#### واجب الدولة بحماية التجمعات السلمية

31. يقع على عاتق الدولة واجب إيجابي بأن تحمي، وبشكل نشيط، التجمعات السلمية (انظر أدناه، الفقرات المكرسة لحقوق أعضاء قوات الأمن ومسؤولياتهم)<sup>65</sup>. تنبغي الإشارة بوضوح إلى هذا الالتزام في كل قانون وطني يتعلق بحرية التجمع أو يمنح سلطات للشرطة والجيش. يقتضي هذا الالتزام الإيجابي من الدولة بأن تحمي المشاركين في تجمع سلمي ضد كل شخص أو مجموعة (من بينها العناصر المستفزة أو معارضي المظاهرات) تهدف إلى عرقلة هذا التجمع أو منعه بأي شكل من الأشكال.

65 انظر، على سبيل المثال:

Plattform Ärzte für das Leben v. Austria (1988).

32. تمت الإشارة سابقا، في الفقرة 2، إلى أهمية حرية التجمع بالنسبة للديمقراطية. وهي توضح أن تكاليف الإجراءات المطلوبة التي تهدف إلى ضمان الأمن والأمان (ومن بينها تنظيم السير وخدمات الإسعافات الأولية)<sup>66</sup>، ينبغي أن تتحملها السلطات العمومية بالكامل<sup>67</sup>. لا يجب أن تحصل الدولة على أي عائد إضافي مقابل ما تقدمه الشرطة المختصة والمناسبة من خدمات<sup>68</sup>. إضافة إلى ذلك، لا يلزم منظمو التجمعات العامة بتسجيل تأمين المسؤولية العامة. بنفس الشكل، تتكفل السلطات المحلية بمسؤولية تنظيف الأماكن بعد تجمع عمومي<sup>69</sup>. يمكن أن يؤدي طلب منظمي اجتماع تحمل الأشخاص الراغبين نفقات التمتع بحقهم في حرية التجمع إلى إحجامهم عن المشاركة في التجمع، ويمكن أن يشكل في الواقع نفقات محظورة بالنسبة لعدد كبير من المنظمين. وعليه، فإن فرض متطلبات مالية ثقيلة يشكل بالتأكيد قيда مسبقا مبالغا فيه.

المادة 10. قانون حول التجمعات العمومية. جمهورية مولدافيا (2006)  
(4). تتخذ السلطات العامة الإجراءات الضرورية لضمان الخدمة المطلوبة من قبل المنظمين، وكذلك الخدمات التي تقدم عادة من قبل المنظمات المنفذة والمؤسسات العامة.

المادة 20. قانون حول التجمعات العمومية. جمهورية مولدافيا (2008)  
(3). لا تستطيع السلطات العمومية المحلية أن تحاسب المنظمين على الخدمات المذكورة والتي تقدم بشكل طبيعي من قبل السلطات المنفذة ومن قبل المؤسسات العمومية.

المادة 18. قانون حول الاجتماعات والتجمعات والتظاهرات والمسيرات والاعتصامات، الاتحاد الروسي (2004)  
يتم ضبط النظام العام، وإدارة الخدمات الصحية والطبية ودعمها - بهدف السماح بتنظيم الأحداث العمومية - بشكل مجاني (من قبل السلطات).

66 انظر على سبيل المثال، قضية (Balçık and Others v. Turkey (2007)) (موجود فقط بالإنكليزية) الفقرة 49. حيث أوضحت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن اعتماد إجراءات وقاية من هذا النوع تشكل واحدا من المبادئ عن التبليغ المسبق.

67 في قضية (Güleç v. Turkey (1998))، أوضحت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بأنه من الضروري الإشارة إلى أعضاء قوات النظام ذوات الامكانيات المناسبة، "الدرك الذين تم استخدامهم هم جيش قوي جدا، لا غلغ عمليا عصي ولا دروع أو خراطيم مياه، أو رصاص من كاوتشوك، أو غاز مسيل للدموع - عيوب غير مفهومة، وغير مقبولة، لأن الإدارة (...) توجد في منطقة تخضع لحالة الضرورة". لتفاصيل أكثر، انظر - لاحقا - في قسم حفظ الأمن خلال التجمعات العامة، الفقرات من 144 إلى 146.

68 في قضية (Barankevich v. Russia (2007))، موجودة فقط باللغة الإنكليزية، الفقرة 33، انتقدت فضلاء ستراشبورغ، على سبيل المثال، غياب "إشارات تسمح بالتفكير بأنه تم تقدير الإمكانيات الضرورية لتجديد تهديد (سببته مظاهرات مضادة عنيفة) في مجال الإجراءات التنفيذية للسلطات الداخلية" (ترجمة غير رسمية).

69 انظر على سبيل المثال، المجموعة الاستشارية حول حرية التجمع في مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، واللجنة الأوروبية للديمقراطية من خلال القانون (لجنة البندقية)، رأي حول تعديلات القانون جمهورية كازاخستان حول حقوق المواطنين في التجمع بشكل سلمي، من دون سلاح، لتنظيم بحرية تجمعات ومظاهرات (ستراسبورغ/وارسو، 27 حزيران/يونيو 2008، رأي - FOA KYR/111/2008، فقرة 37.

33. يكتسبي واجب الدولة بحماية التجمعات السلمية أهمية خاصة عندما ينادي الأشخاص الذين يعقدون أو ينوون عقد هذا التجمع رؤية غير ذات شعبية، إذ أن ذلك قد يزيد من احتمال المعارضة العدائية. ومع ذلك، لا يمكن التذرع بالفوضى المحتملة والموجهة للمشاركين في تجمع سلمي لفرض قيود. إضافة إلى ذلك، يشمل الالتزام الإيجابي للدولة بحماية التجمعات السلمية، التجمعات المضادة التي تتم في نفس الوقت (والتي توصف غالباً بتعبير "مظاهرات مضادة")<sup>70</sup>. يجب على الدولة إذن أن تخصص عدداً مناسباً من أفراد الشرطة من أجل تسهيل التظاهرات والمظاهرات المضادة والتي تنظم "على مرأى ومسمع" الواحدة من الأخرى (لمزيد من التفاصيل، انظر لاحقاً الفقرات 122 إلى 124). يقتضي مبدأ عدم التمييز أن تنعقد التجمعات في ظروف متشابهة، ولا أن تخضع لمستويات مختلفة من القيود.

34. يقتضي واجب حماية التجمعات السلمية أيضاً أن يتلقى عناصر قوات الأمن تأهيلاً مناسباً للتعاطي مع التجمعات السلمية وأن تعطى ثقافة خدمات حفظ الأمن / وأخلاقيها الأولوية المطلوبة لحماية حقوق الإنسان (انظر أدناه، الفقرات، 147، 148، و178)<sup>71</sup>. بمعنى آخر، لا يجب أن ينغمس فقط المعنيون في تقنيات تنظيم الحشود بقصد التخفيف من الخطورة بالنسبة لكل المعنيين، ولكن أيضاً أن يكونوا واعين كلية وأن يتفهموا أن مسئوليتهم تتجلى أيضاً في تسهيل عقد التجمعات السلمية، قدر الإمكان.

## العدل

35. يجب أن يعتمد كل قيد مفروض على نص قانون أولي، وكذلك ولاية السلطة المؤهلة وسلطتها<sup>72</sup>. يجب أن يكون القانون دقيقاً بشكل كافٍ يسمح لفرد بتحديد ما إذا كان تصرفه ينتهك القانون، وأيضاً، لتقدير

النتائج المتوقعة لهذا الانتهاك المحتمل<sup>73</sup>. يقد حيويًا إدماج تعاريف واضحة في القانون المحلي لضمان تفهم وتطبيق صحيح للقانون، والسهر على أن لا تخضع النشاطات لأية أنظمة تستفيد عملياً من هذا الإعفاء. لا يجب إذن أن تكون التعاريف كثيرة التعقيد أو الإبهام.

36. إذا كانت الشفافية لا تعني بالضرورة اعتماد قانون موحد خاص بحرية التجمع، ولكنها تفترض مع ذلك حداً أدنى من التداخل بين مختلف وثائق القانون، يمكن اللجوء إليه لتنظيم حرية التجمع السلمي. لا يجب أن يلعب أي قانون تنظيمي يتعلق بتلك الحرية دوراً مزدوجاً مع مواد سبق أن نُصَّ عليها في وثائق أخرى، بشكل يضمن التناغم الكامل وشفافية النطاق التشريعي.

37. كلما كان التشريع أكثر تخصيصاً، يجب أن تكون اللغة الموظفة أدقّ. النصوص الدستورية، على سبيل المثال، وبسبب طابعها التعميمي، فهي أقل دقة من التشريع الأولي<sup>74</sup>. وعلى عكس ذلك، فالنصوص التشريعية تعطي صلاحيات تقديرية للسلطات التنظيمية يجب أن تتم صياغتها بكل دقة وتوضع قائمة حصرية للدوافع التي يمكن أن يشار إليها للحد من حرية التجمع (انظر، أدناه، الفقرة 69). يجب أيضاً وضع مبادئ توجيهية أو معايير واضحة لتنظيم ممارسة هذه السلطات والحد من خطورة التفسير المتعسف<sup>75</sup>.

38. باسم الأمن القانوني، يجب أن تصاغ كل القيود المسبقة كتابياً وأن يتم تبليغ منظمي الحدث بها في مهلة معقولة (انظر لاحقاً، الفقرة 135). إضافة إلى ذلك، يجب أن تسهر السلطات المختصة على أن يكون كل قيد مفروض خلال حدث مطابقاً تماماً للقانون ومنسجماً مع الاجتهاد المعتمد. وأخيراً، يحظر أن تفرض على تجمع جزاءات وعقوبات لم ينص عليها القانون.

73 انظر قضية (Hashman and Harrup v. UK (1999)). حيث كانت الشروط المفروضة على المتظاهرين هي أن لا يتصرفوا بشكل مخالف للأخلاق العامة (بمعنى، بشكل غير مقبول أكثر منه مقبولاً من طرف غالبية المواطنين). تم اعتبار هذا القيد مخالفاً للمادة 10 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان بسبب صفتها التعميمية جداً (والتي تمنع اعتباره كما لو "نص عليه القانون"). في قضية (Gillan and Quinton v. the United Kingdom (2010)). ذكر قضاة ستراسبورغ (الفقرة 77 من قرارهم) بأنه "يجب أن يبين القانون بشكل واضح أهمية (...) سلطة التقدير الممنوحة للسلطات المختصة وبالشكل الذي تستخدمه هذه الأخيرة" (ترجمة غير رسمية). قدرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في هذه القضية أن السلطات الممنوحة للشرطة من قانون الإرهاب 2000. في مجال التوقيف وتفتيش الأفراد بهدف إيجاد مواد يمكن استخدامها في قضايا إرهاب لم تكن "مبينة بشكل كافٍ، ولم تخضع للضمانات القانونية المناسبة التي تهدف للوقاية من التعسف" ولم تكن بالتالي "منصوصاً عليها في القانون" (الفقرات 76 إلى 87). انظر أيضاً (2007) Mkrtchyan v. Armenia (1998) UK (Steel and Others v. UK (1998)). متوفرة بالإنكليزية فقط. الفقرات 39 إلى 43. المتعلقة بتوضيح مفهوم "قواعد ملغاة" مثل تلك التي توجد في المادة 180.1 من القانون الأرميني للمخالفات الإدارية). في هذه القضية الأخيرة، حاولت الحكومة الأرمينية دون أن تنجح في توضيح أن مثل هذه القواعد تمت الإشارة إليها من قبل قانون سوفياتي يقبل خاصة المرسوم حول "قواعد تنظيم التجمعات وعقدتها والاجتماعات والمسيرات والمظاهرات في الاتحاد السوفياتي" تاريخ 28 تموز/يوليو 1988. انظر أيضاً، على سبيل المثال، 126 S.Ct. 126 (1926) 269 U.S. 385. 46 S.Ct. 126 (1926) Connolly v. General Construction Company. "لا يعتمد نص جنائي على أسس غير مثبتة، يجب أن تكون المخالفة وعناصرها الأساسية واضحة بشكل لا يمكن معه لشخص عادي - في كل الظروف - أن يختار مسبقاً أسلوب عمل قانوني".

74 انظر المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، قضية (Rekvenyi v. Hungary (1999)). الفقرة 34.  
75 انظر، على سبيل المثال (Gillan and Quinton v. the United Kingdom (2010)). تم تحليل هذا القرار أدناه في هامش الصفحة 223.

70 انظر على سبيل المثال، (Öllinger v. Austria (2006)).

71 انظر على سبيل المثال:

Mary O'Rawe, 'Human Rights and Police Training in Transitional Societies: Exporting the Lessons of Northern Ireland,' 27(3) Human Rights Quarterly (August 2005), pp. 943-968; Mary O'Rawe, 'Transitional Policing Arrangements in Northern Ireland: The Can't And The Won't Of The Change Dialectic' 26(4) Fordham International Law Journal (April 2003), pp.1015-1073.

72 (Hyde Park v. Moldova (No.2) (2009) 27(3) Human Rights Quarterly (August 2005), pp. 943-968). أوضح قضاة ستراسبورغ، في هذه القضية، أن دوافع القيود لا يمكن الإحالة إليها إلا من قبل السلطة المختصة وبمقتضى قانون، وأشاروا إلى أن الدوافع التي أحالت إليها البلدية لتبرير فرض قيود على مظاهرة لم تكن موافقة لتشريع ملائم (القانون بخصوص التجمعات)، وأنه لا يكفي أن تقوم محكمة لاحقاً بتقديم حجج ملائمة، المحاكم ليست قانونياً مؤهلة لتنظيم التجمعات العامة، ولا يمكن لها أن تمارس هذا الواجب بكل قانونية سواء باسمها الخاص أو باسم السلطات المحلية.

39. يجب أن يحترم كل قيد مفروض على حرية التجمع معيار التناسبية<sup>76</sup>. "مبدأ التناسبية هو الوسيلة لوضع المتطلبات الأساسية في الميزان. لا يقارن مباشرة الحق ضد السبب المشار إليه للتدخل في ممارسة الحق. في الواقع، توضع في الميزان طبيعة التدخل وأهميته، من ناحية، وهدف هذا التدخل من ناحية ثانية"<sup>77</sup>. يجب أن تكون أهمية التدخل محصورة في الهدف الذي نسعى إلى تحقيقه<sup>78</sup>. إضافة إلى ذلك، يمكن أن يتصف التدخل عموماً بأشكال مختلفة، بأنه الطريقة الأقصر لبلوغ الغاية المشروعة والمطلوبة التي يجب أن تكون له أفضلية الاستمرار<sup>79</sup>.

40. يجب أن تعرف سلطة التنظيم بأن لديها سلطة فرض مجموعة من القيود وأن تمتنع عن اختيار حلين: عدم التدخل أو المنع (انظر، لتفاصيل أخرى، قيود تتعلق "بالساعة، والمكان، والأشكال" في الفقرتين 99 و100 في بقية الوثيقة). يجب أن يتعلق مباشرة كل قيد باهتمامات خاصة تثار أو أهداف معينة تقصدها السلطات. يجب أن تتمكن الدولة من إثبات أن كل قيد يخدم مصلحة هامة لا يمكن أن تتحقق دون فرض هذا القيد. بالتالي، فمبدأ التناسبية يقتضي من السلطات أن لا تفرض باستمرار قيوداً قابلة للتأثير بشكل أساسي على صفة الحدث (على سبيل المثال، نقل التجمع إلى حي غير مركزي في المدينة)<sup>80</sup>.

76 انظر، على سبيل المثال قضية، Rassemblement Jurassien Unité Jurassienne v. Switzerland (1979)

77 انظر:

Feldman, D. Civil Liberties & Human Rights in England and Wales, 2<sup>nd</sup> ed., (2002) p.57

78 انظر:

Hoffman, D. and Rowe, J. Human Rights in the UK: An Introduction to the Human Rights Act 1998 (2nd ed.) (Pearson Education Ltd. 2006) at p.106

يجب الإشارة إلى أن الأسباب أو الأهداف الوحيدة المسموح بها قانونياً للسلطات عندما تُحد من حرية التجمع هي تلك التي تنص عليها المادة 21 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمادة 11، الفقرة 2، من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. وبذلك، فإن الأهداف الوحيدة التي يجوز تقييد حرية التجمع هي الأمن الوطني أو الأمن العام أو الوقاية من الفوضى أو الجريمة أو حماية الصحة أو الأخلاق أو حماية حقوق الآخرين وحرانيتهم.

79 وبهذا الشكل، على سبيل المثال، فإن تفريق التجمع يجب أن يُلجأ إليه كحل أخير (انظر لاحقاً، الفقرات 165 إلى 170).

80 انظر، على سبيل المثال، المحكمة الدستورية في ليتوانيا، القرار المتخذ في القضية رقم 03-0106-2006 (23 تشرين الثاني/نوفمبر 2006)، فقرات 29.1، و32 (عن الترجمة الإنجليزية).

81 (29.1) (...) تتعلق القيود المهمة بوسط المدينة وتؤثر أساساً على ممارسة حق الأشخاص في التجمع، والمسيرات، وتنظيم الاعتصامات (...)

(32) (...) يعترف الاجتهاد الألماني بأنه يجب على المؤسسات التي تتمتع بالسلطات العامة أن تدير كل سير من غير الممكن تجنبه بسبب ممارسة حق حرية التجمع، وعلى افتراض أن مظاهره مفترضة في وسط المدينة، فلن يكون ممكناً المرور في الضواحي بغرض تجنب عرقلة السير (...). (الخط بالمثل من طرفنا).

مقطع من المادة 7، الفقرتين 1 و2 من القانون حول حرية التجمع، جمهورية أذربيجان (1988)

"يجب أن يكون القيد على حرية التجمع متناسباً فيما يتعلق بالهدف المرجو، بقصد الوصول إلى البداية، ينبغي ألا يتجاوز القيد الحدود الضرورية والكافية".

علاوة على ذلك، "يجب أن تكون الإجراءات المتخذة للحد من حرية التجمع ضرورية للغاية قصد للوصول إلى الهدف الذي يبرر مبدأ التقييد".

41. إن مبدأ التناسبية يقتضي وجود تقييم موضوعي ومفصل عن الظروف المؤثرة في تنظيم جمع ما، إضافة إلى ذلك، فحيثما كان من المحتمل تنازع حقوق أخرى مع الحق في التجمع السلمي، ينبغي أن تعتمد قرارات سلطات التنظيم على "تحليل مواز" لمختلف الحقوق موضوع النزاع (مع اعتبار واقع تنوع القيود والشروط المسموح بها فيما يتعلق بحق الآخر). بمعنى آخر، يجب تقدير كل حق على أكمل وجه، وتقدير نسبية كل تدخل محتمل يمكن أن تسببه حماية تامة للحق في حرية التجمع<sup>81</sup>.

42. كذلك رأت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن الأسباب التي تسوقها السلطات الوطنية لتثبيت أن معيار التناسبية قد تم احترامه، يجب أن تكون "مناسبة وكافية"<sup>82</sup>، "مقنعة وأساسية"<sup>83</sup>، وتقوم على "تقييم مقبول للوقائع ذات الصلة"<sup>84</sup> وإنّ شكوكاً أو تكهنات بسيطة لا يمكن أن تكفي<sup>85</sup>. وهذا صحيح عملياً متى تعلق التجمع بموضوع ذي مصلحة عامة أو بمواضيع سياسية<sup>86</sup>.

43. وعليه، فالتطبيق المنهج للقيود القانونية - على سبيل المثال حظر كل مظاهره في أوقات محددة أو في بعض المحال أو الأماكن العامة

81 انظر، على سبيل المثال، [Campbell v. MGN Ltd] 2004، الفقرات من 16 إلى 20 من قبل اللورد نيكولس، لتفاصيل أكثر حول التحليل الموازي (على ضوء المادتين 8 و10 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان)، انظر: Helen Fenwick and Gavin Phillipson, Media Freedom under the Human Rights Act (OUP, 2006) at pp.700-706 انظر أيضاً - لاحقاً هامش الصحة 140 - المقارنة التي اعتمدها المحكمة الدستورية الهنغارية عندما واجهت تنازلاً بين حقين أساسيين.

82 انظر على سبيل المثال قضية، Makhmudov v. Russia (2007) at para.65.

83 المرجع السابق ص 64.

84 انظر قضية (2001) Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden v. Bulgaria، الفقرة 78. انظر أيضاً قضية، (1998) United Communist Party of Turkey and Others v. Turkey، الفقرة 47.

85 انظر القرار الذي اتخذته المحكمة الدستورية الألمانية في قضية 354، 353 (BVerfGE 69.315)

86 انظر على سبيل المثال قضية، (2006) Christian Democratic Peoples' Party v. Moldova، الفقرة 71. انظر أيضاً قرار Rosca (2008) Secareanu and Others v. Moldova، الفقرة 40، الذي أشار إلى قرار الحزب الشعبي الديمقراطي-المسيحي.

كل تاريخ تقترحه الهيئة المؤهلة يجب أن يكون لاحقاً بأكثر من يومين على التاريخ المقترح أساساً من قبل المنظم.

كل توقيت مقترح من قبل الهيئة المؤهلة يجب أن يكون هو نفس التوقيت المقترح من قبل المنظم، أو يجب أن يكون لاحقاً على ذلك التوقيت بأكثر من ثلاثة ساعات.

5. إذا اكتشفت الهيئة المؤهلة، في مجال تحليل الإخطارات، أسباباً كافية لخطر الحدث الجماهيري العام (...). فإنها تقترح على المنظم مكاناً آخر لتنظيم الحدث (حسب التاريخ والساعة المحددين في الإخطار).

يجب أن يستجيب كل مكان تقترحه الهيئة المؤهلة للطلبات المعقولة للمنظم، وخاصة على ضوء إمكانية مشاركة عدد تقديري من المشاركين (بشرط أن يتضمن الطلب هذه المعلومة). يجب أن لا تكون الأماكن المقترحة مختارة في مناطق خارج المدينة، وفيما يتعلق بمدينة إيريغان، فالحي المختار يجب أن يكون بالإضافة إلى ذلك قريباً قدر الإمكان من المنطقة المشار إليها في الإخطار.

### عدم التمييز

46. يجب أن يتمتع كل شخص بحرية التجمع السلمي على قدم واحد من المساواة. مبدأ حقوق الإنسان يجب تطبيقه من دون تمييز. ويجب أن يكون له مكانة أساسية في تفسير المعايير المناسبة. المادة 26 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمادة 14 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان تفرضان على كل دولة ضمان التمتع بحقوق الإنسان المعترف بها في هاتين الوثيقتين لكل الأفراد الخاضعين لفضائها من دون تمييز.<sup>90</sup>

47. لا تنص المادة 14 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان على حق مستقل بعدم التمييز ولكنها مكمله للمواد الأخرى المادية في الاتفاقية وبروتوكولاتها. بالتالي، لا تطبق هذه المادة إلا على الوقائع حسب الأوضاع (أو أحياناً حسب أسباب التقييد) التي تتعلق بأهمية حق أو أكثر من الحقوق التعاقدية الأخرى.<sup>91</sup> تشجع الدول الأعضاء في مجلس التعاون والأمن في أوروبا والأطراف الأخرى في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان على التصديق على البروتوكول رقم 12 (انظر لاحقاً) الذي ينص على

90 انظر لتفاصيل أكثر: "ملاحظة عامة رقم 18 عدم التمييز"، اللجنة المعنية بحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة: U.N. Human Rights Committee. U.N. Doc. CCPR General Comment 18. (1989).

91 انظر على سبيل المثال، (Haas v. Netherlands) (2004)، الفقرة 41. على ضوء القرار الذي اتخذته المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في قضية (Thlimmenos v. Greece) (2000) حيث أوضح روبرت فينتموت - Wintemute أن تفسير المادة 14 يجب توسيعه ليشمل "طريقتين للولوج" بحيث يمكن اعتبار، ليس فقط رفض منح الفرصة، بل أيضاً سبب هذا الرفض والتي "تتعلق بأهمية" فتدخل في نطاق حكم من أحكام الاتفاقية الأوروبية. وبالتالي إعمال المادة 14. انظر: Wintemute. R. "Within the Ambit": How big is the "gap" in Article 14 European Convention on Human Rights? Part 1' (2004) 4 European Human Rights Law Review 366-382.

الجاهزة لعقد التجمعات - ينزع إلى المبالغة وبالتالي فلن يجتاز اختبار التناسبية، إذ أن تلك المقاربة لم تول أي اعتبار للظروف الخاصة للمكان.<sup>87</sup> تبين النصوص التشريعية أنه لا يمكن للتجمعات أن تنعقد إلا في بعض الأماكن أو في الاتجاهات (في المراكز أو بعيدة) تؤثر بخطورة آثار الاتصالات المشتركة على حرية التجمع. ويجب إذن اعتبارها مبدئياً كانهك لهذا الحق. نفس الأمر، التجمعات التي تعقد في مناطق سكنية أو في أثناء الليل يجب تنظيمها حالة بحالة أكثر من حظرها بالجملة.

44. يمكن مع ذلك تنظيم الوقت والمكان وطرق التجمعات العامة الخاصة بطريقة تمنع التدخل بشكل غير معقول في حقوق الآخرين وحريةهم (انظر لاحقاً، الفصل 4). تعكس وجهة النظر هذه ضرورة تحقيق توازن مناسب ما بين حقوق الأشخاص في التعبير عن آرائهم، عن طريق عقد تجمع، والمصلحة بعدم تأثير إجراء آخر لممارسة حقوق غير المشاركين.

45. متى كانت لدى السلطات أسس قوية، مع أخذ الأساليب المناسبة بعين الاعتبار، للتوصل إلى ضرورة فرض قيود فيما يتعلق بزمان تجمع ما ومكانه (وليس فقط الطريقة التي يجب أن يتم بها تنظيمه)، فعليها أن تقترح الحل البديل المناسب.<sup>88</sup> ينبغي أن يُسمح بأن يبلغ كل حل من هذا النوع فعلياً الهدف المنشود والرسالة التي يسعى منظمو التجمع إلى تبليغها؛ بمعنى آخر، يجب أن يكون الحدث "على مرأى ومسمع" الجمهور المقصود (انظر أيضاً أعلاه، الفقرة 33، ولاحقاً، التجمعات المباشرة في الفقرات من 122 إلى 124).<sup>89</sup>

المادة 13(4)-13(5)، القانون الخاص بأشكال عقد التجمعات، والاجتماعات، والمظاهرات، والاستعراضات، جمهورية أرمينيا (2008)

4. إذا اكتشفت الهيئة المختصة، في مجال تحليل الإخطارات، أسباباً لخطر حدث عمومي للجماهير بمقتضى الفقرة 2 أو الفقرة الأخيرة من الجزء 1 من هذه المادة، فإنها تقترح على المنظم تواريخ أخرى (عوضاً عن التاريخ المحدد في الإخطارات) أو ساعات أخرى (عوضاً عن الساعة المحددة في طلبات الإخطار) أو شروطاً أخرى تتعلق بأشكال الحدث.

87 انظر على سبيل المثال، المحكمة الدستورية في ليتوانيا، القرار الذي تم اتخاذه في قضية رقم 0106-03-2006 (23 تشرين الثاني/نوفمبر 2006)، الفقرة 29.3، "لا تستطيع الدولة منع عقد اجتماعات، أو مسيرات، واعتصامات أمام مقر دبلوماسي أجنبي؛ ولكن على هذه الأحداث ألا تنصف بصفة ضجة كبيرة أو عدائية، مع ذلك، وحتى في هذه الحالات (...) يجب حل المسألة على مستوى تطبيق القواعد القانونية" (وضع الخط المائل من طرفنا). مع الاعتراف (الفقرة 28.1 من قرارها) أن المادة 22 (2) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية الدولية (1961) تفرض على الدولة الطرف "اتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لمنع افتتاح الأماكن التابعة للبعثة أو الإضرار بها، أو الإخلال بأمن البعثة، أو الانتقاص من هيئتها"، وتوصلت المحكمة إلى أن (الفقرة 28.3) "لا يفرض أي معيار على الدولة واجب عزل البعثات الدبلوماسية والفصلية كلية عن مسيرات محتملة، أو اجتماعات، أو اعتصامات". انظر أيضاً: David Mead. The New Law of Peaceful Protest: Rights and Regulation in the Human Rights Era (Hart Publishing, 2010) at pp.101-2.

88 انظر قضية (Rai. Almond and "Negotiate Now" v. United Kingdom) (1995) (قبول).

89 انظر على سبيل المثال، المحكمة الدستورية في ليتوانيا، القرار الذي تم اتخاذه في قضية رقم 0106-03-2006 (23 تشرين الثاني/نوفمبر 2006)، الفقرة 29.3، "يجب أن تسهر الدولة ليس فقط على إمكانية انعقاد تجمع أو اعتصام أو مسيرة ولكن أيضاً على أن تمارس حرية التعبير والتجمع بشكل فعلي، وبشكل أدق، أن يصل الحدث المنظم إلى جمهوره والنوحي".



حظر عام للتمييز<sup>92</sup>. بالإضافة إلى ذلك، تفرض المادة 5 من الاتفاقية الدولية لحظر جميع أشكال التمييز العنصري على الدول الأطراف أن تحظر التمييز العنصري وتكافحه.

#### المادة 26. العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية

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 الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو غير سياسي أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة أو النسب، أو غير ذلك من الأسباب. المادة 5، الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري إيفاء للالتزامات الأساسية المقررة في المادة 2 من هذه الاتفاقية، تتعهد الدول الأطراف بحظر التمييز العنصري والقضاء عليه بكافة أشكاله، وبضمان حق كل إنسان، دون تمييز بسبب العرق أو اللون أو الأصل القومي أو الاثنى، في المساواة أمام القانون، لا سيما بصدد التمتع بالحقوق التالية: (د) الحقوق المدنية الأخرى، ولا سيما: "9" الحق في حرية الاجتماع السلمي وتكوين الجمعيات السلمية أو الانتماء إليها.

#### المادة 14. الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان

يجب تأمين التمتع بالحقوق والحريات المعترف بها في هذه الاتفاقية دون أي تمييز. وتحديداً ذلك القائم على الجنس أو العنصر أو اللون أو اللغة أو الدين أو الآراء السياسية أو الأصل الوطني أو الاجتماعي أو الانتماء إلى أقلية وطنية، أو الثروة أو الولادة أو أي وضع آخر.

البروتوكول رقم 12 المضاف إلى الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان - حظر للتمييز

1- يجب ضمان التمتع بكل حق ينص عليه القانون، من دون أي تمييز، أساسه الجنس، أو العرق، أو اللون، أو اللغة، أو الدين، أو الآراء السياسية، أو أي آراء أخرى، أو الأصل الوطني أو الاجتماعي، أو الانتماء إلى أقلية قومية، أو الثروة، أو المولد، أو أي وضع آخر.

2- لا يجوز للسلطات العامة تعريض أي شخص للتمييز القائم على الدوافع المذكورة في الفقرة 1.

1. يجب تأمين التمتع بكل حق من الحقوق المنصوص عليها في القانون، دون أي تمييز كان، قائم تحديداً على الجنس أو العنصر أو اللون أو اللغة أو الدين أو الآراء السياسية أو غيرها من الآراء، أو الأصل الوطني أو الاجتماعي أو الانتماء إلى أقلية وطنية، أو الثروة أو الولادة أو أي وضع آخر.

2. لا يجوز أن يتعرض أي شخص لأي شكل من أشكال التمييز من سلطة عامة، قائم تحديداً على الأسباب الواردة في الفقرة.

#### المادة 21. ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي

يحظر كل تمييز أساسه، تحديداً، الجنس أو العرق أو اللون أو المنشأ الإثني أو الاجتماعي أو الصفات الوراثية أو اللغة أو الدين أو المعتقدات أو الآراء السياسية أو آراء أخرى أو الانتماء إلى أقلية وطنية أو الثروة أو المولد أو الإعاقة أو العمر أو الميول الجنسية.

48. يحظر كل تمييز قائم على دوافع الجنس أو العرق أو اللون على الأصل العرقي أو الاجتماعي أو على الصفات الجينية أو اللغة أو الدين أو المعتقدات أو الآراء السياسية، أو غيرها، أو الانتماء إلى أقلية وطنية أو حالة الثروة أو المولد أو الإعاقة أو العمر أو الميول الجنسية. إضافة إلى ذلك، فضشل الدولة في منع أعمال التمييز أو إجرامها عن اتخاذ خطوات رداً على أعمال تمييز يقرتها أشخاص، يمكن أن يشكل، هو أيضاً، انتهاكاً للحق في عدم التمييز<sup>93</sup>.

93 انظر القرار في قضية (Opuz v. Turkey)، الفقرات 184 إلى 191 (تتعلق بأعمال خاصة بالعنف المنزلي). تتعلق خاصة عدة مشاكل بالتجمعات التي تنظمها الجماعات (الغليبات والمثليون ومزدوجي الميل والمتحولون جنسياً) (LGBT). انظر أيضاً القرار في قضية (Bączkowski and Others v. Poland) والتي خلص فيها قضاة ستراسبورغ إلى وجود انتهاك للمادة 14 بالاشتراك مع المادة 11 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. انظر أيضاً الشكاوى رقم: 4916/07، 25924/08، 14599/09 من قبل نيكولاي ألكساندروفيتش أليكسيوف ضد روسيا، بالتتابع تاريخ 29 كانون الأول/يناير 2007، و14 شباط/فبراير 2008، و10 آذار/مارس 2009. في وقت صياغة هذه الوثيقة، أعضاء لجنة تنسيق Pride Parade في بلغاريا (من المفترض أن يتم عقده في 20 أيلول/سبتمبر 2009) احتجوا خاصة، على ادعاءات رفض الهيئات الرسمية الصربية اتخاذ كل الإجراءات المعقولة التي تهدف إلى توقيف الأفعال التي تمنع التمييز بحق المشاركين. انظر أيضاً، مجلس أوروبا، الجمعية البرلمانية، التوصية 211 (2007) حول حرية التعبير والتجمع بالنسبة للمثليات والمثليين ومزدوجي الميل والمتحولين جنسياً، 26 آذار/مارس 2007 (يمكن الإطلاع عليها على الرابط: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1099699&Site=Congress&BackColorInternet=e0cee1&BackColorIntranet=e0cee1&BackColorLogged=FFC679>)

وكذلك "التقرير التفسيري: حرية التعبير والتجمع بالنسبة للمثليات والمثليين ومزدوجي الميل والمتحولين جنسياً". مؤتمر السلطات المحلية والإقليمية، مجلس أوروبا، 28-26 آذار/مارس 2007. ويمكن الإطلاع على هذه الوثيقة على الرابط: [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CPL\(13\)9PART2&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=e0cee1&BackColorIntranet=e0cee1&BackColorLogged=FFC679](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CPL(13)9PART2&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=e0cee1&BackColorIntranet=e0cee1&BackColorLogged=FFC679)

انظر أيضاً، الجمعية العامة للأمم المتحدة، المدافعون عن حقوق الإنسان مذكرة من الأمين العام (تقرير قدمته الممثلة الخاصة للأمين العام المعنية بحالة المدافعين عن حقوق الإنسان، السيدة هينا جيلاني، تطبيقاً للقرار 60/161) للجمعية العامة للأمم المتحدة الوثيقة 5، 5/312/61 A/أيلول/سبتمبر 2006، الفقرة 71؛ مجلس حقوق الإنسان، تقرير تقرير قدمته الممثلة الخاصة للأمين العام المعنية بحالة المدافعين عن حقوق الإنسان، السيدة هينا جيلاني، الأمم المتحدة، الوثيقة 37، 24/4/HRC/4/37، كانون الأول/يناير 2007. ويمكن الإطلاع على هذه الوثيقة على الرابط:

<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G07/104/17/PDF/G0710417.pdf?OpenElement>

الفقرة 96؛ مجلس حقوق الإنسان، تقرير (تقرير قدمته الممثلة الخاصة للأمين العام المعنية بحالة المدافعين عن حقوق الإنسان، السيدة هينا جيلاني، ملحق: ملخص عن حالات نقلت للحكومات والرد عليها، الأمم المتحدة، الوثيقة 27، 27/Add.1/HRC/4/37، آذار/مارس 2007، الفقرة 454، انظر أيضاً ILGA، حقوق - حرية التجمع، صحيفة الأحداث في كل دولة (أب/أغسطس 2008)، كما يمكن الإطلاع على هذه الوثيقة على الرابط:

[http://www.ilga-europe.org/media\\_library/lgbt\\_rights\\_freedom\\_of\\_assembly\\_diary\\_of\\_events\\_by\\_country\\_august\\_2008](http://www.ilga-europe.org/media_library/lgbt_rights_freedom_of_assembly_diary_of_events_by_country_august_2008)

92 انظر على سبيل المثال، (Sejdić and Finci v. Bosnia and Herzegovina)، القرار الأول الذي لاحظت فيه المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان وجود مخالفة للبروتوكول رقم 12، وقدرت (الفقرة 55 من قرارها) أن: "على الرغم من فارق الأهمية الموجود بين المادتين، فمعنى الكلمة الواردة في المادة 1 من البروتوكول رقم 1 مقصوداً به مطابقاً للمعنى الموجود في المادة 14 (انظر التقرير التفسيري للبروتوكول رقم 12، الفقرة 18)".

49. تنبغي الإشارة إلى أنه تم تفسير المادة 26 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أنها "تشمل التوجهات الجنسية" على ضوء عدم التمييز لأسباب تتعلق بـ "الجنس"<sup>94</sup>. تنص كذلك المادة 13 من معاهدة أمستردام على أنه يجب على الاتحاد الأوروبي "اتخاذ الإجراءات الضرورية لأجل مكافحة كل تمييز يقوم على (...الميل الجنسي)". والمادة 12 (2) من الميثاق الأوروبي للحقوق الأساسية "كل تمييز" وخاصة القائم على الميل الجنسي<sup>95</sup>. أبدأ 20 من مبادئ يوغياكارتا-<sup>96</sup> Yogyakarta وتوصية لجنة الوزراء بشأن إجراءات محاربة التمييز القائم على الميل الجنسي<sup>97</sup>

50. لا يجب أن تفرض سلطات التنظيم على بعض الأشخاص الراغبين في التجمع شروطاً مسبقة أكثر تشدداً من تلك التي تتعلق بأشخاص آخرين في نفس الوضع<sup>98</sup>. وتستطيع، مع ذلك، أن تعالج بشكل مختلف

94 انظر قضية Nicholas Toonen v. Australia. اللجنة المعنية بحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، رقم 488/1992، U.N. Doc. CCPR/C/50/D/488/1992 (04/04/94) at para.8.7

95 نقرأ المادة 21 من ميثاق الحقوق الأساسية في الاتحاد الأوروبي، كما يلي: "يحظر، كل تمييز أساسه خاصة الجنس، أو العرق، أو اللون، أو المنشأ الأثني أو الاجتماعي، أو الصفات الوراثية، أو اللغة، أو الدين، أو المعتقدات، أو الآراء السياسية أو آراء أخرى، أو الانتماء لأقلية وطنية، أو الثروة، أو المولد، أو الإعاقة، أو العمر، أو التوجهات الجنسية"<sup>96</sup> (2000)، C364/01. ويمكن الإطلاع على هذه الوثيقة على الرابط: [http://www.europarl.eu.int/charter/pdf/text\\_en.pdf](http://www.europarl.eu.int/charter/pdf/text_en.pdf)

96 المبدأ 20 من مبادئ يوغياكارتا- Yogyakarta حول تطبيق التشريع الدولي لحقوق الإنسان في مجال الميل الجنسي الهوية الجنسية

وما يكون منها بهدف التظاهر السلمي، بصرف النظر عن توجهه الجنسي أو هويته النوع، ويحق للأشخاص، بدون تمييز تشكيلي لجمعيات تقوم على التوجه الجنسي أو هوية النوع، ونيل الاعتراف بها، وكذلك الجمعيات التي توزع معلومات على الأشخاص من مختلف التوجهات الجنسية والهويات النوع، أو عنهم، أو تسهل التواصل فيما بينهم.

وعلى جميع الدول: (أ) اتخاذ الإجراءات التشريعية والإدارية، وغيرها من الإجراءات، لكفالة حق التنظيم السلمي والاجتماع المناصرة فيما يخص قضايا التوجه الجنسي وهوية النوع، وكفالة الحق في الاعتراف القانوني بهذه الجماعات والجمعيات، دون تمييز بسبب التوجه الجنسي أو هوية النوع؛

(ب) كفالة عدم استخدام مفاهيم النظام العام، والأخلاق العامة، والصحة العامة، والأمن العام، من أجل الحد من أية ممارسة لحقوق التجمع السلمي والتنظيم السلمي، بالاعتماد فقط على كونها تؤكد على توجهات وهويات جنسية متباينة؛

(ج) عدم منع ممارسة حقوق التجمع والتنظيم السلمي، في أي حال من الأحوال، لأسباب تنصّل بالتوجه الجنسي أو هوية النوع، وكفالة توفير ما يكفي من عناصر الشرطة، ووسائل الحماية المادية الأخرى، لحماية الأشخاص الذين يمارسون هذه الحقوق من العنف والمضايقة؛

(د) توفير برامج توعوية وتدريب للسلطات المكلفة بإنفاذ القوانين، وغيرها من الموظفين المعنيين؛ لتمكينها من توفير هذه الحماية (...)"؛ انظر أيضا التعليقات التفصيلية الرفقة بهذه المبادئ، والتي يمكن الإطلاع عليها على الرابط:

<http://www.yogyakartaprinciples.org/yogyakarta-principles-jurisprudential-annotations.pdf>

97 التوصية 5 CM/Rec(2010) لجنة وزراء الدول الأعضاء حول الإجراءات التي تهدف لمكافحة التمييز القائم على الميل الجنسي وهوية الجنس (اعتمدها لجنة الوزراء بتاريخ 31 آذار/مارس 2010 خلال الاجتماع 1081. لمثلي الوزراء) تنص على: 3 "حرية التعبير والتجمع السلمي 14. (...) يجب على الدول الأعضاء اتخاذ كل الإجراءات المناسبة على المستوى الوطني والإقليمي والمحلي لضمان الممارسة الفعلية لحرية التجمع السلمي، كما تنص عليه المادة 11 من الاتفاقية، من دون تمييز أساسه الميل الجنسي أو الهوية الجنسية، المادة 15. يجب على الدول الأطراف أن تسهر على اتخاذ قوات الأمن الإجراءات المناسبة لحماية المشاركين في المظاهرات السلمية لصالح حقوق الإنسان للمثليين والمثليات والتحولين جنسياً، ضد التدخلات غير القانونية التي تهدف لزعزعة أو منع الممارسة الفعلية لحقهم في حرية التعبير والتجمع السلمي؛ 16. يجب أن تتخذ الدول الأطراف الإجراءات المناسبة لتجنب فرض القيود على الممارسة الفعلية لحقوق حرية التعبير والتجمع السلمي الناتجة عن تعسف الأحكام القانونية والإدارية كذلك التي تتعلق بالصحة العامة، والأخلاق العامة، والنظام العام؛ 17. يجب على السلطات العمومية، على كل المستويات، أن تشجع الإدانة العلنية - وبخاصة في وسائل الإعلام - لكل تدخل غير قانوني في حقوق الإنسان، تعلق ذلك بقدر أم جماعه، ممارسة حرية التعبير والتجمع السلمي، وخاصة ما له علاقة بحقوق الإنسان بالنسبة للمثليين والمثليات ومزدوجي الميل والتحولين جنسياً"

98 كانت هذه إحدى الحجج التي أثارها المشتكون في قضية (Baczowski and Others v. Poland. (2007) و (2006) قرار حول القبول)، ادعى المعنيون بأنهم عوملوا بشكل مميز، لأن منظمي أحداث عامة أخرى تمت في وارسو عام 2005 لم يكونوا ملزمين بتقديم "خطة تنظيم سير"، ولأنه أيضاً قد رفض طلبهم بصدد تنظيم مسيرة من أجل المساواة وجماعات ملحقه بها بسبب شواهد المنظمات.

أحوال الأشخاص الذين تختلف أوضاعهم فعلاً<sup>99</sup>. تضمن المادة 26 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لكل الأشخاص المساواة أمام القانون وحماية مساواة من القانون. ويفترض ذلك أن قرارات السلطات بشأن حرية التجمع لا ينبغي أن يكون لها أثر تمييزي، وهكذا فإن التمييزين، المباشر وغير المباشر<sup>100</sup>، محظوران كلاهما. إضافة إلى ذلك، يجب على سلطات إنفاذ القانون أن تحقق لمعرفة ما إذا كان التمييز عاملاً مساهماً في أي تصرف إجرامي يحدث خلال تجمع ما (على سبيل المثال اعتداء جسدي على المشاركين)<sup>101</sup>.

51. إن محاولات منع دائم لجمعيات منظمة من قبل أعضاء جماعة عرقية أو وطنية أو دينية في منطق أهلة غالباً بأعضاء جماعة أخرى عنصرية، يمكن اعتبارها كتشجيع على العنصرية وبالتالي مخالفة للمادة 3 من اتفاقية الأمم المتحدة للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، والتي تنص على: "تشجب الدول الأطراف بصفة خاصة العزل العنصري والفصل العنصري وتتعهد بمنع وحظر واستئصال كل الممارسات المماثلة في الأقاليم الخاضعة لولايتها".

52. سيركز القسم التالي على بعض الأحكام الرئيسية في مجال حقوق الإنسان الهادفة إلى حماية حرية التجمع السلمي من فئة خاصة في المجتمع حيث لا تكون الحريات دائماً محترمة بشكل مناسب.

## جماعات، جمعيات غير مسجلة وأشخاص اعتباريين

53. يستطيع الأشخاص الاعتباريون التمتع - بنفس صفة الأشخاص العاديين - بحرية التجمع السلمي (كما نصت عليها، على سبيل المثال، مقتطفات من القانون البلغاري حول التجمعات والاجتماعات والمظاهرات المشار إليها لاحقاً)<sup>102</sup>. يجب على الدول، لضمان التمتع المناسب بحرية التجمع السلمي، أن تلغي واجب التسجيل الذي ينقل على كل تنظيم عام ويضمن حق المواطنين في تأسيس الجمعيات الرسمية وغير الرسمية (لمزيد من التفاصيل، انظر لاحقاً الفقرتين 105 و106 من قسم حرية الجمعيات وحرية التجمع).

99 Thlimmenos v. Greece (2000) 44. الفقرة 44.

100 نحن نتحدث عن تمييز غير مباشر عندما يكون حكم تشريعي يبدو غير تمييزي يؤثر على بعض الجماعات بشكل مبالغ فيه.

101 انظر قضية (Nachova and Others v. Bulgaria [GC] (2005)، الفقرة 161.

102 انظر قضية، (Rassemblement Jurassien Unité Jurassienne v. Switzerland (1979) ص 119. و Christians against Racism and Fascism v. the United Kingdom (1980)، ص 148. ويمكن كذلك ممارسة الحق في حرية التفكير، والضمير والدين من قبل هيئة دينية أو جمعية ذات توجه ديني أو فلسفي. (ARM Chappell v. UK (1987)، ص 246.

المادة 2. قانون التجمعات والاجتماعات والمظاهرات. بلغاريا (1990)  
يمكن تنظيم التجمعات والاجتماعات والمظاهرات وعقدتها من قبل (الأفراد)  
والجمعيات والمنظمات السياسية ومنظمات أخرى ذات بعد اجتماعي.

## أقليات

54. يجب ضمان حرية تنظيم التجمعات العامة والمشاركة فيها لأفراد الأقليات وجماعات السكان الأصليين. تنص المادة 7 من الاتفاقية-الإطار الصادرة عن مجلس أوروبا لحماية الأقليات الوطنية (1995) على ما يلي: "تسهر الأطراف على أن تضمن لكل شخص ينتمي إلى أقلية قومية احترام حقوقه في حرية الاجتماع السلمي وحرية التجمع وحرية التعبير وحرية التفكير وحرية الضمير والحرية الدينية"<sup>103</sup>. تنص أيضا المادة 13 (1) من إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات وطنية أو عرقية أو دينية أو لغوية (1992) على ما يلي: "للأشخاص المنتمين إلى أقليات الحق في أن يقيموا ويحافظوا على استمرار اتصالات حرة وسلمية مع سائر أفراد جماعتهم"<sup>104</sup>. وكما تمت الإشارة إلى ذلك أيضا في الفقرة 7، "لا يمكن للديمقراطية أن تفضل دائما رأي أغلبية، ولكنها تتطلب توازنا يضمن للأقليات معاملة عادلة وتتجنب كل تعسف لوضع مسيطر"<sup>105</sup>.

## "غيرالرعايا"

55. (عديمو الجنسية، لاجئون، أجانب، طالبو لجوء، مهاجرون، سياح): ينص القانون الدولي لحقوق الإنسان على أن: "يستفيد الأجانب من حق التجمع السلمي"<sup>106</sup>. إنه من الضروري إذن أن لا يقصر القانون ممارسة حرية التجمع السلمي على الرعايا فحسب، بل توسع لتشمل الكل بدون تمييز عنصري، واللاجئين والأجانب وطالبي اللجوء والمهاجرين والسياح. ينبغي أن نشير، مع ذلك، إلى أن المادة 16 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان تنص على أن لا شيء في المواد 10 و11 و14 يجب أن ينظر إليه على أساس أنه يمنع الأطراف السامية المتعاقدة من فرض قيود على النشاط السياسي للأجانب". يجب أن يخص فقط تطبيق هذا

103 انظر المادة 17 من الاتفاقية-الإطار لحماية الأقليات الوطنية: "1- تتعهد الأطراف ألا تعرقل حق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية من القيام، بشكل حر وسلمي، باتصالات عبر الحدود مع أشخاص يتواجدون بشكل منتظم في دول أخرى وباستمرار فيها، وبخاصة مع أولئك الذين جمعهم بهم هوية أجنبية أو ثقافية أو لغوية أو دينية أو تراث مشترك.  
2- تتعهد الأطراف ألا تعرقل حق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية في المشاركة بأعمال المنظمات غير الحكومية على المستويين الوطني والدولي".

104 تم اعتماده بالقرار 47/135 للجمعية البرلمانية تاريخ 18 كانون الأول/ديسمبر 1992.

105 انظر:

Hyde Park v. Moldova No.1 (2009) para.28 citing Young, James and Webster v. the United Kingdom. 13 August 1981. para.63. Series A no. 44. and Chassagnou and Others v. France [GC]. nos. 25088/94, 28331/95 and 28443/95. para.112. ECHR 1999-III. Similarly, Hyde Park v. Moldova No.2 (2009) para.24; Hyde Park v. Moldova No.3 (2009) at para.24  
106 اللجنة المعنية بحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، الملاحظة العامة رقم 15، وضع الأجانب من وجهة نظر العهد.

الحكم الأخير الخطابات التي يلقيها غير الرعايا والتي تؤثر على الأمن الوطني. لا شيء يجيز منع غير الرعايا من المشاركة في تجمع يهدف خاصة إلى انتقاد تشريع أو سياسة هجرة وطنية. تعدد حركات الاحتجاج عبر الحدود أيضا دليلا على ضرورة تسهيل حرية التجمع لغير الرعايا<sup>107</sup>.

## نساء

56. تنص المادة 3 من اتفاقية الأمم المتحدة للقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو) على ما يلي: "تتخذ الدول الأطراف في جميع الميادين، ولا سيما الميادين السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية، كل التدابير المناسبة، بما في ذلك التشريعي منها، لكفالة تطور المرأة وتقديمها الكاملين. وذلك لتضمن لها ممارسة حقوق الإنسان والحريات الأساسية والتمتع بها على أساس المساواة مع الرجل"<sup>108</sup>.

## أطفال

57. كالأرشدين، الأطفال لهم أيضا مطالبهم ومصالحهم. تمنحهم حرية التجمع السلمي وسيلة للتعبير عن وجهة نظرهم ومشاركتهم في المجتمع. تطالب المادة 15 من اتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بحقوق الطفل الدول الأطراف بالاعتراف بحق الأطفال في تنظيم التجمعات السلمية والمشاركة فيها<sup>109</sup>.

المادة 15. من اتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بحقوق الطفل

1. تعترف الدول الأطراف بحقوق الطفل في حرية تكوين الجمعيات وفي حرية الاجتماع السلمي.

2. لا يجوز تقييد ممارسة هذه الحقوق بأية قيود غير القيود المفروضة طبقا للقانون والتي تقتضيها الضرورة في مجتمع ديمقراطي لصيانة الأمن الوطني أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو لحماية حقوق الغير وحررياتهم.

58. على ضوء المسؤوليات التي يضطلع بها منظمو التجمعات العمومية (انظر، لاحقا، الفقرات من 185 إلى 198)، يمكن أن يحدد القانون

107 انظر:

(Donatella della Porta, Abby Peterson, Herbert Reiter. The Policing of Transnational Protest (Ashgate, 2006).

108 حمي أيضا المادة 7 (ج) من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو) حق النساء في المشاركة بالمنظمات غير الحكومية والجمعيات التي تهتم بالحياة العامة والسياسية للبلد. انظر أيضا القرار في قضية Opuz v. Turkey (2009). تمت الإشارة إليها سابقا الفقرة 93.

109 المادة 15. الاتفاقية الخاصة بحقوق الطفل.

## الأشخاص المكلفون بإنفاذ القوانين وشخصيات الدولة

60. تسمح الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان بـ "فرض قيود قانونية على ممارسة أفراد القوات المسلحة أو الشرطة أو إدارة الدولة لهذه الحقوق"<sup>112</sup>. يجب تصور كل قيد من هذا النوع بشكل يضمن ممارسة صحيحة لوظائفهم من قبل المهتمين وعرض تكرار الحياد الذي يتمتع به لدى الجمهور<sup>113</sup>. تعريف الحياد أساسي. لا يجوز تفسير هذه الصفة بشكل يحدّ بالإضافة إلى ذلك من إجراء حرية التعبير عن رأي. يجب على التشريع بالتالي، تجنب الحدّ من حرية جمع الأشخاص المكلفين بتطبيق القوانين (من بينهم أعضاء الشرطة والقوات المسلحة) أو شخصيات الدولة، على الأقل أن لا تكون أسباب الحدّ مرتبطة مباشرة بواجب وظائفهم، حتى في حالة الإجراء الضروري بالنسبة لالتزاماتهم المهنية.

## حسن الإدارة وشفافية إجراءات اتخاذ القرارات

61. يجب إعلام الجمهور بهوية الهيئة المكلفة باتخاذ القرارات في مجال تنظيم حرية التجمع ويجب أن تكون هذه الهيئة معروفة حسب القانون<sup>114</sup>. من الضروري أن تكون هناك سلطة مكلفة حسب الأصول باتخاذ القرارات، في حال كان أعضاء هذه الهيئة سيتخذون قرارات متناقضة تتعلق بالتجمعات، وغالبا بسبب ضغوط هامة عامة (يمكن أن يتخذوا قرارات لا تتوافق مع ما تنصّ عليه هذه المبادئ التوجيهية من روح المبادئ الخاصة بحقوق الإنسان أو مغزاها). في بعض المحاكم، قد يكون من المناسب أن تكلف هيئة غير تلك المكلفة بتطبيق القوانين بسلطة اتخاذ قرارات في مجال تنظيم التجمعات. من شأن هذا التمييز بين السلطات أن يدعم صورة المكلفين بتطبيق القانون بجعلهم أقل عرضة للضغوط بغرض تعديل قرار غير مرض. في البلدان التي يوجد فيها سكان متنوعون عرقيا وثقافيا، قد يكون مفيدا أن تضم السلطة المكلفة بالتنظيم ممثلين عن مختلف هذه التنوعات<sup>115</sup>.

112 المادة 11(2). اتفاقية حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية. انظر على سبيل المثال، قضية Demir and Baykara v. Turkey (2008)، الفقرة 109. "لا تنص الاتفاقية على أي تمييز بين سلطات القوى السياسية للدول المتعاقدة ومسئوليتهم كموظفين. لا تنص المادة 11 على أي استثناء لهذه القاعدة، على عكس ذلك، تنص الفقرة 2 في الواقع على أن الدولة ملزمة باحترام حرية تكوين الجمعيات، مع احتمال فرض "قيود مشروعة". في هذه الحالة متى تعلق الأمر بأعضاء قواتها المسلحة أو الشرطة أو إدارتها. (Tüm Haber Şen and Çınar، قضية مذكورة، الفقرة 29). تفرض المادة 11 على الدولة الوظيفة أيضا أن تكون علاقاتها مع موظفيها منثلة للقانون العام أو القانون الخاص (...)" انظر أيضا القرار في قضية Enerji Yapi-Yol Sen v. Turkey (2009)، سبق ذكرها في الهامش رقم 17.

113 انظر قضية (Ahmed and Others v. United Kingdom (1998); Rekvényi v. Hungary (1999)).

114 انظر قضية (Hyde Park v. Moldova No.1 (2009) الفقرة 31، ذكرت أعلاه في هامش الصفحة 23، "صحيح أن المحاكم قدمت أسبابا جديدة تبرر رفض طلب هايد بارك في مجال الإجراءات القضائية، مع ذلك، المادتين 11 و 12 من القانون بخصوص التجمعات تعطي للسلطات المحلية السلطة الحصرية للسماح أو لا بعقد جمع" (ترجمة غير رسمية). انظر في نفس المعنى، أحكام Hyde Park (v. Moldova No.2 (2009) الفقرة 27، و Hyde Park v. Moldova No.3 (2009) الفقرة 27.

115 انظر على سبيل المثال، لجنة باراد في شمال أيرلندا Parades Commission in Northern Ireland حيث ينسجم أعضاؤها مع Schedule 1 of the Public Processions (NI) Act 1998. (فانون 1980 حول المسيرات العامة) الهيئة التي يجب أن تمثل قدر الإمكان السلطات المحلية في مجملها (المادة 1، الفقرة 2، البند 3).

أعمارهم الدنيا مع أخذ قدرة الأطفال على التطور بعين الاعتبار (انظر، على سبيل المثال، القانون حول التجمعات في فنلندا، والقانون حول التجمعات السياسية في جمهورية مولدافيا). يمكن أيضا أن ينص القانون على أن القاصرين لا يمكنهم تنظيم تجمع عمومي إلا بموافقة والديهم أو أولياء أمرهم على ذلك.

## قانون حول التجمعات، فنلندا (1999)

المادة 5، حق تنظيم التجمعات العامة (...)

لا يتمتع كل شخص بالأهلية القانونية الكاملة، ولكن من يبلغ على الأقل 15 عاما يمكن أن ينظم جمعا عاما، إلا إذا لم يكن أكيدا أنه يستوفي الشروط التي يفرضها القانون على منظمي هذه الأحداث. الآخرون الذين لا يتمتعون بأهلية قانونية كاملة يمكن أن ينظموا تجمعات عمومية، بشرط العمل مع أشخاص يتمتعون بهذه الأهلية.

## القانون حول التجمعات العامة، جمهورية مولدافيا (2008)

المادة 6، منظمو التجمعات (...)

(2) القاصرون في سن 14 - الذين لا يتمتعون إلا بأهلية قانونية محدودة - يمكن أن ينظموا تجمعات عامة، بشرط العمل مع أشخاص يتمتعون بكامل الأهلية القانونية.

## المادة 7، المشاركة في التجمعات

- (1) كل شخص حر في المشاركة في نشاط وأن يحضر جمعا.
- (2) لا يمكن إجبار فرد على المشاركة أو حضور تجمع ضد رغبته.

## الأشخاص ذوو الإعاقة

59. اتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة تشير، هي أيضا، إلى الحاجة إلى "تعزيز وحماية وكفالة تمتع جميع الأشخاص ذوي الإعاقة تمتعا كاملا، على قدم المساواة مع الآخرين، بجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية (...)"<sup>110</sup>. حسب المعايير الدولية: "كل شخص مصاب بمرض عقلي له الحق في ممارسة كل الحقوق المدنية، والاقتصادية، والسياسية، والاجتماعية، والثقافية المعترف بها في (...) العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والوثائق الأخرى المناسبة (...)"<sup>111</sup>. يحق لكل الأفراد إذن أن يتمتعوا بممارسة حرية التجمع السلمي، أيا كانت كفاءتهم القانونية.

110 المادة 1، اتفاقية الأمم المتحدة الخاص بحقوق الأشخاص ذوو الإعاقة.

111 المادة 15(1)، مبادئ الأمم المتحدة الخاصة بحماية الأشخاص المصابين بمرض عقلي وتحسين العناية بصحتهم العقلية، قرار 46/119 للجمعية العامة للأمم المتحدة.

62. يجب على الموظفين المكلفين باتخاذ القرارات في مجال تنظيم حق حرية التجمع أن يفهموا تماما أن مسؤوليتهم ستكون على ضوء أثر قراراتهم حول المواضيع المتعلقة بحقوق الإنسان. لهذا الغرض، فيجب على هؤلاء الموظفين أن يخضعوا للتأهيل المنتظم والهادف إلى تطبيق الاجتهادات المناسبة المقررة والمتبعة. ينبغي أيضا أن تحصل سلطة التنظيم على إمكانيات بشرية ومادية كافية تسمح لها بممارسة سلطاتها بشكل كامل، وكذلك سلطاتها بشكل يشجع التعاون بين المنظمين والسلطات.

63. يجب أن تتأكد سلطة التنظيم من أن الجمهور العام يحظى بإطلاع مناسب على المعلومات الصحيحة التي تتعلق بالتجمعات العامة<sup>116</sup>. وكذلك بالإجراءات وطريقة عملها. عديدة هي البلدان التي لديها تشريع يهدف خاصة إلى الوصول إلى المعلومات، وشفافية إجراءات القرار وحسن الإدارة؛ يجب أيضا أن يطبق التشريع المعني على تنظيم حرية التجمع.

64. يجب أيضا ضمان كون شفافية حرية التجمع لا تخضع لقيود تتعلق بمخاطر محتملة (انظر الأخطار المحتملة التي يمكن السيطرة عليها بفضل بعض التعديلات التي يمكن وضعها قبل قيام التجمع). يجب على السلطات، في هذا المجال، أن تتخذ القرارات، قدر الإمكان، بمعرفة تامة بالموضوع. يمكن للقانون المحلي مثلا أن يطالب بأن يكون ممثل سلطة قرار حاضرا في كل تجمع عمومي. يكون قد رفعت بصدده - كما هو موصوف في التبليغ المسبق - مخاوف حسب حقوق الإنسان (أن يكون هذا التجمع موضع قيود). منظمو تجمع عمومي والأشخاص الذين ستتأثر حقوقهم وحررياتهم بتجمع مباشرة، ينبغي أن تكون لديهم الفرصة للتوجه مباشرة شفويا وخطيا إلى سلطة التنظيم (انظر لتفاصيل أكثر، إجراءات اتخاذ القرار والمراقبة، في الفقرات 132 إلى 140). تجب الإشارة إلى أن المادة 41 من ميثاق الحقوق الأساسية للإتحاد الأوروبي تنص على حق كل شخص بحسن الإدارة.

المادة 41 من ميثاق الحقوق الأساسية للإتحاد الأوروبي  
(1) لكل شخص الحق أن تعالج أموره بحياد وعدالة وفي مهلة معقولة من قبل مؤسسات الإتحاد وهيئاته.

(2) يتضمن هذا الحق خاصة:  
- حق كل شخص في أن يستمع له قبل أي إجراء فردي يؤثر عليه سلبيا حين يتخذ في حقه؛  
- حق وصول كل شخص للملف الذي يخصه، مع احترام المصالح القانونية للسرية والسر المهني؛  
- واجب الإدارة بتعليل قراراتها.

65. ينبغي للقوانين الخاصة بحرية التجمع، أن تنص على إجراء واضح للتعاون بين منظمي حدث وسلطات التنظيم. يجب أن يحدد هذا الإجراء المهل المناسبة بغرض السماح، قدر الإمكان، بعقد جمع في التاريخ المحدد ويجب أيضا القيام بكل مراحل إجراءات التنظيم في مهلة زمنية كافية.

### مراقبة ومساعدة

66. يمكن لخبير أولي لرقابة إدارية (انظر لاحقا، الفقرة 132) أن يخفف من ناحية ثقل عمل المحاكم ويساهم أيضا في قيام علاقات بناءة أكثر بين السلطات والجمهور. مع ذلك، عندما لا تعمل هذه الرقابة على إرضاء المشتكي، يجب أن يتمكن هذا الأخير من تقديم شكوى ضد قرار سلطة التنظيم لدى محكمة مستقلة. يجب النظر في هذه الشكوى من دون تأخير، وبشكل يمكن من تطبيق أي تعديل محتمل لقرار السلطة ومن دون التأثير على حقوق المشتكي. يجب إذن أن يكون هناك قرار نهائي يتم اتخاذه قبل تاريخ انعقاد التجمع. إذا افترضنا استحالة اتخاذ قرار نهائي خلال المهلة، يجب أن ينص القانون على إمكانية اتخاذ إجراءات تحفظية عن طريق أمر، يُدرس هذا الشرط في نهاية هذه الوثيقة، الفصل 5 بعنوان "أسئلة إجرائية" (إجراءات اتخاذ قرار رقابة، الفقرات 132 إلى 140)، والملحق بعنوان "تطبيق المعايير الدولية في مجال حقوق الإنسان".

### المسؤولية القانونية لسلطة التنظيم

67. يجب أن تحترم سلطة التنظيم الالتزامات القانونية وتنتبه لكل نقص - إجرائي أو مادي - والتي يمكن أن تنتج قبل جمع وفي أثنائه وبعده. يجب تقدير هذه المسؤولية بالنظر إلى المبادئ المطابقة للقانون الإداري أو الجنائي أو الرقابة القضائية المتعلقة بتعسف السلطة.

116 انظر على سبيل المثال التقرير عن العنصرية ووسائل الإعلام للممثل الخاص للأمم المتحدة حول حرية الرأي والتعبير، وتقرير منظمة الأمن والتعاون في أوروبا حول حرية الرأي والتعبير، وتقرير المقرر الخاص لمنظمة الدول الأمريكية حول حرية التعبير، تمثّل لجنة باراد في شمال أيرلندا مثلا لتطبيق جيد لأنها نشرت تفاصيل كل المسيرات والمظاهرات العلنية، وصنفتها حسب المدينة التي جرت فيها، انظر لتفاصيل أكثر: <http://www.paradescommission.org>. انظر أيضا، على سبيل المثال، الملفات التي احتفظت بها شرطة Strathclyde في اسكتلندا فيما يتعلق بحفظ الأمن خلال المسيرات العامة، والتي يمكن الاطلاع عليها على الرابط: <http://strathclydepoliceauthority.gov.uk/images/stories/CommitteePapers/FullAuthority2005/FA1October2009/item%206%20-%20review%20of%20police%20resources%20deployed%20at%20marches%20and%20parades.pdf>

## النظام العام

71. لا يجب استغلال عدم دقة هذا التعبير<sup>119</sup>. لتبرير منع التجمعات السلمية أو تفريقها. لا يمكن قبول عذر افتراضي بفوضى عامة، أو وجود جمهور معاد لتبرير عقد تجمع عام<sup>120</sup>. القيود المسبقة المفروضة على أساس إمكانية وقوع حوادث عنيفة، طفيفة ومتفرقة، من شأنها أن تكون غير متناسبة. وينبغي بالتالي التعامل مع نشوب أعمال عنف متفرقة عن طريق الاعتقال أو الملاحقة القضائية، بالأحرى من فرض قيود بسبب<sup>121</sup>. أشارت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان إلى أن "لا يتوقف الفرد عن التمتع بحق حرية التجمع السلمي، بسبب عنف أو أية أعمال محظورة يرتكبها غيره أثناء مظاهرة بينما يبقى هو مسالماً في نواياه وتصرفاته" (ترجمة غير رسمية)<sup>122</sup>.

72. يمكن أن يكون تجمع أراد له منظموه أن يكون سلمياً، موضع قيود قانونية باسم النظام العام في بعض الظروف. لا يجوز فرض هذه القيود إلا بوجود دليل على أن هؤلاء المشاركين يبيتون بأنفسهم نوايا (أو مدفوعين للقيام) بأعمال غير قانونية وفوضى وأن تقع هذه التجاوزات فعلاً. تمت صياغة هذه المقاربة لتشمل حماية نقاشات متناقضة وانتقادات سياسية، حتى عندما يمكن أن تسبب هذه المبادرات رد فعل عدائي من قبل الآخرين (انظر أيضاً لاحقاً، الفقرات 94 إلى 98 الشروح الخاصة بالقيود التي يتم النص عليها حسب برنامج جمع)<sup>123</sup>.

73. يجب أن تثبت سلطة التنظيم بشكل حاسم ومقنع أن الأشخاص الذين ينظمون الحدث المعني أو يشاركون فيه سيلجأون بأنفسهم للعنف. في حال إثبات عنف محتمل، يجب أن تتوفر للمنظمين إمكانية فعلية لرفض الخضوع لدلائل تثبت الصفة السلمية للتجمع.

119 في القرار الذي اتخذته المحكمة الدستورية الألمانية عام 1985 في قضية (Brokdorf (1 BvR 233, 341/81). على سبيل المثال، فهم "النظام العام" على أنه يضم كل القواعد غير المكتوبة التي يعد احترامها شرطاً أولياً وأساسياً لكل التجمعات الإنسانية التي تعيش في منطقة محددة مع مراعاة المعايير الاجتماعية والعرقية.

120 انظر على سبيل المثال، (Makhmudov v. Russia (2007).

121 انظر قضية (Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden v. Bulgaria (2001) الفقرة 94.

122 انظر قضية (Ezelin v. France (1991) and Ziliberberg v. Moldova (2004).

123 انظر قضية (Christian Democratic People's Party v. Moldova (No. 2) (2010) الفقرة 27. بعد أن أوضح قضاة ستراسبورغ أن هناك مخالفة للمادة 11 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، صرحوا أن: "شعارات الطرف المشتكى، حتى وإن تخللها إهراق الأعلام والصور، هي شكل من التعبير عن الرأي حول مسائل ذات مصلحة عامة، وتتعلق بوجود قوات روسية على أراضي مولدافيا" (ترجمة غير رسمية).

المادة 183، القانون الجنائي، جمهورية ملدوفيا (2002)

مخالفة حق حرية التجمع  
ينتج عن مخالفة حق حرية التجمع عن أفعال غير قانونية تهدف إلى منع انعقاد تجمع أو إخضاع مشاركة في هذا الحدث لضغوط. غرامة أو عقوبة بالسجن يمكن أن تصل إلى عامين.

المادة 67، قانون الجرائم والعقوبات، جمهورية مولدوفيا (2008)

مخالفة حق حرية التجمع  
يشكل منع تنظيم أو عقد تجمعات أو وضع عراقيل أو ضغوط على المشاركة يمثل هذا التجمع، جريمة يعاقب عليها بغرامة.

## 4. قيود على حرية التجمع

68. علماً بأن الوثائق الدولية والإقليمية لحماية حقوق الإنسان تنص على حق التجمع السلمي وحميه، فإنها تسمح أيضاً للدول بفرض بعض القيود على هذه الحرية، يبحث هذا الفصل في الأسباب التي يمكن سؤوقها قانونياً لفرض قيود على التجمعات السلمية، وكذلك أشكال القيود التي يمكن فرضها.

## أسباب مشروعة للقيود

69. تنص الوثائق الدولية والإقليمية لحماية حقوق الإنسان على أسباب مشروعة للقيود، والتي لا يمكن استكمالها بأسباب أخرى تنص عليها القوانين الوطنية<sup>117</sup>، ولا يمكن تفسيرها بحرية من قبل السلطات<sup>118</sup>.

70. يجب ألا تضع سلطة التنظيم عقبات أمام حرية التجمع، إلا تبعاً لحجج حاسمة، تطبيق النصوص المعروضة لاحقاً بشكل يسمح لتلك السلطة بالتحقق من صلاحية هذه الحجج. الأسباب الشرعية التي يتم تحليلها في هذا القسم (مثل تلك التي تعددها شروط الحد في المادة 21 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمادة 11 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان) لا يمكن اعتبارها إذن ترخيصاً بفرض قيود، ويبقى الإلزام بإثبات أي مبررات لفرض قيود قائماً بالكامل على السلطة.

117 يجب ألا تطيل السلطات قائمة الدوافع القانونية، وخاصة الإشارة إلى حجج تعتمد على وجهة نظرها بخصوص طبيعة مظاهرة معينة، انظر، Hyde Park v. Moldova No.3 (2009) الفقرة 26. كما تمت الإشارة إلى هذا الحكم في هامش الصفحة 23.

118 تمت الإشارة حديثاً إلى هذه النقطة من قبل لجنة وزراء أوروبا. انظر التوصية CM/Rec(2010)5 للجنة وزراء الدول الأعضاء حول الإجراءات الهادفة إلى مكافحة التمييز الفئات على التوجه الجنسي أو الهوية الجنسية من قبل لجنة الوزراء في 31 مارس/أذار 2010 خلال الاجتماع 108 للمثلي الوزراء، الفقرة 16 (انظر في الأعلى الهامش في أسفل الصفحة 97).

74. تلعب الاعتبارات الخاصة بالأمن العام ازدواجية مع الاعتبارات التي تهدف لحفظ النظام العام. تتعلق الاهتمامات الخاصة بالأمن العام بالذات بالتجمعات التي تتم ليلا أو تلك التي تشكل قافلة سيارات. يكون عموما من الأفضل في هذه الحالة أن تفرض احتياطات إضافية، أخرى من فرض قيود.
75. على الدول واجب حماية الأمن العام ولا تستطيع. في أية ظروف، أن تتنازل عن هذا الواجب أو تمنحه لمنظم التجمع. مع ذلك، يمكن أن يساعد المنظمون وأفراد خدمة الأمن على تحقيق الأمن العام. يمكن أن يفند منظم تجمع الادعاءات الخاصة بمخاطر الأمن العام التي يمكن أن يسببها الحدث وأن تهين مسبقا. كخدمة نظام مناسبة (انظر لاحقا لمزيد من التفاصيل الفقرات 191 إلى 196).

### حماية الصحة

76. في الحالات النادرة، عندما يتم الحديث قانونيا عن الصحة لفرض قيود على واحد أو أكثر من التجمعات العامة، لا يمكن قبول هذا الإجراء إلا إذا فرض بشكل مشروع على تجمعات مشابهة للأفراد. بالتالي، وقبل تبرير قيد لضرورة حماية الصحة العمومية، فإن قيودا مشابهة يمكن تطبيقها على المدارس وقاعات الحفلات وقاعات الرياضة وأماكن أخرى تضم أنشطة تفضي عادة إلى تجمعات.
77. يمكن أن تكون القيود مبررة استثنائيا عندما تكون هناك خطورة فعلية على صحة المشاركين في تجمع. في قضية (Cisse v. France) (2002) على سبيل المثال، تدخل السلطات كان لدواع شحية، لأن المحتجين بلغوا حالة خطرة بعد فترة طويلة من الإضراب عن الطعام واحتلالهم لأماكن غير صحية. هنا أيضا، لا يمكن التذرع وقائيا بمثل هذه الحجة من قبل السلطات لمقاطعة تجمع سلمي، حتى ولو كان الإضراب عن الطعام جزءا من إستراتيجية مدروسة من قبل المشاركين.

### حماية الأخلاق

78. الصفات الأساسية لحماية حقوق الإنسان المتعلقة بحرية التجمع (حسب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان) هي "وثائق حية" يتطور تفسيرها حسب المعايير الخلقية المختلفة والمتغيرة. يجب إذن تقدير الإجراءات المطبقة باسم حماية الأخلاق العامة حسب معيار إيجابي، والمتمثل بالاستفسار عما

إذا كانت مطابقة لحاجة اجتماعية ضرورية وتحترم مبدأ التناسبية<sup>124</sup>. لا يكفي، في الواقع، أن يكون التصرف مخالفا للأخلاق: بل يجب أن يكون إجراميا ومعروفا بهذه الصفة من قبل القانون (انظر سابقا الفقرة 35)<sup>125</sup>.

79. إضافة إلى ذلك، لا ينبغي بالطبع أن تعتبر حماية الأخلاق دافعا مناسباً إلى فرض قيود على حرية التجمع<sup>126</sup>. يمكن لهذه المقاربة أن تؤدي بسهولة إلى تقنين للمحتوى ومعاملة تمييزية. لا تنتهك القيود حق حرية التجمع السلمي إلا إذا كانت مقرة بمعايير تتعلق برسالة ترسلها التجمعات (انظر لاحقا، الفقرات 94 إلى 98) والتي تهدف لمكافحة التمييز (انظر في الأعلى، الفقرات 46 إلى 60)<sup>127</sup>.

### حماية حقوق الآخرين وحياتهم

80. يجب أن تضمن سلطة التنظيم توازنا عادلا بين الحرية الهامة للتجمع السلمي وحق الأشخاص والعاملين والذين يقومون بواجباتهم والتجار والقائمين على أعمالهم المهنية في مكان انعقاد التجمع. ينبغي كذلك أن تضمن هذه الممارسة انعقاد النشاطات الأخرى في نفس المكان، بشرط أن لا تفرض تكاليف مبالغ فيها<sup>128</sup>. العرقلة المؤقتة لسير السيارات أو

124 انظر قضية Norris v. Ireland (1988). الفقرات 46-44. يجب أن تشير إلى أن "الأخلاق العامة" كسبب مشروع للحد من حرية التجمع لا تشابه القيم الأخلاقية للأشخاص الذين يملكون سلطة سياسية. انظر خاصة، الترجمة الإنكليزية للحكم الصادر في 18 كانون الأول/يناير 2006 من قبل المحكمة الدستورية البولونية في قضية Permission for anassembly on a Public Road K 21/05. Requirement to Obtain Permission for anassembly on a Public Road. يمكن الإطلاع عليها على الرابط: [http://www.trybunal.gov.pl/eng/summaries/documents/K\\_21\\_05\\_GB.pdf](http://www.trybunal.gov.pl/eng/summaries/documents/K_21_05_GB.pdf)

125 انظر على سبيل المثال قضية Hashman and Harrup v. UK (1999) المتعلقة بالتدخل الذي شكل تصرفا "ضد حسن الأخلاق" في القانون الإنكليزي.

126 انظر كمنال على الانتقادات الموجهة ضد نص تشريعي يتعلق بالأخلاق: <http://www.bahrainrights.org/node/208http://hrv.org/english/docs/2006/06/08/bahrain13529.htm> تعليق مانفرد نوفك على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية يشير إلى اجتماعات تمت بالقرب أو في "أماكن مقدسة أو مقابر" (لها علاقة بالأخلاق) أو "لأسباب تتعلق بحماية الطبيعة أو المحافظة على الموارد المائية" (بالعلاقة مع الصحة العامة) وكمثال: انظر كتاب هذا الكاتب (الصفحة 493). كما تم الإشارة إليه في الهامش أسفل الصفحة 29.

127 انظر على سبيل المثال قضية Tania Groppi (Siena University) Freedom of thought and expression. General Report. Political Structure and Human Rights European Union Meeting, Union of Henegaria في Henegaria (16-18 April 2003) at p.6. Turkish Bar. Ankara

يمكن الإطلاع على الرابط: [http://www.unisi.it/ricerca/dip/dir\\_eco/COMPARATO/groppi4.doc](http://www.unisi.it/ricerca/dip/dir_eco/COMPARATO/groppi4.doc)

وانظر على سبيل المثال، قرار المحكمة الدستورية في هنغاريا رقم، 21/1996 (ABH 1997) [74 at 84] V.17.)

128 في قضية Schneider v. State. 308 U.S. 147 (1939)، التي تُنظر فيها بالولايات المتحدة، قدر القضاة وجود حق في توزيع المنشورات حتى ولو سبب هذا التصرف تكديس نفايات. في قضية Collin v. Chicago Park District. 460 F.2d 746 (7th Cir. 1972)، قدر القاضي في المنطقة السابعة أن المدعين يتمتعون بحق التجمع في الأماكن المطلقة وأن المسؤولين عن الأماكن الخضراء المحلية يعتبرونها مناطق زهرة، في قرارها بقضية Republik Österreich v. Planzuge v. Republik Österreich. Internationale Transporte und Planzüge In Eugen Schmidberger. (2003) أوضحت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن السماح لمظاهرة من طبيعتها أن تسد الطريق السريع Brenner Motorway الذي يربط ألمانيا بإيطاليا في خلال 30 ساعة، لم يكن قيودا مبالغا فيه بخصوص حرية تنقل البضائع والتي تضمنها المادة 28 من معاهدة السوق الأوروبية. ويعود ذلك إلى ثلاثة أسباب: (1) كان وقت العرقلة قصيرا نسبيا وبشكل حدثا ثانويا؛ (2) تم اتخاذ إجراءات للحد من عرقلة محتملة؛ (3) قيود مبالغ فيها على المظاهرة كان يمكن أن تُختم المنظمين من حريتهم في التعبير والتجمع وتنسب في الواقع، عرقلة أضخم، اعتبرت السلطات النمساوية نفسها ملزمة بالسماح بالمظاهرة كون المنظمين يمارسون حقوقهم الأساسية بحرية التعبير والتجمع كما تضمنها الدستور. انظر أيضا قضية Commission v. France (1997)، وتعلق هذه القضية بأعمال الاحتجاجات التي قام بها المزارعون الفرنسيون ضد استيراد بضائع زراعية من دول غير أعضاء في الاتحاد الأوروبي وأوضحت محكمة العدل للاتحاد الأوروبي أن الحكومة الفرنسية بامتناعها عن اتخاذ إجراءات ضرورية ونسبية لمنع عرقلة حرية تنقل الفواكه والخضار من قبل الأفراد، قد خالفت التزاماتها التي تنص عليها المادة 30 من معاهدة السوق المشتركة، منسجمة مع المادة 5 من نفس المعاهدة.

الراجلين لا تشكل بحدّ ذاتها سببا كافيا لفرض قيود على تجمّع<sup>129</sup>. ولا تكفي كذلك معارضة تجمّع لتبرير قيود محتملة. نظرا لضرورة التسامح في مجتمع ديمقراطي، فلا بد أن يستفحل الأمر إلى درجة عالية قيل أن يحكم بأن تجمعا عموميا سينتهك بشكل غير معقول حقوق الآخرين وحرّياتهم<sup>130</sup>. وهذا صحيح جدا بما أنّ حرية التجمع - من حيث تعريفها - ليست إلا تدخلا مؤقتا في تلك الحقوق.

81. إذا لم يتمتع التجار والمقيمون بشكل طبيعي بحقوقهم في أن يُستشاروا فيما يتعلق بممارسة الحقوق الأساسية<sup>131</sup>، فسيكون من التعامل الجيد - عندما تتأثر حقوقهم - أن يتناقشوا مع الأطراف المعنية حول أفضل السبل لحماية مختلف الحقوق المتنافسة والرضا المتبادل لكل الأطراف (انظر لاحقا لتفاصيل أكثر الفقرة 134 التي تتعلق بالنقاش والحوار مع الوسيط).

82. عندما تفرض سلطة التنظيم قيودا على تجمّع باسم حماية حقوق تنافس الآخرين وحرّياتهم، يجب أن توضح:

- طبيعة المطالب المقبولة المحتملة؛
- كيف يمكن، في هذا المجال الخاص، أن يهدد التدخل التمتع بهذه الحقوق (مع الإشارة إلى العوامل الخاصة المعنية)؛
- كيف يمكن، بالتحديد، أن تجنّب هذا التدخل (ضرورة القيود)، و
- لماذا الإجراءات أقل شمولاً لم يتم اعتمادها.

83. هذه هي الحقوق الممكنة المطالبة بها من قبل غير المشاركين في تجمّع (حتى وإن لم تكن هي تلك الحقوق التي عدها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية أو الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان)<sup>132</sup>؛ الحق في الحياة الخاصة (محمي بالمادة 17 من العهد الدولي الخاص بالحقوق

129 انظر القرار في قضية (2008) E. v. Molnár v. Hungary، الفقرة 34، ("الحكمة) قدرت أن القيود على حرية التجمع في الأماكن العامة يمكن أن تخدم في حماية حقوق الآخرين بغرض الوقاية من الاضطرابات وعرقلة السير". وكما أوضح ذلك نيكولاس بلوملي - Nicholas Blomley: "... منطوق سير السيارات يخدم جديدا المكان العام (... المكان العام ليس محل ممارسة المواطنة، ولكن مجرد "مر للنقل". انظر.

Nicholas Blomley, 'Civil Rights Meet Civil Engineering: Urban Public Space and Traffic Logic,' 22 Can. J.L. & Soc. 55 at 64 (2007). See also Timothy Zick, Speech Out of Doors: Preserving First Amendment Liberties in Public Places (Cambridge University Press, 2008).

130 انظر على سبيل المثال قضية (2008) Ashughyan v. Armenia، ذكرت في الأعلى فقرة 20، وكذلك قضية Balçık and Others v. Turkey (2007) Aldemir and others v. Turkey (2007) الفقرة 49 وقضية Nurettin Oya Ataman v. Turkey (2006) الفقرة 38، وقضية.

131 ينص إعلان الأمم المتحدة حول حقوق الشعوب الأصلية بحق هذه الشعوب في أن تستشار فيما يتعلق بالقرارات والأعمال التي لها أثر على حقوقها وحرّياتها.

132 فيما يتعلق بالحقوق الأخرى غير التعاقدية المعنية، فقط: "ضرورات لا نقاش فيها" يمكن أن تبرر فرض قيود على التجمعات العامة، انظر، على سبيل المثال الحكم في قضية (1999) Chassagnou v. France، الفقرة 113: "يكون الأمر مختلفا عندما تتعلق القيود بحق أو حرية تضمينها الانفاقية بهدف حماية "حقوق وحرّيات" لم يتم النص عليها، في مثل هذه الفرضية، وحدها الالتزامات التي لا تقبل النقاش يمكن أن تبرر تدخلا في التمتع بحق مضمون". يحدد هذا الاجتهاد بوضوح مستوى عاليا: يجب أن يكون هناك صدق متنوع ("لا يقبل النقاش") بخصوص حياة الآخرين وعمل يتطلب اعتماد إجراءات منطقية ضرورية ("أساسية")، لا يكفي فقط أن تكون القيود مناسبة ومطابقة ومرغوبا فيها.

المدنية والسياسية، والمادة 8 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان)<sup>133</sup>، وحق حماية الأملاك (محمي بالمادة 1 من البروتوكول رقم 1 المضاف إلى الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان)<sup>134</sup>، والحق في الحرية والأمن (المادة 9 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والمادة 5 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان)<sup>135</sup> وحق حرية التنقل (المادة 12 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمادة 2 من البروتوكول رقم 4 للاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان)<sup>136</sup>، ويمكن أن يحدث أيضا أن تبرر القيود على حرية التجمع باسم حقوق الآخرين وحرية التعبير وإيصال المعلومات (المادة 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والمادة 10 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان)<sup>137</sup> أو ممارسة دينهم أو معتقداتهم (المادة 18 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والمادة 9 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان)<sup>138</sup>، ومع ذلك، لا يجوز فرض أي قيد على حرية التجمع باسم حماية حقوق الآخرين، إلا في حال لم تنتهك الحقوق الأخرى. بالفعل، فكل من يود أن يمارس حق حرية التجمع بشكل يقوض به حقوق الآخرين فهو قد أهدر حقهم في التجمع بحكم انتهاكه الحقوق التي نصت عليها المادة 5 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمادة 17 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان (انظر في الأعلى، الفقرة 15).

133 الحق في "الحياة الخاصة" يغطي السلامة الجسدية والخلفية للفرد قضية (1985) X and Y v. The Netherlands، لا يجب على أن تمتنع الدولة خاصة عن التدخل في حياة مواطن، ولكن عليها أن تضطلع أيضا بالالتزام الإيجابي بالسهر على احترام فعلي للحياة الخاصة للمعنى. يمكن أن يتصل هذا الموضوع بالتأثير على العلاقات بين الأفراد. عندما يدعي شخص ما بأن حقه في الحياة الخاصة قد تأثر بحرية التجمع، يجب أن تحدد السلطات صلاحية هذا الإدعاء والإجراء الذي يسمح بهذا التدخل المؤقت. القرار الذي تم اتخاذه في قضية (2004) Moreno Gómez v. Spain، يمكن أن يعطي بعض المؤشرات حول المستوى الذي يجب الوصول إليه للتحقق من وجود انتهاك للمادة 8.

134 انظر مثلا قضية (1996) Gustafsson v. Sweden، (1999) Chassagnou and Others v. France احترام حق الملكية تم تفسيره بدقة من قبل قضاة ستراسبورغ بأنه يحمي مصالح الملك فقط. إضافة إلى ذلك، حتى يمكن اعتبار تجمّع عمومي بأن له أثر على احترام أملاك شخص، هناك مستوى معين وعال يجب أن يحدث تجاوزه، تسفيد المحلات، على سبيل المثال، من مكان في الفضاء العمومي، وبهذه الصفة، يُفترض التسامح مع استخدامات أخرى في هذا الفضاء، كما جاء توضيحه آنفا. يجب اعتبار حرية التجمع كفضاء عادي ومرئي للحياة العمومية.

135 لاحظ، مع ذلك، أن المادة 5 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان تقصد الحرمان التام للحرية وليس فقط قيودا بسيطاً على التحرك (الذي يمكن تغطيته بالمادة 2 من البروتوكول رقم 4). هذا التمييز بين الحرمان والقيود البسيط على الحرية لا يمكن أن يقبله قضاة ستراسبورغ إلا على أساس "اختلاف في الدرجة أو الشدة، وليس في الطبيعة أو الغرض". انظر القضايا التالية: Guzzardi v. Italy (1980) at para.92; and Ashingdane v. the United Kingdom (1985) at para.41. R (on the application of Laporte) v. Chief Constable of Gloucester Constabulary [2006] UKHL 55; Austin and Saxby v. Commissioner of Police of the Metropolis [2009] UKHL 5 وانظر لمزيد من النقد بخصوص القرار:

David Mead, 'Of Kettles, Cordons and Crowd Control: Austin v. Commissioner of Police for the Metropolis and the Meaning of 'Deprivation of Liberty' 3 EHRLR 376-394 (2009); Helen Fenwick, 'Marginalising human rights, breach of the peace, "kettling", the Human Rights Act and public protest' Public Law (2009) 737-765

136 مع ذلك، من اللافت للنظر أن تشير إلى أن الحق في حرية التنقل لا يتعلق عموما باستخدام الطرق العامة، بل غالبا بإمكانية تغيير السكن. انظر على سبيل المثال القرار الذي اتخذته المحكمة الدستورية البولونية في قضية رقم 21/105 تاريخ 18 كانون الأول/يناير 2006، التي أشارت بنفسها إلى الفقرة 3.2 من القرار 29AB.V، الذي تم اتخاذه من قبل المحكمة الدستورية الهنغارية. انظر أيضا، في الأعلى، هامش الصفحة 14.

137 انظر القرار (2009) Acik v. Turkey، الفقرة 45: "في هذا المجال، أشارت المحكمة إلى أن احتجاجات المتظاهرين تنصف بشكل الشعارات واللافتات المنتشرة، ما أدى إلى عرقلة حفل الافتتاح، وخاصة، خطاب رئيس جامعة أسطنبول. يمكن تحليل تصرفاتهم على أنها تدخل في حرية تعبير الرئيس وأزعجت وضايقت قسما من الجمهور الذي كان من حقه تلقي المعلومات المراد تبليغها له" (ترجمة غير رسمية).

138 انظر قضية (2006) Öllinger v. Austria، الفقرة 46. لا يمكن الاعتراف بهذا التدخل إلا إذا أثر التجمع بشكل مباشر أو غير مباشر على الحق في حرية التعبير أو ممارسة معتقدات الآخرين الدينية.



84. إنَّ تقييم وقع الأحداث العمومية على حقوق الآخرين يجب أن يأخذ بعين الاعتبار، كما يلزم، تكرر هذا النوع من التجمعات أمام نفس الجمهور. وإذ يجب تحديد مستوى عالٍ مجدداً، فإن الأثر التراكمي على جمهور أسير لتجمعات عدة (على سبيل المثال في حي سكني)، يمكن أن يكون شكلاً من التعدي ويكون هكذا، قانونياً، موضع قيود بقصد حماية حقوق الآخرين. يمكن للمظاهرات المتكررة أيضاً، حتى تلك السلمية منها، لمجموعات خاصة وفي بعض الظروف، أن تُرى كتعسف في وضع مسيطر عليه (انظر أعلاه، الفقرات 7 إلى 54)، وهي أيضاً، تكون قانونياً موضع قيود تهدف إلى حماية حقوق الآخرين وحريةاتهم<sup>139</sup>. يتطلب مبدأ التناسبية، في حالة توخي هذا الهدف، أن تكون القيود الأقل ثقلًا مطبقة (انظر، في الأعلى، الفقرات 39 إلى 45)<sup>140</sup>.

## الأمن الوطني

85. كثيراً ما يُذهب بعيداً في ما يعطى من تفسير لمسألة الأمن الوطني بالعلاقة مع حرية التجمع. وإن مبادئ سيراكوزا، المتعلقة بأحكام العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية التي جيز قيوداً أو مخالفتها، حُذِّت من إمكانيات تقديم دوافع مرتبطة بالأمن الوطني بغرض تبرير قيود على حرية التعبير والتجمع.

الجزء 6. مبادئ سيراكوزا المتعلقة بأحكام العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية التي جيز قيوداً أو مخالفتها

29. لا يمكن الدفع بالأمن الوطني إلى تبرير إجراءات حُدِّت بعض الحقوق عندما يتعلق الأمر بإجراءات تم اتخاذها لحماية وجود الأمة، وكامل أراضيها، أو استقلالها السياسي ضد استخدام القوة أو التهديد بها.

30. لا يمكن الدفع بالأمن الوطني كدافع إدخال قيود عندما يتعلق الأمر بالتنبيه إلى مخاطر ضد القانون والنظام، ذات صفة محلية أو معزولة نسبياً.

31. لا يمكن استخدام الأمن الوطني كمبرر لفرض قيود مبهمّة أو تعسفية، ولا يمكن التذرع به إلا إذا كان يوجد ضمانات مناسبة وأساليب تظلم؟ مفيدة ضد التعسف.

139 انظر قضية Hyde Park v. Moldova No.1 (2009) الفقرة 28 وتفسير إلى قضية: Young, James and Webster v. the United Kingdom (1981) الفقرة 63 وقضية: Chagnou and Others v. France [GC] (1999) ونسبته قضية Hyde Park v. Moldova No.2 (2009) الفقرة 24، وقضية: Hyde Park v. Moldova No.3 (2009) الفقرة 24.

140 انظر تحليل مفهوم "رقابة متوازنة" في هامش الصفحة 81 والوثيقة المطابقة، انظر على سبيل المثال الفقرة 2.2 من القرار 2008/75 (V.29) الذي أصدرته المحكمة الدستورية الهنغارية (فيما يتعلق بقرار سابق لنفس المحكمة 2001. 458-459 ABH: "فيما يتعلق بالوقاية من تنازع محتمل بين حقين من الحقوق الأساسية: (...) يجب أن تسهر السلطات بشكل مشروع على احترام الحقين الأساسيين أو إذا كان ذلك ممكناً، أن تسهر على أن تكون كل أولوية تم منحها حق على حساب حق آخر تنصف بصفحة مؤقّنة ولا تتم إلا في حالة ضرورة بالفعال".

32. يؤثر الانتهاك المنهج لحقوق الإنسان على الأمن الوطني ويمكن أن يشكل خطورة على السلم والأمن الدوليين. لا تتذرع الدولة التي تقع عليها المسؤولية بمصلحة الأمن الوطني لتبرير إجراءات تهدف إلى إلغاء معارضة هذا الانتهاك المنهج أو تخضع سكانها لممارسات عقابية.

86. نفس الأمر، المبدأ 6 من مبادئ جوهانسبورغ حول الأمن الوطني، حرية التعبير والحصول على المعلومات يحدد معايير واضحة في مجال فرض القيود على حرية التعبير باسم الأمن الوطني<sup>141</sup>.

المبدأ 6. مبادئ جوهانسبورغ حول الأمن الوطني، حرية التعبير والحصول على المعلومات

التعبير الذي يمكن أن يهدد الأمن الوطني

بالتحفظ لمبدئين 15 و16، لا يمكن معاقبة التعبير وكأنه يهدد الأمن الوطني إلا إذا لم تستطع الحكومة أن تثبت أن:

(أ) التعبير موجه للتخريب على العنف بشكل مباشر؛

(ب) أن يكون قادراً على أن يسبب هذا العنف؛

(ج) توجد علاقة مباشرة وحالية بين التعبير وأعمال العنف أو أعمال محتملة للعنف.

## تشريع يهدف إلى محاربة "الإرهاب" و"التطرف"

87. لا يجوز أبداً أن تهدف جهود محاربة الإرهاب أو التطرف، وزيادة الأمن إلى تبرير أفعال تعسفية تؤثر على التمتع بالحقوق والحريات الأساسية. يشير إعلان برلين لعام 2004، للجنة الدولية للقانونيين حول الدفاع عن حقوق الإنسان ودولة القانون لمكافحة الإرهاب<sup>142</sup>، إلى أنه "لا يمكن للطبيعة الكريهة لبعض أفعال الإرهاب أن تخدم للدول أن تتجاهل التزاماتها الدولية، وخاصة في مجال حماية حقوق الإنسان". ونفس الأمر أو تبرره، بالنسبة للمبادئ التوجيهية لمجلس أوروبا حول حماية حرية التعبير والمعلومات في وقت الأزمات (2007)<sup>143</sup> التي تسمى كتاب منظمة الأمن والتعاون في أوروبا لمكافحة الإرهاب، وحماية حقوق الإنسان (2007)<sup>144</sup>.

141 مبادئ جوهانسبورغ، المادة 19، تشرين الثاني/نوفمبر 1996 (ISBN 1 870798 48 1).

142 يمكن الإطلاع على هذه الوثيقة على الرابط: <http://www.icj.org>. على النوال ذاته فإن استراتيجية الأمم المتحدة العالمية ضد الإرهاب التي اعتمدها الدول الأعضاء في 8 أيلول/سبتمبر 2006، توضح في القسم 4 "اتخاذ التدابير الفعالة لمكافحة الإرهاب واحترام حقوق الإنسان هدفان لا يتعارضان بل متكاملان ويعزز كل منهما الآخر (...)" يتعين على الدول أن تكفل في أية تدابير تتخذها لمكافحة الإرهاب الوفاء بالالتزامات المنوطة بها بموجب القانون الدولي، ولا سيما قانون حقوق الإنسان وقانون اللاجئين والقانون الإنساني الدولي (...).

143 اعتمدها لجنة الوزراء بتاريخ 26 أيلول/سبتمبر 2007، في اجتماع 1005 لممثلي الوزراء، يمكن الإطلاع على هذه الوثيقة على الرابط: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1188493>

144 وبشكل خاص، الفصل 16 "حرية التجمع والحق في التجمع السلمي"، الصفحات 250-240. يمكن الإطلاع على هذه الوثيقة على الرابط:

[http://www.osce.org/publications/odhr/2007/11/28294\\_980\\_en.pdf](http://www.osce.org/publications/odhr/2007/11/28294_980_en.pdf)

فإنها تنبهه ضد فرض قيود تتعلق بممارسة حرية التعبير والتجمع في حالة الأزمة.

88. المبدأ 8 من إعلان برلين هو بشكل خاص مناسب في هذا المجال

المبدأ 8. إعلان اللجنة الدولية لحقوقوقيين "حول حماية حقوق الإنسان ودولة القانون في الكفاح ضد الإرهاب"  
في مجال تطبيق الإجراءات ضد الإرهاب، يجب أن تحترم الدول وتحمي الحريات والحقوق الأساسية، ومن بينها حرية التعبير والدين والضمير والاعتقاد وتكوين الجمعيات والتجمعات والممارسة السلمية لحق تقرير المصير؛ وكذلك الحق في حياة خاصة والتي لها أهمية خاصة في مجال جمع المعلومات ونشرها. يجب أن يكون كل قيد على الحريات والحقوق الأساسية ضروريا ونسبيا.

89. تطرح إجراءات مكافحة الإرهاب مجموعة من التحديات الخاصة على حق حرية التجمع السلمي. عادة ما يُعتمد قانون الطوارئ لزيادة مدة التوقيف وصلاحيات الشرطة في التوقيف والتفتيش مما قد يتجاوز أيضا المدة الزمنية المسموح بها في الاعتقال الإداري بدون توجيه اتهام. وتشمل أمثلة أخرى من إلى إجراءات الاستثنائية حظر المنظمات الخاصة وتجريم الدعم الممنوح لها/ التعبير عن دعمها. وفرض مخالقات جنائية تشمل أعمال التشجيع على التطرف أو الدفاع عنها، و/أو الإرهاب<sup>145</sup>. بعد تحديد مواقع أو أمكنة خاصة مثل مناطق محظورة (انظر في الأعلى، الفقرات 24 إلى 43). ويتعلق تشديد العقوبات بالمشاركة في تجمعات غير قانونية وفرض مراقبة على الحدود بهدف منع دخول أفراد معروفين بإظهار اضطرابات للنظام العام أو التسبب فيها. تؤثر كل هذه الإجراءات على الحق في حرية التجمع السلمي، وبهذا الشكل، يجب أن تكون ضرورية وبالفعل نسبية (انظر في الأسفل، قسم "المبادئ العامة" في الفصل 2)<sup>146</sup>.

90. ينبغي أن يكون كل إجراء احترازي غير عادي من هذا النوع شفافا ويعتمد على قرائن أكيدة<sup>147</sup>. وأن يكون محدودا من حيث الزمان وأن يكون موضع رقابة مستقلة وقضائية. وبشكل خاص، الإلغاء الفردي لاتفاق شينغن لفرض المراقبة على الحدود - احتياطا لاجتماعات من حجم ضخم - لا

145 الفرار-الإطار للإخاد الأوروبي الخاص بمكافحة الإرهاب (JHA/919/2008 تاريخ 28 تشرين الثاني/نوفمبر 2008، تم تعديله بالفرار-الإطار JHA/474/2002) (من بينه "عندما يهدف هذا التصرف مباشرة أو غير مباشرة إلى ارتكاب مخالفات إرهابية، هناك احتمال بأن يتم ارتكاب مخالفة أو أكثر"

146 المبادئ الأساسية العشرة الخاصة بحقوق الإنسان والموجهة للمسؤولين عن تطبيق القوانين التي اعتمدها منظمة العفو الدولية والتي تنص أيضا على ظروف استثنائية - كحالة الخطر أو أي حالة مضطربة - لا تبرر أقل تجاوز بخصوص المعايير Index POL 30/04/98.

147 انظر قضية (Makhmudov v. Russia) 2007 الفقرة 68.

يجب أن يسمح بقيود عامة أو مبالغ فيها على حرية تنقل الأشخاص المسافرين من أجل المشاركة في تجمع أو حضوره<sup>148</sup>.

91. ينبغي للتشريع الوطني بشأن مكافحة "الإرهاب" أو "التطرف" أن يحدد هذين المصطلحين تحديدا دقيقا حتى لا يشمل أشكالا من العصيان المدني والاحتجاج أو السعي وراء أهداف سياسية ودينية وأيدلوجية أو محاولات التأثير على فئات أخرى في المجتمع أو على الحكومة أو الرأي العام الدولي. إضافة إلى ذلك، كل سلطة تقديرية تعطى للمسؤولين عن حفظ النظام، يجب أن تكون مؤطرة بشكل دقيق وتنص على تطبيق الضمانات المناسبة الهادفة إلى التخفيف احتمالات التعسف<sup>149</sup>.

### استثناءات في أوقات الحرب وغيرها من حالات الطوارئ العامة

92. بمقتضى المادة 4 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمادة 15 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، يمكن للدول - في حالة الحرب أو أي خطر عام آخر يهدد حياة الأمة - اتخاذ إجراءات تخالف التزاماتها بضمن حرية التجمع. ولا يستطيع التصرف بهذا الشكل إلا في الحدود الدنيا التي يقتضيها الوضع وبشروط ألا تكون هذه الإجراءات غير مطابقة للالتزامات أخرى لها. بموجب القانون الدولي<sup>150</sup>، يجب أن تكون الأزمة أو الضرورة "حالة أزمة أو خطر استثنائي ومباشر يؤثر على

148 انظر:

Donatella della Porta, Massimiliano Andretta, Lorenzo Mosca, and Herbert Reiter. Globalization from Below: Transnational Activists and Protest Networks (University of Minnesota Press, 2006) at 157-8. أشاروا إلى تقرير لجنة التحقيق البرلمانية الإيطالية، جلسة تاريخ 28 آب/أغسطس 2001، ويمكن الاطلاع على الوثيقة على الرابط: <http://www.camera.it>

تعليق اتفاقية شينغن الخاصة بحرية التنقل (خلال فترة تمتد من 11 إلى 21 تموز/يوليو 2001) سمحت بمراقبة الحدود بالنسبة للأشخاص الذين ينوون المشاركة بقيمة ح 8 في جنوة، تم تفتيش 140000 شخص، وطرد 2093. انظر أيضا تقرير لويس ماريا دو بولغ (مقرر)، الرقابة الديمقراطية على منطقة الأمن في الدول الأعضاء، تقرير لجنة المواضيع السياسية في الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا (2 حزيران/يونيو 2005، وثيقة 10567)، الفقرة 97: "مشاغل خاصة بالمراقبة والمسؤولية والشفافية تحت الإشارة إليهما من خلال الاستثناءات التي تقدمت بها الدول بخصوص نظام شينغن (...). المادة 2 من اتفاقية شينغن تنص على أنه يمكن اجتناب الحدود الداخلية دون أن تكون هناك مراقبة على الأشخاص، يسمح مع ذلك لدولة عضو، عندما يتطلب النظام العام أو الأمن الوطني القيام بمراقبة الحدود الوطنية اعتمادا على الحالة خلال مدة محددة، تم النص على شرط الحماية هذا في الظروف الاستثنائية ولوقت محدود، لكن الدول الأعضاء في الإخاد الأوروبي استخدمته بشكل منتظم لفرض مراقبة على الحدود، على سبيل المثال، بمناسبة مؤتمرات القمة، أو الاجتماعات السياسية ذات المستوى الرفيع، والتي يمكن أن تجذب متظاهرين ونسب احتجاجات. رُفض دخول متظاهرين في الدول الأعضاء في الإخاد الأوروبي بسبب انتمائهم لجماعة، وليس بصفة شخصية حسب الحالة، طالما بقيت هذه الأحكام من اختصاص الدول (بمعنى آخر، تتخذ سلطات الدولة بشكل فردي قرار فرض المراقبة على الحدود، فلا يكون تطبيقه موضع مسؤولية أمام القضاء أو البرلمان، تمنع إذن السلطات المكلفة بحفظ النظام على المستوى الوطني بحرية واسعة لتقدير ما إذا وُجد تهديد للنظام العام والأمن الوطني ومعايير الأمن المطبقة في هذه الحالة اللجوء المفروض فيه إلى شرط الحماية بغرض القيام بمراقبة على الحدود ومنع دخول الأشخاص الذين يمكن أن يتظاهروا أو يعكروا الأمن العام إلى أراضي الدولة، تنتهك الدولة الحقوق الأساسية مثل حرية التعبير وحرية التجمع المسؤولة الديمقراطية غير كافية، وبخاصة فيما يتعلق بعدم احترام مبادئ التناسبية والشفافية والحقوق الأساسية".

149 انظر على سبيل المثال قضية (Gillan and Quinton v. the United Kingdom) 2010، حيث قدر قضاة ستراسبورغ أن صلاحيات التوقيف والحجز الممنوحة للشرطة حسب المادة 44 من القانون البريطاني لعام 2000 حول الإرهاب (United Kingdom's Terrorism Act) لعام 2000 لا يمكن اعتبارها "ليلا من طرف القانون" بالمعنى الذي تنص عليه المادة 8 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان (الحق في احترام الحياة الخاصة والعائلية). تعتمد هذه النتيجة في جزء منها على أهمية هذه الصلاحيات (التي يمكن أن تطبق مع ذلك في حال غياب احتمال معقول من طرف الشرطة) وبجزء منها حول غياب ضمانات مناسبة ضد التعسف: "تعريف سلطة مفاهيم واسعة يمكن أن يستخدم بشكل سيء ضد المتظاهرين والمحتجين". (ترجمة غير رسمية) (انظر الفقرات 75 إلى 87). انظر أيضا في الأعلى الفقرات 35 إلى 38 ("ثربعة")، وكذلك الفقرات 89، و154، و161 خاصة بسلطات توقيف وتفتيش الشرطة.

150 انظر أيضا الفقرة 25 من وثيقة اجتماع كوبنهاغن لعام 1990 لمؤتمر البعد الإنساني لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا.

كل السكان ويشكل خطورة على حياة المجتمع في الدولة<sup>151</sup>. تنص مبادئ سيراكوزا المتعلقة بأحكام العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية التي تجيز قيوداً أو مخالقات على أن لا "النزاع أو الاضطراب الداخلي الذي لا يشكل تهديداً خطيراً ومباشراً على حياة الأمة" ولا "الصعوبات الاقتصادية" يجب أن يبرر المخالفات بمقتضى المادة<sup>152</sup>.

93. يجب أن يبلغ مواطنو دولة معينة بكل حالة خطورة<sup>153</sup>. وأن يتم تبليغها كذلك إلى الدول الأطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية عن طريق الأمين العام للأمم المتحدة (المادة 4، الفقرة 3 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية). وإلى الأمين العام لمجلس أوروبا (المادة 15، الفقرة 3 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان). ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا. (الفقرة 28.10 من وثيقة اجتماع موسكو لمؤتمر البعد الإنساني في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، 1991). ويجب أن تكون المخالفات محدودة أيضاً من حيث الزمان.

## أشكال القيود

### قيود تتعلق بالمضمون

94. عادة ما تتمتع الخطابات وكل أشكال التعبير الأخرى بحماية بمقتضى المادة 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. والمادة 10 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. وعموماً بالتالي. فتنظيم التجمعات العامة لا ينبغي أن يعتمد على مضمون الرسالة التي لا بد أن تعرضها هذه التجمعات. وكما صرح بذلك قضاة ستراسبورغ حديثاً فإنه "من غير المقبول، على ضوء المادة 11 من الاتفاقية، أن لا يمكن ببساطة تبرير التدخل في حق حرية التجمع السلمي اعتماداً على قاعدة تقدير السلطات لظروف عملي احتجاجي خاص"<sup>154</sup> (ترجمة غير رسمية). من الواضح أن هذا المبدأ أخذ من مقطع من القانون الهولندي حول التجمعات العامة المشار إليه أسفله. يجب أن يخضع كل قيد على مضمون مرئي أو سمعي لرسالة مرسله لرقابة أكثر دقة (توصف أحياناً بأنها "شديدة" أو "غير مفيدة") وتفرض فقط في

151 انظر القرار في قضية (Lawless v. Ireland) 1961 الفقرة 28. انظر أيضاً مبادئ كوستيو Questionaux: نيكول كوستيو Nicole Questiaux "دراسة حول نتائج التطورات الحديثة التي تتعلق بأوضاع ما يسمى حالة الضرورة أو الاستثناء على حقوق الإنسان" UN doc. E/CN.4/Sub.2/1982/15. 27. doc. E/CN.4/2001/Ab/أغسطس 2001) تعطي أمثلة عن الحقوق التي لا يمكن مخالفتها.

152 مبادئ سيراكوزا. الفقرة 40 و41. الملحق/questionnaire http://www1.umn.edu/humanrts/instreet/ UN Doc E/CN.4/1984/4 (1984) siracusapinciples.html

153 انظر المادة (14) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وقضية (Cyprus case). مجلة الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان 174.

154 قضية (Hyde Park and Others v. Moldova No.1) الفقرة 26. متوفرة بالإنكليزية فقط. تتعلق هذه الحالة بالاحتجاج على تصويت إلكتروني من مولدافيا في مسابقة الأغاني الأوروبية والتي تم منعها بعد أن "البرلمان لم يكن مسؤولاً عن تنظيم مسابقة أغاني أوروبيين. التي تم تنظيمها في أوكرانيا. وأن الاحتجاج لا يمكن أن يعتمد على أي أساس لأنه يتعلق بأحداث سابقة" (ترجمة غير رسمية). توصل قضاة ستراسبورغ إلى أن انتهاك المادة 11 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. وقدروا أن "هذه الأسباب لا يمكن أخذها بعين الاعتبار على أنها مطابقة لمخالفات المادة 11 من الاتفاقية (...)"

حالة التهديد المباشر بالعنف. إضافة إلى ذلك، لا يجب أبداً أن تشكل انتقادات الحكومة أو موظفي الدولة، بحد ذاتها، سبباً كافياً لفرض قيود على حرية التجمع؛ غالباً ما أشارت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان إلى أن "حدود الانتقادات المقبولة يجب أن تكون واسعة بالنسبة للمحكمة بالمقارنة مع مواطن عادي"<sup>155</sup>.

### القسم الخامس. قانون التجمعات العمومية. هولندا (1988)

3. لا يمكن لشروط أو تقييد أو منع أن يتعلّق بدين المتدين أو معتقده، أو بفكره أو أحاسيسه المعبر عنها

95. إنّ معرفة ما إذا كان التصرف يمثل التحريض المقصود على العنف، مسألة لا بد من تقييمها على أساس الملاحظات الخاصة.<sup>156</sup> وتظهر بعض الصعوبات حيث يتعلّق الخطاب بنشاط غير قانوني أو عندما يمكن فهم التجمع على أنه يحرض الآخرين على ارتكاب أعمال غير عنيفة ولكنها غير مشروعة. وبالإمكان، في كثير من الحالات، التمييز ما بين التعبير عن دعم النشاط غير المشروع وبين السلوك غير المنضبط. فلا ينبغي بالتالي أن يواجه مثل هذا التجمع قيوداً بناءً على النظام العام. ولا بدّ مجدداً من أن تكون أداة الاختبار هي وجود تهديد وشيك بالعنف.<sup>157</sup>

96. وإذ أنّه من المفروض أن يضلّ التعبير محمياً، حتى ولو كان معادياً أو مهيناً للغير، أفراداً كانوا أو جماعات أو فئات معينة من المجتمع، فعلى القانون أن يحظر الدعوة إلى الكراهية القومية والعرقية أو الدينية مما يُشكّل

155 انظر على سبيل المثال، القرار في القضية (Incal v. Turkey) 1998، الفقرة 54. انظر أيضاً الملاحظات النهائية للجنة العنية بحقوق الإنسان بخصوص روسيا البيضاء (1997)، UN doc. CCPR/C/79/Add. 86، الفقرة 18. يمكن الإطلاع على هذه الوثيقة على الرابط:

http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/CCPR.C.79.Add.86.En?Opendocument

(المرسوم رقم 5 تاريخ 5 آذار/مارس 1997 يفرض حدوداً دقيقة على تنظيم المظاهرات وخصيها. ويعلن عن قواعد يجب أن يحترمها المنظمون ويحظر استخدام إعلانات أو بافطات أو أعلام تهنين شرف موظفي هيئات الدولة أو التي تهدف إلى أن تسبب أضراراً للدولة والنظام العام، وكذلك حقوق المواطنين ومصالحهم. لا يمكن اعتبار هذه القيود ضرورية في مجتمع ديمقراطي لحماية القيم التي أشارت إليها المادة 21 من العهد.

156 في قضية حزب الشعب المسيحي الديمقراطي ضد مولدوفا (2006) على سبيل المثال، لم تقنع المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان "... بأنّ ترميد إحدى أغاني الطلبة الخفيفة في الحق. من العقول أن يفسر على أنه دعوة إلى العنف العام".

157 في قضية سيسيه Cisse ضد فرنسا (2002)، قضت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان (في الفقرة 50) بأن "المحكمة لا تتناظر الحكومة الرأي في أن تكون مقدم الشكوى مهاجراً غير شرعي كان كافياً لتبرير خرقها الحق في حرية التجمع. إذ ... [من بين أمور أخرى]... الاحتجاج السلمي ضد التشريعات العنصرية عليها لا يشكل غاية مشروعة لقيود على الحرية بالمعنى المقصود في المادة (11) (2) وفي قضية تسونيف ضد بلغاريا (2006)، قضت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بعدم وجود أي دليل على أن مجرد استخدام كلمة "الثوري" (حزب الشباب الثوري البلغاري) يشكل خطراً على المجتمع البلغاري أو على الدولة البلغارية، ولم يكن في نظام الحزب شيء يوجب بأنه يعتمد استخدام العنف لتحقيق أهدافه. انظر أيضاً قضية ستانكوف والمنظمة القومية المتحدة Stankov and the United Macedonian Organization (the United Macedonian Organization)، الفقرة 102 و103. المنظمة القومية المتحدة لندين Ilinden وآخرون ضد بلغاريا (2006)، الفقرة 76. وفي قضية حزب الشعب الديمقراطي المسيحي ضد مولدوفا (رقم 2) (2010) الفقرة 27، رفضت المحكمة مزاعم الحكومة المولدوفية بأن ترميد شعارات ("يسقط نظام فورونين الشمولي" و "يسقط نظام بوتين الاحتلالي")، حتى عندما رافقه إحراق صورة لرئيس الإخاد الروسي والعلم الروسي، يكون قد وصل إلى دعوات إلى قلب النظام الدستوري بالعنف وإلى كراهية الشعب الروسي وإلى التحريض على حرب عدوانية ضد روسيا. ورأت المحكمة أنه لا يعقل اعتبار هذه الشعارات دعوة للعنف. بل "ينبغي أن تفهم على أنها تعبير عن الاستياء والاحتجاج"، وبأنها "شكل من أشكال التعبير عن الرأي في قضايا متصلة بالصلحة العامة الرئيسية، وهي وجود القوات الروسية على أراضي مولدوفا".

## القيود على "الزمن والمكان والطريقة"

خريضا على التمييز أو العداوة أو العنف<sup>158</sup>. قد توجد حالات محددة من خطاب الكراهية "شديدة الإهانة بحق أفراد أو جماعات لدرجة تجعله لا يستحق مستوى الحماية المكفول بموجب المادة 10 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والخاصة بأشكال التعبير الأخرى. هذه هي الحالة التي يكون فيها خطاب الكراهية قاصدا إهدار الحقوق والحريات المنصوص عليها في الاتفاقية أو الحد منها بقدر أكبر من المنصوص عليه فيها<sup>159</sup>. "ولكن حتى عندها، فإنّ لجوء المشاركين في التجمع إلى مثل هذا الخطاب لا يبرر بالضرورة، في حد ذاته، فضّ الحديث. وينبغي للمسؤولين عن إنفاذ القانون اتخاذ تدابير (مثل الاعتقال) فقط ضد الأشخاص المتورطين بعينهم (سواء أثناء الحدث أو بعده).

97. وحيثما وجدت الشارات، أو الزيّ الرسمي أو الشعارات أو الموسيقى أو الأعلام أو العلامات أو اللافتات، لعرضها أو إلقائها خلال التجمع استحضارا لذكريات ماضٍ تاريخيّ أليم، فإن ذلك لا ينبغي أن يكون في حد ذاته سببا للتدخل في الحق في حرية التجمع السلمي لحماية حقوق العصري والقرار (30/68) عن لجنة الوزراء (بشأن ما يجب انخاذه من تدابير ضد التحريض على الكراهية العنصرية والقومية والدينية، وانظر، مثلا، حكم المحكمة الدستورية النمساوية في 16 مارس/أذار 2007 (B 1954/06) مع دعم حظر على التجمع بسبب شعارات وطنية اشتراكية (جزئيا) في التجمع السابق في (2006) مع نفس النظم. لقد حرم قانون النمساوي لسنة 1947 بشأن الاشتراكية الوطنية جميع أنشطة الاشتراكية الوطنية (النازية). انظر أيضا حالات إنكار المحرقة في قضية إرنست زوندل Ernst Zündel ضد كندا. اتصال رقم 953/2000. وثيقة الأمم المتحدة CCPR/C/78/D/953/2000 لسنة (2003). الفقرة 5.5: "جاء التقييد ... بهدف حماية حق الجاليات اليهودية" في الحرية الدينية وحرية التعبير وحققها في العيش في مجتمع خال من التمييز. وتقديم الدعم في المادة 20. الفقرة 2. من العهد". وقضية روبرت فوريسون Robert Faurisson ضد فرنسا. رقم 550/1993. وثيقة الأمم المتحدة CCPR/1993/C/58/D/550/1993 (سنة 1996). الفقرة 9.6 - "لأن التصريحات ... عند فهمها في نصها الكامل. كانت ذات طابع يثير المشاعر المعادية للسامية أو يعززها، كان التقييد يخدم احترام حق الطائفة اليهودية في حياة خالية من الخوف ومن جو معاد للسامية".

98. لا ينبغي حظر ارتداء قناع لأهداف تعبيرية أثناء جمّع سلمى طالما لم يُزَدَ القناع أو الزيّ بهدف الحيلولة دون تحديد هوية شخص يخلق تصرفه سببا محتملا للتوقيف وما دام القناع لا يشكل خطرا واضحا وقائما لسلوك غير قانوني.<sup>161</sup>

158 المادة 20 (2) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.  
159 المبدأ 4 من توصية لجنة وزراء مجلس أوروبا رقم R(97)20. يعرف ملحق التوصية رقم R(97)20 "خطاب الكراهية" على أنه "يعطي جميع أشكال التعبير التي تنتشر أو خرض. أو تشجّع أو تثير الكراهية العنصرية أو كراهية الأجانب ومعاداة السامية أو غيرها من أشكال الكراهية المبينة على التعصب، بما فيها: التعصب الذي تعبر عنه النزعة القومية العدوانية والتعصب العرقي والتمييز والعداوة ضد الأقليات والمهاجرين والأشخاص ذوي أصول مهاجرة". انظر أيضا اتفاقية الأمم المتحدة بشأن القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري والقرار (30/68) عن لجنة الوزراء (بشأن ما يجب انخاذه من تدابير ضد التحريض على الكراهية العنصرية والقومية والدينية، وانظر، مثلا، حكم المحكمة الدستورية النمساوية في 16 مارس/أذار 2007 (B 1954/06) مع دعم حظر على التجمع بسبب شعارات وطنية اشتراكية (جزئيا) في التجمع السابق في (2006) مع نفس النظم. لقد حرم قانون النمساوي لسنة 1947 بشأن الاشتراكية الوطنية جميع أنشطة الاشتراكية الوطنية (النازية). انظر أيضا حالات إنكار المحرقة في قضية إرنست زوندل Ernst Zündel ضد كندا. اتصال رقم 953/2000. وثيقة الأمم المتحدة CCPR/C/78/D/953/2000 لسنة (2003). الفقرة 5.5: "جاء التقييد ... بهدف حماية حق الجاليات اليهودية" في الحرية الدينية وحرية التعبير وحققها في العيش في مجتمع خال من التمييز. وتقديم الدعم في المادة 20. الفقرة 2. من العهد". وقضية روبرت فوريسون Robert Faurisson ضد فرنسا. رقم 550/1993. وثيقة الأمم المتحدة CCPR/1993/C/58/D/550/1993 (سنة 1996). الفقرة 9.6 - "لأن التصريحات ... عند فهمها في نصها الكامل. كانت ذات طابع يثير المشاعر المعادية للسامية أو يعززها، كان التقييد يخدم احترام حق الطائفة اليهودية في حياة خالية من الخوف ومن جو معاد للسامية".  
160 انظر، مثلا، قضية "النجم الأحمر" فاجناي Vajnai ضد المجر (2008). الفقرة 49: "ما من خطر حقيقي وراهن من قيام أي حركة سياسية أو حزبية مطالبة بإعادة الدكتاتورية الشيوعية". راجع قضية ليهودوكس واسورني ضد فرنسا (1998). راجع قضية ليهودوكس واسورني ضد فرنسا (1988). في قضية ستانكوف والنظمة المدفونة المتحدة لندين ضد بلغاريا (2001). رفضت المحكمة حكم الحكومة البلغارية أن بسبب "سياق الانتقال الصعب من الأنظمة الشمولية إلى الديمقراطية، وكذلك الأزمة الاقتصادية والسياسية المصاحبة، كانت التوترات بين الطوائف المتعايشة، حينها وجدت في المنطقة، متفجرة على نحو خاص". انظر أيضا قضية رابطة المواطنين رادكو وبانكوفسكي Association of Citizens Radko & Paunkovski ضد جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة (2009). انظر أيضا قضية سولاس ضد فرنسا (2008). باللغة الفرنسية فقط: بعد عدم إيجاد انتهاك للمادة 10. البيان الصحفي للمحكمة يؤكد على أنه "عند إدانة المتقدمين، أكدت المحاكم المحلية على أن الهدف من المصطلحات المستعملة في الكتاب كان التأثير على القراء بالشعور بالرفض والعداوة، واد استخدام اللغة العسكرية من تعميم هذا الشعور، فيما يتعلق بالطوائف المعينة التي سميت بالعدو الرئيسي، وإشراك قراء الكتاب في الحل الذي أوصى به المؤلف، ألا وهو شن حرب استرجاع عرقية".  
161 انظر على سبيل المثال، حكم المحكمة الدستورية البولندية في 10 يوليو/تموز 2004 (Kp 1/04)؛ وقضية مدينة دايون ضد ايسرات Dayton v. Esrati. رقم 1140 N.E.2d 60. 707 3d (سنة 1997).

99. طبقات القيود الممكن فرضها على جمّع ما رهن بـ "زمانه ومكانه وطريقته". ومصدر هذه العبارة هو فقه السوابق القضائية الأمريكية وتدل على أنّ نطاقا واسعا من القيود الممكنة. كما لا يتعارض مع الخطاب المعلن عنه، متوفر للسلطة التنظيمية (انظر "التناسبية" في الفقرات من 39 إلى 45). وبعبارة أخرى، فبدلا من الاختيار بين عدم التدخل والمنع، يمكن أن تلجأ السلطات إلى عدد من القيود "الوسطية" التي قد تكفي لتحقيق الأغراض المرجوة (بما في ذلك الوقاية من الأنشطة التي تسبب أضرارا في الممتلكات أو تضرر بالأشخاص). ويمكن أن تتعلق هذه القيود بتغييرات على زمان إقامة الحدث أو مكانه، أو أيضا الطريقة التي يدار بها. ومن أمثلة القيود على "الطريقة" استعمال مكبرات الصوت أو معدات الإنارة أو المؤثرات البصرية. في هذه الحالة، قد يكون التقنين بها، مناسبا نظرا للمكان أو التوقيت من اليوم الذي اقترح فيه التجمع.

100. لا يجب أن تفرض السلطة التنظيمية قيودا لمجرد أن تستبق انفلاتا محتملا أو تنازعات مع حقوق الآخرين. إن إمكانية أن تُفرض قيود إبان الحدث نفسه (وليس فقط قبل انطلاقه) تسمح للسلطات بأن تتجنب فرض قيود مسبقة مرهقة، وبأن تضمن أن القيود تتوافق مع الوضع وتعكسه في تطوره. إلا أن ذلك لا ينطوي بأي حال على أنه يمكن للسلطات التملص من التزاماتها المتعلقة بحسن الإدارة (انظر الفقرات 61-67) لمجرد تنظيم حرية التجمع بأمر إداري. علاوة على ذلك، (كما نوقش ذلك في الفقرتين 134 و157) يمكن استخدام التفاوض و/أو الوساطة للمساعدة في حل النزاعات حول التجمعات من خلال تمكين سلطات إنفاذ القانون ومنظم الحدث من التوصل إلى اتفاق بشأن أية قيود ضرورية.

## على مرأى ومسمع

101. وإذ أنّ هناك، في كثير من الأحيان، عددا محدودا من السبل لإيصال رسالة خاصة على نحو فعال، فيجب أن يتمّ تحديد نطاق أية قيود مفروضة تحديدا دقيقا. وفي الحالات التي تفرض فيها قيود، فلا بد لهذه الأخيرة أن تلتزم مبدأ التناسبية وينبغي أن تسعى دائما إلى تسهيل التجمّع على "مرأى ومسمع" بالنسبة لموضوعه أو الجمهور المقصود (انظر أعلاه في الفقرات 33 و45 وفي الفقرة 123 أدناه).

102. تلك هي القيود على حرية التجمع المنصوص عليها في التشريع أو المفروضة من طرف السلطات التنظيمية قبل التاريخ المخاطر به عن التظاهرة. وتنبغي صياغة مثل هذه القيود باختصار حتى يتوفر فيها الوضوح. سواء للذين يجب عليهم الخضوع لها (لنظمي التجمع والمشاركين فيه) أو/و أولئك المكلفين بتنفيذها (الشرطة أو سواها من موظفي إنفاذ القانون). يمكن أن تتخذ تلك القيود صيغة ما هو متعلق بـ"الزمن والمكان والطريقة" أو الحظر المطلق. إلا أن الأحكام التشريعية العامة، التي تحظر التجمعات في أوقات معينة أو في أماكن بعينها، تستلزم تبريراً أكبر بكثير مما تقتضيه القيود على التجمعات المنفردة.<sup>162</sup> ونظراً لاستحالة اعتبار الظروف الخاصة بكل حالة على حدة، فإن تضمين مثل تلك الأحكام العامة في التشريع (وكذلك تطبيقها) قد يكون فيه شطط إلا متى تمت البرهنة على حاجة اجتماعية ملحة.<sup>163</sup>

103. لا ينبغي إجبار منظم تجمع أو إرغامه على قبول أي بديل تقترحه السلطات، أو التفاوض مع السلطات حول بعض الأوجه الأساسية لتجمع مزعم (خاصة الزمان أو المكان). فالسعي إلى غير ذلك سوف يمس بالجوهر الأساسي للحق في حرية التجمع السلمي.

104. إن حظر التجمع هو الحل الأخير ما لا يلجأ إليه، إلا متى كان تقييد أخف لا يلبي ما ترضيه السلطات من حماية لمصالح متعاقبة. ونظراً لواجب الدولة الإيجابي بتوفير الوسائل الملائمة لحماية التجمع السلمي، فإن الحظر، في الواقع، قد يشكل فشلاً للحكومة في أداء واجباتها الإيجابية. وإذا كانت هيئة حكومية قد حظرت إحدى الفعاليات بشكل غير قانوني، فإن المسؤولية القانونية عن ذلك ستقع على عاتق الدولة.

### حرية تكوين الجمعيات وحرية التجمع السلمي

105. ما دام الحق في التجمع يفترض، بالنسبة لمنظميه، حضوراً فاعلاً للآخرين، فإن القيود المفروضة على حرية تكوين الجمعيات (المادة 22 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والمادة 11 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان) كثيراً ما تقوّض الحق في التجمع. وتشمل حرية تكوين الجمعيات قدرة مجموعات من الأفراد على الانتظام والتعبئة جماعياً للاحتجاج ضد الدولة و/ أو مصالح أخرى. إن القيود المفروضة على الحق في حرية تكوين الجمعيات، والتي قد تقوّض حرية التجمع، تشمل

162 انظر على سبيل المثال، المحكمة الدستورية لجمهورية لاتفيا، الحكم في القضية رقم 0106-03-2006 (سنة 2006) (23 نوفمبر/ تشرين الثاني 2006)، الفقرة 29.1 الترجمة الانكليزية: "القيود غير المرنة، والتي حدّدت في القواعد القانونية كحظر مطلق، نادراً جداً ما تعتبر أكثر التدابير مراعاة".  
163 انظر مثلاً، قضية ستانكوف والمنظمة القديونية المتحدة لندين ضد بلغاريا (2001)، الفقرة 97؛ قضية رابطة المواطنين رادكو وبانكفسكي ضد جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة (2009)، الفقرة 76.

اشتراط التسجيل الرسمي قبل قيام جمعية ما بتجمع قانوني، أو حظر أنشطة الجماعات غير المسجلة، أو وصف نطاق الولاية لجمعية ما<sup>164</sup>، أو رفض طلبات التسجيل، أو حظر جمعية ما أو حلها، أو فرض شروط مالية مسبقة تكون باهظة.

106. إن حرية التجمع السلمي، شأنها شأن حق تكوين الجمعيات، أمر أساسي في السير الفعال للديمقراطية ولأجل مجتمع مدني مستقل. فنادراً ما يمكن تبرير مثل تلك القيود. بل إذ أنّ الحق في تكوين جمعيات - في إطار حزب سياسي أو نقابة عمالية أو هيئة مدنية أخرى - قد يسبق منطقياً تنظيم التجمعات العمومية (انظر الفقرة 53) فلا ينبغي أبداً أن يكون الحق في حرية التجمع السلمي مرهوناً بالتسجيل كجمعية.<sup>165</sup> وكما رأت ذلك المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، في قضية ستانكوف والمنظمة القديونية المتحدة إيليندين ILINDEN ضد بلغاريا (2001) فإنه "في حين أن ما توصلت إليه المحاكم الوطنية، التي نظرت في أمر إحدى الجمعيات، من استنتاجات سابقة هي دون شك وجيهة لإدراك ما قد تسببه تجمعاتها من أخطار، إلا أن الاستناد تلقائياً إلى مجرد كون منظمة ما قد اعتبرت مناهضة للدستور - فرفض تسجيلها - لا يمكن أن يكفي للتبرير عملاً بالمادة 11 (2) من الاتفاقية لممارسة الحظر المنتظم ضد إقامة التجمعات السلمية."<sup>166</sup>

### القيود غير المباشرة المفروضة على حرية التجمع

107. لا ينبغي أن تفرض على الحقوق الأخرى قيود من تلك التي لها بالغ الأثر على حرية التجمع إلا أنّ يوجد مبرر قوي لذلك. وتجدر الإشارة إلى أن القيود المفروضة على حقوق أخرى كثيراً ما يكون لها تأثير غير مباشر على التمتع بالحق في حرية التجمع السلمي. فينبغي بالتالي أن تؤخذ بعين الاعتبار عند تقييم مدى وفاء الدولة بالتزاماتها الإيجابية بحماية حرية التجمع<sup>167</sup>. وعلى سبيل المثال، فإن تقييد الحرية أو حرية التنقل داخل إقليم من أقاليم الدولة (المادة 12 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والمادة 5 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، والمادة 2 من البروتوكول 4 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان) وعبر الحدود الدولية

164 على سبيل المثال، قضية زفوتسكوف ضد بيلاروسيا (2001/1039) لجنة حقوق الإنسان في الأمم المتحدة، 10 نوفمبر/تشرين الثاني 2006، رقم: B.H.R.C. 114 22.  
165 انظر مثلاً، "المبادئ التوجيهية لمراجعة التشريعات المتعلقة بالدين أو الاعتقاد"، أعدها فريق الخبراء الاستشاري لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا/ مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان والمعنى بحرية الدين أو الاعتقاد، بالتشاور مع اللجنة الأوروبية للديمقراطية من خلال قانون (لجنة البندقية). تنص المبادئ التوجيهية على أن "قوانين الجمعيات الدينية التي تحمى اكتساب الشخصية القانونية من خلال التسجيل والدمج ومثيلها، تتسم بأهمية خاصة بالنسبة للمنظمات الدينية، وفيما يلي بعض المشاكل الرئيسية التي تنبغي معالجتها: ... من غير المناسب أن تشترط مدة تواجد طوبلة في الدولة قبل السماح بالتسجيل، وينبغي أن يكون، كذلك موضع شك، غيرها من العقوبات المرهقة جداً أو التأخيرات الزمنية قبل الحصول على الشخصية القانونية... انظر أيضاً قضية كملابا وآخرين ضد روسيا (2009) وانظر أيضاً المادة 6 من إعلان الأمم المتحدة "بشأن القضاء على جميع أشكال التعصب والتمييز القائمين على أساس الدين أو الاعتقاد" (قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 25 / 55 / Res.36 نوفمبر/تشرين الثاني 1981)، و"حرية الدين أو الاعتقاد: القوانين التي تؤثر على هيكل الطوائف الدينية، أعدت تحت رعاية منظمة الأمن والتعاون في أوروبا/ مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان لفائدة المشاركين في مؤتمر المراجعة عام 1999 لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا. قضية ستانكوف والمنظمة القديونية المتحدة إيليندين ضد بلغاريا (2001)، الفقرة 92.  
166 مثلاً، في قضية بالمتشيك Balcik وآخرين ضد تركيا (2007)، الفقرة: 44. لاحظت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أنه يجب على الدول "الامتناع عن فرض قيود غير مباشرة وغير معقولة على [الحق في التجمع سلمياً]"  
صفحة 69

قد يحول جدياً دون المشاركة في التجمع أو يؤخرها<sup>168</sup>. وكذلك، فالقيود ذات الأثر على التزام الدولة بإجراء انتخابات حرة (بموجب المادة 25 من العهد الدول للحقوق المدنية والسياسية<sup>169</sup> والمادة 3 من البروتوكول 1 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان). مثل اعتقال الناشطاء السياسيين أو إقصاء أشخاص معينين من اللوائح الانتخابية<sup>170</sup>. قد يحد أيضاً بشكل غير مباشر من الحق في حرية التجمع.

## القيود المفروضة أثناء تجمّع

108. إن دور الشرطة أو غيرها من مسؤولي إنفاذ القانون. أثناء تجمّع ما، غالباً ما سيكون هو إنفاذ أية قيود تفرضها الهيئة التنظيمية خطياً. ولا ينبغي أن تفرض أية قيود إضافية من قبل موظفي إنفاذ القانون إلا عند الضرورة القصوى. على ضوء مستجدات بما يمكن التديليل عليه. سوى أنه في بعض الأحيان، قد يسوء الوضع على أرض الواقع (قد يشرع مشاركون مثلاً في استعمال العنف أو التحريض على الموشك منه). وقد تحتاج السلطات إلى فرض تدابير إضافية للتأكد من أن مصالح أخرى متعلقة محمية كما يجب. ومثلما يجب أن تساق الأسباب للبرهنة على الحاجة إلى قيود مسبقة، فإن على أية قيود تفرض إبان تجمّع أن تكون كذلك مبررة بدقة. لن يكفي المزيد من التحرز ويجب أن تكون الدواعي صائبة وكافية. في ظروف كهذه، سيكون من المناسب أن تضطلع سلطات مدنية أخرى (من قبيل مكتب أمين المظالم) بدور رقابة بشأن عملية حفظ الأمن. وينبغي لموظفي إنفاذ القانون أن يكونوا مسؤولين أمام هيئة مستقلة. علاوة على ذلك، وكما هو مشار إليه في الفقرتين 37 و91، فإنّ صلاحيات تقديرية موسعة قد تخرق مبدأ الشرعية نظراً لإمكانية التعسف. إن اعتقال المشاركين خلال التجمع (على أساس ارتكابهم مخالفات إدارية أو جنائية أو سوى ذلك) ينبغي أن تستوفي درجة عالية نظراً لحق الشخص في الحرية والأمان ولكون

168 انظر أيضاً المذكرة 148، بشأن تعليق اتفاقية شينغن. والمذكرة 215، المتعلقة بالتدابير الاستباقية التي اتخذها مسؤولو إنفاذ القانون لتوقيف، تفتيش و/أو احتجاز منظمين في طريقهم إلى التجمع. جدر الإشارة إلى أنه في قضية الجلترا بناء على طلب من لاپورت (FC Laporte) ضد رئيس الشرطة من جلوسيسترشاير [2006] 55 AC 105 HL، رأى مجلس اللوردات أن من غير المناسب مع حقوق مقدم الشكوى في حرية التجمع والتعبير استخدام صلاحيات القانون العام للشرطة لمنع حدوث حرق متوقع للسلم الأهلي (بايقاف وتفتيش حافلة نقل المتظاهرين احتجاجاً على قاعدة جوية، ومرافقة الحافلة مرة أخرى إلى نقطة انطلاقها؛ وبالتالي اعتقال هؤلاء أيضاً على متن الحافلة لعدة ساعات). فقد كان ذلك تدخلاً نظراً لأنه كان على حد سواء، سابقاً لأوانه وبدون تمييز. ثم، علاوة على ذلك، فاعتماد الشرطة على صلاحيات القانون العام من أجل إعادة الحافلة إلى لندن ليس ما نص عليه القانون. لا يكفي لتبرير القيام بعمل أن هناك احتمالاً واقعياً لحدوث حرق للسلم<sup>169</sup> الفقرة 47 وبالإضافة إلى ذلك، لاحظت المحكمة الخاصة بالأمن العام للأمم المتحدة العنبة بأوضاع المدافعين عن حقوق الإنسان، هينا جيلاني، أن المدافعين عن حقوق الإنسان قد مُنعوا من مغادرة البلاد من قبل ممثلي السلطات في المطارات أو المعابر الحدودية. وفي بعض هذه الحالات، فالمدافعون عن حقوق الإنسان لم تصدر لهم الوثائق اللازمة من أجل السفر..... وأرسل عدد كبير من البلاغات في هذه المسألة إلى أوروبا الشرقية ودول آسيا الوسطى... إن قيود السفر المفروضة على المدافعين عن حقوق الإنسان، لمنعهم من المشاركة في التجمعات على اختلاف أنواعها خارج البلد الذي يقيمون فيه، تتعارض مع روح إعلان [المدافعين عن حقوق الإنسان] والاعتراف في مقدمته على أن الأفراد والجماعات والجمعيات لديها الحق في "تعزيز احترام وتشجيع المعرفة بحقوق الإنسان والحرية الأساسية على الصعيدين الوطني والدولي". المدافعون عن حقوق الإنسان؛ مذكرة الأمن العام، وثيقة الأمم المتحدة A/61/312. الفقرات من 57 إلى 60. أنظر أيضاً الملاحظة 148 أسفله. المتعلقة بتعليق اتفاقية شينغن.

169 انظر أيضاً التعليق العام للجنة المعنية بحقوق الإنسان رقم 25 (1996) في المادة 25 (المشاركة في الشؤون العامة والحق في التصويت).  
170 انظر على مثلاً، الشكوى رقم 05/15405 من طرف وادي سلطانوف Vidadi Sultanov ضد أذربيجان قدمت بتاريخ 2 يونيو/حزيران 2005، والشكوى رقم 04/15405 من قبل جماعة مسجد الجمعة وآخرين ضد أذربيجان. قدمت في 28 أبريل 2004، قضية تسونيف انكلوف ضد بلغاريا (2006).

التدخل في حرية التجمع حساس للزمان حتماً. لا ينبغي اللجوء إلى الاعتقال إلا في الحالات الأكثر إلحاحاً، متى قد كان من شأن الفشل في الاعتقال أن يؤدي إلى ارتكاب جرائم جنائية خطيرة.

## الجزاءات والعقوبات المفروضة بعد تجمّع

109. أحياناً، قد يكون فرض عقوبات بعد تظاهرة أنسب من فرض قيود قبل تجمّع أو خلاله. على سبيل المثال، فقد أقرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن القيود المسبقة المفروضة على أساس إمكانية حوادث عنف ثانوية من المحتمل أن تكون مفرطة. وينبغي لكل اندلاع للعنف معزول أن يُعامل معه عن طريق الملاحقة أو إجراء تديبي سواه. وذلك بالأحرى من التقييد المسبق.<sup>171</sup> ومع ذلك، فجدير بالملاحظة أن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، في عدة مناسبات، قد رأت أن العقوبات اللاحقة تشكل تدخلاً مفرطاً في الحق في حرية التجمع أو التعبير.<sup>172</sup> وكما هو الحال مع التقييد المسبق، فمبدأ التناسب أيضاً ينطبق على المساءلة الناشئة عقب التظاهرة. ولذلك ينبغي لأية عقوبات منصوص عليها في القانون أن تسمح بفرض جزاءات خفيفة حيثما كان الجرم المعني ذا طابع طفيف.

## الدفاعات

110. إنّ أي شخص متهم بارتكاب جنائية، تتعلق بالتجمع، يجب أن يتمتع بحقوق محاكمة عادلة، ويجب في جميع الأحكام التي تخص المسؤولية الجنائية أو الإدارية أن تمثل لبدأ الشرعية (انظر أعلاه، الفقرات 35-38) وينبغي، علاوة على ذلك، أن يستفيد المنظمون والمشاركون في التجمعات من "عذر معقول" في الدفاع. على سبيل المثال، لا يجب أن يواجه منظم التجمع محاكمة بتهمة إما المبالغة أو التقليل من عدد المشاركين المتوقع في التجمع، إذا كان هذا التقدير قد صدر عن حسن نية. وبنفس المقام، لا ينبغي اعتبار مشاركتك في التجمع مسؤولاً عن فعل تمّ تحت إشراف أحد موظفي إنفاذ القانون<sup>173</sup> أو عن مشاركته في تجمّع غير قانوني إذا لم يكن المشارك على علم بالطبيعة غير القانونية للحدث.

171 قضية ستانكوف والتنظمة المدونة المتحدة لتدين ضد بلغاريا (2001)، الفقرة 94. (ذكرت أعلاه، الهامش 121).  
172 على سبيل المثال، قضية باتريك كولمان ضد استراليا 2003 / 2006 CCPR/C/87/D/1157، الفقرة 7.3. رأت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أن غرامة مالية وعقوبة حبس لمدة خمسة أيام، حكم غير متناسب على القيام بخطاب دون إذن). انظر أيضاً قضية إيزلن ضد فرنسا (1991) (التجمع) وقضية الجال ضد تركيا (1988) (التعبير). انظر أيضاً ديفيد ميد، القانون الجديد للاحتجاج السلمي: الحقوق والتنظيم في عصر حقوق الإنسان. المرجع السابق، المذكور أعلاه، ملاحظة 87. الصفحتين 105 و104.  
173 هذا مثال على مثل هذا الدفاع. يرد في القسمين (7) و(6) قانون بشأن المواكب العمومية (أيرلندا الشمالية) لعام 1998. قد يكون هناك عدد من الطرق لتوفير "عذر معقول" للدفاع في القانون، ولكن تقترح الممارسات الجيدة أن هناك كلمات مثل "بدون عذر معقول" ينبغي أن تُحد بوضوح كوسيلة للدفاع للجرمة عند تطبيقها، وليست مجرد عنصر من عناصر الجرم التي ينبغي للنيابة العامة أن تثبتها أو تدحضها. انظر "التعليقات الأولية على مشروع القانون" بشأن إدخال تعديلات على بعض القوانين التشريعية لجمهورية كازاخستان في قضايا الأمن القومي". رأي منظمة الأمن والتعاون في أوروبا/ مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان - أ. GEN-KAZ/002. 18/2005 أبريل 2005.

علاوة على ذلك، إذا كانت هناك دواعي وجيهة لعدم الامتثال لشروط الإخطار، فلا ينبغي أيضا الإصرار على الملاحقة أو فرض العقوبات.

111. المشاركون الأفراد في أي جمع، ممن لا يقترفون بأنفسهم أية أعمال عنف، لا ينبغي متابعتهم قضائيا حتى وإن صار آخرون في التجمع عنيفين أو فوضويين. وكما هو منصوص عليه في قضية إزليين ضد فرنسا (1991)، فإنه "ليس من الضروري في مجتمع ديمقراطي تقييد تلك الحريات بأي شكل من الأشكال إلا إذا ارتكب الشخص المعني عملا محظورا خلال ممارسته لحقوقه"<sup>174</sup>

112. ولا يجب ملاحقة منظمي التجمعات على تقصيرهم في أداء مسؤولياتهم إذا كانوا قد بذلوا جهدا معقولا للقيام بذلك. إضافة إلى ذلك، لا ينبغي ملاحقة المنظمين على تصرفات المشاركين أو الأطراف الثالثة، أو عن سلوك غير قانوني لم يقصده المنظمون ولم يشاركوا فيه مباشرة. فإن ملاحقة منظمي الحدث رد غير متناسب إطلاقا ومن شأنه أن يعني ضمنا أن المنظمين يتحملون المسؤولية عن الأعمال التي يقترفها الأشخاص الآخرون بما فيهم عناصر محرضة محتملة، وهي أعمال مما لم يكن من الممكن التنبؤ به في حدود المعقول.

## 5. مسائل إجرائية

### الإخطار المسبق

113. ليس من الضروري بالنسبة للتشريعات الوطنية، تحت القانون الدولي بشأن حقوق الإنسان، أن تستلزم إخطارا مسبقا عن جمع ما. وبالفعل، فإن عددا من التجمعات، في مجتمع منفتح، لا يقتضي أي شكل من التقنين الرسمي. 175 وعليه، فلا ينبغي اقتضاء إخطار مسبق إلا متى كانت الغاية منه تمكين الدولة من وضع ترتيبات ضرورية لتسهيل حرية التجمع وحماية النظام العام والأمن العام وحقوق الغير وحريرتهم.

174 في الفقرة 52 في قضية زيلبيرغ Ziliberberg ضد مولدوفا (2004) (القبول، ص 10)، ذكرت أن "الفرد لا يتوقف عن التمتع بالحق في التجمع السلمي نتيجة لأعمال عنف متفرقة أو أفعال يعاقب عليها القانون ارتكبتها آخرون أثناء التظاهرة، ما دام الفرد المعني سلميا في نواياه أو في سلوكه". انظر أيضا قضية غاسباريان ضد أرمينيا (2009)، الفقرة 43؛ قضية غالسيتيان ضد أرمينيا (2008)، في الفقرة 115؛ قضية اشوكيان ضد أرمينيا (2008)، الفقرة 90. في قضية ستينكايا ضد تركيا الشكوى 01 / 75569، الحكم الصادر في (27 يونيو/حزيران 2006)، متوفر بالفرنسية فقط. هنا وجدت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن إدانة مقدم الشكوى وتغريمه، لجرد المشاركة فيما قررت السلطات، لاحقا، بأنه "جمع غير قانوني" (مؤتم صحافي في هذه الحالة قد قرئ فيه بيان ينتقد السلطات) أمر يشكل انتهاكا للمادة 11.

175 أيرلندا أحد الأمثلة حيث لا يوجد على الإطلاق أي شرط لإخطار مسبق بصدد عقد اجتماعات عمومية ثابتة (رغم أن المنظمين يبلغون عموما مخفر الشرطة المحلية المناسب). بنفس الشكل، فإن قانون النظام العام 1986 في أكترا وبلاد الغال لا يقتضي إعطاء إخطار مسبق عن الاجتماعات العامة في الهواء الطلق، وإنظر أيضا، فيما يتعلق بالولايات المتحدة، انظر أيضا ناثان ديليو كيلوم Nathan W. Kellum "نماذج تصاريح، في إطار الفقه الحالي، أية تراخيص مسموح بها" Drake L. Rev.، الجلد 56، ص 381 (2007 و 2008).

114. إن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التابعة للأمم المتحدة قد قضت بأن اشتراط إخطار، في حين أن تقييدا لحرية التجمع حاصل بحكم الواقع، هو أمر متوافق مع القيود المسموح بها والمنصوص عليها في المادة 21 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية<sup>176</sup>. وفي مثل ذلك نصت اللجنة الأوروبية بشأن حقوق الإنسان في التجمع الجوراسي (1979) على أن "...إجراء من هذا القبيل متلائم مع مقتضيات المادة 11 (1)، شريطة أن تتوخى جعل السلطات في وضع أنسب لتأمين الطابع السلمي للاجتماع ولا تشكل بالتالي، في حد ذاتها، تدخلا في ممارسة الحق"<sup>177</sup>.

115. إنه من حسن الممارسات اقتضاء الإخطار فقط عند توقع عدد كبير من المشاركين أو فقط لأنواع معينة من التجمعات. وفي بعض الأنظمة القضائية لا يشترط تقديم إشعار للتجمعات الصغيرة (راجع مقتطفات من القوانين في مولدوفا وبولندا، أدناه)، أو في حالة عدم توقع المنظمين بوقوع إزعاج كبير للآخرين (مثل أن يقتضي ذلك تحويل سير حركة المرور)<sup>178</sup>. علاوة على ذلك، لا ينبغي مطالبة المتظاهرين الأفراد بتقديم إخطار مسبق إلى السلطات بخصوص عزمهم على التظاهر<sup>179</sup>. وحيثما انضم متظاهر آخر أو متظاهرون آخرون إلى متظاهر فرد، ينبغي إزاء التعامل مع الحدث باعتباره جمعا عفويا (انظر الفقرات من 126 إلى 131 أدناه).

المادة 3 - قانون جمهورية مولدوفا حول التجمعات العمومية (2008): التعريفات

" التجمعات القليل عدد المشاركين فيها " أي التجمعات العمومية التي تضم أقل من 50 شخصا.

المادة 12(5)، قانون جمهورية مولدوفا حول التجمعات العامة (2008): الاستثناءات من ضرورة الإخطار  
ليس من الضروري إبلاغ السلطات العمومية المحلية في حالة التجمعات المحدود عدد المشاركين فيها.

176 انظر لجنة حقوق الإنسان في الأمم المتحدة، قضية كيفنما ضد فنلندا (1994)، انظر أيضا تعليقات لجنة حقوق الإنسان الختامية على المغرب [1999] وثيقة الأمم المتحدة، CCPR/79/Add. 113، الفقرة 24: "تشعر اللجنة بالقلق من اتساع شرط الإخطار عن التجمعات و أن شرط تلقي هذا الإخطار من أجل التجمع، بساء استخدامه في كثير من الأحيان، ما أدى إلى فرض قيود فعلية على الحق في التجمع الذي تكفله المادة 21 من العهد. وينبغي أن يقتصر شرط الإخطار على التجمعات الخارجية واعتماد إجراءات ضمانا لإصدار وصل في جميع الحالات". متوفر على العنوان التالي:  
<http://www.unhcr.org/refworld/country.HRC.MAR.456d621e2.3ae6b01218.0.htm>

177 جمع جبال الجوراس، اتحاد جبال الجوراس ضد سويسرا (1979)، ص 119.

178 انظر أيضا نايل جارمان ومايكل هاميلتون Neil Jarman and Michael Hamilton، "حماية الاحتجاج السلمي: منظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، وحرية التجمع السلمي"، مجلة ممارسة حقوق الإنسان، المجلد 1، العدد 2، 2009 ص 218.

179 انظر مثلا، ناثان كيلوم، "نماذج تراخيص"، المرجع السابق المذكور أعلاه، ملاحظة 175، ص 425. وخلصت إلى أن "سابقة موثوقة تدعم الرأي القائل بأن استمارات التراخيص ينبغي أن تكون محدودة في نطاقها"، ولا ينبغي أبدا أن يخضع جمع أفراد ولا مجموعات صغيرة لتعليقات شاققة من هذا القبيل".

المادة 6. قانون بولندا حول التجمعات. بولندا (1990)

1. التجمعات المقامة على الهواء الطلق، في مناطق يسهل على عدد غير محدد من الأفراد الوصول إليها، ويشار إليها فيما يلي باسم "التجمعات العمومية"، يجب الإبلاغ عنها مسبقاً لدى السلطة البلدية ذات الاختصاص المكاني المتعلق بموقع التجمع.

2. إذا كان التجمع سيعقد في جوار ممثلية/ بعثة دبلوماسية أو مكاتب قنصلية أو بعثات خاصة أو منظمات دولية مشمولة بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية، فعلى السلطة البلدية إعلام رئيس الشرطة المسؤول ووزارة الشؤون الخارجية.

3. يجوز للمجلس البلدي تحديد الأماكن التي لا يحتاج فيها تنظيم التجمع إلى إخطار.

المادة 10 (3). قانون حول التجمعات العمومية جمهورية مولدوفا (2008)

10(3) تسجل السلطة الإدارية العمومية الإخطار المسبق وتسلم منه إلى المنظم نسخة مختومة لا بد أن تتضمن رقم تسجيل الإخطار وتاريخه وساعته.

### الإخطار وليس الترخيص

118. ينبغي لأية أحكام شرعية تتعلق بالإشعار المسبق أن تقتضي من منظم تجمع ما إشعاراً بنيتة إقامة التجمع وليس أن يطلب ترخيصاً بذلك. فافتضاء الترخيص<sup>181</sup> أكثر عرضة للتعسف من الإشعار وقد يولي قيمة غير كافية للحرية الأساسية في التجمع وللمبدأ المقابل أي أن كل ما لم يقننه القانون فينبغي اعتباره شرعياً. ومن اللافت أن إجراءات الترخيص في عدة تشريعات قد اعتبرت غير دستورية.<sup>182</sup>

119. إلا أن افتضاء الترخيص، بناء على افتراض قانوني بأن ترخيصاً باستخدام مكان عمومي (إلا إذا قدمت السلطات التنظيمية أدلة لتبرير الرفض) سوف يصدر، قد يلبي نفس الغاية كالإخطار المسبق.<sup>183</sup> ويُهاب بالبلدان التي تشتترط ترخيصاً أن تعدل تشريعاتها المحلية بحيث لا تشتترط إلا إخطاراً.<sup>184</sup> على كل نظام قائم على الترخيص أن ينص بوضوح في القانون على شروط إصدار مثل هذه التراخيص. زيادة على ذلك، يجب أن تقتصر هذه الشروط على اعتبارات الزمان والمكان والطريقة، وينبغي أن لا تشكل أساساً لأحكام رقابة المحتوى. كما هو مؤكد عليه في الفقرات من 94 إلى 98 أعلاه، يجب أن لا ترفض السلطات الحق في التجمع السلمي بمجرد أنها لا تتفق مع الفائدة من إقامة حدث للغاية التي أوردتها المنظمون.<sup>185</sup>

116. لا ينبغي لأية عملية إخطار أن تكون مضنية أو بيروقراطية، فمن شأن ذلك أن يقوض حرية التجمع بتثبيط الراغبين في عقد تجمع. زيادة على ذلك، لا ينبغي أن يكون أجل الإخطار طويلاً دون داع (لا يزيد عادة عن بضعة أيام قبل الحدث). ولكن ينبغي أيضاً أن يبقى من الوقت حيز كاف للسلطات المعنية في الدولة للتخطيط والاستعداد (وذلك، على سبيل المثال، بنشر رجال الشرطة والمعدات، الخ).<sup>180</sup> وهذا مما يمكن كذلك الهيئة التنظيمية من إعطاء رد رسمي سريع على الإخطار الأولي ويتيح إمكانية استئناف عاجل أمام هيئة قضائية أو محكمة في حال الطعن في شرعية القيود المفروضة. وإذ أن القوانين قد تحدد بشكل مشروع أقصر أجل يمكن لتقديم الإخطار المسبق عن التجمع، فلا ينبغي أن يحول أي أجل أقصى للإخطار دون تخطيط مسبق للتجمعات. وعندما يتم وضع مهلة زمنية محددة في القانون فيجب أن يكون ذلك للإشارة فقط.

117. على المسؤول عن استلام الإخطار أن يحرر إيصالاً بالاستلام يؤكد بوضوح لمنظمي التجمع استيفاءهم لشروط الإخطار الإلزامية (انظر المثال من مولدوفا، أدناه). وينبغي كذلك إرسال الإخطار فوراً إلى جميع أجهزة الدولة المشاركة في العملية التنظيمية، بما فيها هيئات أو أجهزة إنفاذ القانون ذات الصلة.

181 انظر قضية بالطنشيك وآخرون ضد تركيا، الفقرة 49. حيث أن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان تقترح أن توفير الدولة لتلك الإجراءات الوقائية هو إحدى غايات الإخطار المسبق.  
182 ألغيت المحكمة الدستورية في جورجيا جزءاً من القانون (المادة 8، الفقرة 5) الذي يسمح لهيئة الحكومة المحلية برفض الإخطار (خالقة، بالتالي فعلياً، نظام ترخيص مسبق بدل إخطار مسبق). قضية جمعية المحامين الشباب الجورجيين زعل تكيش ليشفيل Zaal Tkeshelashvili، كوريشفيل ليلا وآخرين ضد بيلان جورجيا (5 نوفمبر/تشرين الثاني 2002) N2/2/180-183. انظر أيضاً مولونديكا آخرون ضد المحكمة العليا للشعب، زامبيا، 1 BHRC 199 (يناير/كانون الثاني 1996). حزب كل شعوب نيجيريا ضد المتش العام للشرطة غير البالغ عنه، يونيو 2005 HC Fed Nig، 24. الفقرة 1 من مقرر المحكمة العليا في تنزانيا في دودوما، القضية المدنية رقم 5 لسنة 1993. المجلد 1 ملخص قانون حقوق الإنسان الكومونولث، 1996، ص 11. وفي تلك القضية الأخيرة، رأت المحكمة أن "شروط الحصول على تصريح من أجل تنظيم اجتماع عام غير دستوري لأنه ينتهك الحق في حرية التجمع السلمي المكفولة في الدستور". علاوة على ذلك، "فإن هذه الحرية تجعل أكثر وهمية في السياق التنزاني بسبب الحقيقة الصارخة وهي أنّ صلاحيات منح التراخيص تظل بأيدي أطر الحزب الحاكم".

183 انظر بصفة عامة قضية مقاطعة فورسيثي، جورجيا، ضد الحركة الوطنية 505 (1992) U.S. 123. الولايات المتحدة 123 (1992). مثل هذا النظام مستمد من السوابق القضائية للولايات المتحدة، ويقارب نظام الإخطار لأن هناك قرينة قانونية ضد إنكار غياب الترخيص لمظهر كاف من قبل الحكومة. انظر أيضاً كيلوم، المرجع السابق، المذكور أعلاه، ملاحظة 175.  
184 لقي مثل هذه الإصلاحات ترحيب المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. انظر مثلاً، قضية بركوفيتش ضد روسيا (2007)، الفقرة 28: "ورجبت المحكمة سنة 2004 بالتعديل على قانون التجمعات العمومية، الذي أشارت إليه الحكومة، حيث استبدل شرط الحصول على إذن مسبق بإخطار بسيط عن التجمع المزمع".  
185 قضية هايد بارك ضد مولدوفا (رقم 3) 2009، الفقرة 26.

180 في قضية كوزنيتسوف Kuznetsov ضد روسيا (2008)، رأت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان (في الفقرة 43)، أن "مجرد الإنهاكات الشكلية لأجل الإخطار لم تكن سبباً مناسباً ولا كافياً لفرض القيود الإدارية". في هذه الحالة، فتقدم الإخطار في وقت متأخر لا يمنع السلطات من التحضير الكافي للتجمع.



120. ينبغي أن يوجد حكم من أحكام القانون ينص على أنه في حال ما إذا فشلت السلطات في الرد العاجل على الإخطار بحدث ما فإنه يحق لمنظمي التجمع العمومي مواصلة الأنشطة وفقاً للمقتضيات المنصوص عليها، بدون قيود (انظر المثال من القانون الأرميني، أدناه). وحتى في البلدان التي ما زال فيها اشتراط الترخيص قائماً، عوض مجرد الإخطار، فينبغي افتراض التسليم بالإذن، ما لم يتم تقديم رد سريع.

المادة 12. قانون أرمينيا حول عقد الاجتماعات والتجمعات والمسيرات والمظاهرات (2008)

1. على الهيئة المختصة أن تنظر في الإخطار في غضون 72 ساعة من استلامه، بالترتيب الذي وردت به الإخطارات.

8. في حال لم تصدر الهيئة المختصة قراراً بمنع انعقاد الحدث الجماعي العمومي في غضون 72 ساعة من تاريخ استلام الإخطار، يجب أن يتمتع المنظمون بحق إقامة الحدث الجماعي العمومي طبقاً للبنود والشروط المنصوص عليها في الإخطار.

121. إذا اجتمع من المشاركين عدد أكبر مما توقعه منظمو التجمع والذي تم الإخطار عنه، فعلى أجهزة إنفاذ القانون المختصة تيسير التجمع طالما كان المشاركون ملتزمين بالسلمية (انظر أيضاً الدفاعات، في الفقرات من 110 إلى 212 أعلاه).

### التجمعات المتزامنة

122. يتمتع الأفراد والجماعات كلهم بحق متساو في التواجد بأماكن عمومية للتعبير عن وجهات نظرهم. وعند الإخطار بانعقاد تجمعين اثنين أو أكثر في نفس المكان والزمان، ينبغي تيسير هذه الأحداث معاً إذا أمكن استيعابها.<sup>186</sup> فإن لم يكن ذلك ممكناً (بسبب ضيق المكان، مثلاً)، ينبغي حث الأطراف على فتح الحوار لإيجاد حل مشترك يكون مرضياً لها. وعند عدم التوصل إلى حل، يمكن للسلطات أن تلجأ إلى حل المشكلة باعتماد طريقة اعتباطية في تخصيص مواقع معينة لكل واحد من هذه الأحداث، ما لم يكن في ذلك تمييز بين الجماعات المختلفة. يمكن فعل ذلك، على سبيل المثال، على أساس قاعدة "من أتى أولاً، تتم

186 انظر على سبيل المثال، قضية هايد بارك ضد مولدوفا رقم2 (2009)، الفقرة 26: "لم يُنْتَر إلى أن المنتزه الذي كان مقرراً أن ينعقد فيه التجمع كان صغيراً جداً لاستيعاب جميع الفعاليات المختلفة المخطط لها هناك. علاوة على ذلك، لم تكن هناك أية إشارة إلى أن المنظمين يهدفون إلى الإخلال بالنظام العام أو السعي للمواجهة مع السلطات أو الجماعات الأخرى التي تجتمع في الحقيقة في اليوم المذكور. عوض ذلك، كانت نيهم تنظيم مسيرة سلمية لدعم حرية التعبير، ولذلك، لا يمكن للمحكمة إلا أن تستنتج أن رفض البلدية الترخيص للمظاهرة لم يستجب لحاجة اجتماعية ملحة".

خدمته أولاً". إلا أنه لا يجوز أن يُساء استعمال هذه القاعدة (حيث يقدم الإخطار مبكراً عمداً لمنع عقد أحداث أخرى) يجوز للسلطات حتى إجراء اقتراح لتحديد من الذي ينبغي أن يعقد تجمعه في الموقع المشار إليه في الإخطار (انظر المثال من القانون في مالطة، أدناه) إن الحظر المفروض على إجراء حدث عام في نفس مكان وزمان حدث عمومي ثانٍ، حيث يمكن استيعابها معاً بشكل معقول، يكون من المرجح رداً غير متناسب.

المادة 5(3). مرسوم مالطة حول الاجتماعات العمومية (1931)

عندما يتقدم شخصان أو أكثر، سواء كأفراد أو باسم جمعية ما، في ذات الوقت بإشعار عن النية في عقد اجتماع في نفس المكان وفي نفس الزمان، يجب أن تُعطى الأفضلية للشخص الذي يخرج اسمه في قرعة يجريها عميد مفوض الشرطة أو أي ضابط شرطة آخر مبعوث من قبله.

### المظاهرات المضادة

123. يحق للأشخاص التجمع كمتظاهرين مضادين للتعبير عن اعتراضهم على وجهات النظر المعبر عنها في تجمع عمومي آخر.<sup>187</sup> في مناسبات كهاته، يكون تصادف التجمعين زمانياً ومكانياً على الأرجح جزءاً جوهرياً من الرسالة المراد إيصالها من قبل التجمع الثاني. فإن مثل هذين التجمعين المتزامنين المتصلين ببعضهما، ينبغي تيسيرهما بحيث يقامان على مرأى ومسمع من المقصود بهما. وذلك ما لم يتداخل التجمع الأول بشكل متلاحم مع التجمع الآخر (انظر الفقرتين 33 و 45 و 101).

124. إلا أنه، كما نصت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بوضوح في قضية منندي أطباء من أجل الحياة (Plattform 'Ärzte für das Leben' ضد النمسا) (1988)، فإن "الحق في المظاهرات المضادة لا يشمل منع ممارسة الحق في التظاهر.<sup>188</sup> وهكذا، بما أن لكل شخص أو جماعة حق في التعبير عن آرائهم بدون مضايقات من الآخرين، فليس للمتظاهرين المضادين أن يزعموا أنشطة أولئك الذين لا يشاركونهم الرأي. وينبغي التشديد على واجب الدولة في منع تعطيل الحدث الرئيسي عند تنظيم مظاهرات

187 انظر قضية أولنكر ضد النمسا (2006)، الفقرات من 43 إلى 51. تقدم هذه القضية إرشادات حول العوامل المحتملة ذات الصلة لتقييم مدى تناسب أية قيود على المظاهرات المضادة. وتشمل ما إذا كان التزام من حيث الزمان والمكان جزءاً أساسياً من رسالة المظاهرة المضادة، وما إذا كان الاحتجاج المضاد معنياً بالتعبير عن الرأي في قضية متصلة بالصلحة العامة، وحجم المظاهرة المضادة، وما إذا كان للمتظاهرين نوايا سلمية، والطريقة المقترحة للاحتجاج (استخدام اللافتات وترديد الهتافات، الخ).  
188 انظر المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، بلانفورم "أرنستا فير داس ليبين" ضد النمسا (1988)، الفقرة 32.

مضادة له.<sup>189</sup> إضافة إلى ذلك، هناك خُفْظٌ بديهيتي متى كانت نية منظم المظاهرة المضادة هي بالضبط إحباط انعقاد التجمع الآخر على نحو فعال لهضم حقوق الغير. في مثل هذه الحالات، يمكن إعمال المادة 5 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والمادة 17 الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. فلا تتمتع المظاهرة المضادة بالحماية المخولة للحق في حرية التجمع السلمي (انظر الفقرة 15).

### استثناءات من عملية الإخطار

125. إن وجود أية استثناءات محددة من عملية الإخطار أمر يعود للسلطة التشريعية في نظام قضائي معين. ولا يجب أن تكون الاستثناءات تمييزية في مفعولها وينبغي أن تستهدف بالأحرى صنفاً من أصناف التجمعات وليس فئة من المنظمين.

### التجمعات العفوية

126. غالباً ما ينظر إلى تجمع عفوي على أنه ما يُنظَّم رداً على ظاهرة ما، أو حادث أو تجمع آخر أو خطاب، وحيث لا يجد منظّمه (متي كان) متسعاً من الوقت للالتزام بالأجل القانوني للإخطار المسبق. أو ألا يوجد منظم على الإطلاق. وغالباً ما يأتي مثل هذه التجمعات عند اقتراب ميقات الحدث المستفز وإن القدرة على إقامتها مهمة لأن التأجيل إنما قد يضعف الرسالة المراد التعبير عنها.<sup>190</sup>

127. بما أن مصطلح "العفوية" لا يعني بالضرورة أن لا منظم للتجمع، فإن التجمعات العفوية قد تشمل أيضاً جماعات ليس لها منظم معروف. تأتي هذه التجمعات على سبيل الصدفة وتحدث مثلاً عند نشوء جمهر في مكان معين دون دعاية أو دعوة مسبقتين. وغالباً ما تنتج عن معلومات شائعة أو نشر معلومة عبر الإنترنت حول حدث معين (كزيارة يقوم بها رئيس دولة أجنبية.<sup>191</sup> وقد تتضخم أعداد المشاركين بفعل المارة من يختارون الانضمام إلى التجمع. مع أن من الجائز أيضاً أنه حالما يبدأ التجمهر بالتجمع يمكن تحقيق الحشد بمختلف أشكال الاتصال

189 أنظر قضية حزب الشعب الديمقراطي المسيحي ضد مولدوفا (رقم 2) (2010)، الفقرة 28. رأت المحكمة هنا أنه "كانت مهمة الشرطة المتمركز بين الجموعتين، وتأمين النظام العام... ومن ثم، لا يمكن أن يعتبر هذا السبب في رفض الترخيص ذا صلة وكافياً بالمعنى المفصود في المادة 11 من الاتفاقية".  
190 انظر حكم المحكمة الدستورية الهنغارية، القرار AB 75/2008 (V.29). الذي أنشأ ذلك الحق في التجمع المعترف به في المادة 62 الفقرة (1) من الدستور الهنغاري والذي يغطي كلا من عقد الأحداث العفوية السلمية (حيث يمكن فقط عقد التجمع بعد وقت قصير من الحدث الذي أدى إليه) والتجمعات التي عقدت من دون تنظيم مسبق. ذكرت المحكمة "أنه من غير الدستوري حظر عقد التجمعات السلمية فقط على أساس تأخر الإخطار بالنسبة للتجمعات السلمية التي يستحيل الإخطار عنها قبل ثلاثة أيام من موعد التجمع المخطط له نظراً للحدث الذي أدى إليه". انظر أيضاً قرار بروكديوف في المحكمة الدستورية الاتحادية في ألمانيا. BVerfGE 69315، ص. 353.354.

191 انظر على مثلاً، قضية كينغما ضد فنلندا، البلاغ رقم 1990/412، وثيقة الأمم المتحدة (1994) (CPR/C/50/D/412/1990)، حيث عقدت لجنة حقوق الإنسان أن "تجمع عدة أفراد في موقع مراسم ترحيب برئيس دولة أجنبية في زيارة رسمية، والمعلن عنه على الملأ في وقت مبكر من قبل سلطات الدولة، لا يمكن اعتباره مظاهرة". كما لوحظ في مكان آخر (انظر مثلاً، نوفاك، العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية للأمم المتحدة، مرجع سابق، الحاشية) 29، الرأي المخالف هو أكثر إقناعاً.

الفوري (الهاتف، الرسائل النصية، شفهيًا، والإنترنت الخ). ولا ينبغي تفسير مثل هذه الاتصالات، في حد ذاتها، كدليل على تنظيم مسبق. وحيث ينضم متظاهر فردي إلى متظاهر آخر أو متظاهرين آخرين، يجب معاملة التجمع على نحو مماثل لتجمع عفوي.

### قانون جمهورية مولدوفا حول الاجتماعات العمومية (2008) المادة 3، التعاريف الرئيسية

لأغراض هذا القانون (... يجب أن يُقصد بـ "تجمع عفوي" تجمع بوشتر فيه وينظم كرد مباشر وفوري على أحداث اجتماعية و لا يمكن، في رأي المشاركين، تأجيله وبالتالي إجراءات الإخطار المعتادة غير ممكنة.

### المادة 12 الاستثناءات من الإخطار

(1) في حال التجمعات العفوية، يسمح بالتجمع دون إخطار رسمي مكتوب مؤكد أو قبل تنظيم التجمع في غضون الـ 5 أيام المنصوص عليها ويكفي الإبلاغ عن المكان والتاريخ والتوقيت والنطاق والمنظمين.  
(2) يتمتع المنظمون بالحق في التجمع العفوي المنصوص عليها في (1) عن حسن نية مع إبلاغ السلطات العمومية المحلية فوراً عن نيتهم عندما تصير معروفة وذلك لتسهيل تقديم الخدمات اللازمة من قبل السلطات المحلية العامة.

المادة 10 (1)، قانون أرمينيا حول عقد الاجتماعات والتجمعات والمسيرات والمظاهرات (2008)  
باستثناء الأحداث العفوية العامة، لا يمكن إجراء الأحداث الجماعية العامة إلا بعد إخطار الجهة المسؤولة خطياً.

المادة 6 (6) - ب قانون أيرلندا الشمالية في المسيرات العمومية (1998)  
متى لم يكن الإخطار "ممكناً في حدود المعقول"، ينبغي الإخطار "في أقرب وقت معقول قدر الإمكان".

128. ينبغي أن تكون التجمعات العفوية قانونية ويجب اعتبارها كمظهر متوقع (أكثر ما هو استثنائي) من مظاهر ديمقراطية معافاة، بالطبع، إن قدرة المنظم على الالتزام بأجل إخطار مسبق يتوقف على طول مدة الإخطار المطلوبة في حد ذاتها (وتختلف هذه المتطلبات بشكل كبير بين البلدان المشاركة). ينبغي للقوانين المنظمة لحرية التجمع أن تنص بشكل صريح إما على الإعفاء من الإخطار المسبق بخصوص التجمعات العفوية (حيث لا يتسنى الإخطار المسبق) أو تنص على مدة

## عمليات اتخاذ القرار والمراجعة

إخطار وجيزة (يجب على المنظم أن يخطر السلطات خلالها بأسرع ما يمكن). ولا ينبغي أن ينطبق استثناء من هذا القبيل إلا في ظروف لا يكون فيها المنظم قادراً على الالتزام بالأجل المحدد قانوناً.<sup>192</sup> من الطبيعي أن يتوجب على المنظمين إخطار السلطات بنيتهم عقد التجمع. وذلك بأسرع ما يمكن. وبهذه الطريقة فقط. يمكن. بشكل معقول. أن نتوقع من السلطات القيام بواجباتها الإيجابية لحماية التجمع والحفاظ على النظام العام وتعزيز حقوق الآخرين وحررياتهم.

129. أوضحت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان ما تعتبر أنه يشكل "ظروفا خاصة" (بمعنى. حيث قد يعلو الحق في إقامة تظاهرات عفوية على واجب تقديم إخطار مسبق). وتظهر هذه الظروف "إذا اتخذ رد فعل مباشر. على حدث جار. شكل مظاهره. وبالتحديد. فإن هذا الاستثناء على القاعدة العامة. قد يكون مبرراً إذا كان من شأن التأجيل أن يجعل ذلك الرد متجاوزاً.<sup>193</sup>

130. إن مسألة قدرة المنظم على الالتزام بالأجل المحدد لتقديم الإخطار المسبق أو عدمها. أو أن تأجيل إقامة التجمع قد يكون جعل رسالتها متجاوزة. مسألة من المسائل المطروحة. ويجب حسمها حسب الظروف الخاصة بكل حالة. فعلى سبيل المثال. وحتى ضمن حملة احتجاج متواصلة لمدة طويلة (ما قد يوحي عادة بأن الإشعار يمكن القيام به في أجله). فقد تأتي أحداث ذات أهمية مستعجلة أو خاصة. مما يستوجب رداً فوراً عن طريق تجمع عفوي فيكون له ما يبرره تماماً.

131. بل حتى عندما لا يكون مثل تلك التجمعات العفوية مستبعداً في القانون. فينبغي للسلطات. مع ذلك. أن تحمي التجمع السلمي وتسهيله ما دام ذا طابع سلمي. وقد قضت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بأن "قراراً بفض مثل هذه التجمعات لمجرد غياب الإخطار المسبق المستلزم. دون أي سلوك غير قانوني من طرف المشاركين. يرقى إلى شطط في تقييد حرية التجمع السلمي.<sup>194</sup>

192 انظر كذلك. على سبيل المثال. قضية راي وإيفانز ضد المملكة المتحدة 2009: "إن الطلبات الحالية لا تشير إلى أنه ما كان لديهم وقت كاف لتقديم طلب للحصول على الترخيص وبالنظر إلى موضوع مظاهراتهم [المشاركة البريطانية المستمرة الحالية في العراق] والدليل على معرفتهم السابقة والتخطيط. فإن المهل الرسمية المنصوص عليها في قانون عام 2005 لا تشكل عائقاً أمام حقهم في حرية التجمع". انظر أيضاً المحكمة الدستورية لجمهورية لاتفيا. والحكم في هذه المسألة رقم 0106-03-2006. (2006 نوفمبر/تشرين الثاني 2006). الفقرة 30.2 (الترجمة الانكليزية).

193 انظر قضية حزب بوكنا وأخرون ضد هنغاريا (2007). الفقرة 32. وقضية إيفا مولنار ضد المجر (2008). الفقرة 38. 194 قضية بوكنا ضد المجر (2007). الفقرة 36. انظر أيضاً قراراً لاحقاً للمحكمة الدستورية الهنغارية. القرار رقم 2008 / 75 AB. وجدت أن... أنه من غير الدستوري حظر عقد التجمعات السلمية فقط على أساس تأخر الإخطار بالنسبة للتجمعات السلمية التي يستحيل الإخطار عنها قبل ثلاثة أيام من موعد التجمع المخطط له نظراً للحدث الذي أدى إليه. وانظر أيضاً. قضية أوبا أتامان ضد تركيا (2006). الفقرات 41 و43. جدر الإشارة إلى أنه في قضية الديمر وأخرون ضد تركيا (2007). جاء في الرأي المخالف للقاضيين تورمن ومولاروني أن الغالبية تفشل... في تقديم أية مبادئ توجيهية للظروف التي يكون فيها عدم الامتثال للوائح قد يبرر تدخلا من قبل قوات الأمن". انظر أيضاً قضية كوزنيتسوف ضد روسيا (2008) وقضية بينتشيكي ضد تركيا (2010). الفقرة 56. انظر الحاشية 239 بشأن الاستخدام المفرط للقوة في تفريق التجمعات.

132. ينبغي أن تقدم السلطة التنظيمية تفسيراً واضحاً حول إجراءات اتخاذ القرار. وينبغي لها أن تقيّم كل المعلومات المتوفرة. تقييماً منصفاً وموضوعياً. لتحديد ما إذا كان منظمو تجمع. مخطر به. والمشاركون فيه من المحتمل أن يقيموا الحدث بطريقة سلمية وتحديد أثره المحتمل على حقوق وحرريات الآخرين من ذوي المصلحة من غير المشاركين. بهذا الشكل. قد يكون ضرورياً تيسير لقاءات ما بين منظم الحدث وأطراف أخرى ذات الاهتمام.

133. ينبغي كذلك للسلطات التنظيمية أن تضمن أن جميع ما ينشأ من انشغالات ذات الصلة سوف تبلغ إلى منظم الحدث. وينبغي أن تتوفر للمنظم فرصة التجاوب مع أي مشكل يطرأ. ويكون ذلك مهماً بالتحديد إذا كانت تلك الانشغالات ما قد يُساق لاحقاً كأساس لفرض قيود على الحدث. إن توفير مثل تلك المعلومات للمنظمين منحهم فرصة لمعالجة المشاكل وبالتالي تقليص احتمالات الانفلات والمساعدة في تعزيز علاقة تعاون بين المنظم والسلطات. أخرى من علاقة تصاد مابينها.

134. إن منظم التجمع والسلطة التنظيمية المكلفة ومسؤولي إنفاذ القانون. وأطراف أخرى من قد تتأثر مصالحهم بسبب التجمع. ينبغي لهم بذل كل الجهود للتوصل إلى اتفاق بصدد زمان التجمع ومكانه وطريقته. إلا أنه. إذا لم يتسنّ الاتفاق ولم يتبلور أي حلّ جليّ. فقد يساعد التفاوض أو الوساطة على الوصول إلى توافق مقبول من الأطراف استباقاً للتاريخ المشعر به للتجمع. إن الحوار الجادّ ما بين الأطراف المعنية كثيراً ما يكون من شأنه أن يسفر عن نتائج لكل معني أكثر إرضاء من اللجوء إلى القانون رسمياً. إن تسهيل المفاوضات أو الوساطة عادة ما يقوم به على أحسن وجه أشخاص أو منظمات غير تابعة للدولة أو المنظم. هذا. كما أن حضور الممثلين القانونيين للطرفين قد يساعد على تيسير النقاشات بين منظم التجمع وسلطات إنفاذ القانون. وعادة ما يكون حوار من هذا القبيل أجدّ في إرساء الثقة بين الأطراف إذا ما شرع به عند أول فرصة ممكنة. وإذ أنه لا يكفل دائماً بالنجاح. فإنه يخدم كأداة وقاية تساعد على تجنب التصعيد في الصراع أو فرض قيود تعسفية أو غير ضرورية.

135. ينبغي تبليغ منظم الحدث خطياً عن أية قيود مفروضة على تجمع ما وذلك مع شرح موجز لدواعي كل تقييد (مع الإشارة إلى أن مثل هذا التفسير يجب أن يقابل المسموح به من الأسباب التي نصّ عليها في قانون حقوق الإنسان وكما فسرتها المحكمة المختصة). وينبغي أن يقع عبء الإثبات على عاتق السلطة التنظيمية لتبين أن القيود المفروضة

معقولة بحكم الظروف.<sup>195</sup> كما ينبغي تبليغ هذه القرارات إلى المنظم في أجل معقول، أي بوقت كاف قبل موعد الحدث المقترحة حتى يتسنى الطعن في القرار قضائياً أمام محكمة مستقلة وذلك قبل التاريخ المخاطر به كموعدا للحدث.

136. ينبغي أن تنشر السلطات التنظيمية قراراتها بحيث يتوفر للعموم الولوج إلى معلومات موثوقة بشأن التظاهرات القائمة في المجال العمومي. ويمكن القيام بذلك مثلاً بوضع القرارات على صفحة شبكية مخصصة.<sup>196</sup>

137. ينبغي أن تتوفر لمنظم جمع وسيلة انتصاف فعال بمزيج من المراجعة الإدارية والقضائية. يمكن أن يخفف توفر المراجعة الإدارية الفعالة من الضغط على المحاكم ويساعد على بناء علاقات بناءة أكثر بين السلطات والعموم. ويجب لكل إجراء مراجعة إدارية أن يكون بنفسه متحفزاً كفاية للتمكين من حصول المراجعة الإدارية بعد استيفاء وسائل الانتصاف الإداري قبلاً عن التاريخ المخاطر به كموعدا للتجمع.

138. في نهاية المطاف، ينبغي أن يمكن لمنظمي التجمع الطعن في قرار السلطات التنظيمية أمام محكمة أو هيئة قضائية مستقلة. ويجب أن تكون هذه المراجعة ما لا رجعة فيه وله قوة كسر القرار المطعون فيه وإحالة القضية لينظر فيها مجدداً. وينبغي أن يظل عبء الإثبات والتبرير على عاتق السلطات التنظيمية. ويجب أن تتم كل مراجعة من هذا القبيل بحيث يُستمع إلى القضية ويصدر حكم المحكمة قبل الموعد المحدد للتجمع (انظر أيضاً الفقرة 66 أعلاه). هذا يسمح مثلاً بعقد التجمع إذا أبطلت المحكمة القيود.<sup>197</sup> ولتسريع هذه العملية، ينبغي أن يطلب من المحاكم أن تولي الأولوية للطعون المتعلقة بالقيود على التجمعات، كما يمكن أن ينص القانون على إمكانية أن يُمنح للمنظمين الانتصاف بأمر قضائي. وهذا، في حالة ما إذا لم تكن المحكمة قادرة على أن تصدر قراراً نهائياً قبل التجمع المزمع، فينبغي أن تكون لها سلطة إصدار أمر قضائي أولي. إن إصدار أمر قضائي من طرف المحكمة في غياب إمكانية حكم نهائي ينبغي بالضرورة أن تنبني على كون المحكمة قد وزنت تبعات إصدار حكمها.

المادة 14 (2) قانون بشأن التجمع والتظاهر، جمهورية جورجيا (1997). كما تمّ تعديله (2009)

يمكن الطعن في قرار صادر عن هيئة الحكم المحلي القاضي بمنع انعقاد التجمع أو التظاهر، وذلك أمام محكمة. وعلى المحكمة إصدار قرار نهائي في غضون يومي عمل.

المادة 7، قانون جمهورية قيرغيزستان بشأن حق المواطنين في التجمع السلمي، بدون أسلحة، وعقد الاجتماعات والمظاهرات بكامل الحرية، جمهورية قيرغيزستان (2002)

... قرار هيئات الإدارة المحلية للدولة أو الحكومة المحلية الذاتية... قابلة للطعن فيها لدى المحكمة وينبغي النظر فيها في غضون 24 ساعة إذا كان أقل من 48 ساعة هو ما يفصل عن موعد التجمع العمومي المزمع عقده.

139. ينبغي أن يتمكن الأطراف وهيئة المراجعة من الاطلاع على الأدلة التي بنت على أساسها السلطة التنفيذية قرارها الأول (مثل محاضر الشرطة ذات الصلة، تقييمات المخاطر أو سوى ذلك من الانشغالات أو ما يثار من اعتراضات). عندها فقط يتسنى تقييم مدى تناسب القيود المفروضة تقييمياً تاماً. وإذا حالت السلطات دون هذا الاطلاع، فينبغي أن تتمكن الأطراف من الحصول على مراجعة قضائية عاجلة بشأن قرار حجب الأدلة.<sup>198</sup> إن الكشف عن المعلومات يعزز من إمكانية الولوج والشفافية وكذلك أفاق التعاون في إيجاد حل مبكر لأية قضايا متنازع فيها.

140. إنه لمن الممارسة الجيدة أن يكون على السلطة التنظيمية واجب قانوني بالحفاظ على الإطار التنظيمي قيد المراجعة وصياغة توصيات بشأن تحسينه. وبما يعتبر كذلك من حسن الممارسة بالنسبة للسلطة التنظيمية، أن تقدم تقريراً سنوياً حول نشاطها (بما في ذلك، على سبيل المثال، إحصائيات ذات صلة وعدد التجمعات المخاطر بها وعدد ما جرى تقييده) إلى هيئة إشراف مناسبة من قبيل مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان أو أمين المظالم أو البرلمان.<sup>199</sup> وختاماً، ينبغي للسلطة التنظيمية أن تنشر إحصائيات سنوية وتجعلها في متناول العموم.<sup>200</sup>

198 انظر على سبيل المثال، قضية محمودوف ضد روسيا (2007)، الفقرة 68؛ وفي بعض الحالات، الحكومة المدعى عليها تلك هي وحدها الوصول إلى معلومات ما يجعلها قادرة على مساندة ادعاءات محددة أو دحضها. إن فشل الحكومات في تقديم هذه المعلومات من دون تفسير مقنع قد يؤدي إلى استخراج استنتاجات بخصوص وجود القواعد لدعوى مقدم الشكوى. وفي هذه القضية، "الحكومة لم تبت ادعاءها بأي مادة ولم تقدم تفسيراً لماذا لم يكن من الممكن تقديم أدلة تثبت الادعاء. انظر أيضاً الاستئناف التمهيدي في قضية تويد ضد لجنة مسيرات إيرلندا الشمالية [UKHL 53 2006] حيث رأت المحكمة أن الحاجة إلى الكشف مثلاً عن تقارير الشرطة وتقييم الظروف المحلية من قبل عناصر الشرطة المرخص لهم من لجنة المسيرات "سوف يعتمد على الموازنة بين عدة عوامل والتناسبية واحد منها فقط، وإن كان الأكثر أهمية".

199 المادة 14 3 من "إعلان الأمم المتحدة الخاص بحق ومسؤولية الأفراد والجماعات وهيئات المجتمع في تعزيز وحماية حقوق الإنسان المعترف بها عالمياً والحرية الأساسية" تنص على أنه ينبغي أن: "تكفل الدولة، حسب الحاجة، إنشاء وتطوير مزيد من المؤسسات الوطنية المستقلة وتدعمها لتعزيز حقوق الإنسان والحرية الأساسية وحمايتها في كامل الإقليم الخاضع لولايتها القضائية، سواء كانت هذه المؤسسات مكاتب لأمراء المظالم أو لجاناً لحقوق الإنسان أو أي شكل آخر من المؤسسات الوطنية".

200 حددت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان على نطاق واسع تفسير "حرية الوصول إلى المعلومات"، والاعتراف بذلك الحق في الوصول إلى المعلومات. انظر قضية ماتكي أبهوتشكيسيا سدروزيني ضد جمهورية تشيك (2006)، الحكم الصادر باللغة الفرنسية فقط.

195 انظر على سبيل المثال، قضية محمودوف ضد روسيا (2007)، الفقرة 68. انظر مثلاً الموقع الإلكتروني لجنة المسيرات في إيرلندا الشمالية، على العنوان: <http://www.paradescommission.org>. في قضية أكسين (Axen) ضد ألمانيا (1983)، المتعلق بقضية محاكمة عادلة، رأت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان "أنه في كل القضايا التي يتم الإعلام فيها عن "الحكم" الخاص بمقتضى القانون المحلي للدولة المدعى عليها، ينبغي تقييم شكل هذا الإعلام في ضوء المواصفات الخاصة للإجراءات في القضية المعنية مع الرجوع إلى موضوع المادة 16) والغرض منها".

197 انظر قضية باكروسكي وآخرين ضد بولندا (2007)، الفقرات من 78 إلى 68. انظر أيضاً خديد القانون الدستوري للإيجاد الروسي بخصوص استئناف الكسندر فلاديميروفيتش لشممكن، دينيس بتروفيتش شادرين وسيرجي ميخائيلوفيتش شمولوفس Lashmankin Alexander Vladimirovich, Shadrin Denis Petrovich and Shimovolov Sergey Mikhailovich ضد انتهاك حقوقهم الدستورية عملاً بالفقرة 5. المادة 5 من القانون الإخادي بشأن التجمعات والاجتماعات والمظاهرات والمسيرات والاعتصام والإضراب، سانت بطرسبرغ (2 أبريل، 2009)، مؤكداً أنه من حق منظمي هذا الحدث العمومي الوصول إلى سبل الانتصاف القضائي قبل موعد الحدث المخطط له. انظر أيضاً المحكمة الدستورية لجمهورية لاتفيا، حكم القضية رقم 0106-03-2006 (نوفمبر/تشرين 2006)، الفقرة 24.4

# القسم الثاني

## تطبيق التشريعات بشأن

### حرية التجمع السلمي

#### المقدمة

141. ركز الجزء الأول من هذه المبادئ التوجيهية على مقاييس حرية التجمع وتحرير مسودة التشريعات المتماشية مع المعايير الدولية. عالجت هذه الأقسام الأولية الأسباب الجوهرية للقيود والإجراءات التي تعطي الأولوية لحرية التجمع. إلا أن تطبيق تشريعات حرية التجمع يجلب معه تحديات مختلفة. فإذا كان من شأن القوانين أن تقدم أكثر من مجرد مزيد من الضمانات على الورق، وإذا كان للقانون أن يوفر حقوقا فعلية وفعالة أكثر منها نظرية أو وهمية، فيجب أن يكون تطبيق القوانين المتعلقة بحرية التجمع من طرف الأجهزة الوطنية، هو أيضا يتطابق مع معايير الصرامة. وتلك المعايير هي موضوع الجزء الثاني.

142. كثيرا ما يؤثر السياق الذي تقام فيه التجمعات على نجاح الخطوات المتخذة لتطبيق القانون. إلا أنه من الأهمية بمكان الإشارة إلى أن وجود بعض العوامل الاقتصادية- الاجتماعية والسياسية لا يجعل من العنف أمرا لا مفر منه. أجل، فيمكن تجنب العنف بفضل التدخل الحصيف لمسؤولي إنفاذ القانون والسلطات البلدية وفاعلين غيرهم من مراقبين ومشرفين. لذلك لا ينبغي للتدابير المتخذة تطبيق تشريعات حرية التجمع أن تؤثر بشطط على حقوق مشاركين أو أطراف ثالثة أخرى وحررياتهم، ولا أن تزيد من تفاقم الأوضاع المتوترة أصلا. وذلك بكونها مواجهة من غير داع. بل على هذه التدخلات أن تسعى إلى التقليل من الأضرار المحتملة. إن المبادئ الموجهة الواردة في الفصل الثالث أعلاه (بما فيها عدم التمييز وحسن الإدارة) ذات أهمية قصوى في مرحلة التطبيق.

143. علاوة على ذلك، فأجهزة إنفاذ القانون والجهاز القضائي ضمن الدول المشاركة تلعب دورا أساسيا في الوقاية من العنف والقبض على مرتكبي المخالفات وملاحقتهم قضائيا. وكثيرا ما شدد خلال دورات الطاويلات المستديرة، التي كانت جزءا من تحرير مسودة الصيغة الأولى من هذه المبادئ التوجيهية، على ضرورة ضمان استقلالية كل من موظفي إنفاذ

القانون والجهاز القضائي معاً من التأثير النحاز أو، في ما يخص الجهاز القضائي، من تدخلات السلطة التنفيذية، في الماضي، أخفق موظفو إنفاذ القانون في بعض القضايا في التدخل لحماية جماعات سلمية. وحثّ الدول على تطبيق تدابير (بما فيها تطوير السياسة ومبادرات التشغيل الانتقائية) للرفع من الثقة في إنفاذ القانون والنظام القضائي.<sup>201</sup>

## 6. حفظ أمن التجمّعات العمومية

144. إن تنوع تكتيكات الاحتجاج ووسائل التواصل الجديدة يمثل بلا شك تحديات بالنسبة لحفظ أمن التجمّعات العمومية. ومع ذلك، فإن دور مسؤولي إنفاذ القانون يتعدى مجرد الاعتراف بوجود الحريات الأساسية ويشمل حماية تلك الحقوق (انظر الفقرات من 31 إلى 34 والفقرة 104 أعلاه).<sup>202</sup> تنبع هذه الواجبات من مسؤولية الدولة العامة في أن تؤمن لكل من يوجد ضمن اختصاصها القضائي حقوقه وحرياته المحددة في الاتفاقية.<sup>203</sup>

## حفظ الأمن، مقارنة من منحى حقوق الإنسان

145. إن مقارنة الإشراف على التجمّعات من منحى حقوق الإنسان يقتضي أن تُعنى السلطات أولاً بمسؤوليتها بتسهيل التمتع بالحق في حرية التجمع السلمي. إن على الدولة واجبا إيجابيا باتخاذ تدابير معقولة ومناسبة لتمكين من انعقاد جماعات سلمية دون أن يخشى المشاركون العنف الجسدي.<sup>204</sup> وبشكل أعم، فعلى الدولة كذلك واجب إيجابي بحماية الحق في الحياة (المادة 6 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، المادة 2 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان) والحق في التحرر من المعاملة غير الإنسانية أو المهينة (المادة 7 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والمادة 3 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان). تتضمن الحقوق بعضها من أكثر القيم الأساسية التي يحميها القانون الدولي لحقوق الإنسان الذي لا يقبل أي استثناء.<sup>205</sup> يجب أن يكون حفظ أمن التجمّعات أيضا محكوما بمبادئ المشروعية والضرورة والتناسبية وعدم التمييز (انظر الفصل 3 أعلاه).

201 انظر، مثلا، القرار بشأن ازدياد العنف العائد إلى العنصرية والعداء للمثليين في أوروبا، الذي أقرّه البرلمان الأوروبي في 15 يونيو/حزيران 2006، في الفقرة، ل. التي تهيب بالدول الأعضاء أن تنظر فيما إذا كانت مؤسساتها المختصة بإنفاذ القانون تخل مبدأ "اللاعنصرية المؤسساتية".

202 انظر على مثلا، "المدونة الأوروبية لأخلاقيات الشرطة" لمجلس أوروبا (2001) والتفسير ذي الصلة، وُخّدت مبادئ الممارسات الجيدة لحكومات الدول الأعضاء في إعداد تشريعاتها المحلية وضبط مدونات السلوك.

203 انظر، عموما، التزامات البعد الإنساني لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا الطبعة الثانية، المجلد 1، التصنيف المواضعي، وارسو: منظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، (2005)، الصفحات 8 و7.

204 قضية منندي أطباء من أجل الحياة ضد النمسا (1988)، الفقرة 32.

205 انظر على سبيل المثال، قضية جوليان وكاجيو ضد إيطاليا (2009) أُحيل على غرفة الدوائر الكبرى في 1 مارس 2010، الفقرة 204.

146. ينبغي تنظيم حقوق موظفي إنفاذ القانون: أثناء قيامهم بواجبهم بحماية حقوق الإنسان، يجب أيضا أن تراعى تاما مراعاة حقوقهم وصحتهم وسلامة عناصر الشرطة وسواهم من مسؤولي إنفاذ القانون. إن طبيعة مهنتهم قد تضعهم في مواقف صعبة وخطيرة يجب عليهم فيها تقدير الموقف في لحظة بصر على أساس وقائع غير مؤكدة ومتسارعة التطور. وقد يعاني عناصر الشرطة في بعض الحالات من عواقب عاطفية وجسدية وسلوكية لأحداث حرجة أو للإجهاد الكلي عقب الصدمة. في هذه الحالات، ينبغي لأجهزة إنفاذ القانون أن تلجأ إلى مهنيي الصحة النفسية المهرة لتسهيل استخلاص المعلومات الفردية بسرية.<sup>206</sup>

## التدريب

147. على الحكومات أن تضمن بأن يتلقّى مسؤولو إنفاذ القانون تدريباً كافياً في حفظ الأمن للتجمّعات العمومية. وعلى عملية التدريب منح أجهزة إنفاذ القانون قدرة التصرف بطريقة تتجنب التصعيد في العنف وتقلل من الصراع، بما في ذلك "المهارات الناعمة" مثل التفاوض والوساطة. كما يجب أن يشمل التدريب قضايا حقوق الإنسان<sup>207</sup> ذات الصلة وأيضا المراقبة والتخطيط لعمليات حفظ الأمن، مع التشديد على ضرورة تقليص حالات اللجوء إلى القوة بأقصى حد ممكن.<sup>208</sup> وهكذا يمكن للتدريب أن يساعد في ضمان أن ثقافة أجهزة إنفاذ القانون وروحها يعطيان الأولوية، كما يلزم، لنهج حقوق الإنسان المتمحور حول حفظ الأمن.

148. ينبغي أن تشكل مدونة الأمم المتحدة لقواعد سلوك مسؤولي إنفاذ القانون، إلى جانب غيرها من المعايير الدولية ذات الصلة بحقوق الإنسان، النواة للتدريب على إنفاذ القانون. وعلى التشريعات المحلية أيضا أن تنصّ على معايير وقواعد من شأنها توجيه عمليات القائمين على إنفاذ القانون.<sup>209</sup> وينبغي الاقتياد بتلك الأحكام في إعداد الأحداث الهامة والتخطيط لها. كما ينبغي أن تدمج مقارنة "التنوع بالتنوع" في بلورة التدريب على إنفاذ القانون وتطبيقه، سياسة وممارسة.

206 تشير ديلا بورتا ورايتر Della Porta and Reiter، مثلا، إلى أنّ دورة تدريبية لمدة شهر، عقدت بعد جنوة من قبل اجتماعين ونفسائين لفائدة الشرطة التي نُشرت في مدينة فلورنسة، "ضبط أمن الاحتجاجات العالمية، G8 في مدينة جنوة وتبعاته"، الفصل 2 من ديلا بورتا وأبي باترسون وهيربيرت رايتير، ضبط أمن الاحتجاجات العابرة للحدود، (أشغاط Ashgate للنشر، 2006) ص 38.

207 انظر على سبيل المثال، المادة 15، "إعلان الأمم المتحدة المتعلق بحق ومسؤولية الأفراد والجماعات وهيئات المجتمع في تعزيز وحماية حقوق الإنسان المعترف بها عالميا والحريات الأساسية"، والذي ينص على أنه "نقع على عاتق الدولة مسؤولية تعزيز حقوق الإنسان والحريات الأساسية في جميع المراحل التعليمية وتيسيرها وتدريبها، وضمان أن يعمل جميع المسؤولين، عند تدريب المحامين وموظفي إنفاذ القانون وأفراد القوات المسلحة والموظفين العموميين، على إدراج عناصر ملائمة لتدريس حقوق الإنسان في برامجهم التدريبية".

208 يمكن أن تكون المسائل المتصلة بتدريب الشرطة وجهة في تقييم ما إذا كانت الدولة قد أوفت بالتزاماتها الإيجابية بمقتضى المادة 2 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. انظر على سبيل المثال، قضية ماكين ضد المملكة المتحدة (1995)، الفقرة 151.

209 على سبيل المثال، دليل منظمة الأمن والتعاون في أوروبا في ضبط الديمقراطية، الطبعة الثانية فيينا: منظمة الأمن والتعاون في أوروبا (2008)؛ المبادئ الأساسية للأمم المتحدة بشأن استخدام القوة والأسلحة النارية من جانب موظفي إنفاذ القانون؛ المدونة الأوروبية لأخلاقيات الشرطة لمجلس أوروبا (2001)، منظمة العفو الدولية، عشرة معايير أساسية لحقوق الإنسان لمسؤولي إنفاذ القانون رقم الوثيقة: 98 / 04 / 30 POL، النص الكامل للمبادئ الأخيرة متوفر على <http://web.amnesty.org/library/index/engpol30004199> يحتوي على مزيد من التوجيهات التوضيحية المفيدة تتعلق بالتطبيق.

مقتطف من دليل منظمة الأمن والتعاون أوروبا في ضبط الديمقراطية (2008):  
استخدام القوة الفقرة 72 (دون المراجع)

72. ينبغي تدريب رجال الشرطة على معايير الكفاءة في استخدام القوة "وبدائل عن استخدام القوة والأسلحة النارية، بما في ذلك التسوية السلمية للنزاع وفهم سلوك الجماهير وأساليب الإقناع والتفاوض والوساطة، فضلا عن الوسائل التقنية، للحد من استخدام القوة والأسلحة النارية." ينبغي أن يكون التدريب العملي أقرب ما يكون إلى الواقع. ورجال الشرطة هؤلاء الذين اختبرت كفاءاتهم في استخدام السلاح والذين يظهرون المهارات النفسية المطلوبة وحدهم من يؤذن لهم بحمل السلاح.

مقتطف من اللجنة الأوروبية لناهضة التعذيب والمعاملة أو العقوبة المهنية أو اللاإنسانية، التقرير العام الثاني. 1  
تدريب موظفي إنفاذ القانون

59. ... تود لجنة حظر التعذيب أن تؤكد على الأهمية القصوى التي تعلقها على تدريب الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون (والذي ينبغي أن يشمل التثقيف حول مسائل حقوق الإنسان - راجع أيضا المادة 10 من اتفاقية الأمم المتحدة لناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة. يمكن القول لا ضمانة ضد سوء المعاملة لشخص محروم من حريته أفضل من عنصر شرطة أو حارس سجن مدرب بشكل صحيح. الضباط المهرة قادرون على الاضطلاع بنجاح بواجباتهم من دون اللجوء إلى سوء المعاملة ومواكبة وجود الضمانات الأساسية للمحتجزين والسجناء.

60. ترى لجنة مناهضة التعذيب، بهذا الصدد، أن الاستعداد والقدرة على التواصل مع الآخرين ينبغي أن يكونا عاملا أساسيا في عملية تعيين الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون، وأنه خلال التدريب ينبغي والتركيز بشكل كبير على تطوير مهارات التواصل مع الأشخاص على أساس احترام كرامة الإنسان. فإن امتلاك هذه المهارات كثيرا ما الأحيان يمكن رجال الشرطة أو حراس السجون من نزع فتيل الصراع الذي يمكن أن يتحول إلى العنف، مما سيؤدي بشكل أعم إلى تقليص التوتر والرفع من جودة الحياة داخل مراكز الشرطة والسجون، وذلك في صالح جميع الأطراف المعنية.

### حفظ أمن التجمّعات - مبادئ عامّة لحسن الممارسات

149. ينبغي لهيئات إنفاذ القانون أن تكون نشطة في تعاملها مع منظمي التجمع: "ينبغي أن يسعى الموظفون إلى إرسال إشارات واضحة تخص

توفّعات الجماهير وتقليلص احتمالات تصعيد الصراع. 210 علاوة على ذلك، ينبغي أن توجد نقطة اتصال داخل جهاز إنفاذ القانون بحيث يستطيع المتظاهرون الاتصال بها قبل عملية التجمع أو خلالها. ينبغي كذلك الإعلان عن تفاصيل هذا الاتصال على نطاق واسع. 211

150. ينبغي أن تتصف عملية حفظ الأمن بسياسة "لا مفاجآت": على موظفي إنفاذ القانون أن يتحوا متسعا من الوقت للناس ضمن حشد للتجاوب كأفراد مع الوضع الذي يواجهونه، وضمن ذلك ما يوجّه إليهم من تحذيرات أو تعليمات. 212

151. ينبغي أن تكون هياكل قيادة إنفاذ القانون واضحة المعالم: إن الهياكل القيادية التي يسهل خديدها والمسؤوليات التنفيذية المحددة جيدا تسمح بالتنسيق المناسب ما بين موظفين إنفاذ القانون وما بين أجهزة إنفاذ القانون ومنظمي التجمع. كما أن ذلك يساعد أيضا على ضمان المساءلة عن اتخاذ القرارات التنفيذية.

152. ينبغي ضمان التواصل بين مختلف الأجهزة: إنه من الضروري لمسؤولي إنفاذ القانون وممثلي السلطات التنظيمية، وسواها من أجهزة الأمن العمومي (على سبيل المثال، الإطفاء والإسعاف)، أن يكونوا قادرين على التواصل بعضهم ببعض وتبادل البيانات خلال التجمعات العمومية. كما يشدد على ذلك الفصل 7 أدناه، فمن الحيوي أيضا أن يبذل منظمو التجمع كل ما في وسعهم لمساعدة هذه الأجهزة في التجاوب مع حالات الطوارئ أو السلوك الجنائي. إن التخطيط الدقيق فيما بين الأجهزة لمواجهة حالات الطوارئ من شأنه أن يساعد في تأمين بقاء خطوط التواصل قائمة. 213

153. ينبغي أن يمكن التعرف على موظفي إنفاذ القانون بشكل واضح وفردى: على موظفي إنفاذ القانون، إذ يكونون في زيهم الرسمي، أن يرتدوا أو يعرضوا شكلا من أشكال التعريف بالهوية (مثل لوحة الاسم أو الرقم) على زيهم و/أو أغطية الرأس وألا يزيلوها أو يغطوا معلومات التعريف هذه أو يحولوا دون قراءتها من طرف الناس خلال التجمع.

210 رئيس مفتشي صاحبة الجلالة للشرطة (HMIC)، التكيف مع الاحتجاج: رعاية النموذج البريطاني من أعمال الشرطة لندن: كبير مفتشي الشرطة لدى صاحبة الجلالة، (نوفمبر/تشرين الثاني 2009)، ص 54 في أحد الأمثلة بالملكة المتحدة. استخدمت دائرة شرطة العاصمة تقنية رسائل "بلوتوث" كوسيلة للتواصل مع المتظاهرين خلال احتجاجات التاميل في عام 2009. "موضحة نهج أعمال الشرطة ومشيئة إلى عزيمتها على عدم تفريق المتظاهرين، والسماح للاحتجاج بالاستمرار". انظر اللجنة المشتركة لحقوق الإنسان، "الإبانة عن احترام الحقوق: نهج حقوق الإنسان إزاء ضبط الاحتجاج؟" النابعة، رد الحكومة على التقرير الثاني والعشرين للجنة في دورة 2009-2008، لندن: HMSO، HL، ورقة 45: HC 328 3 (فبراير/شباط 2010)، ص 7.  
211 اللجنة المشتركة بشأن حقوق الإنسان، الإبانة عن احترام الحقوق؟ النابعة، لندن: HMSO، HL، ورقة 14، 141 / HC 522 (يوليو/تموز 2009)، الفقرة 14.

212 رالف كراوشا، الشرطة وحقوق الإنسان: دليل للمعلمين والأشخاص المرجعين وللمشاركين في برامج حقوق الإنسان (الطبعة الثانية)، (دار نشر مارتنوس نيهوف: لايدن وبيوسطن، 2009)، ص 237.  
213 على سبيل المثال، في قضية جيولياني وغاجيو ضد إيطاليا (2009)، الفقرة 12، قبلت الأطراف بأن الكارابينيري وعناصر الشرطة ما كانوا يستطيعون التواصل فيما بينهم عن طريق الراديو ولكن في غرفة قيادة العمليات فقط.

154. لا ينبغي اللجوء إلى تدابير تدخل استباقية: ما لم يوجد فعليا خطر واضح وقائم بأعمال عنف وشيكة، لا ينبغي لمسؤولي إنفاذ القانون أن يتدخلوا لتوقيف متظاهرين في طريقهم إلى تجمع، أو تفتيشهم أو حبسهم.<sup>214</sup>

155. لا ينبغي اللجوء إلى صلاحيات التدخل كل حين: إن وجود صلاحيات الشرطة (أو غيرها من مسؤولي إنفاذ القانون) للتدخل أو تفريق تجمع ما أو اللجوء إلى القوة لا يعني أنه ينبغي دائما ممارسة تلك الصلاحيات. وحيثما ظهر أن تجمعا قد أقيم في انتهاك للقانون السائر المعمول به، ولكنه بالمقابل ذو طابع سلمي، فإن عدم التدخل أو التسهيل العملي قد يكونان أحيانا أفضل طريقة تؤمن نتيجة سلمية. فتفريق تجمع في عدة حالات إنما قد يخلق في إنفاذ القانون مشاكل أكثر مما يسويه أو يسهله وإن عمل الشرطة المفرط الحماس أو شديد الوطأة من شأنه أن يقوض بشكل بالغ العلاقات بين الشرطة والمجتمع. بل إن تكاليف حفظ الأمن لحماية حرية التجمع وغيرها من الحقوق الأساسية قد تكون أقل من تكاليف الإشراف الأمني على الاضطرابات الناجمة عن الضغط. وتظل الملاحظات خيارا قائما، عقب الحدث بسبب انتهاك القانون.

156. يجب أن يكون رد أجهزة تنفيذ القانون متناسبا: تتوفر السلطات المعنية على سلسلة عريضة من الخيارات ولا ينحصر اختيارها ما بين عدم التدخل أو فرض القيود المسبقة وإنهاء التجمع أو فضه.

157. اللجوء إلى التفاوض لنزع فتيل التوتر أثناء تجمع: إذا نشبت مواجهة أو خصام ما، أثناء سير تجمع ما، فإن التفاوض أو الوساطة أو الحوار لما قد يشكل وسيلة ملائمة للبحث عن حل مقبول. كما ورد في الفقرة 142 أعلاه. فمثل هذا التدخل يمكن أن يساعد بشكل ملموس في تفادي العنف. على سبيل المثال، تنشر بلدية وارسو عاملين مدنيين أخصائيين يمكن حضورهم في تجمع ويستطيعون تسهيل التواصل بين المنظمين ومسؤولي إنفاذ القانون.<sup>215</sup> (انظر أيضا الفقرة 134 أعلاه المتعلقة باللجوء إلى التفاوض و/أو الوساطة لحل النزاعات استباقا للتجمعات).

214 أثبت وقوع انتهاك للمادة 11 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان في قضية نيسبيت أوزدمير ضد تركيا (رقم 23143/04 no. الحكم الصادر في 19 يناير 2010). حيث قبض على مقدمة الشكوى وهي في طريقها إلى مظاهرة غير مرخص لها في ساحة مهبط كاديكوي في إسطنبول في فبراير 2003 احتجاجا على تدخل محتفل لقوات الولايات المتحدة في العراق. ووجدت المحكمة أيضا انتهاكا لالتزام التحقيق بموجب المادة 3. انظر أيضا الملاحظة 135. في إشارة إلى دعوى بناء على طلب من لا بورت (FC) ضد رئيس الشرطة من جلوسيسترشاير [2006] 2 AC 105 HL 55؛ وتقرير الممثل الخاص للأمين العام للأمم المتحدة المعني بأوضاع المدافعين عن حقوق الإنسان وثيقة الأمم المتحدة 312 /A/61. المرجع السابق، ملاحظة 93. الفقرات من 57 إلى 60.

215 انظر المادة 11. قانون التجمعات، بولندا 1 " (1990) يجوز للسلطة المحلية تفويض مئلبها إلى التجمع العام؛ وعند طلب ذلك من قبل الجهة المنظمة، يتعين على السلطة المحلية، بقدر المطلوب والممكن، تأمين الحماية التي توفرها الشرطة وفقا لأحكام القانون الصادر في 6 أبريل 1990 عن الشرطة (JOL رقم 30، البند 179) من أجل معرفة حسن سير التجمع. ويجوز لها تفويض مئلبها بحضور التجمع العام؛ (3) عند الوصول إلى مكان التجمع، يجب على الممثلين المفوضين عن السلطة المحلية إبراز إندهم لمزعم التجمع.

158. ينبغي لمسؤولي إنفاذ القانون التمييز بين المشاركين وغير المشاركين: إن حفظ الأمن في التجمعات العمومية ينبغي أن ينتبه إلى احتمال حضور "أشخاص غير مشاركون" (مثل المارة بطريق الخطأ أو المراقبين) على مقربة من التجمع. 216 انظر كذلك مناقشة "كيتلينغ"<sup>217</sup> الواردة في الفقرة 160 أدناه.

159. ينبغي أن يميز مسؤولو إنفاذ القانون ما بين السلميين وغير السلميين من المشاركين: فلا المنعزل من حوادث العنف المتفرقة ولا أفعال العنف، من قبل بعض المشاركين أثناء المظاهرة، هي في حد ذاتها دواعي كافية لفرض قيود شاملة على المسالمين المشاركين في التجمع.<sup>218</sup> فلا ينبغي بالتالي أن يتعامل مسؤولو إنفاذ القانون مع حشد من الناس كما لو أنه متجانس عند احتجاز مشاركين أو (كحل أخير) عند فض التجمع بالقوة.<sup>219</sup> انظر كذلك مناقشة "كيتلينغ" الواردة في الفقرة 160 أدناه.

160. لا يجب اللجوء إلى استراتيجيات السيطرة على الجماهير والمعتمدة على سياسة الاحتواء (تكتيك معروف في المملكة المتحدة بـ "كيتلينغ" إلا استثناء: عادة ما تنحوا هذه الاستراتيجيات منحى اعتباريا إذ أنها لا تميز بين مشاركين وغير مشاركين، أو بين مشاركين سلميين وغير سلميين. فبينما هو تحصيل حاصل، ما لا شك فيه، كون السماح لبعض الأفراد باجتياز خط الشرطة وفي نفس الوقت منع الآخرين من القيام بذلك قد يؤدي إلى تفاقم التوترات، فإن فرض طوق مطلق من دون أي سماح بالخروج من منطقة معينة، من شأنه أن ينتهك حقوق الفرد في الحرية وحرية التنقل.<sup>220</sup> كما أشارت إليه اللجنة المشتركة لحقوق الإنسان للمملكة المتحدة، "إنه سيكون ردا غير متناسب وغير مشروع أن تطوَّق مجموعة من الناس ويحظر على الأفراد حظرا شاملا مغادرة منطقة الاحتواء، إذ أن ذلك يُعجز عن النظر في ما إذا كانت ظروف خاصة تقتضي ردا مغايرا.<sup>221</sup>

216 بعض قوانين الجرائم الإدارية تشير مباشرة إلى "المشاركة الفاعلة". انظر أيضا قضية زيلبريرغ ضد مولدوفا.

217 "كيتلينغ" Kettling مصطلح إنجليزي مستخدم في المملكة المتحدة لوصف استراتيجية لإدارة الجماهير وأساسها الاحتواء.

218 قضية زيلبريرغ ضد مولدوفا 2004. القبول. ص 10. استشهدا بقضية إيزلن ضد فرنسا (1989)، الفقرة 34.

219 انظر قضية سولومو وأخرون ضد تركيا (2008). هنا، وجدت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان انتهاكا للمادة 2 فيما يتعلق بإطلاق النار على أحد المتظاهرين العزل. رأت الحكومة التركية أن هناك ما يبرر استخدام القوة من قبل الشرطة الفيرضية التركية بموجب المادة (2)2(c) (من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، وعند رفض المحكمة الأوروبية لهذه الحجة، اعتبرت المحكمة أنه يكون من الأهمية يمكن أن على الرغم من الحقيقة أن بعض المتظاهرين كانوا مسلحين بقضبان حديدية، إلا أن السيد سولومو نفسه لم يكن مسلحا وكان سلميا.

220 انظر أيضا الملاحظة 135.

221 اللجنة المشتركة لحقوق الإنسان، المرجع السابق، المذكور أعلاه، الملاحظة 211، الفقرتان 28 و29.



### استخدام خطوط الشرطة

يمنع إنشاء أية مساحة أو منطقة طوارئ عن طريق استخدام خط الشرطة لتطويق أو محاصرة، مظاهرة، إلى حد كبير، أو حشد أو موكب أو مسيرة أو اعتصام أو تجمع مماثل آخر (أو جزء منه) أجريت لغرض تعبير الأشخاص عن آرائهم السياسية والاجتماعية أو الدينية إلا إذا كان هناك سبب مرجح للاعتقاد بأن عددا كبيرا أو نسبة كبيرة للأشخاص المتواجدين في هذه المنطقة أو المساحة ارتكبوا أعمالا غير مشروعة (عدا فشلهم في الحصول على الموافقة على خطة التجمع) والشرطة قادرة على تحديد أولئك الأفراد وقررت إلقاء القبض عليهم؛ ولا يخص ذلك الحظر استخدام خط الشرطة لتطويق التجمع من أجل سلامة المتظاهرين.

161. ينبغي وضع بروتوكولات للتوقيف والتفتيش والاعتقال أو إلقاء القبض على المشاركين: من الأهمية القصوى أن تضع الدول بروتوكولات واضحة وبيّنة للتوقيف المشروع والتفتيش أو القبض على المشاركين في التجمعات. وينبغي أن توفر مثل هذه البروتوكولات توجيهات بشأن هذه التدابير وشروط استخدامها عند الحاجة وظروف عدم استخدامها، وكيفية تطبيقها وكذلك كيفية معاملة الأفراد عقب توقيفهم. وعند صياغة هذه البروتوكولات، ينبغي اعتبار القوانين الدولية المتعلقة بالحق في الحياة الخصوصية والعائلية وللحرية وحرية التنقل. وبينما ينبغي تجنب الاعتقالات الجماعية، قد تكون هناك أحداث معينة بما فيها تجمعات عمومية تستدعي العديد من الاعتقالات ومع ذلك، لا ينبغي أن تحرم أعداد كبيرة من المشاركين من حريتهم لا لسبب إلا لأن أجهزة إنفاذ القانون لا تملك الموارد الكافية للقيام بالاعتقالات الفردية - إن الإستراتيجية الصحيحة لاستعمال الموارد تمثل جزءا من الالتزام الإيجابي للدول المشاركة بحماية الحق في التجمع (انظر الفقرات من 31 إلى 34 و الفقرة 223) 222 كما يجب أن يحدّ القانون بصراحة حفظ

222 المادة 9 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والمادة 5 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان خيمان الحق في الحرية والأمان للفرد. على سبيل المثال، في قضية غيلان وكوبنتون ضد المملكة المتحدة في (2010)، الفقرة 61 (استشهادا بقضية فوكا ضد تركيا، عام 2008، حيث تعرضت فيها مقدمة الشكوى للتفتيش القسري لحقيبتها من قبل حرس الحدود). لاحظت المحكمة أن "أي تفتيش ينفذ من قبل السلطات بحق شخص هو تدخل في الحياة الخاصة له". وفي قضية غيلان وكوبنتون، المحكمة لم تحدد نهائيا المسألة ما إذا تمت الاستفادة من المادة 5 من قبل الشرطة للوقف والتفتيش تحت س. 44 قانون مكافحة الإرهاب لعام 2000. وكان طلب الإحالة إلى العرقلة المداولة الكبرى في هذه القضية معلقا حتى وقت كتابة هذا التقرير، وكانت قضية كوبنت ضد سويسرا (1995) تتعلق باحتجاز بغرض إجراء الاستجوابات) وبالتالي تكون أقل من الاعتقال). وكحكم بأن تصرفات الشرطة لم تنتهك المادة 5 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. بينما ليست كل القيود المفروضة على حرية الشخص ترقى بالضرورة إلى الحرمان من الحرية بالشكل المنصوص عليه في المادة 5 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. ويجب أن تعتبر أية قيود ضرورة قصوى وتكون متناسبة مع الهدف المرغوب الوصول إليه. انظر على سبيل المثال، قضية غوزاري ضد إيطاليا (1980)، الفقرتين 92 و 93؛ "الفرق بين الحرمان من الحرية وتقييد الحرية... لا يعود إلا إلى الدرجة أو الشدة، وليس إلى الطبيعة أو الجوهر" علاوة على ذلك، ففرض قيود على الحرية قد يشكل انتهاكا للحق في حرية الحركة التي تكفلها المادة 12 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والمادة 2 من البروتوكول الرابع للاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

الملفات الخاصة بالبصمات وعينات الخلايا والحمض النووي لأشخاص مشتبه فيهم ولكن غير محكوم عليهم.<sup>223</sup>

162. يجب أن تستجيب ظروف الاعتقال إلى حد أدنى من المعايير: عند احتجاز أشخاص، يجب على السلطات أن تؤمن تزويدهم بما يكفي من الإسعافات الأولية والضروريات الأساسية (الماء والغذاء) وفرصة استشارة محامين، وفصل القاصرين عن الراشدين والذكور عن الإناث من المحتجزين. كما تمنع سوء معاملة المحتجزين في الحبس.<sup>224</sup> وعندما تكون مرافق الاحتجاز غير كافية للتعامل مع عدد الأشخاص، فلا بد من الإفراج عن الذين قبض عليهم، ما لم يشكل ذلك خطرا على السلامة العامة. يجب وضع إجراءات للحد من مدة الاحتجاز إلى الحد الأدنى.

163. معاملة التجمعات السلمية التي لا تتوافق مع الشروط المسبقة اللازمة أو تلك التي تحيد كثيرا عن شروط الإخطار: إذا فشل المنظمون في الامتثال لأية شروط مسبقة لازمة لعقد التجمع أو رفضوا ذلك (بما في ذلك متطلبات إشعار صحيحة وضرورية وقيود متناسبة تقوم على أسس مقرر قانونيا)، فإنهم قد يواجهون المقاضاة. وقد رأت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن "قرارا بفض هذه التجمعات" لمجرد نقص الإخطار المسبق المطلوب، من دون أي تصرف غير قانوني من قبل المشاركين، يشكل تقييدا غير متناسب على حرية التجمع السلمي.<sup>225</sup> وقد تتضمن مثل هذه الأحداث التجمعات العفوية "فلاش موب" (المحددة في النقطة 39) المحتوية على عنصر المفاجأة التي ما كانت لتوجد لو تم الإخطار عنها مسبقا. ورغم ذلك، ينبغي استيعاب هذه التجمعات ومعاملتها من قبل سلطات إنفاذ القانون معاملة سلمية إلى أقصى حد يمكن. وإذا كان من المقرر عقد تجمع صغير، يتحول يوم الحدث إلى تجمع أكبر بشكل ملحوظ بسبب الإقبال الكبير بصورة غير متوقعة، فيجب معاملة مثل هذا التجمع من قبل سلطات إنفاذ القانون معاملة سلمية على أنه تجمع مشروع طالما بقي سلميا. وكما جاء في المعيار الأساسي الرابع لمنظمة العفو الدولية<sup>226</sup> عشرة معايير أساسية لحقوق الإنسان لموظفي إنفاذ القانون، ينبغي لموظفي إنفاذ القانون "أن يتجنبوا استخدام القوة عند حفظ أمن التجمعات غير القانونية التي لا تصاحبها أعمال العنف".

164. حفظ أمن التجمعات السلمية التي تتحول إلى غير سلمية: تتحول التجمعات أحيانا من كونها سلمية إلى غير سلمية، فتخرق بذلك

223 انظر قضية سي. وماربر ضد المملكة المتحدة (2008). إذ أن طبيعة القوة المفرطة وغير المقيدة فيما يخص حفظ مثل هذه البيانات جعلت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان تشير إلى انتهاك الحق في الحياة الخاصة والعائلية.  
224 قضية محمودوف (جلال اوغلو) ضد أذربيجان (2007)  
225 قضية بوكنا وآخرون ضد هنغاريا. (2007)، الفقرة 36. وقضية إيفا مولنار ضد هنغاريا (2008)، الفقرة 36. انظر أيضا حكم المحكمة الدستورية الهنغارية، القرار V.29 AB. 75/2008.  
226 منظمة العفو الدولية رقم 209 الوثيقة: 98 / 04 / 30 POL النص الكامل لهذه البائد (وهو متوفر على العنوان <http://web.amnesty.org/library/index/engpol300041998>) يضم مزيدا من التوجيهات التوضيحية المفيدة المتعلقة بتنفيذها.

الحماية الممنوحة لها بموجب قانون حقوق الإنسان (انظر الفقرات 25 إلى 28). بالتالي، يمكن إنهاء هذه التجمعات بطريقة متناسبة. ومع ذلك، فإن استخدام العنف من جانب عدد قليل من المشاركين في التجمع (بما في ذلك استخدام لغة تحريضية) لا يحول، تلقائياً جمعاً كان سلمياً إلى جمع غير سلمى. وكذلك ينبغي أن يهدف أي تدخل إلى التعامل مع أفراد معينين متورطين بدل فضّ الحدث برمته.

165. طالما بقيت التجمعات سلمية فلا ينبغي أن يفرضها مسؤولو إنفاذ القانون. في الواقع، ينبغي أن يكون تفريق التجمعات من تدابير الحل الأخير، ينبغي أن تحكمه القواعد المناسبة وفقاً للمعايير الدولية. وليس من الضروري أن توضع هذه القواعد في التشريعات ولكنه ينبغي التعبير عنها في لمبادئ والأحكام التوجيهية المحلية الخاصة بتطبيق القانون، وينبغي للتشريعات أن تقتضي تطوير هذه المبادئ التوجيهية. ويجب أن تحدد المبادئ التوجيهية الظروف التي تجيز التفريق ومن هو مسؤول عن إصدار أوامر التفريق (على سبيل المثال، فقط رجال الشرطة من رتبة خاصة فما فوق).

### تفريق التجمعات

166. ولا ينبغي التفريق إلا بعد أن يكون مسؤولو إنفاذ القانون قد اتخذوا كل التدابير المعقولة لتيسير التجمع وحمايته من الضرر (بما في ذلك، مثلاً، تهدئة المتفرجين العدائين الذين يهددون بالعنف) أو أن يكون هناك تهديد وشيك بالعنف.<sup>227</sup>

القسم 108، قانون حول الحقوق المكفولة بالتعديل الأول لدستور الولايات المتحدة ومعايير الشرطة مقاطعة كولومبيا، الولايات المتحدة (2004)

(د) لا يجب أن تصدر الشرطة الأمر العام بتفريق المشاركين في التجمع إلا في الحالات التالية:

(1) لا يفلح عدد كبير أو نسبة كبيرة من المشاركين في التجمع في الالتزام بالقيود المفروضة عليهم والخاصة بالزمان والمكان والطريقة، وإما أن تدابير الالتزام المنصوص عليها في الفقرة (ب) من هذه المادة لم يتم أن تُترجم

227 على النقيض مثلاً، راجع تقييم المحكمة في قضية رأي وإفانز ضد المملكة المتحدة (القبول، 2009). بخصوص "الطريقة المعقولة والهادئة التي أنهت بها الشرطة المظاهرة" مع تقييم المحكمة لتدخل الشرطة في قضية ساموت كيبولوت ضد تركيا (2009)، الفقرتين 37 و38. حيث اعتبرت المحكمة أن "التفريق كان سريعاً نوعاً ما"، وكانت المحكمة "غير مقتنعة بأن مقدم الشكوى كان لديه الوقت الكافي - جنباً إلى جنب مع غيره من المتظاهرين - للتعبير عن وجهات نظره" نقلاً عن أوبا أتامان، 2006. الفقرات 41 و42؛ قضية بالطنشيك وآخرون ضد تركيا، 2007. الفقرة 51، وقضية إيفا مولنار ضد هنغاريا، عام 2008. الفقرتين 42 و43. انظر أيضاً قضية كاندزوف ضد بلغاريا (2008)، الفقرة 73 وجود انتهاك للمادة 10 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان: "أفعال مقدم الشكوى في 10 يوليو 2000 كانت سلمية تماماً، ولم تعرقل أحداً من المارة وكان من المستبعد أن يستفز الآخرين للعنف ... ومع ذلك، اختارت السلطات في بليفيين القيام بالرد بقوة وعلى الفور من أجل إسكات مقدم الشكوى وحماية وزير العدل من أي انتقاد علني".

التزاماً جوهرياً أو أنه ما من احتمال معقول بأن التدابير المنصوص عليها في الفقرة (ب) من هذه المادة ستؤدي إلى التزام كبير؛

(2) أن يكون عدد كبير أو نسبة عالية من المشاركين في التجمع قد شرعوا أو علي وشك أن يشرعوا في السلوك غير المنضبط وغير القانوني أو العنف تجاه الأشخاص أو الممتلكات، أو

(3) عند إعلان حالة الطوارئ الأمنية من قبل رئيس البلدية والتي لا تعود فقط إلى واقعة إقامة جمع منصوص عليها في التعديل الأول، بعدما رأى رئيس الشرطة أن المخاوف على السلامة العامة التي أدت إلى نشر هذا الإعلان تتطلب أنه ... يتم تفريق التجمع.

(هـ) (1) ومتى ارتأت الشرطة أن... التجمع، أو جزءاً منه، ينبغي أن يُفرك، فعلى الشرطة أن تصدر أمراً واحداً على الأقل، يكون مسموعاً ومفهوماً بوضوح، لتفريق التجمع باستخدام نظام أو جهاز تكبير الصوت، ويجب منح المشاركين فترة زمنية معقولة وكافية للتفرق وتحديد مسلك واضح وأمن لذلك.

(2) باستثناء الحالات التي فيها خطر وشيك من إصابة جسدية أو أضرار كبيرة في الممتلكات، على الشرطة أن تصدر عدة أوامر بفض التجمع، وإن كان ذلك مناسباً، يجب أن تصدر هذه الأوامر من عدة مواقع، وينبغي أن تعلم هذه الأوامر الأشخاص بمسلك أو المسالك التي يمكن التفرق عبرها كما يجب أن تتضمن المعلومة أن من يرفض التفرق سوف يتعرض للاعتقال.

(3) وحيث يكون ذلك ممكناً، فعلى عناصر الشرطة أن يسجلوا بالصوت أو الفيديو الأوامر الخاصة بالتفريق.

167. لذلك ينبغي أن يصدر التفريق متى كانت مجموعة صغيرة من المشاركين في التجمع تتصرف بشكل عنيف، يجب في مثل تلك الظروف اتخاذ تدابير ضد هؤلاء الأفراد بعينهم، وبنفس الشكل، إذا تسللت عناصر محرضة إلى جمع قد كان سلمياً فعلى السلطات اتخاذ الإجراءات المناسبة لإبعاد العناصر المحرضة بدل إنهاء التجمع أو تفريقه إعلاناً غير قانوني (انظر الفقرتين 131 و163، في ما يتعلق بتسهيل التجمعات السلمية، حتى في حال عدم امتثال المنظمين للشروط المطلوبة التي يحددها القانون).

168. وإذا اعتبر التفريق ضرورياً، فيجب أن يُبلغ المنظمون والمشاركون في التجمع عن ذلك بشكل واضح ومسموع قبل اتخاذ أي تدخل من جانب الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون، ينبغي أيضاً منح المشتركين مهلة معقولة للتفرق طوعاً، و فقط في حال فشل المشاركين في التفرق، على مسؤولي إنفاذ القانون التدخل بطريقة أو بأخرى. كما يمكن أن يطلب التفرق من الأطراف الثالثة (مثل المراقبين والصحافيين والمصورين)، ولكن لا ينبغي منعهم من مراقبة عملية الشرطة وتسجيلها. انظر

الفصل 8: رصد حرية التجمع السلمي و"استخدام القوة". في الفقرات 171 إلى 178.

169. لا ينبغي تقييد التصوير الفوتوغرافي وتسجيل الفيديو (سواء من قبل موظفي إنفاذ القانون أو المشاركين) إنما الاحتفاظ بالبيانات من شأنه أن ينتهك الحق في الحياة الخصوصية: يجوز لموظفي إنفاذ القانون أثناء التجمعات العمومية تسجيل أو تصوير الفيديو عن المشاركين. ومع ذلك، ففي حين أن مراقبة الأفراد في مكان عام بغاية تحديد هويتهم لا تؤدي بالضرورة إلى التدخل في حقهم في الحياة الخصوصية.<sup>228</sup> إلا أن تسجيل مثل هذه البيانات ومعالجتها المنتظمة أو الطابع الدائم للسجل الذي تم إنشاؤه والاحتفاظ به مما قد يؤدي إلى انتهاكات للخصوصية.<sup>229</sup> علاوة على ذلك، فإن التصوير أو القيام بتسجيلات فيديو للتجمعات لجمع المعلومات يمكن أن يحول دون تمتع الأفراد بحرية التجمع وبالتالي لا ينبغي القيام به بشكل روتيني. كما لا ينبغي منع تسجيل أو تصوير فيديو لعملية الشرطة من قبل المشاركين والإطراف الثالثة الأخرى وينبغي أن تخضع جميع حالات مصادرة أفلام أو صور مسجلة رقمياً أو تغطية أخرى من قبل أجهزة إنفاذ القانون للرقابة القضائية المسبقة.<sup>230</sup> ينبغي لأجهزة إنفاذ القانون أن تطوّر وتنشر سياستها المتعلقة باستخدامها العلني لتصوير فيلم/للتصوير الفوتوغرافي في التجمعات العامة.<sup>231</sup>

170. إن استخلاص معلومات من مسؤولي إنفاذ القانون ما بعد الحدث (وخاصة بعد الأحداث غير الروتينية) ينبغي أن يصير هو الممارسة التي يقاس عليها: قد يكون من المفيد أن تعالج جلسة استخلاص معلومات عدداً من القضايا المحددة، بما فيها حقوق الإنسان والصحة والسلامة وسلامة وسائل الإعلام وتأثير المجتمع والتخطيط العملياتي وتقييم المخاطر والاتصالات والقيادة وصنع القرار والتكتيكات والموارد والمعدات واحتياجات التدريب في المستقبل. كما ينبغي أن يدعى حتى منظمو الحدث للمشاركة في جلسات استخلاص المعلومات التي يعقدها موظفو إنفاذ القانون بعد التجمع.

228 إن وجود ترقيع معقول للخصوصية عامل هام، وإن لم يكن حاسماً. في خديد ما إذا كان الأمر متصلاً فعلاً بالحق في الحياة الخصوصية والعائلية التي تحميها المادة 8 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. انظر قضية P.G و J.H. ضد المملكة المتحدة (2001). الفقرة 57. قد تكون هناك صلة بالحياة الخصوصية لشخص في بعض الظروف خارج بيته أو البنايات الخاصة به. انظر على سبيل المثال، قضية هيريك وآخر ضد بلجيكا (1998). وفي قضية فريدل ضد النمسا (1995) صورت الشرطة أحد المشاركين في مظاهرة عمومية في مكان عمومي، وعمدت إلى التحقق من هويته مع الاحتفاظ بسجل مفصل عنه. ولم تلتقط الصور إلا بعد مطالبة المتظاهرين بالتفرق لذلك رأت المفوضية الأوروبية أن التصوير لا يشكل انتهاكاً للمادة 8.

229 انظر على سبيل المثال، قضية ليند ضد السويد (1987). الفقرة 48، وقضية روتارو ف ضد رومانيا 2000 [GC]. الفقرات 43 و44. في قضية أماتن ضد سويسرا 2000 [GC]. الفقرات من 65 إلى 67. اعتبر أن جميع البيانات من قبل الأجهزة الأمنية يشكل تدخل في الحياة الخصوصية لمدني الشكاوى. على الرغم من حقيقة أنه لم تستخدم أساليب المراقبة السرية. انظر أيضاً قضية بيري ف. ضد المملكة المتحدة 2003. الفقرة 38. وقضية وود في المملكة المتحدة ضد (MPC [2009] EWCA) رقم الدعوى: Civ.414. وانظر أيضاً قرارات اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان في قضية X ضد المملكة المتحدة (القبول). (1973) وقضية فريدل ف. ضد النمسا 1995 فيما يتعلق باستخدام الصور الفوتوغرافية.

230 أثبتت مصادرة وحذف لقطات فيديو في قضية عالقة عن ماتسارو ضد مولدوفا (الشكاوى رقم 08/44743، قدمت في 22 أغسطس 2008).

231 انظر على سبيل المثال، قضية وود في المملكة المتحدة ضد MPC [2009] EWCA رقم الدعوى: Civ 414

## اللجوء إلى القوة

171. إن لجوء سلطات إنفاذ القانون غير الملائم أو المفرط أو غير المشروع إلى القوة يمكن أن ينتهك الحريات الأساسية والحقوق المحمية ويقوض العلاقات بين الشرطة والمواطنين ويخلق هو نفسه انتشار التوتر والاضطرابات.<sup>232</sup> ولذلك ينبغي لمثل هذه الأحكام القانونية أن تحدد الظروف التي تبرر استخدام القوة (وضمن ذلك الحاجة إلى إعطاء تحذيرات مسبقة مناسبة) وكذلك الدرجة المقبولة من القوة للتعامل مع التهديدات المختلفة.

172. ينبغي للحكومات أن تبلور سلسلة من وسائل المعالجة من شأنه أن يمكن من استخدام القوة استخداماً يتحلّى بالتمييز والملاءمة. كما ينبغي أن تشمل هذه التدابير تطوير أسلحة شائلة للحركة، غير قاتلة لاستخدامها في الحالات المناسبة. علاوة على ذلك، من الضروري تزويد مسؤولي إنفاذ القانون بمعدات للدفاع عن النفس، مثل الدروع والخوذات وثياب حامية من الحريق وسترات واقية من الرصاص وسيارات مصفحة لتقليل الحاجة إلى استخدام أسلحة من أي نوع كان.<sup>233</sup> وهذا يبرز مرة أخرى الحاجة إلى أن توفر الدولة موارد كافية لأجهزة إنفاذ القانون لأداء واجبها الإيجابي بحماية حرية التجمع السلمي.

173. تقدم المعايير الدولية توجيهات مفصلة بشأن استخدام القوة في سياق تفريق كل من التجمعين - غير القانوني الذي لا يصاحبه العنف، وغير القانوني مع العنف. وتشير المبادئ الأساسية للأمم المتحدة حول استخدام القوة والأسلحة النارية من جانب موظفي إنفاذ القانون إلى أنه "عند تفريق التجمعات غير القانونية التي لا تصاحبها أعمال العنف على مسؤولي إنفاذ القانون تفادي استخدام القوة أو، حيثما لا يكون ذلك عملياً، يجب تقييد هذه القوة إلى الحد الأدنى الضروري".<sup>234</sup> وتنص المبادئ الأساسية للأمم المتحدة أيضاً على أن "عند تفريق التجمعات التي تتسم بالعنف، لا يمكن لمسؤولي إنفاذ القانون أن يستخدموا

232 الفقرة 13 من القرار 690 على "الإعلان بشأن الشرطة" التي اعتمدها الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا في عام 1979. تنص على أن "عناصر الشرطة يجب أن يتلقوا تعليمات واضحة ودقيقة عن الطريقة والظروف التي قد يجيز لهم استخدام الأسلحة". وبالمثل، فالفقرة 1 من المبادئ الأساسية بشأن استخدام القوة والأسلحة النارية من قبل مسؤولي إنفاذ القانون للأمم المتحدة تنص على أن الحكومات وأجهزة إنفاذ القانون يجب أن تتبنى وتنفيذ القواعد واللوائح الخاصة باستخدام القوة والأسلحة النارية ضد الأشخاص من قب مسؤولي إنفاذ القانون. وقد لاحظت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أنه "كما يظهر نص المادة 2 نفسه، فإن استخدام القوة الممثلة من جانب أفراد الشرطة قد يكون من المبرر في ظروف معينة. ومع ذلك، فإن المادة 2 لا تمنح تفويضاً مطلقاً بذلك. فالعمل غير النظم والتعسفي من قبل وكلاء الدولة لا يتماشى مع الاحترام الفعلي لحقوق الإنسان. ويعني ذلك أن أعمال الشرطة، فضلاً عن أنها منوطة للشرطة بموجب القانون الوطني، يجب تقييدها بما فيه الكفاية في إطار نظام الضمانات الكافية والفعالة ضد التعسف وسوء استخدام القوة". انظر قضية جوليان وكاجيو ضد إيطاليا (2009)، الفقرتين 204 و205.

233 انظر قضية سيمسك ضد تركيا (2005). الفقرة 91. في قضية غوليطش ضد تركيا (1998) رأت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بأن المظاهرة لم تكن سلمية (أثبتتها الأضرار اللاحقة بالملكات وما أصاب إلى رجال الدرك من جروح). إلا أن المحكمة شددت على أن الدركيين استعملوا أسلحة قوية لافتقارهم إلى هراوات ودروع مكافحة الشعب وخرطوم المياه والرصاص المطاطي والغاز المسيل للدموع. فالافتقار إلى مثل هذه المعدات غير مفهوم وغير مقبول إطلاقاً خاصة أن الحافطة ... تقع في المنطقة التي تم فيها إعلان حالة الطوارئ [تؤكد مضافاً].

234 البند 13 من "المبادئ الأساسية بشأن استخدام القوة والأسلحة النارية من جانب موظفي إنفاذ القانون" (والمعتمدة في المؤتمر الثامن للأمم المتحدة بشأن منع الجريمة ومعاملة المجرمين في هافانا (كوبا) من 27 أغسطس إلى 7 سبتمبر 1990).

الأسلحة النارية إلا إذا كانت الوسائل الأقل خطورة غير عملية، وإلا في النطاق الضروري إلى الحد الأدنى<sup>235</sup>.

174. لا يشمل الحق في الحياة (المادة 6 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والمادة 2 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان) القتل المتعمد فحسب، بل الحالات التي يسفر فيها استخدام القوة عن الحرمان من الحياة أيضاً. وتستلزم حمايته "اختبار الضرورة الأكثر صرامة والأكثر إلحاحاً، مع اشتراط أن" القوة المستخدمة يجب أن تكون متناسبة تماماً مع الغايات المسموح بها"<sup>236</sup>. وعند تقييم استخدام القوة من جانب موظفين إنفاذ القانون، تطبق المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان معيار الإثبات "دون أي شك معقول"<sup>237</sup>. إن العبء أو الدليل "يقع على عاتق الحكومة للإثبات بحجج مقنعة على أن استخدام القوة لم يكن مفرطاً"<sup>238</sup> والدليل قد ينتج عن وجود تقاطعات قوية ومتطابقة بما فيه الكفاية، أو استدلالاً متشابهة غير داحضة لقرائن الواقع"<sup>239</sup>.

175. نُشر دليل منظمة الأمن والتعاون في أوروبا حول ضبط الديمقراطية كَمصدر مرجعي لحسن ممارسة حفظ الأمن والمعايير المعتمدة دولياً ويعيد المقتطف الآتي سرد تلك المبادئ بشكل أكثر ارتباطاً باستخدام القوة في سياق حرية التجمع السلمي.

مقتطف من دليل منظمة الأمن والتعاون لعمل الشرطة في الأنظمة الديمقراطية (2008): استخدام القوة. الفقرة 9 والفقرات من 65 إلى 74 (دون المراجع) 8..... إنَّ عمل الشرطة في الأنظمة الديمقراطية يقتضي منها في ذات الوقت أن تنأى بنفسها عن السياسة وتعمل على الأنشطة والعمليات السياسية الديمقراطية (كحرية التعبير والتجمعات العامة والمظاهرات). وإلا فإن الديمقراطية ستعرض للتهديد...

235 المرجع نفسه، المبدأ 14.

236 انظر على سبيل المثال، قضية جوليانو وكاجيو ضد إيطاليا (2009)، الفقرةين 205 و204، نقلاً عن مكين وآخرين ضد المملكة المتحدة، الفقرةين 148 و149.

237 انظر قضية إيرلندا ضد المملكة المتحدة (1978)، الفقرة 161.

238 انظر قضية بالمشيك وأخرون ضد تركيا (2007)، الفقرة 28، وجدت المحكمة في هذه القضية انتهاكاً للمادة 3 في ما يخص اثنين من مقدمي الشكاوى، وكذلك انتهاكاً للمادة 11. ورأت المحكمة أن الحكومة "لم تفلح في تقديم حجج مقنعة أو جديرة بالثقة، من شأنها أن توفر أساساً يفتقر أو يبرر درجة ما استخدم من قو" (بخصوص المظاهرة التي لم تقدم إخطاراً، والتي رفض 46 من المشاركين فيها الانصياع لطلب الشرطة بالتفرق، وعندها، بعد قرابة نصف ساعة، قُرئت الشرطة المظاهرة مستخدمة الهراوات والغاز المسيل للدموع).

239 انظر قضية سابا وأخرون ضد تركيا (2008)، حيث وجدت المحكمة انتهاكاً للمادة 3 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان (من الناحيتين الموضوعية والإجرائية معاً، ولكن فقط بخصوص بعض المتقدمين). فالحكومة، في هذه القضية، "لم تفلح في تقديم حجج مقنعة أو جديرة بالثقة، من شأنها أن توفر أساساً يفتقر أو يبرر درجة ما استخدم من قوة ضد المتقدمين الذين أكدت تقارير طبية إصاباتهم". انظر أيضاً قضية إيكشي وأوتشاك ضد تركيا (2010)، في هذه القضية، فإن المتقدمين، و50 شخصاً آخر تقريباً، شاركوا في مراسم الاحتفال بذكرى أحداث "يوم مايو/أيار الدامي" (1 مايو/أيار 1977)، حيث قتل 34 شخصاً في ساحة تفسيم في إسطنبول. وجدت المحكمة هنا انتهاكاً للمادة 3، (بخصوص معاملتهم وخفيقات الشرطة التي نلت ذلك) وللمادة 11 على أساس أنهم تعرضوا لسوء المعاملة على أيدي عناصر الشرطة أثناء تفريق المظاهرة بالقوة.

....

65. تشمل أعمال الشرطة في المجتمعات الديمقراطية على حماية ممارسة الأنشطة الديمقراطية. ولذلك، على الشرطة أن تحترم وتحمي حقوق حرية الكلمة وحرية التعبير والتجمع والحركة إلى الحماية من الاعتقال التعسفي والاحتجاز والنفي وضمان النزاهة في إنفاذ القانون "في حالة التجمعات غير القانونية التي لا تصاحبها أعمال العنف، على مسؤولي إنفاذ القانون أن يتجنبوا استخدام القوة، أو تقييد استخدامها إلى أدنى حد، عند التعذر"

66. عند تفريق التجمعات التي تترافق مع أعمال العنف، لا يجوز استخدام الأسلحة النارية إلا متى أثبتت الوسائل الأقل خطورة عدم جدواها وعند وجود تهديد وشيك بالقتل أو الإصابة الخطيرة. ولا يعتبر إطلاق النار العشوائي باتجاه التجمعات العنيفة أسلوباً مشروعاً أو مقبولاً لتفريقها على الإطلاق.

67. يجب أن يكون احترام الحياة والمحافظة عليها على رأس سلم أولويات عمل الشرطة. وينطوي هذا المبدأ على تطبيقات محددة بشأن استخدام القوة من قبل الشرطة.

68. وإذ يُعتبر استخدام القوة أمراً لا غنى عنه عند أداء المهام الملقة على عاتق الشرطة بصورة ملائمة - فيما يخص منع الجريمة أو اعتقال المجرمين أو المجرمين المشتبه بهم أو المساعدة في ذلك - فإنَّ على أفراد الشرطة أن يلتزموا بالمبدأ القاضي بضرورة اعتبار القوة إجراءً استثنائياً، ممَّا لا يجوز استخدامه بشكل تعسفي. كما يجب أن تكون القوة المستخدمة متناسبة مع التهديد القائم، وأن تسبب أقل قدر من الأضرار والإصابات، ولا يستخدم منها إلا الحد اللازم لبلوغ غاية مشروعة، ليس إلا.

69. لا يجوز لموظفي إنفاذ القانون استخدام الأسلحة النارية أو القوة القاتلة ضد الأشخاص إلا في الحالات التالية: التصرف بصورة مشروعة "دفاعاً عن النفس أو للدفاع عن الآخرين ضد تهديد قائم بالقتل أو الإصابة الخطيرة ومنع ارتكاب جريمة تعتبر شديدة الخطورة بما في ذلك التهديد بالقتل، واعتقال شخص يشكل مثل هذا الخطر ويقاوم سلطة الشرطة، أو منع ذلك الشخص من الهرب، وهذا فقط في الحالات التي لا تثبت فيها جدوى الوسائل الأقل صرامة في تحقيق هذه الأهداف. وكيفية كان الأمر، يجوز اللجوء إلى استخدام الأسلحة النارية بقصد القتل في الحالات التي لا يمكن تفاديها من أجل الحفاظ على الحياة".

70. على موظفي إنفاذ القانون، اضطرَّوا إلى استخدام الأسلحة النارية، أن يعرفوا بهويتهم ويصدروا تحذيراً واضحاً حول نيتهم استخدام الأسلحة

النارية، مع مراعاة الوقت الكافي لذلك، ما لم يكن من شأن التقييد بذلك أن يعرضهم للخطر. أو يؤدي إلى خطر قتل أشخاص آخرين أو إلحاق ضرر جسيم بهم، أو يعتبر غير ملائم بصورة جلية أو أن لا فائدة منه في الظروف المحيطة بالحدث القائم.

71. على مسؤولي إنفاذ القانون أن يضمنوا أن أي شخص مصاب أو متضرر يتلقى المعونات والمساعدات الطبية في أقرب وقت ممكن، إضافة إلى إبلاغ أقارب الشخص المصاب أو المتضرر أو أصدقائه المقربين بأسرع ما يمكن.

73. في كل حالة يحدث فيها إطلاق النار، ينبغي أن يُرفع تقرير بذلك على وجه السرعة إلى السلطات المختصة (انظر أيضا الفقرة 89).

74. يجب أن يصنف استخدام القوة بشكل غير متكافئ كجريمة جنائية. ولذلك، يجب التحقيق في حالات استخدام القوة لتحديد مدى تماشيها مع المبادئ التوجيهية الصارمة ذات الصلة...

176. ينبغي أن تشكل المبادئ التالية أساسا لجميع حالات استخدام القوة من قبل الشرطة عند حفظها لأمن التجمعات العمومية:

- حيثما قد يستخدم رذاذ الفلفل أو مواد كيميائية مهيجة سواها، لا بد من وضع إجراءات إزالة آثار التلوث بها.<sup>240</sup>
- يجب أن يُنظم استخدام الذخيرة الخلبية وقذائف الطاقة الموهنة (projectiles attenuated energy). تنظيما قانونيا دقيقا، وكذلك الهراوات البلاستيكية أو الرصاص المطاطي، وخراطيم المياه، وغيرها من الوسائل القوية للسيطرة على الجماهير.<sup>241</sup>
- لا ينبغي، تحت أي ظرف كان، استخدام القوة ضد المتظاهرين السلميين الذين لا يستطيعون مغادرة المكان؛ و
- يجب أن تؤدي كل حالة استخدام للقوة تلقائياً إلى إطلاق عملية المراجعة الفورية للملابسات الحادث. ومن الممارسات الجيدة لموظفي إنفاذ القانون الحفاظ على سجل مكتوب ومفصل لاستخدام القوة (بما في ذلك نشر الأسلحة)<sup>242</sup>. علاوة على ذلك، إذا أسفر استخدام القوة من

240 في قضية أوبا أماما ضد تركيا (2006)، رأيت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أنه لم يكن هناك انتهاك للمادة 3، ولكنها وجدت أن هناك انتهاك للمادة 11، وتتعلق هذه القضية بالتجمع دون تقديم إخطار مسبق (ما بين 40 إلى 50 مشاركا) احتجاجا على خطط للسجون نوع "F"، حيث رفضت المجموعة التفرق بناءً على طلب الشرطة، فاستخدمت الشرطة رذاذ الفلفل. ولاحظت المحكمة أن لا الغاز المسيل للدموع ولا رذاذ الفلفل يعتبران أسلحة كيميائية في ضوء اتفاقية حظر استحداث وإنتاج وتخزين واستخدام الأسلحة الكيميائية وتدمير تلك الأسلحة (1993). كما لاحظت أن رذاذ الفلفل "المستخدم في بعض الدول الأعضاء في مجلس أوروبا للتحكم في أمن المظاهرات أو لتفريقها متى خرجت عن نطاق السيطرة... قد يسفر عن آثار جانبية مثل مشاكل في الجهاز التنفسي والغثبان والقيء والنهيج الخ".

241 مثال على هذه التوجيهات هو ما أصدرته دائرة الشرطة في أيرلندا الشمالية، دليل الخدمة بشأن نشر وإصدار واستخدام قذائف الطاقة الموهنة (قذائف التانيير) في الحالات الخطيرة من الإخلال بالنظام العام، وهو متوفر على: <http://www.serve.com/pfc/policing/plastic/aep06.pdf>. "نصت هذه الوثيقة على أنه "لم تصمّم قذائف الطاقة الموهنة لاستخدام كتحكم في الحشود ولكنها صمّمت لتستعمل كخيار أقل فتكا في الحالات التي يواجه فيها عناصر الشرطة أشخاصا معتدين سواء كانوا معتدين بتصرفون من تلقاء أنفسهم أو كجزء من مجموعة" (في الفقرة 24 (أ)). انظر أيضا، جمعية كبار ضباط الشرطة (ACPO) توجيهات بشأن القذائف الموهنة (AEP)، (عُدل في 16 مايو/أيار 2005)، متوفر على العنوان: <http://www.serve.com/pfc/policing/plastic/aep.pdf>

242 لضمان إعداد تقارير شاملة لاستخدامات القوة غير القاتلة، ينبغي للهيئات تعريف "القوة" على نطاق واسع، انظر كذلك، على سبيل المثال، مبادئ لتعزيز نزاهة الشرطة، الولايات المتحدة، وزارة العدل (2001)، متوفر على: <http://www.ncjrs.gov/pdffiles1/ojp/186189.pdf>، الصفحات 5 و6، الفقرة 7، "الإبلاغ عن استخدام القوة".

جانب موظفي إنفاذ القانون عن وقوع إصابات أو وفيات، فيجب إجراء تحقيق مستقل ومفتوح، وسريع وفعال (انظر المسؤولية والمساءلة في الفقرات 179 إلى 184).

177. من الأهمية بمكان أن تسعى الحكومات وأجهزة إنفاذ القانون إلى الاستعراض والمراجعة المستمرة للقضايا الأخلاقية المرتبطة باستخدام القوة والأسلحة النارية والتكنولوجيات الناشئة.<sup>243</sup> المعايير المتعلقة باستخدام الأسلحة النارية واجبة التطبيق على حد سواء بخصوص استعمال الطرق الأخرى لإدارة الحشود والمحتمل أن تكون مؤذية، كالهراوات والخيول والغاز المسيل للدموع ومواد كيميائية أخرى وخراطيم المياه.

القسم 15 (2)، القانون الرابع والثلاثون بشأن الشرطة، هنغاريا:

من بين العديد من الخيارات الممكنة والمناسبة ضمن تدابير الشرطة أو أشكال الضغط، يجب تفضيل ذلك الخيار الذي يكون فعالا ويؤدي إلى تقييد أقل أذى أو ضرر للشخص المعني.

مقتطف من: مبادئ لتعزيز نزاهة الشرطة (وزارة العدل الأمريكية) 1: تقتضي أعمال الشرطة أنه يتعين على الشرطي أحيانا السيطرة على شخص عدواني أو عنيف أو يبدي مقاومة، وذلك من أجل اعتقاله أو لحماية شرطي أو عناصر شرطة آخرين أو أشخاص من عامة الناس من خطر ضرر وشيك. ينبغي أن لا يستخدم عناصر الشرطة القوة إلا بمقدار ما هو ضروري ومعقول للسيطرة على الحادث على نحو فعال، لحماية حياة الشرطة وغيرهم [...] وعندما يكون استخدام القوة معقولا وضروريا ينبغي لعناصر الشرطة، بأقصى حد ممكن، استخدام سلسلة تصاعديّة من الخيارات تدريجيا وعدم اللجوء أولا إلى الوسائل الأكثر شدة وحرما ما لم يتقرر أن مستوى أقل شدة لن يكون أو لم يكن كافيا. وتشمل مستويات القوة التي ينبغي أن تدرج عادة في وكالة إنفاذ القانون ما يلي: أوامر شفوية واستخدام الأيدي ومواد كيميائية والعصا وأسلحة أخرى ذات التأثير والكلاب والأعيرة دون القاتلة والقوة القاتلة.

178. يجب أن تبقى سياسات الأمن العام وبرامج التدريب قيد الاستعراض لاستيعاب الدروس المستفادة كما ينبغي توفير دورات تنشيطية منتظمة لمسؤولي إنفاذ القانون، وينبغي تعميم هذه المعايير على أوسع نطاق ممكن، كما ينبغي أن تراقب سبل تطبيقها من قبل مشرف مستقل له صلاحيات التحقيق لاستلزام الشهود والوثائق وينشر تقارير دورية.

243 المبادئ الأساسية للأمم المتحدة بشأن استخدام القوة والأسلحة النارية من جانب موظفي إنفاذ القانون، الفقرة 1، وانظر أيضا، على سبيل المثال، قضية سيمسك وآخرين ضد تركيا (2005)، الفقرة 91.

179. ينبغي أن يكون مسؤولو إنفاذ القانون خاضعين للمساءلة عن أي قصور في الوفاء بالتزاماتهم الإيجابية بحماية الحق في حرية التجمع السلمي وتيسيره. علاوة على ذلك، ينبغي أن تمتد المساءلة أيضاً إلى المؤسسات الخصوصية أو الأفراد الذين يتصرفون نيابة عن الدولة: لقد رأت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن "تستر سلطات الدولة المتعاقد أو تواطؤها في أعمال الأفراد الخاصين، التي تنتهك ما نصت عليه الاتفاقية الأوروبية من حقوق الغير من الأفراد الخاضعين لولايتها،

قد ينطوي على مسؤولية تلك الدولة بموجب الاتفاقية.<sup>244</sup> 180. ينبغي أن يراقب عن كثب مدى امتثال مسؤولي إنفاذ القانون للمعايير الدولية الخاصة بحقوق الإنسان.<sup>245</sup> ومن حسن الممارسات وجود آلية رقابة مستقلة لمراجعة وتقديم تقارير عن جميع عمليات الشرطة الواسعة النطاق والمثيرة للجدل فيما يتعلق بالتجمعات العمومية. ففي أيرلندا الشمالية، على سبيل المثال، أجز خبراء حقوق الإنسان من هيئة رقابة الشرطة (مجلس الشرطة) عملية الرصد الروتيني لجميع العناصر ذات الصلة بعمليات الشرطة بخصوص التجمعات المثيرة للجدل.<sup>246</sup> ينبغي إنشاء آلية لاستلام الشكاوى عن عمل الشرطة في حالة غياب مثل هذه الآلية في البلد، وتكون تحت تصرفها سلسلة من الصلاحيات القانونية. وفي بعض الحالات، قد يكون أيضاً دور في الرصد للجنة الأوروبية لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللإنسانية أو المهينة.<sup>247</sup>

181. وعند تلقي شكوى متعلقة بسلوك موظف إنفاذ القانون أو في حالة إصابة شخص ما بإصابة خطيرة أو فقدانه للحياة نتيجة لأعمال موظفي إنفاذ القانون، لا بد من إجراء "تحقيق رسمي فعال".<sup>248</sup> وينبغي أن تكون الغاية الأساسية من أي تحقيق ضمان التنفيذ الفعال للقوانين الوطنية التي تحمي الحق في الحياة والسلامة الجسدية، وفي تلك الحالات التي تخص موظفي الدولة أو الهيئات، وذلك من أجل ضمان مساءلتهم عن حالات وفاة أو إصابات جسدية وقعت تحت مسؤوليتهم. وقد يختلف شكل التحقيق المطلوب لبلوغ تلك الأهداف حسب للملابسات القائمة.<sup>249</sup>

182. وفي حالة استخدام القوة بشكل غير مسموح به قانوناً أو كان مقدار القوة المستخدمة أكبر مما هو ضروري في الظروف القائمة، على مسؤولي إنفاذ القانون تحمّل المسؤولية المدنية و/أو الجنائية، فضلاً عن الإجراءات التأديبية.<sup>250</sup> وينبغي كذلك أن يكون موظفو إنفاذ القانون مسؤولين عن عدم بالتدخل متى كان من شأن التدخل كهذا أن يحول دون استخدام المسؤولين للقوة المفرطة.

183. لا يحتاج مقدم شكوى على انتهاك حقه في الحياة إلا إلى إظهار كون السلطات لم تفعل كل ما كان متوقفاً ومعقولاً وبوسعها في ظل ظروف معينة لتفادي الخطر.<sup>251</sup> وحيث ترفع اتهامات ضد مسؤولي إنفاذ القانون فيما يتعلق بالمعاملة القاسية أو اللإنسانية أو المهينة أو التعذيب، فإن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان ستجري "تدقيقاً شاملاً على وجه الخصوص حتى وإن كانت بعض الإجراءات والتحقيقات الوطنية قد تمت في هذا الصدد".<sup>252</sup>

248 انظر قضية ماكان وأخريين ضد المملكة المتحدة (1995)، الفقرة 161؛ كايا ضد تركيا (1998)، الفقرة 105؛ قضية كيلي وأخريين ضد المملكة المتحدة (2001)، الفقرة 94؛ قضية شانغان ضد المملكة المتحدة (2001)، الفقرة 88؛ وقضية الأردن ضد المملكة المتحدة (2001)، الفقرة 105؛ وقضية ماكير ضد المملكة المتحدة (2001)، الفقرة 111، وقضية ماكشين ضد المملكة المتحدة (2002)، الفقرة 94. انظر أيضاً قضية غولك ضد تركيا (1998)، حيث قتل ابن مقدم الشكوى من قبل أفراد قوات الأمن الذين أطلقوا النار على المتظاهرين العزل، خلال مظاهرة عفوية غير مرخص لها، لإجبارهم على التفرق. هنا وجدت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان انتهاكاً للمادة 2 على أساسين: (أ) كان استخدام القوة غير متناسب ولم يكن "ضرورياً إطلاقاً"، (ب) لم يجر تحقيق شامل يصدد هذه الملبسات. ذكرت المحكمة أن "لا انتشار المواجهات المسلحة العنيفة ولا ارتفاع نسبة الوفيات يمكن أن يحل محل الالتزام بموجب المادة 2 لضمان إجراء تحقيق فعال ومستقل في الوفيات التي أسفرت عنها الاشتباكات التي كانت قوات الأمن طرفاً فيها، أو مظاهرة مهما كانت غير قانونية، كما هو الشأن في هذه القضية". الفقرة 81. في قضية سايا وأخريين ضد تركيا (2008)، تم وقف مسيرة نقابة عمال قطاع الصحة في يوم عيد العمال، وكانت مأذونا لها من قبل الشرطة ثم قُرِفَتْ بالقوة، ونقل مقدمو الشكوى إلى الحجز وأطلق سراحهم في اليوم التالي، واعتبرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أنه كان هناك فشل في إجراء تحقيق فعال ومستقل في اتهامات بسوء المعاملة "المجالس الإدارية"، في هذه الحالة، لم تكن مستقلة إذ كان برأسها المحافظون وكانت تتألف من ممثلين محليين عن السلطة التنفيذية ومسؤول تنفيذي مرتبط بقوات الأمن نفسها فيد التحقيق.

249 قضية كيلي وأخريين ضد المملكة المتحدة (2001)، الفقرة 94؛ قضية شانغان ضد المملكة المتحدة (2001)، الفقرة 88؛ قضية الأردن ضد المملكة المتحدة (2001)، الفقرات 107 و115؛ قضية ماكشين ضد المملكة المتحدة (2002)، الفقرة 94.

250 جدير بالذكر، على سبيل المثال، أن بعد لقاء مجموعة الثماني في جنوة، بتسع سنوات، في 2001، رأت محكمة الاستئناف/التمييز الإيطالية أن عدداً من الضباط الساميين مذبذبون بانتهاك حقوق الإنسان ضد محتجين.

251 قضية عثمان ضد المملكة المتحدة (1998)، الفقرة 116.

252 قضية أغول ضد أذربيجان (2009)، الفقرة 99.

244 قضية سولومو وأخريين ضد تركيا (2008)، الفقرة 46.

245 أجريت في عدد من الدول (بما فيها هنغاريا والسويد ومولدوفا والمملكة المتحدة) تحقيقات رفيعة المستوى في عقب سوء استخدام صلاحيات الشرطة خلال المظاهرات العمومية، شددت توصياتها، من بين أمور أخرى، على أهمية توضيح مفهوم القوة بشكل صارم انظر، على سبيل المثال، ملاحظة 7، والتدريب الصارم لموظفين إنفاذ القانون، انظر، تقرير لجنة الخبراء الخاصة حول المظاهرات وأعمال الشعب في الشوارع وتدابير الشرطة في سبتمبر وأكتوبر 2006، ملخص استنتاجات وتوصيات بودابست، فبراير 2007، متوفر على العنوان: [http://www.gonczolbizottsag.gov.hu/jelentes/gonczolbizottsag-jelentes\\_eng.pdf](http://www.gonczolbizottsag.gov.hu/jelentes/gonczolbizottsag-jelentes_eng.pdf). اللجنة المشتركة لحقوق الإنسان، الإبانة عن احترام الحقوق: نهج حقوق الإنسان عند ضبط الاحتجاج (المجلد 1) المرجع السابق، المذكور أعلاه، ملاحظة 7، كبير مفتشي الشرطة لصاحبة الجلالة، المرجع السابق، المذكور أعلاه ملاحظة 211. وفي مولدوفا، في أعقاب أعمال العنف التي وقعت في المظاهرات ذات الصلة بالانتخابات في 6 و7 أبريل/نيسان 2009، شكلت لجنة برلمانية للتحقيق في أسباب أحداث أبريل/نيسان وأثارها. تألفت اللجنة من النواب ويمثلي المجتمع المدني، وفحص تقريرها الشامل رد الشرطة خلال المظاهرات وبعدها وقدم عدداً من التوصيات التي تهدف إلى تحسين ممارسات الشرطة في مولدوفا.

246 لمزيد من التفاصيل، انظر [http://www.nipolicingboard.org.uk/index/publications/human-rights-publications/content-previous\\_hr\\_publications.htm](http://www.nipolicingboard.org.uk/index/publications/human-rights-publications/content-previous_hr_publications.htm)

247 انظر على سبيل المثال، تقرير لجنة مناهضة التعذيب عن الزيارة التي قامت بها إلى إيطاليا عام 2004، ونشر في 17 أبريل/نيسان 2006، بشأن الأحداث التي وقعت في نابولي يوم (17 مارس 2001) وفي جنوة (من 20 إلى 22 يوليو/تموز 2001)، والإجراءات المتخذة رداً على الاتهامات بسوء المعاملة التي وجهت إلى أجهزة إنفاذ القانون، وذكرت لجنة مناهضة التعذيب أنها تريد "الحصول على معلومات مفصلة عن التدابير التي اتخذتها السلطات الإيطالية لمنع تكرار حوادث مماثلة في المستقبل (نتعلق، مثلاً، بإدارة سلسلة واسعة من عمليات حفظ النظام وتدريب الموظفين الإشرافي والعملياني والرصد وأنظمة التفويض)".

184. ينبغي أن تتضمن القوانين الجنائية الوطنية تعريفات محددة لمصطلحات مثل "الدفاع عن النفس" والتي تترتب عنها إجراءات قانونية هامة (مثل اختبار العقلانية، ومتطلبات إثبات أن هجوماً كان فعلياً أو وشيكاً، وأنه لم يكن هناك من ردٍ آخر أقل شدة).

الفقرة 21.2 لاجتماع مؤتمر موسكو بشأن البعد الإنساني التابع لمؤتمر منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، 1991

يُهابُ بالدول المشاركة في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا أن "تضمن أن عمليات إنفاذ القانون خاضعة للمراقبة القضائية، وأن يخضع موظفو إنفاذ القانون للمساءلة عن هذه الأفعال، وأن يمكن لضحايا هذه الأعمال السعي إلى تلقي التعويضات عنها وفقاً للقانون المحلي، بحكم أنها انتهاك للالتزامات المذكورة أعلاه".

الفقرة 7 من المبادئ الأساسية للأمم المتحدة بشأن استخدام القوة والأسلحة النارية من جانب موظفي إنفاذ القانون ينبغي أن تضمن الحكومات معاقبة الاستخدام التعسفي أو المسيء للقوة والأسلحة النارية من قبل موظفي إنفاذ القانون باعتبار ذلك جريمة جنائية بموجب قوانينها.

مقتطف من تقرير اللجنة الخاصة للخبراء بشأن المظاهرات وأعمال الشغب في الشوارع وإجراءات الشرطة، سبتمبر- أكتوبر 2006، في بودابست، المجر (فبراير/شباط 2007) في النقطة 11 توصي اللجنة بأن تصوغ الحكومة مشروع قانون يضمن إمكانية الانتصاف القانوني جراء إجراءات مكافحة الشغب غير القانونية أو في حالة قيام رجال الشرطة بتصرف فردي أو جماعي ينتهك مقتضى التناسبية. 2

## 1. مسؤولية المنظم

### المنظم

185. المنظم شخص أو أشخاص ذوو المسؤولية الرئيسية عن التجمع. فيمكن تعريف المنظم باعتباره الشخص الذي يقدم اسمه بالإخطار المسبق. وكما ورد في الفقرة 127، يمكن أيضاً ألا يكون للتجمع أي منظم قابل للتحديد.

المادة 5. قانون حول التجمع العمومي مونتينيغرو (2005)

منظم التجمع السلمي هو أي كيان قانوني أو اعتباري (المشار إليه لاحقاً كـ المنظم) يقوم، وفقاً لهذا القانون، بتنظيم جمع سلمي وقيمه ويشرف عليه. كما يمكن أن يقام جمع سلمي، بموجب الفقرة 1 من هذه المادة، من قبل مجموعة من المواطنين، أو أكثر من كيان قانوني واحد.

186. ينبغي لمنظمي التجمعات التعاون مع أجهزة إنفاذ القانون لضمان أن يمثل المشاركون في جمعياتهم للقانون وشروط أي إخطار مقدم. ينبغي التوضيح بخصوص من المشترك، على وجه التحديد، في تنظيم أي جمع، ويمكن افتراض أن الجهة المنظمة الرسمية هي شخص أو أشخاص قد أعطوا أسماءهم في إخطار مسبق. ومن غير اللازم أن يتعلق الأمر بكيان قانوني؛ فيمكن، على سبيل المثال، أن تكون لجنة من أفراد أو منظمة غير رسمية (انظر أيضاً الفقرات 53 و105 و106 أعلاه).<sup>253</sup>

## ضمان الطبيعة السلمية للتجمع - مبادئ حسن الممارسات

187. التخطيط قبل الحدث مع مسؤولي إنفاذ القانون: حيثما كان ذلك ممكناً، من الممارسات الجيدة للمنظم الاتفاق مع مسؤولي إنفاذ القانون حول وضع الترتيبات الأمنية واتخاذ تدابير السلامة العامة ما قبل الحدث. يمكن لمثل هذه المناقشات، على سبيل المثال، تغطية ترتيبات المشرفين (انظر الفقرات 191 إلى 196 أدناه) والحجم، واختيار المواقع وتبسيط الضوء على نشر عناصر الشرطة. كما يمكن تركيز المناقشات على خطط الطوارئ لمواقع محددة (مثل النصب التذكارية، ووسائل النقل أو مواقع خطرة) أو على انشغالات خاصة من جانب الشرطة أو المنظم أو المنظمين. على سبيل المثال، قد يخشى المنظم أن يعتبر المشاركون الوجود الكثيف للشرطة في موقع معين كمواجهة بلا داع، وبالتالي قد يُطلب من الشرطة أن تتوارى قليلاً.

المادة 30. قانون بشأن التجمع العمومي (2004) سلوفينيا

### مساعدة الشرطة

فيما يتعلق بطبيعة اجتماع أو حدث أو فيما يخص الظروف التي يجري فيها عقد الاجتماع أو الحدث... هناك احتمال بأن تكون تدابير الشرطة ضرورية، فإن على الشرطة، وبالاتفاق مع المنظم، أن تحدد عدد أفراد الشرطة الضروريين للمساعدة في الحفاظ على النظام العام ضمن جمع أو حدث. وفي حالة كهذه، يجب على كبار ضابطي الشرطة التوصل إلى اتفاق مع

253 على سبيل المثال، قضية المنظمة المدونة المتحدة لتدين وإيفانوف ضد بلغاريا (2005).

قائد التجمع أو الحدث بطريقة التعاون. في الحالات المنصوص عليها في الفقرة السابقة، تلتزم الجهة المنظمة للتجمع أو الحدث أيضا بالتعاون مع الشرطة بشأن التخطيط لتدابير للحفاظ على سلامة التجمع أو الحدث.

188. من خارج منطقة منظمة الأمن والتعاون في أوروبا. يقدم التشريع في جنوب أفريقيا نموذجا مفيدا عن حسن الممارسة من حيث أنه يقتضي بالتحديد وجود عقد موقع عليه يفصل واجبات كل من الشرطة والمتظاهرين ومسؤولياتهم.

#### قانون تنظيم التجمعات. رقم 205 (1993) جنوب أفريقيا

ينص القانون على أن الممارسة السلمية للحق في التجمع هو مسؤولية مشتركة بين مقيم (منظم) لهذا الحدث، وبين عنصر معتمد من الشرطة وموظف مسؤول من السلطة المحلية. وتشكل هذه الأطراف الثلاثة معا "مثلث السلامة" مع مسؤوليتهم المشتركة لضمان الأمن والسلامة عند الأحداث العمومية. وإنّ نجاح مثلث السلامة أساسه التخطيط الجماعي والتنسيق بين الأطراف الثلاثة والاستعداد للتفاوض والتسوية عند نشوء الخلافات. 3

189. تقييم المخاطر: يتعين على المنظمين - بالتعاون مع وكالات إنفاذ القانون وغيرها من أجهزة الأمن (مثل جهاز الإطفاء والإسعاف) - النظر في المخاطر المحتملة الناجمة عن تجمعهم، ودراسة كيفية التعامل معها إذا ما تحققت. ومع ذلك، فإن الفرض قانونا لوجوب إجراء تقييم إلزامي لمخاطر جميع التجمعات العمومية في الهواء الطلق. قد بلا داع يسبب قيام نظام قانوني بيروقراطي ومعقد من شأنه الحيلولة دون تمتع الجماعات والأفراد بحريتهم في التجمع السلمي.

190. مسؤولية الانصياع لتوجيهات قانونية من مسؤولي إنفاذ القانون: بإمكان قانون التجمعات إلزام المنظمين (فضلا عن المشاركين) قانونا بالانصياع لأوامر مشروعة صادرة عن مسؤولي إنفاذ القانون. وقد ينطوي الامتناع عن ذلك على المسؤولية القانونية (أنظر الفقرتين 197 و198).

#### إدارة المشرفين على التجمعات

191. المشرفون أفراد يساعدون منظمي التجمع في إدارة الحدث. وقد تنص القوانين التي تحكم حرية التجمع على إمكانية دعم المنظمين من قبل مشرفين متطوعين.<sup>254</sup> وعلى سبيل المثال، فبينما من شأن الشرطة الاضطلاع

254 على سبيل المثال، المادة 3، قانون حول التجمع والمظاهرات في جمهورية جورجيا (1997). بصيغته المعدلة (2009) يحدد أدوار منفصلة لـ "كبير المسؤولين"، "الأمين"، "المنظم"، و"الأشخاص المسؤولين".

بالمسؤولية الشاملة عن الأمن العام، يهابُ بمنظمي التجمعات أن ينشروا مشرفين أثناء تجمعات كبيرة أو مثيرة للجدل. المشرفون أشخاص يعملون بالتعاون مع منظمي التجمع ولهم مسؤولية تسهيل الحدث والمساعدة على ضمان امثاله لأية قيود فرضها القانون.

192. ليست للمشرفين صلاحيات موظف إنفاذ القانون. ولا يمكنهم استخدام القوة، وإنما ينبغي، بالأحرى، أن يسعوا إلى الحصول على تعاون المشاركين في التجمع عن طريق الترغيب. ويمكن لوجودهم أن يوفر الطمأنينة للجمهور ويساعد على ضبط الحالة المزاجية للحدث. فدور المشرفين الأساسي هو توجيه الرأي العام وتزويده بالتوضيحات والمعلومات لتحديد المخاطر المحتملة قبل التجمع وأثناءه. وفي حالات الإخلال بالأمن العام، على المشرفين (والمنظمين) إبلاغ المسؤولين المعنيين بإنفاذ القانون عن ذلك على وجه السرعة. وعلى أجهزة إنفاذ القانون أن تعمل بشراكة مع المشرفين على الحدث، وينبغي لكل طرف أن يفهم دوره في التجمع فهما واضحا.

193. التدريب والإحاطة واستخلاص المعلومات: يجب أن يتلقى المشرفون تدريبا مناسباً وإحاطة إعلامية شاملة قبل حدوث انعقاد التجمع (وينبغي خاصة أن يكون المشرفون على معرفة جغرافية بالمنطقة التي يقام فيها التجمع). وإن من مسؤوليات المنظمين تنسيق عمليات المشرفين. وفي حالة أحداث أكبر، ينبغي تحديد تسلسل هرمي واضح لعملية صنع القرار ويتعين على المشرفين التواصل مع بعضهم البعض ومع المنظمين في جميع الأوقات خلال سير التجمع. وكما هو الحال مع مسؤولي إنفاذ القانون (أنظر الفقرة 170) من المهم أن يعقد المشرفون -جنباً إلى جنب مع منظمي الحدث- اجتماعاً واسع النطاق في مرحلة ما بعد الحدث لاستخلاص المعلومات والتقييم، وذلك بعد كل تجمع غير روتيني.

194. تحديد الهوية: من المحبذ أن يمكن التعرف على المشرفين بوضوح (على سبيل المثال، من خلال ارتدائهم صناديق أو سترات أو شارات أو بانندات اليد).

195. مطلب الإشراف على تجمعات معينة: قد يكون من المشروع في بعض الظروف أن يشترط على المنظمين توفير حدّ معين من الإدارة لتجمعهم. ومع ذلك، فلا يجب فرض مثل هذا الشرط إلا نتيجة لوجود تقييم محدد، وليس افتراضياً على الإطلاق وإلا فإن من المرجح أن ينتهك مبدأ التناسبية.<sup>255</sup> كما أن أي مطلب بتوفير الإدارة من قبل المشرفين لا ينتقص بأي شكل من الالتزام الإيجابي من الدولة بتوفير ترتيبات حفظ

255 انظر على سبيل المثال، المحكمة الدستورية لجمهورية لاتفيا، الحكم في هذه القضية رقم 03-0106-2006 (23 نوفمبر/تشرين الأول 2006)، (الفقرة 34.4) (الترجمة الانكليزية). "... شرط تعيين قوات إضافية للحفاظ على النظام العام في جميع الحالات، عندما يكون نشاط هذه العملية السلمية مهدداً بالخطر، فإنه يتجاوز نطاق واجب التعاون من قبل الشخص".



الأمن بموارد كافية. فالمشرفون ليسوا بديلاً عن وجود كافٍ من موظفي إنفاذ القانون ولا أجهزة تطبيق القانون التي تضلع بالمسؤولية الكاملة عن الأمن العام. سوى أن الإدارة الفعالة من قبل المشرفين يمكنها المساعدة على تقليص الحاجة إلى حضور كثيف للشرطة أو الجيش في التجمعات العمومية.

196. جرت العادة في بعض القضاة على أن يعهد إلى مشرفين محترفين أو شركات أمن خاصة، تُستأجر لتوفير خدمات الإشراف على التجمعات. ولكن لا ينبغي أبداً أن يوجد إلزام قانوني للمنظمين بدفع مال مقابل ترتيبات الإشراف. إن فرض مثل هذه التكاليف من شأنه أن يقوض جدوا الجوهر الأساسي لحرية التجمع ويقوض أساس مسؤولية الدولة بصدد جوهرها في توفير المناسب من خدمات الشرطة.

## المسؤولية القانونية

197. تقع على عاتق المنظمين والمشرفين مسؤولية بذل جهود معقولة إمتثالاً للمقتضيات القانونية والتأكد من أن جمعياتهم سلمية إلا أنه لا ينبغي اعتبارهم مسؤولين عن الإخفاق في أداء مسؤولياتهم إذا ما بذلوا جهوداً معقولة للقيام بذلك. كما لا يجب أن يكون المنظمون مسؤولين عن تصرفات الأفراد المشاركين في التجمع أو المشرفين الذين يخرج تصرفهم عن أحكام وشروط التوجيهات الخاصة بهم.<sup>256</sup> وينبغي عوض ذلك أن تنشأ المسؤولية والمساءلة الفردية لأي مشارك أو مشرف عن ارتكابه جنحة أو فشله في تنفيذ التوجيهات القانونية لموظفي إنفاذ القانون.

198. قد يرغب المنظمون في التأمين على المسؤولية العامة للحدث. إلا أن التأمين لا ينبغي أن يكون شرطاً لحرية التجمع. ذلك أن أي شرط من هذا القبيل له أثر غير متناسب يعوق التمتع بحرية التجمع. وعلاوة على ذلك، إذا تردى التجمع إلى الإخلال بالأمن العام بشكل جدي، فمن مسؤوليات الدولة -وليس المنظمين أو حتى المشرفين على الحدث- الحد من الأضرار الناجمة عنه. ولا ينبغي في أي حال من الأحوال تحميل منظمي جمع شرعي وسلمي المسؤولية عن الفوضى وإزعاج الآخرين.

## مراقبة حرية التجمع السلمي

199. يشكل الحق في متابعة التجمعات العمومية جزءاً من الحق العام في الحصول على مزيد من المعلومات (كنتيجة طبيعية للحق في حرية

256 انظر على سبيل المثال، المرجع نفسه، "إذا وضعت مسؤولية كبيرة جداً قبل النشاط أو خلاله أو حتى بعد النشاط على الجهة المنظمة للنشاط... فهؤلاء الأشخاص في وقت لاحق، سوف يمنعون عن استخدام حقوقهم، خوفاً من احتمال العقاب ومسؤوليات إضافية".

التعبير)<sup>257</sup> وبهذا الصدد، تكتسي الضمانات المكفولة لوسائل الإعلام أهمية خاصة.<sup>258</sup> إلا أنه لا ينبغي حصر ضمان حرية متابعة التجمعات العامة في كافة الأشخاص المهنيين بوسائل الإعلام<sup>259</sup> فحسب بل لغيرهم في المجتمع المدني أيضاً، مثل الناشطين في مجال حقوق الإنسان الذين يمكن اعتبارهم أشخاصاً يؤدون دور الرقيب الاجتماعي وكذلك للذين يهدفون إلى المساهمة في النقاش العام.<sup>260</sup>

200. إن مراقبة التجمعات العمومية يوقر مصدراً أساسياً من مصادر المعلومات المستقلة بشأن نشاطات كل من المشاركين ومسؤولي إنفاذ القانون التي قد تُستخدم لإعلام النقاشات العمومية وتكون أساساً للحوار بين الحكومة والسلطات المحلية ومسؤولي إنفاذ القانون والمجتمع المدني.

## المراقبون المستقلون

201. ولأغراض هذه المبادئ التوجيهية، يعرّف المراقبون على أنهم أفراد الطرف الثالث غير المشاركين في جمع أو الجماعات التي تهدف أساساً إلى مراقبة وتسجيل الأعمال والأنشطة الجارية في التجمعات العامة. وقد جرى عمليات المراقبة المستقلة من قبل منظمات محلية غير حكومية

257 انظر، على سبيل المثال، كاستلز ضد اسبانيا (1992)، في الفقرة 43؛ قضية ثورغير ثورغيرسون ضد أيسلندا (1992) في الفقرة 63، 258 انظر على سبيل المثال، قضية Observer and Guardian ضد الملكة المتحدة (1991)، الفقرة 59 (ب)، Thorgeir Thorgeirson ضد أيسلندا (1992) ص. 63.

259 المبادئ التوجيهية للجنة وزراء مجلس أوروبا في حماية حرية التعبير والإعلام في أوقات الأزمات<sup>6</sup> التي اعتمدها لجنة الوزراء في 26 سبتمبر 2007 في الاجتماع رقم 1005 من نواب الوزراء (تعرف الإعلاميين المحترفين أو المهنيين) في الفقرة 1 (بأنهم "كل من يعمل على جمع ومعاملة ونشر المعلومات المخصصة لوسائل الإعلام، ويشمل هذا المصطلح أيضاً المصورين مع الكاميرات والمصورين الفوتوغراف، فضلاً عن موظفي الدعم مثل السائقين والمترجمين الفوريين").

260 اعترفت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان مراراً بأهمية مساهمة المجتمع المدني في مناقشة الشأن العام. انظر على سبيل المثال، قضية ستيل وموريس ضد الملكة المتحدة (2005) الفقرة 89: "... في مجتمع ديمقراطي، مجموعات داعية حتى لو كانت صغيرة وغير رسمية، مثل لندن غرينبيس، يجب أن تكون قادرة على الاستمرار في أنشطتها على نحو فعال... توجد مصلحة عامة قوية في تمكين هذه الجماعات والأفراد خارج التيار الرئيسي للمساهمة في النقاش العام وذلك من خلال نشر المعلومات والأفكار حول القضايا التي تتعلق بالمصلحة العامة...". انظر أيضاً قضية Társaság Szabadságjogokért ضد هنغاريا (2009)، الفقرة 36 التي اعتبر فيها الأخاد الحريات المدنية الهنغارية قائماً بدور المراقب الاجتماعي<sup>6</sup>.

أو مدافعين عن حقوق الإنسان.<sup>261</sup> أو مكاتب استلام الشكاوى المحلية أو مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية؛ أو من قبل منظمات دولية لحقوق الإنسان (مثل هيومن رايتس ووتش أو منظمة العفو الدولية) أو شبكات حكومية دولية (مثل مجلس أوروبا). ومنظمة الأمن والتعاون أوروبا أو مكتب المفوض السامي للأمم المتحدة لحقوق الإنسان).<sup>262</sup> لذلك ينبغي أن يصرح لهؤلاء الأفراد أو الجماعات بالعمل بحرية في إطار رصد حرية التجمع.

202. مراقبة التجمعات العمومية يمكن أن تكون مهمة صعبة وسوف يُرتَهَن دور المراقبين الدقيق وكيف وبمن قام بنشرهم. يمكن مثلا أن يعهد إلى المراقبين بالتركيز على جوانب محددة من التجمع. من قبيل<sup>263</sup> :
- الحفاظ على الأمن خلال تجمع (معاينة ما إذا كانت الدولة قائمة بواجباتها الإيجابية بموجب قانون حقوق الإنسان.
  - ما إذا دخلت الأطراف في اتفاق مسبق عن كيفية إجراء تجمع ما؛
  - ما إذا فرضت أية قيود إضافية على تجمع إبان سير الحدث؛
  - جميع حالات العنف أو استخدام القوة سواء من طرف المشاركين أو من قبل مسؤولي إنفاذ القانون؛
  - التفاعل ما بين المشاركين في تجمع وبين تجمع مضاد؛ و/أو
  - سلوك أحد المشاركين في تجمع متحرك يمر بمكان حساس

261 تتضمن الأمانة الجديدة لهذه التقارير ما يلي: انهيار الثقة - تقرير عن نزاع الغاز كوريب فرونتلاين. (2010). متوفر على العنوان التالي: <http://www.frontlinedefenders.org/node/2527>. وحرية التجمع: استعراض الوضع. روسيا (2008). مركز ديوس. حركة الشباب لحقوق الإنسان. حركة الدعاوى المدنية غرورزا. ومجموعة حقوق الإنسان الأفريقية. وهي متاحة على <http://article20.org>. انظر أيضا الفقرة 3 لـ ضمان الحماية - المبادئ التوجيهية للأفراد الأوروبي بشأن المدافعين عن حقوق الإنسان للأفراد الأوروبي: المدافعون عن حقوق الإنسان هم أولئك الأفراد والجماعات وهيئات المجتمع الذين يعززون ويحمون حقوق الإنسان المعترف بها عالميا والحريات الأساسية. المدافعون عن حقوق الإنسان يسعون إلى تعزيز الحقوق المدنية والسياسية وحمياتها. زيادة على تدعيم إحقاق الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحمياتها. المدافعون عن حقوق الإنسان أيضا يعززون ويحمون حقوق أعضاء الجماعات مثل مجتمعات السكان الأصليين التعريف لا يشمل أولئك الأفراد أو الجماعات الذين يرتكبون أو يروجون للعنف. متوفر في: <http://www.frontlinedefenders.org/GuidelinesDefenders>. نص المادة 5 "الإعلان المتعلق بحق ومسؤولية الأفراد والجماعات وهيئات المجتمع في تعزيز وحماية حقوق الإنسان المعترف بها عالميا والحريات الأساسية" للأمم المتحدة على ما يلي: "لغرض تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية. يكون لكل شخص الحق بمفرده وبالاشتراك مع غيره. على الصعيدين الوطني والدولي. في: (أ) الالتقاء أو التجمع سلميا". راجع أيضا المادتين 6 و 8 (2) حيث لاحظ مقرر الأمم المتحدة الخاص المعني بحالة المدافعين عن حقوق الإنسان: "ينجلي على نحو متزايد العمل الاجتماعي من أجل تحقيق الحقوق من خلال العمل الجماعي والعام... هذا الشكل من أشكال الاحتجاج أو المقاومة للانتهاكات أصبح الأكثر عرضة للعرقلة والقمع العمل الجماعي محمي في المادة 12 من الإعلان الخاص بالمدافعين عن حقوق الإنسان الذي يعترف بالحق في المشاركة بشكل منفرد أو بالاشتراك مع آخرين في "الأنشطة السلمية المناهضة لانتهاكات حقوق الإنسان والحريات الأساسية. ويحول هؤلاء الذين يقاومون أو يعارضون "الإجراءات التي تؤثر في التمتع بحقوق الإنسان بالحماية الفعالة بموجب القانون الوطني. اقرأ مع المادة 5. مع الإشارة إلى الحق في حرية التجمع. والمادة 6 التي تنص على حرية الحصول على المعلومات ونشرها. فإن العمل الجماعي السلمي هو وسيلة مشروعة للفت انتباه الجمهور إلى المسائل المتعلقة بحقوق الإنسان". انظر وثيقة الأمم المتحدة 37 / HRC/4 . مرجع سابق. مذكرة 93. الفقرة 29. متوفر على الموقع الإلكتروني أيضا منظمة الأمن والتعاون في أوروبا. المدافعون عن حقوق الإنسان في منطقة منظمة الأمن والتعاون في أوروبا: التحديات والممارسات الجيدة وارسو: منظمة الأمن والتعاون في أوروبا مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان. (2008). متوفر على العنوان التالي: [http://www.osce.org/publications/odhr/2008/12/35711\\_1217](http://www.osce.org/publications/odhr/2008/12/35711_1217)

262 انظر على سبيل المثال. "مذكرة الأمين العام بشأن المدافعين عن حقوق الإنسان: تعزيز وحماية حقوق الإنسان: مسائل حقوق الإنسان. تتضمن النهج البديل لتحسين التمتع الفعلي بحقوق الإنسان والحريات الأساسية. (225 / 62 / A) الدورة الثانية والستون). الفقرتان 91 و 92. وفيما يخص دور المراقبة التي قامت بها مفوضية حقوق الإنسان خلال احتجاجات أبريل 2006 في النيبال: "فإن مفوضية حقوق الإنسان قد اعترفت بدور مجال المراقبة باعتبارها عنصرا أساسيا في احتواء انتهاكات حقوق الإنسان وعلى توثيق تلك التي حدثت لأغراض المساءلة". انظر كذلك مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان. "احتجاجات أبريل: الحقوق الديمقراطية والاستخدام المفرط للقوة نتائج المراقبة والتحقيقات لمكتب المفوضية في النيبال". كاتماندو. سبتمبر 2006.

263 انظر على سبيل المثال. Loudes. Christina. دليل الملاحظات عن مسيرات الفخر بروكسل (ILGA - أوروبا). يونيو/حزيران 2006. انظر أيضا Jennifer Prestholdt. الأدوات التألوفية. القضايا الناشئة: التكيف التقليدي لمراقبة حقوق الإنسان إلى القضايا الناشئة مينيابوليس: مركز لضحايا التعذيب. 2004. متوفر باللغات الروسية والبولندية والأوكرانية، والفرنغيزية والانكليزية على العنوان التالي: <http://www.newtactics.org/en/FamiliarToolsEmergingIssues>

203. من شأن المراقبين أن يدونوا اكتشافاتهم من خلال ملاحظاتهم في تقرير وقد يستعمل ذلك لإضاعة قضايا تهم سلطات الدولة. وهكذا فالقريب يمكن أن يستعمل كأساس للحوار والالتزام بشأن مسائل من قبيل فعالية القوانين الجارية وإلى أي مدى تحترم الدولة التزاماتها الإيجابية بحماية حرية التجمع السلمي. يمكن كذلك أن تستعمل تقارير المتابعة التنسيق مع الجهات المعنية والمختصة بإنفاذ القانون أو مع السلطات البلدية وقد تضيء قطاعات يُحتاج فيها إلى مزيد من التدريب أو الموارد أو التجهيزات.

204. قد تكون التقارير التنظيمية المستقلة أيضا مصدرا مفيدا لإعلام الهيئات الدولية. من قبيل مجلس أوروبا و منظمة الأمن والتعاون في أوروبا/ مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان والأمم المتحدة. بخصوص مدى احترام حقوق الإنسان وحمياتها في بلد معين (انظر أدناه الملحق أ. إنفاذ المعايير الدولية لحقوق الإنسان).

205. لقد بلورت منظمة الأمن والتعاون في أوروبا برنامجا تدريبيا لمراقبة حرية التجمع جرى استخدامه دعما لعمل المدافعين عن حقوق الإنسان في عدد من البلدان في أوروبا وآسيا الوسطى. كما طور مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان كراسا لأجل مراقبة حرية التجمع. يزيد في بلورة نظرية المراقبة المستقلة وتطبيقها.<sup>264</sup> والجزء التالي. وقد صيغ من خلال حزمة التدريب. يسلط الضوء على بعضا من المسائل الأخلاقية لفائدة المراقبين.

### قضايا أخلاقية للمراقبين

المراقبة نشاط قائم على قاعدة أخلاقية ترمي إلى الرفع من حماية حقوق الإنسان وحمياتها. ويلتزم المراقبون بمستويات عالية في نوعية عملهم ضمانا لاحترام ملاحظاتهم وتقاريرهم التي عادة ما تخضع لمراجعة دقيقة وقد اقتبست المبادئ التالية من تجارب المراقبين العاملين في مختلف السياقات والبيئات:

#### 1. على المراقبين احترام حقوق الإنسان لجميع الأطراف.

2. يجب أن يظهر المراقبون احترامهم للقانون. وعليهم أن يمتثلوا للتعليمات المشروعة من الشرطة وأجهزة الطوارئ؛ وعليهم أيضا أن لا يغفلوا أنه عند معابنتهم لأنشطة غير مشروعة (من قبل الشرطة أو المتظاهرين أو سواهم) فقد يُطلب منهم الإدلاء بشهادة في ذلك لاحقا.

264 انظر أيضا. دليل على مراقبة الحرية في التجمع السلمي والصادر عن منظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان. منشور قيد الإعداد.

3. ينبغي أن يبقى المراقبون على حياد. فلا ينبغي أن ينصحوا الأطراف على أرض الواقع أو يبدوا آراء عن أفعال أي طرف.

4. على المراقبين أن يحافظوا على استقلاليتهم في جميع مراحل عملية المراقبة إنهم مواطنون يتمتعون بحقوقهم ومسؤولياتهم، ولكن عند عملية المراقبة، من المهم أن لا يدلوا برأيهم في الحدث. وعليهم التأكد على أن استقلاليتهم وحيادهم غير لا لبس فيهما من خلال موقعهم أو لباسهم أو سلوكهم. ولا ينبغي لهم المشاركة الفاعلة في مظاهرة/اعتصام/احتجاج. بإمكان المراقبين تقديم أنفسهم للمشاركين لكن ليس لهم أن يعبروا عن رأيهم في الفعاليات والأنشطة

5. يجب أن يكون عمل المراقبين ظاهراً للعيان. فينبغي أن يتوفر لديهم شكل من أشكال التعريف بالهوية في جميع الأوقات. إن المراقبة ممارسة شفافة ومفتوحة ومن يترجي أن يكون لوجود المراقبين المرئي أثر إيجابي على احترام حقوق الإنسان وردع أعمال العدوان والعنف.

6. يعمل المراقبون عموماً كجزء من فريق. وينبغي أن تكون لديهم خطة عمل متفق عليها، وتسلسل قيادي، ووسيلة متفق عليها للتواصل مع باقي أعضاء الفريق. وينبغي أن يكون لهم مكان عمومي متفق عليه (مقهى، محطة، أو مركز) للالتقاء بعد الحدث.

7. على المراقبين أن يأخذوا في الحسبان سلامتهم الشخصية. وينبغي أن يعملوا كطريقة مثلى، في فرق تتكوّن من شخصين (رغم أن ذلك ليس دائماً ضرورياً أو عملياً) وقد يكون أحياناً من الضروري للمراقبين أن ينسحبوا من موقع معين أو من الأماكن العمومية تماماً إذا كانت لديهم مخاوف على سلامتهم الذاتية.

8. رغم التحفظات المحددة أعلاه، ينبغي أيضاً أن يتذكر المراقبون مسؤولياتهم الاجتماعية كمواطنين. فقد تكون من الأوقات ما يستوجب التدخل في حالة معينة. فعلى فريق المراقبة مناقشة مثل هذه الاحتمالات كجزء من استعداداته المهمة المراقبة.

9. لا ينبغي للمراقبين أبداً أن يتصرفوا بطريقة تشوه سمعة فريق المراقبة ككل. فلا يمكنهم تناول الكحول أو عقاقير غير مشروعة أو مواد أخرى من هذا القبيل قبل التظاهرات أو خلالها.

10. لا يمكن للمراقبين الإدلاء بأية آراء رسمية إلى وسائل الإعلام أو وكالات أخرى خلال انعقاد التجمع. فينبغي أن تقتصر أية تعليقات على تحديد دورهم كمراقبين مستقلين لحقوق الإنسان.

11. ينبغي لفريق المراقبة استخلاص المعلومات شفهيّاً في أقرب وقت ممكن عقب نهاية الحدث. وينبغي من الناحية المثالية أن تكون التقارير الخطية معدة في غضون أربع وعشرين ساعة من نهاية الحدث. اعتماداً على ما أخذ من ملاحظات ورؤوس أقلام أثناء الحدث.

12. ينبغي أن تكون تقارير المراقبين دقيقة وغير منحازة. وعلى المراقبين التأكد من استناد تقاريرهم على ما رأوه وسمعوه. وعليهم الصمود ضد أية محاولات للتأثير على تقاريرهم، ولا ينبغي أن ينقلوا شائعات.

## وسائل الإعلام

206. يلعب الإعلام دوراً بارزاً جداً في دولة تحكمها سيادة القانون. ودور الإعلام، بوصفه كلب حراسة، هو نقل المعلومات والأفكار حول مسائل تهتم العموم - معلومات يحق للعموم أيضاً التوصل بها.<sup>265</sup>

207. لذلك فإنّ للإعلاميين دوراً يلعبونه في توفير تغطية مستقلة للتجمعات العمومية. وقد لاحظ ممثل منظمة الأمن والتعاون في أوروبا المكلف المعنى حرية الإعلام أن "التقارير غير الملجمة عن المظاهرات جزء لا يتجزأ من الحق في حرية التجمع بقدر ما أن المظاهرات هي نفسها ممارسة للحق في حرية التعبير"<sup>266</sup>

208. علاوة على ذلك، فإن "التجمعات والاستعراضات والتكتلات غالباً ما تكون الوسيلة الوحيدة التي قد تتوفر لأولئك الذين لا يمكنهمولوج إلى الإعلام لإيصال تظلماتهم إلى علم عموم الناس. 267 وعليه فإن تقارير وسائل الإعلام وتغطيتها توفر عنصراً هاماً من عناصر المساءلة العمومية لكل من منظمي الفعاليات والمسؤولين عن تنفيذ القوانين. فلا بد بالتالي أن تحصل وسائل الإعلام من السلطات على حق الوصول الكامل إلى جميع أشكال التجمعات العمومية وعمليات الشرطة التي تتخذ لتسهيل سيرها.

265 انظر مثلاً، قضية كاستلز ضد اسبانيا (1992)، الفقرة 43 وقضية ثورغير ثورغيرسون ضد أيسلندا (1992)، الفقرة 63.  
266 ميكولوس هاراستي ممثل منظمة الأمن والتعاون في أوروبا المعنى بحرية وسائل الإعلام "تقرير خاص: التعامل مع وسائل الإعلام خلال المظاهرات السياسية والملاحظات والتوصيات"، منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، فيينا، يونيو/حزيران (2007)، متوفر باللغة الإنجليزية على: [http://www.osce.org/documents/rfm/2007/06/25176\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/rfm/2007/06/25176_en.pdf)  
وباللغة الروسية وعلى العنوان التالي: [http://www.osce.org/documents/rfm/2007/06/25176\\_ru.pdf](http://www.osce.org/documents/rfm/2007/06/25176_ru.pdf)  
267 جاستيس توماس بيرغر Justice Berger، عدالة المحكمة العليا في كولومبيا البريطانية (1980).

المادة(17)، قانون جمهورية مولدوفا حول التجمعات العامة (2008):  
مراقبة التجمعات

- (1) يمكن لأي شخص تصوير فيديو أو تسجيل التجمع صوتياً.
- (2) يُضمن للصحافة الولوج من طرف منظمي التجمع والسلطات العمومية.
- (3) لا يجوز أن تصادر المعدات التقنية، ولا التسجيلات الصوتية أو الفيديو للتجمعات إلا طبقاً للقانون.

209. ومع ذلك، فقد جرت وقائع قيّد فيها عمل صحافيين على نقل تجمعات عمومية ومناسبات اعتقل خلالها صحافيون و/أو عبث بمعداتهم. 268 ونتيجة لذلك، أصدرت منظمة الأمن والتعاون في أوروبا تقريراً خاصاً حول التعامل مع الإعلام خلال المظاهرات السياسية والمقتطف التالي يسلط الضوء على توصياته. 269

التقرير الخاص لممثل منظمة الأمن والتعاون في أوروبا بشأن حرية وسائل الإعلام:  
التعامل مع وسائل الإعلام أثناء المظاهرات السياسية، ملاحظات وتوصيات  
(يونيو/حزيران 2007)

لقد وقع في الآونة الأخيرة عدد من الحالات حيث واجه الصحفيون معاملة قاسية للغاية، على أيدي موظفي إنفاذ القانون أثناء تغطيتهم للمظاهرات العمومية. وقد أبرز ذلك الحاجة إلى توضيح طريقة العمل والتعاون بين كل من أجهزة إنفاذ القانون والصحفيين خلال جميع التظاهرات العمومية، حتى تتمكن وسائل الإعلام من توفير التغطية دون عائق. يتحمل كل من مسؤولي إنفاذ القانون والصحفيين مسؤوليات خاصة أثناء المظاهرات العمومية. فموظفو إنفاذ القانون مسؤولون عن ضمان ممارسة المواطنين لحقهم في التجمع السلمي، عن حماية حقوق الصحفيين في تغطية الحدث بغض النظر عن وضعه القانوني، وكذلك الحد من انتشار العنف عبر الوسائل السلمية. أما الصحفيون فعليهم مسؤولية الكشف عن هويتهم الصحافية بوضوح، وعرض تقاريرهم دون اتخاذ تدابير رامية إلى تأجيج الوضع. وعدم تورطهم بأنفسهم في المظاهرة. كما أنّ على موظفي إنفاذ القانون مسؤولية دستورية بأن لا يمنعوا عمل الصحفيين أو يعرقلوه خلال المظاهرات العامة. ويحق للصحفيين توقع معاملة عادلة ومتحفظة من قبل الشرطة. وينبع ذلك من دور منفذ

268 في جلسات الطاولة المستديرة التي عقدت خلال صياغة الطبعة الأولى من هذه المبادئ التوجيهية، قدمت أدلة على أنه، في بعض الأنظمة القضائية، قامت هيئات إنفاذ القانون بتدمير الممتلكات الخاصة بموظفي وسائل الإعلام، يجب ألا يسمح بمثل هذه الأعمال.

269 ميكولوس هاراستي ممثل منظمة الأمن والتعاون في أوروبا المعني بحرية وسائل الإعلام "تقرير خاص، التعامل مع وسائل الإعلام خلال المظاهرات السياسية والملاحظات والتوصيات"، منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، فيينا، يونيو/حزيران (2007)، متوفر باللغة الإنجليزية على: [http://www.osce.org/documents/rfm/2007/06/25176\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/rfm/2007/06/25176_en.pdf) وباللغة الروسية على العنوان التالي: [http://www.osce.org/documents/rfm/2007/06/25176\\_ru.pdf](http://www.osce.org/documents/rfm/2007/06/25176_ru.pdf)

القانون بوصفه الضامن للنظام العام، بما في ذلك الحق في حرية تدفق المعلومات، ومسؤوليته عن ضمان الحق في حرية التجمع. التوصيات

1. تقع على الموظفين المكلفين بتنفيذ القانون مسؤولية دستورية بعدم منع أو عرقلة عمل الصحفيين خلال المظاهرات العامة. من حق الصحفيين أن يتوقعوا معاملة عادلة ومتحفظة من طرف الشرطة.

2. على كبار الموظفين المسؤولين عن سلوك الشرطة أن يضمنوا تدريب الضباط بشكل كاف على دور الصحفيين ووظيفتهم وخاصة دورهم خلال المظاهرة. وفي حال رد فعل مفرط من الشرطة، فينبغي أن تعالج كل قضية بشأن سلوك الشرطة تجاه الصحفيين على حدة، بغض النظر عما إذا أُجيزت المظاهرة أم لا. إن رد كبار مسؤولي الشرطة السريع والملائم أمر ضروري لضمان أن لا تكثر ردود فعل مفرطة في مستقبل، مما يوجّه إشارة واضحة بأنه لن يتم التسامح مع مثل هذا السلوك في المستقبل.

3. لا حاجة إلى وجود اعتمادات خاصة لتغطية التظاهرات ماعدا في ظروف خاصة، تكون فيها الموارد، من قبيل الزمان والمكان، محدودة. وينبغي أن يحظى الصحفيون الذين يقررون تغطية "مظاهرات غير مسجلة نفس الاحترام والحماية من قبل الشرطة التي يتمتعون بها خلال الأحداث العامة الأخرى.

4. إن المحاولات المتعمدة لمصادرة أو إتلاف أو كسر معدات الصحفيين في محاولة لإسكات تقديم تقاريرهم وعرضها تعتبر جريمة جنائية، وينبغي محاسبة المسؤولين عنها بموجب القانون. وتكون المصادرة من جانب السلطات للمواد المطبوعة أو اللقطات أو الشرائط للصورة والصوت أو غيرها من التقارير الإعلامية فعلا من أفعال الرقابة المباشرة وعلى هذا النحو تعتبر ممارسة محظورة في ضوء المعايير الدولية. يجب أن يكون الدور والوظيفة والمسؤوليات وحقوق وسائل الإعلام جزءاً مهماً من المنهج الدراسي لتدريب منفذي القانون الذين تشمل مهامهم إدارة الجماهير.

5. على الصحفيين أن يكشفوا عن هويتهم كإعلاميين بشكل جليّ، وعدم المشاركة في عمليات التظاهر. وينبغي أن يقدموا تقارير موضوعية عن الأحداث الجارية، ولاسيما خلال البث المباشر أو البث الإلكتروني. وعلى نقابات أو اتحادات الصحفيين تحديد الطريقة المقبولة للتعريف بالهوية، بالتعاون مع أجهزة إنفاذ القانون وكذلك اتخاذ الخطوات اللازمة لتبليغ هذا الواجب إلى العاملين في قطاع الإعلام. كما ينبغي أن يتخذ الصحفيون الخطوات المناسبة لتوعية أنفسهم وتثقيفها حول تدابير الشرطة التي يتم اتخاذها في حالات حدوث أعمال شغب.

- تقديم الدعم، بما فيه المساعدة القانونية المجانية في الحالات الملائمة، وذلك للإعلاميين الذين يواجهون. نتيجة لعملهم، دعاوى قضائية أو مشاكل مع السلطات العمومية؛
- التعاون مع مجلس أوروبا وغيره من المنظمات ذات الصلة لتيسير تبادل المعلومات والقيام بالرصد الفعال لما يحتمل من انتهاكات“ (الفقرة 30).

6. يتحمل كل من أجهزة إنفاذ القانون والعاملين في وسائل الإعلام مسؤولية التصرف وفقاً لمدونة قواعد السلوك والتي ينبغي تعزيزها من قبل رؤساء الشرطة ورؤساء التحرير أثناء التدريب. ويمكن لرؤساء الشرطة المساعدة في ذلك من خلال تأكدتهم من إفهام أطر الشرطة بدور الصحفيين ووظيفتهم. وعليهم اتخاذ إجراءات مباشرة عندما يتجاوز الضباط حدود هذه الواجبات. أمّا العاملون في مجال الإعلام فيمكنهم المساعدة بعدم الانخراط في أعمال المظاهرة والكشف عن هويتهم كصحفيين بوضوح.

210. زيادة على ذلك، فإن المبادئ التوجيهية للجنة الوزراء بمجلس أوروبا بشأن حماية حرية التعبير والإعلام في حالات الأزمات تشدد على أن التغطية الإعلامية ليست فقط أساسية في أوقات الأزمات بتوفيرها المعلومات المضيوبة في حينها والمفهومة ”بل يمكن لمهنيي الإعلام أن يساهموا مساهمة إيجابية في الحلولة دون بعض الحالات المتأزمة أو في حلها وذلك بالتخلي بأسمى معايير المهنية وبنشر ثقافة التسامح والتفاهم بين مختلف فئات المجتمع.“ إنَّ المقتطفات التالية جدّ وجيهة بشأن التغطية الإعلامية لحرية التجمع السلمي..

مقتطفات من: المبادئ التوجيهية للجنة وزراء مجلس أوروبا في حماية حرية التعبير والإعلام في أوقات الأزمات

”ينبغي للدول الأعضاء أن تضمن سلامة إلى أقصى حد ممكن الإعلاميين، محليين وأجانب. لكن الحاجة إلى تأمين السلامة لا ينبغي استغلاله من قبل الدول الأعضاء كذريعة لتقليص حقوق الإعلاميين. كحريرتهم في التنقل والوصول إلى المعلومات (الفقرة 2). ”على السلطات العسكرية والمدنية المسؤولة عن إدارة حالات الأزمات أن تزود بمعلومات منتظمة جميع وسائل الإعلام المهنية التي تغطي الأحداث. وذلك عبر دورات الإحاطة الإعلامية والمؤتمرات الصحفية وجولات الصحافة أو غيرها من الوسائل المناسبة...“ (الفقرة 11)؛

”ينبغي للحكومات الوطنية والمؤسسات الإعلامية والمنظمات الوطنية والدولية، الحكومية منها وغير الحكومية، العمل على ضمان حماية حرية التعبير والإعلام في أوقات الأزمات من خلال الحوار والتعاون“ (الفقرة 27)؛

”إن المنظمات غير الحكومية وعلى وجه الخصوص تلك المتخصصة بالمراقبة مدعوة للمساهمة في الحفاظ على حرية التعبير والمعلومات في أوقات الأزمات بطرق مختلفة، كما يلي:

- المحافظة على خطوط طلب المساعدة للتشاور والإبلاغ عن مضايقات الصحفيين وغيرها من انتهاكات مفترضة للحق في حرية التعبير والمعلومات؛



ستراسبورغ ، 16 يونيو 2014  
الرأي رقم 673/2012



CDL-AD(2014)032  
النسخة العربية



اللجنة الأوروبية من أجل الديمقراطية بواسطة القانون  
(لجنة البندقية)

و

منظمة الأمن والتعاون في أوروبا مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان

# المبادئ التوجيهية المشتركة بشأن الشخصية القانونية للطوائف الدينية أو ذات المعتقد

المعتمدة من طرف لجنة البندقية  
في جلستها العامة التاسعة والتسعين  
(مدينة البندقية، 13-14 يونيو 2014)

## جدول المحتويات

|     |  |
|-----|--|
| 121 | فهرس المحتويات   |
| 123 | أولاً: مقدمة   |
| 125 | ثانياً: مسرد الاختصاصات                                    |
|     | ثالثاً: الجزء الأول: حرية الدين أو المعتقد                 |
| 127 | والقيود المسموح بها بشكل عام                               |
|     | رابعاً: الجزء الثاني: حرية المظاهر بالدين أو               |
| 131 | المعتقد بالاشتراك مع الآخرين                               |
| 135 | خامساً: الجزء الثالث: المنظمات الدينية أو ذات المعتقد      |
|     | سادساً: الجزء الرابع: امتيازات الطوائف أو المنظمات الدينية |
| 151 | أو ذات المعتقد   |
|     | سابعاً: الملحق - التزامات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا   |
| 155 | في مجال حرية الدين والمعتقد                                |

لن يتم توزيع هذه الوثيقة في الاجتماع. يُرجى إحضار هذه النسخة.  
[www.venice.coe.int](http://www.venice.coe.int)

## مقدمة

وعدت الدول المشاركة في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، في الفقرة 16.3 من وثيقة فيينا لسنة 1989، بأن "تمنح طوائف المؤمنين التي تمارس شعائرها الدينية أو تستعد لممارستها ضمن الإطار الدستوري لدولها، بناء على طلب تلك الطوائف، الاعتراف بالوضع المقرر لها في بلدانها".

ويعد هذا الالتزام بمثابة حقيقة واقعة بالنسبة للعديد من الطوائف الدينية وذات المعتقد في منطقة منظمة الأمن والتعاون في أوروبا. ومع ذلك، لا تزال هناك تحديات في تنفيذه في عدد من الدول المشاركة في المنظمة، على المستويين التشريعي والعملي. وعلى وجه الخصوص، لا يزال استخدام نظم التسجيل الإلزامي، وكذلك العقوبات العملية والقانونية الكبيرة التي تعوق اكتساب الشخصية القانونية، يؤثر سلباً على حقوق مجموعة كبيرة من الطوائف الدينية أو ذات المعتقد.

في عام 2004، سعى مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان ولجنة البندقية، للتعامل مع هذه الموضوعات ومجموعة أخرى سواها متعلقة بهذه الحقوق الواردة في المبادئ التوجيهية لمراجعة التشريعات المتعلقة بالدين أو المعتقد<sup>1</sup>، ومنذ ذلك الحين، قدمت الهيئات الإقليمية والدولية العالمية العاملة في مجال حقوق الإنسان مجموعة من البيانات والآراء والأحكام بشأن هذه القضية، ولذلك يبدو تحديث المبادئ التوجيهية المقدمة من مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان ولجنة البندقية في هذا المجال أمراً منطقيًا. ولقد أعاد قرار المجلس الوزاري لكيف الصادر عام 2013 بشأن حرية الفكر أو الوجدان أو الدين أو المعتقد تعزيز هذا القرار الذي دعا دول منظمة الأمن والتعاون في أوروبا للمشاركة إلى "الامتناع عن فرض قيود تتعارض مع التزامات المنظمة والالتزامات الدولية بشأن ممارسة الأفراد والطوائف الدينية للشعائر الدينية أو المعتقد".

ويتمثل الغرض من هذه المبادئ التوجيهية في التأكد من أن الذين شاركوا في صياغة التشريعات وتطبيقها في مجال حرية الدين أو المعتقد، بمن فيهم ممثلو المجتمع المدني، توجد تحت تصرفهم وثيقة مرجعية تحتوي على الحد الأدنى من المعايير الدولية في مجال الاعتراف بالطوائف الدينية أو ذات المعتقد. لا تسعى الوثيقة إلى معارضة الاتفاقات القائمة بين الدول والطوائف الدينية أو ذات المعتقد، بل بالأحرى إلى تحديد الإطار القانوني الذي من شأنه أن يكفل إتاحة فرصة عادلة للطوائف الراغبة في ذلك، لكي تُمنح الشخصية القانونية، وأن تطبق المعايير القائمة بطريقة غير تمييزية. وتشرح هذه الوثيقة قضايا تسجيل المنظمات الدينية وذات المعتقد والاعتراف بها، وتتمم الباب الثاني (و) بشأن

<sup>1</sup>متوفر على <<http://www.osce.org/odhr/13993>>.



## مسرد الاختصارات

|  |           |
|--|-----------|
| الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان                    | ACHR      |
| قانون الكنائس والأبرشيات                             | CCA       |
| الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان                    | ECHR      |
| المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان                      | ECtHR     |
| العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية         | ICCPR     |
| منظمة الأمن والتعاون في أوروبا                       | OSCE      |
| منظمة الا  | ODIHR     |
| الديمقراطية وحقوق الإنسان                            | UN        |
| الأمم المتحدة  | UN-ECOSOC |
| المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة            | UN SR     |
| مقرر الأمم المتحدة الخاص المعني بحرية الدين والمعتقد |           |

”القوانين التي تحكم تسجيل المنظمات الدينية/ذات المعتقد“ من المبادئ التوجيهية لعام 2004. إلا أنّ المبادئ التوجيهية لعام 2004 لا تزال صالحة في مجملها.

والمبادئ التوجيهية الحالية ثمرٌ لمشاورات واسعة جرت مع المجتمع المدني والمسؤولين الحكوميين. وعُقدت أربع فعاليات موائد مستديرة للحصول على ردود الفعل من أجل صياغة إصدارات هذه الوثيقة. بما في ذلك في كييف (3 سبتمبر 2013) ووارسو (26 سبتمبر 2013) وأستانا (10 أكتوبر 2013) وبروكسل (24 أكتوبر 2013). ولقد جمعت أكثر من 90 مشاركاً من شتى المشارب المختلفة. بالإضافة إلى ذلك، طلبت المشورة حول الوثيقة من الفريق الاستشاري التابع لمكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان الذي يضم خبراء في حرية الدين أو المعتقد. وهو هيئة تتألف من 12 خبيراً مستقلاً من مختلف أنحاء منطقة منظمة الأمن والتعاون في أوروبا عُينوا في فبراير 2013. وتعتمد المبادئ التوجيهية أيضاً على العمل الهام الذي يقوم به في هذا المجال مقرر الأمم المتحدة الخاص المعني بحرية الدين أو المعتقد، البروفسور هينير بيليفيلدت. نود التوجه بالشكر لجميع ممثلي المجتمع المدني والأكاديميين والمسؤولين الحكوميين وغيرهم الذين قدموا خبراتهم وعلقوا على هذه الوثيقة. وقد نشرت هذه المبادئ التوجيهية على موقع لجنة البندقية على الإنترنت في 16 يونيو 2014<sup>2</sup>. وإذ أن لدينا شرف تقديم النسخة المعدلة من هذا المصدر، فإن الفضل في ذلك يرجع إلى المدير السابق لمكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، السفير جانيز لينارسس. لما قدمه من توجيهات فيما يتعلق بضمان نشرها.

ويحدونا أمل كبير بأن هذه الوثيقة سوف تستخدم على نطاق واسع وستساعد جميع الطوائف الدينية وذات المعتقد في الحصول على المكانة التي ينشدونها. وبالتالي ضمان أن يكون بمقدور كل شخص التمتع بحرية الدين أو المعتقد بشكل كامل وبالكرامة التي يستحقها.

مايكل جورج لينك      دكتور/ جيانى بوكيشيو  
مدير مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان      رئيس لجنة البندقية

<sup>2</sup> تم تعديل هذه النسخة بمعرفة مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان بعد اعتمادها من لجنة البندقية في جلستها العامة رقم 99 المنعقدة في 14-13 يونيو 2014.

# الجزء الأول: حرية الدين أو المعتقد والقيود المسموح بها بشكل عام

1. حرية الدين أو المعتقد حق أساسي، وفق ما هو معترف به في الصكوك الدولية<sup>3</sup> والتزامات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا<sup>4</sup> وتحدد المعايير الدولية أنّ لكل شخص الحق في حرية الفكر والوجدان والدين<sup>5</sup> ويشمل هذا الحق حرية الشخص في المباشرة بدينه أو معتقده، سواء بمفرده أو بالاشتراك مع آخرين، في الأماكن العامة أو الخاصة، من خلال القيام بالعبادة والتعليم والممارسة والشعائر<sup>6</sup>.
2. يجب فهم مصطلحي "الدين" و"العقيدة" بالمعنى الواسع للكلمتين<sup>7</sup> وهناك نقطة إنطلاقاً لتعريف تطبيق حرية الدين أو المعتقد بأنه يجب أن يكون تعريفاً ذاتياً للدين أو المعتقد، مع أن للسلطات، بالطبع، اختصاصاً معيناً بتطبيق بعض المعايير الموضوعية الرسمية لتحديد ما إذا كانت هذه المصطلحات تنطبق بالفعل على الحالة المحددة. وهناك عدد كبير ومتنوع من الديانات والمعتقدات<sup>8</sup> ولذلك لا يقتصر تطبيق حرية الدين أو المعتقد على الأديان والمعتقدات التقليدية أو على الأديان والعقائد ذات الخصائص أو الممارسات المؤسسة الشبيهة بتلك الآراء

3 العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (ICCPR)، المادة 18 والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان (ECHR)، المادة 9، والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان (ACHR)، المادة 12؛ وميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي، المادة 10.

4 الوثيقة الختامية لاجتماع فيينا (اجتماع المتابعة الثالث لمؤتمر هلسنكي)، في فيينا، (بشار إليها فيما يلي: فيينا 1989)، الفقرات 11 و16 و17 و32 ووثيقة اجتماع كوبنهاجن للمؤتمر المنعقد حول البعد الإنساني لمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا، 11، 16، 17 (بشار إليها فيما بعد باسم: كوبنهاجن 1990)، الفقرة 9.4 ووثيقة مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا لعام 1994، نحو شراكة حقيقية في عهد جديد (بشار إليها فيما بعد باسم: كوبنهاجن 1994)، الفقرة 27؛ ووثيقة الاجتماع الحادي عشر للمجلس الوزاري، ماستريخت، 2003 (بشار إليها فيما بعد باسم: ماستريخت 2003)، الفقرة 9.

5 العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادة 18 (1) والاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان، المادة 9 (1) والاتفاقية الأمريكية لحماية حقوق الإنسان، المادة 12 (1) وكوبنهاجن 1990، الفقرة 9.4 وميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي، المادة 10.

6 العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادة 18 (1)؛ والاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان، المادة 9 (1)؛ والاتفاقية الأمريكية لحماية حقوق الإنسان، المادة 12 (1)؛ وكوبنهاجن 1990، الفقرة 9.4.

7 مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، تقرير المقرر الخاص حول حرية الدين أو المعتقد، 22 ديسمبر 2011، A/HRC/19/60/2011 (بشار إليه فيما بعد باسم: تقرير المقرر الخاص حول الاعتراف)، الفقرة 38؛ والرأي المشترك للجنة البندقية ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان حول قانون حرية المعتقد الديني لجمهورية أذربيجان، -CDL-AD(2012)022 المعتمد من طرف لجنة البندقية في جلستها العامة الثانية والتسعين (البندقية، 13-12 أكتوبر 2012)، الفقرة 34.

8 تقرير المقرر الخاص حول الاعتراف، الفقرة 31.

التقليدية<sup>9</sup> وحمى حرية الدين أو المعتقد المعتقدات التوحيدية وغير التوحيدية والإلحادية، وكذلك الحق في عدم اعتناق أي دين أو معتقد<sup>10</sup>.

3. يرتبط الحق في حرية تكوين الجمعيات ارتباطاً وثيقاً بغيره من حقوق الإنسان والحريات الأساسية، وعلى وجه الخصوص حرية التعبير<sup>11</sup> وحرية التجمع وتكوين الجمعيات<sup>12</sup> والحق في عدم التمييز<sup>13</sup>.

4. إنَّ حرية الشخص في اتخاذ أي دين أو معتقد يختاره أو يعتنقه، بما في ذلك الحق في تغيير دينه أو معتقده<sup>14</sup> لا يجوز أن تخضع لأي قيود<sup>15</sup>.

5. لا يجوز تقييد حرية المجاهرة بالدين أو المعتقد إلا عند استيفاء كل المعايير التالية:

أ. أن ينص القانون على التقييد<sup>16</sup>.

9 لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، التعليق العام رقم 22 (وثيقة الأمم المتحدة 35/1994 at HRI/GEN/1/Rev.1)، الفقرة 2؛ والرأي المشترك للجنة البنديقية ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان حول مشروع القانون المعنى بحرية الوجدان والدين، وحول التعديلات على إصدار القوانين والإضافات المكملة للقانون الجنائي، وقانون الجرائم الإدارية وقانون العلاقات بين جمهورية أرمينيا والكنيسة الأرمنية الرسولية المقدسة لجمهورية أرمينيا، CDL-AD(2001)028، المعتمد طرف من لجنة البنديقية في جلستها العامة الثامنة والثمانين (البنديقية، 15-14 أكتوبر 2011)، الفقرات 24-22؛ والرأي المشترك المؤقت للجنة البنديقية ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان بشأن القانون المعنى بإدخال التعديلات والإضافات على قانون حرية الوجدان والمنظمات الدينية والقوانين بشأن تعديل قانون العقوبات ومجموعة قوانين الجرائم الإدارية وقانون المؤسسات الخيرية لجمهورية أرمينيا، CDL-AD(2001)028، المعتمد من طرف لجنة البنديقية في جلستها العامة الخامسة والثمانين (البنديقية، 18-18 الخيرية لجمهورية أرمينيا، CDL-AD(2001)028، المعتمد من طرف لجنة البنديقية في جلستها العامة الخامسة والثمانين (البنديقية، 18-18 ديسمبر 2012)، الفقرة 43. والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان 15 يونيو 2010، Grzelak ضد بولندا، طلب رقم 77/10/02، الفقرة 85. والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بتاريخ 25 مايو 1993، Kokkinakis ضد اليونان، طلب رقم 14307/88، الفقرة 31، والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بتاريخ 18 فبراير 1999، Buscarini وآخرون ضد سان مارينو، طلب رقم 14307/88، الفقرة 34.

10 لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، التعليق العام رقم 22 (وثيقة الأمم المتحدة 35/1994 at HRI/GEN/1/Rev.1)، الفقرة 2؛ والرأي المشترك المؤقت للجنة البنديقية ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان بشأن القوانين المعنية بإدخال التعديلات والإضافات على قانون حرية الوجدان والمنظمات الدينية وحول القوانين بشأن تعديل قانون العقوبات، ومجموعة قوانين الجرائم الإدارية وقانون المؤسسات الخيرية لجمهورية أرمينيا، CDL-AD(2010)054، الفقرتان 47-46.

11 انظر، على سبيل المثال، تقرير المقرر الخاص بشأن حرية الدين أو المعتقد، أسماء جهاجير، والمقرر الخاص بشأن الأشكال المعاصرة للعنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب، دودو دين، وكذلك قرار مجلس حقوق الإنسان رقم 17/10 بشأن الحرير على الكراهية العنصرية والدينية وتعزيز التسامح، بتاريخ 20 سبتمبر 2006، وثيقة الأمم المتحدة، A/HRC/2/3، الفقرات 43-40.

12 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان 26 أكتوبر 2000، Hasan و Chausch ضد بلغاريا، طلب رقم 30985/96، الفقرة 62.

13 الرأي حول قانون أبرشية الأعمال الخيرية لكلية التجسد (CCVI) لعام 2011 بشأن الحق في حرية الوجدان والدين والوضع القانوني للكنائس والطوائف والطوائف الدينية بالمجر، CDL-AD(2012)004، المعتمد طرف من لجنة البنديقية في جلستها العامة رقم 90 (البنديقية، 17-16 مارس 2012)، الفقرة 19.

14 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، المادة 9 (1)، كوبنهاجن 1990، الفقرة 9.4؛ ولجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، التعليق العام رقم 22، الفقرة 5؛ والرأي المشترك للجنة البنديقية ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان حول قانون حرية المعتقد الديني لجمهورية أذربيجان، CDL-AD(2012)022، المعتمد من طرف لجنة البنديقية في جلستها العامة رقم 92 (البنديقية، 13-12 أكتوبر 2012)، الفقرة 31.

15 العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادة 18 (2)؛ والاتفاقية الأمريكية لحماية حقوق الإنسان، المادة 2 (2)؛ ولجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، التعليق العام رقم 22، الفقرة 8؛ والرأي المشترك للجنة البنديقية ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان حول قانون حرية المعتقد الديني لجمهورية أذربيجان، CDL-AD(2012)022، المعتمد من طرف لجنة البنديقية في جلستها العامة الثانية والتسعين (البنديقية، 13-12 أكتوبر 2012)، الفقرتان 28 و30.

16 والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادة 18 (3)؛ والاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان، المادة 9 (2)؛ والاتفاقية الأمريكية لحماية حقوق الإنسان، المادة 13 (2)؛ كوبنهاجن 1990، الفقرة 9.4؛ والاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان 30 يونيو 2011، Association les Temoins de Jehovah ضد فرنسا، طلب رقم 8916/05، الفقرات 67-66.

ب. أن يكون التقييد بغرض حماية السلامة العامة أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة<sup>17</sup>، أو حقوق الآخرين وحياتهم الأساسية<sup>18</sup>؛

ج. أن يكون التقييد ضرورياً لتحقيق أحد هذه الأغراض ومتناسباً مع الهدف المنشود<sup>19</sup>؛

د. لا يُفرض التقييد لأغراض تمييزية أو يُطبق بطريقة تمييزية<sup>20</sup>.

6. يجب عدم تطبيق التقييد بطريقة من شأنها أن تفسد حرية الدين أو المعتقد<sup>21</sup>، وفي تفسير نطاق شروط التقييد الجائرة، ينبغي للدول الانطلاق من مبدأ ضرورة حماية الحقوق المكفولة بموجب الصكوك الدولية<sup>22</sup>.

7. لكي يكون التقييد "منصوصاً عليه في القانون"، يجب أن يكون الحكم القانوني الذي يحدد التقييد متناً ومتوقعاً بشكل كافٍ. وهذا يقتضي ضرورة أن يصاغ بدقة كافية لتمكين الأفراد أو الطوائف من تنظيم سلوكهم مع توفير المشورة المناسبة، إذا لزم الأمر. ولكي يلبي القانون المحلي هذه المتطلبات، يجب أن يوفر قدرًا من الحماية القانونية ضد تدخل السلطات العامة التعسفي في حقوق الإنسان والحريات الأساسية. وفي المسائل التي تمس الحقوق الأساسية، سيكون الأمر مخالفاً لسيادة القانون عندما يتم التعبير عن التقدير القانوني الممنوح للسلطة التنفيذية باعتباره سلطة مطلقة. وبناءً عليه، يجب أن يشير القانون بوضوح كافٍ إلى نطاق أي سلطة تقديرية من هذا القبيل تمنح للسلطات المختصة وإلى طريقة ممارستها<sup>23</sup>، ويقتضي ذلك أيضاً ألا يجوز فرض القيود بأثر رجعي أو تعسفي على أفراد أو جماعات بعينهم؛ ولا يجوز أيضاً فرضها بقواعد توحى بأنها قوانين. بينما هي غامضة بحيث لا تشير إشارة منصفة إلى ما يتطلبه القانون أو تلك التي تسمح بالتنفيذ التعسفي<sup>24</sup>.

17 ولقد لاحظت لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة أن "مفهوم الأخلاق مستمد من العديد من التقاليد الاجتماعية والفلسفية والدينية؛ وبالتالي يجب أن تقوم القيود المفروضة على حرية المجاهرة بالدين أو المعتقد بغرض حماية الأخلاق على مبادئ غير مستمدة حصراً من تقليد واحد" (لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، التعليق العام رقم 22، الفقرة 8).

18 والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادة 18 (3)؛ وراجع الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان، المادة 9، التي تقصر أسس التقييد على "دواعي السلامة العامة أو حماية النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحياتهم"؛ وراجع الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، التي تقصر أسس التقييد على "السلامة العامة أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو حقوق الآخرين وحياتهم".

19 والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادة 18 (3)؛ للمادة 12 من الاتفاقية الأمريكية لحماية حقوق الإنسان؛ وراجع الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان، المادة 9 (2)، ("ضرورياً في مجتمع ديمقراطي لصالح...").

20 لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، التعليق العام رقم 22، الفقرة 8.

21 نفس المرجع السابق.

22 نفس المرجع السابق.

23 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان 26 أكتوبر 2000، Hasan و Chausch ضد بلغاريا، طلب رقم 309685/96، الفقرة 84؛ والرأي المشترك للجنة البنديقية ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان حول مشروع القانون المعنى بحرية الوجدان والدين، وحول التعديلات على إصدار القوانين والإضافات المكملة للقانون الجنائي، وقانون الجرائم الإدارية، وقانون العلاقات بين جمهورية أرمينيا والكنيسة الأرمنية الرسولية المقدسة لجمهورية أرمينيا، CDL-AD(2011)028، الفقرة 35.

24 الأمم المتحدة، المجلس الاقتصادي والاجتماعي (UN-ECOSOC)، مبادئ سيراكوزا بشأن تقييد وإبطال الأحكام الواردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (مبادئ سيراكوزا الصادرة من المجلس الاقتصادي والاجتماعي)، وثيقة الأمم المتحدة E/CN.4/1985/4، ملحق (1985) في الفقرات ب (1) 18-15، والرأي المشترك للمجلس الاستشاري المعنى بحرية الدين أو المعتقد التابع للجنة البنديقية ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان حول حرية الوجدان والمنظمات الدينية في جمهورية فرغيزستان، CDL-AD(2008)032، المعتمد من طرف لجنة البنديقية في جلستها العامة السادسة والسبعين (البنديقية، 18-17 أكتوبر 2008)، الفقرة 6.

8. لا يجوز تطبيق القيود إلا للأغراض التي وضعت من أجلها في الأحكام المتعلقة بحرية الدين أو المعتقد. ومن غير المسموح به تطبيقها استناداً إلى أسس غير محددة في الصكوك الدولية، حتى ولو كان مسموحاً بهذه الأسس كقيود على حقوق إنسان وحرية أساسية أخرى.<sup>25</sup>

9. يجب أن تكون القيود ضرورية بما يتفق مع أسس التقييد المحددة في الأحكام المنصوص عليها بشأن حرية الدين أو المعتقد. ولكي يكون القيد ضرورياً، يجب أن يكون ذا صلة مباشرة بالحاجة المحددة التي يستند إليها ومتناسباً معها.<sup>26</sup> في حين يجب أن يتوافق التدخل مع حاجة اجتماعية ملحة وأن يكون متناسباً مع الهدف المشروع المنشود.<sup>27</sup> ويجب تفسير مفهوم "حاجة اجتماعية ملحة" تفسيراً دقيقاً بما يعني أن القيود لا ينبغي أن تكون مفيدة أو مرغوباً فيها فحسب، بل يجب أن تكون ضرورية أيضاً.<sup>28</sup> ولكي يكون التدخل متناسباً، يجب أن يكون هناك اتصال منطقي بين هدف السياسة العامة والوسائل المستخدمة لتحقيقه. بالإضافة إلى ذلك، يجب أن يكون هناك توازن عادل بين مقتضيات المصلحة العامة والمتطلبات اللازمة لحماية الحقوق الأساسية للفرد ويجب أن يكون مبرر التقييد ذا صلة وكافياً ويجب استخدام أقل الوسائل المتاحة تدخلاً.<sup>29</sup>

10. لا يجوز جعل الإذن الممنوح من الدولة شرطاً لممارسة حرية الدين أو المعتقد. ولا يمكن أن تكون حرية الدين أو المعتقد، سواء جهر بها الشخص منفرداً أو بالاشتراك مع آخرين، علانية أو سراً، خاضعة للتسجيل المسبق أو إجراءات أخرى مماثلة. ذلك أنها تخص البشر والطوائف بوصفهم أصحاب حقوق، ولا تعتمد على إذن رسمي.<sup>30</sup> وكما سيتم بيانه بمزيد من التفاصيل أدناه، فإن هذا يعني أيضاً أن الحظر القانوني ومعاقبة الأنشطة غير المسجلة لا يتفق مع المعايير الدولية.

## الجزء الثاني حرية المجاهرة بالدين أو المعتقد بالاشتراك مع الآخرين

11. كما ورد أعلاه، يتمتع الأفراد بحرية الدين أو المعتقد سواء أكان ذلك بمفردهم أم بالممارسة بالاشتراك مع الآخرين. تشير هذه الوثيقة إلى الأفراد الذين يعملون بالاشتراك مع الآخرين لممارسة حقهم في حرية الدين أو المعتقد بصفتهم "طوائف دينية أو ذات معتقد". وسوف تشير إلى تلك الطوائف الدينية أو ذات المعتقد، المعترف بها على أنها أشخاص اعتباريون في نظامها القانوني الوطني بصفتها "منظمات دينية أو ذات معتقد".

12. يحمي القانون الدولي لحقوق الإنسان مجموعة كبيرة ومتنوعة من مظاهر المجتمع الخاصة بالأديان والمعتقدات، وتتكون حرية المجاهرة بالدين أو المعتقد من حرية العبادة وحرية تعليم وممارسة ومراعاة الفرد لدينه أو معتقده. وقد يكون هناك تداخل كبير بين هذه الأنواع من المظاهر.

13. تشمل حرية العبادة، على سبيل المثال لا الحصر، حرية التجمع فيما يتصل بالدين أو المعتقد<sup>31</sup> وحرية الطوائف في أداء الطقوس والممارسات الاحتفالية التي تعبر بشكل مباشر عن دينها أو معتقدها.<sup>32</sup> وكذلك مختلف الممارسات التي تشكل جزءاً لا يتجزأ من هذه الحريات، بما في ذلك بناء وصيانة أماكن العبادة التي يسهل الوصول إليها بحرية.<sup>33</sup> واستخدام الصيغ والأشياء المتعلقة بالطقوس وعرض الرموز.<sup>34</sup>

14. تشمل حرية المراعاة والممارسة، على سبيل المثال لا الحصر، الأعمال الاحتفالية، ولكن أيضاً عادات مثل اتباع القواعد الغذائية،<sup>35</sup> وارتداء الملابس أو إعطية الرأس المميزة،<sup>36</sup> والمشاركة في الطقوس التي ترتبط

31 الجمعية العامة للأمم المتحدة، إعلان بشأن القضاء على جميع أشكال التعصب والتمييز القائم على أساس الدين أو المعتقد، 25 نوفمبر 1981، A/RES/36/55، الفقرة 6 (أ).  
32 لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، التعليق العام رقم 22، الفقرة 4.  
33 فيينا 1989، الفقرة 16.4 إعلان الأمم المتحدة بشأن القضاء على جميع أشكال التعصب والتمييز القائم على أساس الدين أو المعتقد، الفقرة 6 (ح).  
34 إعلان الأمم المتحدة بشأن القضاء على جميع أشكال التعصب والتمييز القائم على أساس الدين أو المعتقد، الفقرة 6 (ح).  
35 لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، التعليق العام رقم 22، الفقرة 4.  
36 نفس المرجع السابق.

25 لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، التعليق العام رقم 22، الفقرة 8.

26 نفس المرجع السابق.

27 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان 25 نوفمبر 1996، Wingrove ضد المملكة المتحدة طلب رقم 14719/90، الفقرة 53.

28 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان 14 يونيو 2007، Svyato-Mykhaylivska Parafiya ضد أوكرانيا، طلب رقم 44158/98، الفقرة 116؛  
والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان فبراير 2004، Gorzelik وآخرون ضد بولندا، طلب رقم 44158/98، الفقرتان 95-94.

29 الأمم المتحدة-المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة (UN-ECOSOC)، مبادئ سيراكيزو، الفقرات 14-10، والرأي المشترك للجنة البندقية ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان حول مشروع القانون المعني بحرية الوجدان والدين، وحول التعديلات على إصدار القوانين والإضافات المكملة للقانون الجنائي، وقانون الجرائم الإدارية وقانون العلاقات بين جمهورية أرمينيا والكنيسة الأرمنية الرسولية المقدسة لجمهورية أرمينيا، CDL-AD(2011)028، الفقرة 36، راجع أيضاً الرأي المشترك المؤقت للجنة البندقية ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان بشأن القانون المعني بإدخال التعديلات والإضافات على قانون حرية الوجدان والمنظمات الدينية وحول القوانين بشأن تعديل قانون العقوبات، ومجموعة قوانين الجرائم الإدارية وقانون المؤسسات الخيرية لجمهورية أرمينيا، CDL-AD(2010)054، الفقرة 35.

30 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان 13 ديسمبر 2001، Metropolitan Church of Bessarabia ضد مولدوفا، 45701/99، الفقرات 128-130، وتقرير المقرر الخاص حول حرية الدين أو المعتقد، هايبر بيليفيلد، وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/19/60، الفقرتان 25 و41.

بمراحل معينة من الحياة<sup>37</sup> واستخدام لغة معينة عادة ما تحدثها مجموعة ما عند ممارستهم لدينهم<sup>38</sup> وكذلك حرية إقامة وصيانة المؤسسات الخيرية أو الإنسانية المناسبة والاحتفال بالعطلات وأيام الراحة.<sup>39</sup>

15. تشمل حرية ممارسة الدين أو المعتقد وتعليمهما، على سبيل المثال لا الحصر، الأفعال التي تشكل جزءاً لا يتجزأ من إدارة الطوائف الدينية لشؤونها الأساسية، مثل الحق في تنظيم نفسها وفقاً لهياكلها الهرمية والمؤسسية<sup>40</sup> والحق في اختيار وتوظيف واستبدال موظفيها وفقاً لمتطلبات ومعايير كل منها، وكذلك وفقاً لأي ترتيب تقبله بحرية بينها وبين دولتها؛<sup>41</sup> وحرية إنشاء معاهد لاهوتية أو مدارس دينية.<sup>42</sup> وحرية تدريب رجال الدين في المؤسسات المناسبة؛<sup>43</sup> والحق في صنع واقتناء واستخدام القدر الكافي من المواد والأشياء الضرورية المتصلة بطقوس أو عادات أي دين أو معتقد؛<sup>44</sup> وحق الطوائف والمؤسسات والمنظمات الدينية في إنتاج واستيراد وتوزيع المطبوعات والمواد الدينية؛<sup>45</sup> وحق كل فرد في تقديم وتلقي التعليم الديني باللغة التي يختارها، سواء بصورة فردية أو بالاشتراك مع غيره، في أماكن مناسبة لهذه الأغراض؛<sup>46</sup> بما في ذلك حرية الآباء في ضمان أن يكون التعليم الديني والأخلاقي لأولادهم متفقاً مع قناعاتهم الخاصة؛<sup>47</sup> والحق في طلب وتلقي التبرعات المالية وغيرها من التبرعات من الأفراد والمؤسسات؛<sup>48</sup> وحرية إقامة اتصالات مع الأفراد والطوائف والإبقاء عليها في المسائل المتعلقة بالدين والمعتقد على المستويين الوطني والدولي.<sup>49</sup> بما في ذلك من خلال السفر والحج والمشاركة في التجمعات والمناسبات الدينية الأخرى.<sup>50</sup>

16. كما ورد أعلاه، فإن حرية الجهر بالدين أو المعتقد بالاشتراك مع الآخرين تكون ممنوحة للبشر بوصفهم أصحاب حقوق، ولا يمكن إخضاعها لأية قيود مسبقة من خلال استخدام إجراءات التسجيل الإلزامية

37 نفس المرجع السابق.

38 نفس المرجع السابق.

39 إعلان الأمم المتحدة بشأن القضاء على جميع أشكال التعصب والتمييز القائم على أساس الدين أو المعتقد، الفقرة 6 (ب) و 6 (ج).

40 فيينا 1989، الفقرة 16.4.

41 فيينا 1989، الفقرة 16.4؛ وإعلان الأمم المتحدة بشأن القضاء على جميع أشكال التعصب والتمييز القائم على أساس الدين أو المعتقد، الفقرة 6 (ز)؛ ولجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، التعليق العام رقم 6، الفقرة 4.

42 لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، التعليق العام رقم 22، الفقرة 4.

43 فيينا 1989، الفقرة 16.8.

44 إعلان الأمم المتحدة بشأن القضاء على جميع أشكال التعصب والتمييز القائم على أساس الدين أو المعتقد، الفقرة 6 (د).

45 فيينا 1989، الفقرة 16.10؛ وإعلان الأمم المتحدة بشأن القضاء على جميع أشكال التعصب والتمييز القائم على أساس الدين أو المعتقد، الفقرة 6 (ج) و (د).

46 فيينا 1989، الفقرة 16.6.

47 فيينا 1989، الفقرة 16.7.

48 فيينا 1989، الفقرة 16.4؛ وإعلان الأمم المتحدة بشأن القضاء على جميع أشكال التعصب والتمييز القائم على أساس الدين أو المعتقد، الفقرة 6 (و)، والرأي المشترك حول مشروع القانون التعلق بإدخال تعديلات على حرية الوجدان والمنظمات الدينية في أوكرانيا، CDL-AD(2006)030، اعتمد من طرف لجنة البندقية في جلستها العامة رقم 92 (البندقية، 14-13 أكتوبر 2006)، الفقرة 34.

49 إعلان الأمم المتحدة بشأن القضاء على جميع أشكال التعصب والتمييز القائم على أساس الدين أو المعتقد، الفقرة 6 (ط).

50 فيينا 1989، الفقرة 32.

أو أي إجراءات مماثلة.<sup>51</sup> و بالتالي، فإن أي قيود على الأشكال المختلفة من مظاهر حرية الدين أو المعتقد، من المنصوص عليها هنا، يجب أن تستوفي المعايير الصارمة الواردة في الجزء الأول.

51 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان 12 مايو 2009، Masaev ضد مولدوفا، طلب رقم 6303/05، الفقرة 26؛ والرأي المشترك للجنة البندقية ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان حول مشروع القانون المعني بحرية الوجدان والدين، وحول التعديلات على إصدار القوانين والإضافات المكتملة للقانون الجنائي، وقانون الجرائم الإدارية وقانون العلاقات بين جمهورية أرمينيا والكنيسة الأرمنية الرسولية المقدسة لجمهورية أرمينيا، CDL-AD(2011)028، الفقرة 69، والرأي المشترك للمجلس الاستشاري المعني بحرية الدين أو المعتقد التابع للجنة البندقية ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان حول حرية الوجدان والمنظمات الدينية في جمهورية فيرغيزستان، CDL-AD(2008)32، الفقرة 89.

## الجزء الثالث

### المنظمات الدينية أو ذات المعتقد

17. كما هو موضح في الجزء الثاني، يمنح القانون الدولي لحقوق الإنسان حماية للطوائف الدينية أو ذات المعتقد، بغض النظر عما إذا كانت تتمتع بشخصية قانونية أم لا. ومع ذلك، يجوز أن تختار الطوائف الدينية أو ذات المعتقد إنشاء منظمات دينية لتضمن لنفسها إمكانية العمل في إطار قانوني. ولأغراض هذه الوثيقة، فإن "المنظمات الدينية أو ذات المعتقد" هي الطوائف الدينية أو ذات المعتقد المعترف بها كشخص اعتباري مستقل في النظام القانوني الوطني. قد يشير القانون الوطني إلى الاعتراف بالشخصية القانونية تحت عدد من التسميات المختلفة وقد يلجأ إلى مجموعة متنوعة من الأساليب القانونية لضمان أن تكون الطوائف الدينية أو ذات المعتقد قادرة على العمل كأشخاص اعتباريين في النظام القانوني الوطني. وبغض النظر عن الطريقة المختارة لتنفيذ الالتزام الخاص بضمان الحصول الطوعي على الشخصية القانونية للطوائف الدينية أو ذات المعتقد، يجب على الدول ضمان أن يكون الإطار القانوني الوطني المعمول به للقيام بذلك متوافقاً مع الصكوك الدولية لحقوق الإنسان التي تعتبر أطرافاً فيها ومع التزاماتها الدولية الأخرى. ويجب على الدول أيضاً ضمان ضرورة ألا يكون الحصول على الشخصية القانونية أكثر صعوبة بالنسبة للطوائف الدينية أو ذات المعتقد مما هو عليه بالنسبة لأصناف أخرى من الجماعات أو الطوائف المحلية. وسوف يصف هذا القسم الإطار القانوني الدولي بمزيد من التفصيل، ميسيراً بالمناسبة أيضاً إلى الممارسات الجيدة من جانب الدول فرادى.

وفي الولايات المتحدة، يجوز وصف فرد أو "جمعيات مكونة من أفراد متحدين لغرض خاص، ومسموح لهم بالقيام بأعمال تجارية تحت اسم معين" بأنها "شخص" وفقاً للقانون (Pembina Consol. Silver Mining & Milling Co. ضد U.S. 125، بولاية بنسلفانيا، 125 الولايات المتحدة 125 U.S. 125 (1988) 650 L. ED. 31 Ct. 737. 8S. Ct. 189. 181)). وعلى هذا النحو، يجوز ارتباط الشخصية القانونية بالأفراد أو المنظمات أو الكيانات التجارية. وبالتالي، يجوز أن تؤسس الطوائف الدينية منظمات تجارية (مثل المؤسسات والملكية الفردية والشراكات العامة والشراكات ذات المسؤولية المحدودة والشركات ذات المسؤولية المحدودة) أو منظمات غير هادفة للربح (التي عادة ما تأخذ

شكل المؤسسات) من أجل الحصول على الشخصية القانونية. وتخضع إدارة الكيانات التجارية والمؤسسات غير الهادفة للربح لقانون الولاية التي تتشكل فيها. وتُصنّف غالبية الطوائف الدينية في الولايات المتحدة كمؤسسات غير هادفة للربح وفقاً لقانون الولاية المعمول به والقانون الاتحادي للإيرادات الداخلية (على سبيل المثال، U.S.C 26 . البند 501 (ج)) من أجل الحصول على إعفاء ضريبي ومعاملة ضريبية مناسبة.

وفي إستونيا، على المستوى غير الدستوري، يتم تنظيم الشخصية القانونية للطوائف الدينية وذات المعتقد بموجب قانون المنظمات غير الهادفة للربح وقانون الكنائس والأبرشيات (CCA). ووفقاً لقانون الكنائس والأبرشيات (CCA) تعد كل جمعية دينية شخصاً اعتبارياً بموجب القانون المدني. فهي منظمة غير هادفة. ويشتمل قانون الكنائس والأبرشيات (CCA) على خمسة أنواع مختلفة من المنظمات الدينية: (1) الكنائس. (2) الأبرشيات. (3) جمعيات الأبرشيات. (4) الأديرة. (5) الطوائف الدينية. ويمكن أن تكون الأبرشية (أو جمعية الأبرشيات) جمعية من الأشخاص الطبيعيين يعترفون بالعتيدة المسيحية أو أي دين آخر (أو معتقد). وينطبق الأمر نفسه على الأديرة. وليست هناك قيود كبيرة على الطوائف الدينية في اختيار الشكل القانوني المناسب لنشاطها.

وفي إسبانيا، هناك ثلاثة أشكال مترابطة للشخصية القانونية التي تكون مفتوحة للطوائف الدينية:

(أ) "Confesiones religiosas (الطوائف الدينية)"، التي تمثل الشكل الأساسي للشخصية القانونية للطوائف والكنائس والطوائف الدينية.

(ب) "Entidades religiosas (الكيانات الدينية)"، التي تمنح الشخصية القانونية لائتلافات إقليمية أو ترابطية أو هيكلية محددة من "Confesiones religiosas (الطوائف الدينية)" المعترف بها. ويمكن أن تكون "الندوة" أو "الأبرشية" أو "المجتمع المحلي أو الكنيسة" أو "القسم الإقليمي" لـ "confesion religiosa (طائفة دينية)" "entidad religiosa (كياناً دينياً)" بموجب القانون الإسباني من أجل تبسيط الشؤون القانونية.

(ج) "Federaciones religiosas (الاتحادات الدينية)" وهي اتحادات تضم مجموعة من "طائفة دينية" تشترك في بعض الخصائص (مثل العقيدة أو الأصل التاريخي، وما إلى ذلك). كما يوجد أيضاً "Federaciones de entidades religiosas (اتحادات الكيانات الدينية)".

بالإضافة إلى ذلك، يمكن لأي جماعة دينية أو ذات معتقد التسجيل كجمعية عادية في سجل جمعيات الدولة.

18. تجدر الإشارة إلى أن الوجود المستقل للطوائف الدينية أو ذات المعتقد أمر لا غنى عنه للتعددية في مجتمع ديمقراطي وأنها قضية تمثل صلب الحماية التي تتيحها حرية الدين أو المعتقد.<sup>52</sup> ولا يتعلق ذلك مباشرة بهذه الطوائف بصفتها تلك فحسب، بل أيضاً بتمتع جميع أعضائها النشطين تمتعاً فعلياً بالحق في حرية الدين. وعندما لا تكون الحياة التنظيمية للمجتمع محمية بموجب حرية الدين أو المعتقد، فإن جميع الجوانب الأخرى لحرية الفرد الدينية تصبح ضعيفة.<sup>53</sup> وتعد القدرة على إنشاء كيان قانوني، لكي يعمل بشكل جماعي في أحد مجالات المصلحة المشتركة، جانباً من أهم جوانب حرية تكوين الجمعيات، والتي بدونها يُجرد هذا الحق من كل معنى. وفيما يتعلق بتنظيم أي جماعة دينية، فقد تم اعتبار أن رفض الاعتراف بها ككيان قانوني يشكل أيضاً تدخلاً في الحق في حرية الدين بموجب المادة 9 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان على النحو الذي يمارس به ذلك المجتمع نفسه وأفراده هذا الحق.<sup>54</sup> وبناءً عليه، فقد وعدت الدول المشاركة في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا بأن "منح طوائف المؤمنين، التي تمارس شعائرها الدينية أو تستعد لممارستها ضمن الإطار الدستوري لدولها، بناءً على طلب تلك الطوائف، الاعتراف بالوضع المقرر لها في بلدانها".<sup>55</sup>

19. بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان، فإن رفض الدولة منح وضع الشخصية القانونية لجمعية من الأفراد على أساس الدين أو المعتقد يصل إلى حد التدخل في ممارسة الحق في حرية الدين أو المعتقد، أقرأ في ضوء حرية تكوين الجمعيات.<sup>56</sup> وقد ثبت أن رفض السلطات تسجيل مجموعة أو أن تسحب شخصيتها القانونية يؤثر بشكل مباشر على كل من المجموعة نفسها وأيضاً على رؤسائها ومؤسساتها أو أعضائها الأفراد.<sup>57</sup> وبالتالي فقد ثبت أن رفض الاعتراف بوضع الشخصية القانونية

52 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان 26 أكتوبر 2000. Hasan و Chausch ضد بلغاريا، طلب رقم 30985/96، الفقرة 62، والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان 9 يوليو 2013. Sindicatul Pastoral Cel Bun ضد رومانيا، طلب رقم 2330/09، الفقرة 136، والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان 13 ديسمبر 2001. Metropolitan Church of Bessarabia ضد مولدوفا، طلب رقم 45701/99، الفقرة 118، والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان 22 يناير 2009. قضية الجمع المقدس للكنيسة الأرثوذكسية البلغارية (Metropolitan Inokentiy) وآخرون ضد بلغاريا، طلب رقم 412/03 و 35677/04، الفقرة 103.

53 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان 26 أكتوبر 2000. Hasan و Chausch ضد بلغاريا، طلب رقم 30985/96، الفقرة 62.

54 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان 1 أكتوبر 2009. Kimlya وآخرون ضد روسيا، طلب رقم 412/03 و 35677/04، الفقرة 84.

55 فيينا 1989، الفقرة 16.3.

56 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان 1 أكتوبر 2009. Kimlya وآخرون ضد روسيا، طلب رقم 76836/01 و 32782/03، الفقرة 84، والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان 10 يونيو 2010. Jehova's Witnesses of Moscow وآخرون ضد روسيا، طلب رقم 302/02، الفقرة 101، والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان 17 فبراير 2004. Gorzelik وآخرون ضد بولندا، طلب رقم 44158/98، الفقرة 52، والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. Sidiropoulos وآخرون ضد اليونان، طلب رقم 26695/95، الفقرة 31، رأي حول الوضع القانوني للطوائف الدينية في تركيا وحق البطريكية الأرثوذكسية باسطنبول في استخدام صفة "المسكونية"، CDL-AD(2010)005، المعتمد من طرف لجنة البنديفة في جلستها العامة الثانية والثمانين (البنديفة)، 13-12 مارس 2010)، الفقرتان 6 و9؛ والرأي المشترك للجنة البنديفة ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان حول مشروع القانون المعنى بحرية الوجدان والدين، وحول التعديلات على إصدار القوانين والإضافات المكملة للقانون الجنائي، وقانون الجرائم الإدارية وقانون العلاقات بين جمهورية أرمينيا والكنيسة الأرمنية الرسولية المقدسة لجمهورية أرمينيا، CDL-AD(2011)028، الفقرة 64؛ ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان ولجنة البنديفة، المبادئ التوجيهية لمراجعة التشريعات المتعلقة بالدين أو المعتقد، (يشار إليها فيما بعد باسم، المبادئ التوجيهية لعام 2004)، الفقرة 8.

57 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان 10 يونيو 2010، قضية Jehova's Witnesses of Moscow وآخرون ضد روسيا، طلب رقم 302/02، الفقرة 101، والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، رابطة المواطنين Paunkovski Radko ضد جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة، طلب رقم 74651/01، الفقرة 53، والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان 19 يناير 2006، المنظمة المقدونية للتحددة Ilinden Partidul Comunistilor وآخرون ضد بلغاريا، طلب رقم 59491/00، الفقرة 53، والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان 3 فبراير 2005. Ungureanu و (Nepeceristi) ضد رومانيا، طلب رقم 46626/99، الفقرة 27، والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان 31 أغسطس 1999.

58 APEH Oldozotteinek Szovetsege وآخرون ضد المجر (Dec)، طلب رقم 32367/96.

للطوائف الدينية أو ذات المعتقد يشكل تدخلاً في الحق في حرية الدين أو المعتقد<sup>58</sup> على النحو الذي يمارس به ذلك المجتمع نفسه وأفراده هذا الحق<sup>59</sup>.

20. يعد الحق في الحصول على وضع الشخصية القانونية أمراً حيوياً لتحقيق الحق في حرية الدين أو المعتقد تحقيقاً كاملاً. ويصبح عدد من الجوانب الأساسية للحياة المجتمعية المنظمة في هذا المجال مستحيلاً أو صعباً للغاية دون الحصول على الشخصية القانونية. وتشمل هذه الجوانب وجود حسابات مصرفية وضمان الحماية القضائية للمجتمع وأعضائه وأصوله<sup>60</sup> والمحافظة على استمرارية ملكية الصروح الدينية وبناء صروح دينية جديدة، بالإضافة إلى إنشاء وتشغيل المدارس ومعاهد التعليم العالي؛ وتسهيل الإنتاج على نطاق أوسع للمواد المستخدمة في العادات والطقوس الدينية؛ وكذلك تعيين الموظفين وإنشاء عمليات وسائل الإعلام وإدارتها.<sup>61</sup>

في هولندا، يتمتع الأشخاص الاعتباريون بنفس الحقوق ويتحملون نفس الالتزامات المنصوص عليها في الأجزاء ذات الصلة من القانون المدني (وخاصة قانون الملكية) كأشخاص طبيعيين. وفقاً للمادة 5:2 من القانون المدني (التي تنص على أنه "بقدر ما يتعلق الأمر بقانون الملكية، يتساوى الشخص الاعتباري مع الشخص الطبيعي، ما لم ينص القانون على عكس ذلك"). وبالتالي يمكن أن تشارك الطوائف الدينية التي يمكنها أن تحصل بسهولة على شخصية قانونية - كجمعية أو مؤسسة أو منظمة كنسية فريدة من نوعها - في أعمال قانونية، مثل رفع الدعاوى القضائية وإبرام العقود وإيداع الطلبات للحصول على تصاريح استخدام الأراضي، وغيرها. ولا توجد فئات مختلفة من الأشخاص الاعتباريين في هذا الصدد، ووفقاً لذلك، فإن جميع الطوائف الدينية المنظمة بوصفها أحد هذه الأنواع الثلاثة من الأشخاص الاعتباريين يمكنها القيام بمثل هذه الأعمال القانونية.

58 لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة 21 أكتوبر 2005. Sister Immaculate Joseph and 80 Teaching Sisters of the Holy Cross of the Third Order of Saint Francis in Menzingen of Sri Lanka. communication ضد Sri Lanka. 1249/2004. الفقرة 7.2. المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان 10 يونيو 2010. Jehova's Witnesses of Moscow. وأخرون ضد روسيا. طلب رقم 302/02. الفقرة 101. والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان 31 يوليو 2008. Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas. وأخرون ضد النمسا. طلب رقم 40825/98-80. الفقرة 79-80. والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان 31 ديسمبر 2001. Metropolitan Church of Bessarabia. ضد مولدوفا. طلب رقم 45701/99. الفقرة 105.

60 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان 10 يونيو 2010. Jehova's Witnesses of Moscow. وأخرون ضد روسيا. طلب رقم 302/02. الفقرة 120. والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. Kimlya. وأخرون ضد روسيا. طلب رقم 76836/01 و32782/03. الفقرة 85. والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان 31 يوليو 2008. Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas. وأخرون ضد النمسا. طلب رقم 40825/98. الفقرة 66. والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان 13 ديسمبر 2001. Metropolitan Church of Bessarabia. ضد مولدوفا. طلب رقم 45701/99. الفقرة 118. والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. Koreskyy. وأخرون ضد أوكرانيا. طلب رقم 40269/02. الفقرة 40. والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان 16 ديسمبر 1997. Canea Catholic Church. ضد اليونان. الفقرات 30 و41-40 والرأي المشترك حول مشروع القانون المتعلق بالحرية الدينية والنظام العام للأديان في رومانيا المعتمد من طرف لجنة البندقية في جلستها العامة الرابعة والستين (مدينة البندقية. 21-22 أكتوبر 2005). CDL-AD(2005)037-e. الفقرة 23. ورأي حول الوضع القانوني للطوائف الدينية في تركيا وحق البطريركية الأرثوذكسية باسطنبول في استخدام صفة "المسكونية". CDL-AD(2010)005. الفقرة 68.

61 تقرير مقرر الأمم المتحدة الخاص حول الاعتراف. الفقرة 46.

21. بالتالي، لا بد أن يكون لأي إنكار للشخصية القانونية لطائفة دينية أو ذات معتقد ما يبرره في ظل ظروف صارمة. على النحو المبين في الجزء الأول من المبادئ التوجيهية. وفي الوقت نفسه، بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان، لا ينبغي إجبار الطوائف الدينية أو ذات المعتقد على السعي للحصول على الشخصية القانونية إذا كانت لا ترغب في القيام بذلك.<sup>62</sup> وإن خيار التسجيل مع الدولة أو عدمه قد يكون بحد ذاته خياراً دينياً، ويجب ألا يعتمد التمتع بالحق في حرية الدين أو المعتقد على ما إذا كانت الجماعة قد التمسست وضع الشخصية القانونية واكتسبته.<sup>63</sup> وقد وضعت الدول عدداً من الممارسات التي تنطوي، على سبيل المثال، على السيطرة الشرطية والمراقبة والتدابير التقييدية بما في ذلك إغلاق أماكن العبادة أو مصادرة الممتلكات أو فرض عقوبات مالية أو السجن<sup>64</sup> أو منع الوصول إلى خدمات العبادة أو تقييد نشر أو ملكية المؤلفات الدينية أو تقييد الحرية في إقناع الآخرين بدين الشخص أو معتقده. ومن الواضح أن هذه التدابير وأمثالها لا تتماشى مع المعايير الدولية إذا فرضت لمجرد أنها نتيجة لفشل الطائفة الدينية أو ذات المعتقد في التماس وضع الشخصية القانونية أو

في الحوصفي إيطاليا، يمكن للطوائف الدينية أن تشكل نفسها كجمعيات غير معترف بها (associazione non riconosciuta) وفقاً للمواد 36-38 من القانون المدني. وبعد هذا أبسط نموذج وتطبيقه كذلك الأحزاب السياسية والنقابات العمالية. وعلى الرغم من عدم اكتساب أي طائفة للشخصية القانونية بهذه الطريقة، فلا تكتسب أي طائفة دينية الأهلية القانونية (بما في ذلك الاستقلال في قضايا الملكية والقدرة على الحصول على التبرعات واتخاذ الإجراءات القانونية) بحرية كاملة، دون تقديم وثيقتها التأسيسية أو نظامها الأساسي إلى أي شكل من أشكال سلطة الدولة. ويعد إنشاء جمعية غير معترف بها أمراً بسيطاً جداً، فلا يتطلب ذلك أكثر من ثلاثة أعضاء ونظاماً أساسياً ووثيقة من كاتب العدل.

في إستونيا، لا يحظر القانون أنشطة الجمعيات الدينية غير المسجلة. وبدلاً من ذلك، تتمثل السلبية الرئيسية للكيانات غير المسجلة في أنها لا تستطيع تقديم نفسها كأشخاص اعتباريين، وبالتالي، لا يمكنها ممارسة الحقوق والحماية الممنوحة لأي كيان قانوني ديني. إلا أنها تظل تتمتع بحريتها الجماعية في الدين، المحمية دستورياً، بصفتها مجموعة دينية. ولا يوجد أي قيد من هذا القبيل على أي طائفة دينية غير مسجلة فيما يخص عقد الاجتماعات الدينية أو إقامة الشعائر في منزل أحد الأشخاص

62 تقرير مقرر الأمم المتحدة الخاص حول الاعتراف. الفقرة 58: "منشياً مع الفهم العالي لحقوق الإنسان، يجب على الدول ضمان أن يكون بوسع جميع الأفراد أن يتمتعوا بحرية الفكر أو الوجدان أو الدين أو المعتقد على أساس احترام فهمهم الذاتي في هذا المجال بأكمله. ولا يتوقف احترام حرية الدين أو المعتقد كحق من حقوق الإنسان على إجراءات التسجيل الإدارية، حيث تتمتع حرية الدين أو المعتقد بوضع أحد حقوق الإنسان، وذلك قبل أي إجراء من إجراءات موافقة الدولة ومستقلة عنها".

63 الرأي المشترك للمجلس الاستشاري المعنى بحرية الدين أو المعتقد التابع للجنة البندقية ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا/ مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان حول حرية الوجدان والمنظمات الدينية في جمهورية فرغيزستان. CDL-AD(2008)032. الفقرة 26.

64 تقرير مقرر الأمم المتحدة الخاص حول الاعتراف. الفقرة 58.



أو في المباني المستأجرة. ووفقاً للقانون، لا يمكن تقييد الحرية الجماعية في الدين أو المعتقد إلا إذا كانت تضر بالنظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة، وتنتهك حقوق الآخرين وحررياتهم.

وفي ألمانيا، للطوائف الدينية التي لم يتم تسجيلها كجمعية، أو بأي شكل آخر محدد من أشكال الكيانات القانونية، وضع الجمعيات غير المسجلة (تنظم الجمعيات غير المسجلة وفقاً للمادة 54 من القانون المدني الألماني)، مثل الكيانات القانونية الأخرى. ويتمتع هذا النوع من الجمعيات بنفس الحقوق التي تتمتع بها الشراكة لغير أغراض المتاجرة (Gesellschaft bürgerlichen Rechts) ولديها الأهلية القانونية الجزئية. ففي الواقع، تستخدم المحاكم على نطاق واسع التشابهات في الأحكام الخاصة بالجمعيات المسجلة.

وكقاعدة عامة، تتخذ الجماعات والطوائف الدينية أو ذات المعتقد الموجودة في أيرلندا شكل جمعيات فردية طوعية. وتتألف الجمعية الفردية من مجموعة من الأشخاص تربطهم قواعد قابلة للتحديد ولها عضوية قابلة للتحديد. وتحدد القواعد الكيفية التي يمكن بها الانضمام إلى الجمعية وتركها ومن يتحكم في الجمعية وأموالها، وعلى أي أساس (انظر O'Keefe ضد IR 7 CL (1873) Cullen و Colquhoun ضد The State) (D'Arcy ضد O'Keefe [1936] IR 641). وبشكل عام، وتكون ممتلكات الجمعية مملوكة بشكل مشترك للأعضاء، بدلاً من الجمعية نفسها. ولا يمكن أن تقاضي الجمعية الفردية أو أن يتم مقاضاتها باسمها، ولا توجد متطلبات تسجيل للجمعيات الفردية.

22. وهناك مجموعة متنوعة من الطرق تمكن الطوائف الدينية أو ذات المعتقد، التي ترغب في الحصول على شخصية قانونية، من القيام بذلك. وتفعل بعض النظم القانونية الوطنية ذلك من خلال إجراءات تنطوي على اشتراك المحاكم، والبعض الآخر من خلال طلب يقدم لأحد الأجهزة الحكومية. وتبعاً للحالة الفردية، فقد يتم توفير مجموعة من الأشكال المختلفة من الشخصية القانونية للطوائف الدينية أو ذات المعتقد، مثل الاتحادات الاحتكارية والشركات والجمعيات والمؤسسات، وكذلك مجموعة متنوعة من الأصناف الفريدة من الشخصية القانونية مخصصة للطوائف الدينية أو ذات المعتقد.

وفي الولايات المتحدة، للتسجيل كشركة غير ربحية يجب على الجمعيات الدينية تحرير عقد ولوائح تأسيس. ويتكون عقد التأسيس من المعلومات الهيكلية، بما في ذلك اسم المنظمة وعنوانها ووكيل تسجيل والغرض غير الربحية والمعفى من الضرائب. وتنص لائحة التأسيس على قواعد وإجراءات المنظمة، وكثيراً ما توضح بالتفصيل من الذي قد يخدم في مجلس الإدارة ومدة هذه الخدمة؛ ومتى وكيف تحدث الاجتماعات؛ والطريقة التي يتم بها تعيين المسؤولين. وباختصار، فإنها تتضمن العمليات التي

تقوم بها المنظمة. ولتصبح أي مؤسسة غير هادفة للربح، يجب أن تتقدم الطوائف الدينية وذات المعتقد بطلب للحصول على هذا الاعتراف لدى الجهاز الحكومي المناسب. كما يجب عليهم تقديم نموذج 1023 أو 1024 إلى دائرة الإيرادات الداخلية للاحادية للحصول على وضع الإعفاء الضريبي الاحادي. وفي معظم الظروف، بمجرد أن يتم منح وضع الإعفاء الضريبي الاحادي يكون الإعفاء الضريبي الولائي والمحلي تلقائياً.

في جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة، تُعد المحكمة الابتدائية سكوبي الثانية هي المختصة بالاحتفاظ بسجل المحاكم الفريد للكنائس والطوائف الدينية والطوائف الدينية. وتكون البيانات المسجلة في السجل المختص ببيانات متاحة للجمهور. ويصف وزير العدل شكل ومضمون نموذج الطلب للسجل المختص وطريقة الاحتفاظ به. وتحتفظ السلطة الحكومية، المختصة بالعلاقات بين الدولة والطوائف الدينية ولجنة العلاقات مع الطوائف الدينية والمجموعات الدينية، بملف عن الكنائس والطوائف الدينية والطوائف الدينية المسجلة، ولكن ليس لديها الاختصاص بمعالجة تسجيلهم.

23. بغض النظر عن كون النظام المستخدم للتحكم في الحصول على الشخصية القانونية والشروط المعينة التي يمكن استخدامها لوصف أشكال الشخصية القانونية مفتوحين للطوائف الدينية أو ذات المعتقد، يجب أن يتوافق القانون الوطني في هذا المجال مع المواثيق الدولية لحقوق الإنسان والتزامات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا.<sup>65</sup> وهذا يعني، من بين ما يعنيه، أن المنظمات الدينية أو ذات المعتقد يجب أن تكون قادرة على ممارسة كامل الأنشطة الدينية والأنشطة الأخرى التي تمارسها على نحو عادي الكيانات القانونية غير الحكومية المسجلة.<sup>66</sup>

24. بالنظر إلى أن هناك مجموعة واسعة من الأعمال القانونية لا يمكن إلا للجهات المعترف بها كأشخاص اعتباريين القيام بها، يجب أن يكون الحصول على الشخصية القانونية للطوائف الدينية أو ذات المعتقد سريعاً وشفافاً وعادلاً وشاملاً وغير تمييزي.<sup>67</sup>

65 للاطلاع على فهرس القوانين التي تحكم تسجيل المنظمات الدينية / ذات المعتقد، راجع المبادئ التوجيهية لعام 2004، الجزء الثاني و (1).

66 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان 14 يونيو 2007، Svyato-Mykhaylivska Parafiya ضد أوكرانيا، طلب رقم 77703/01، الفقرة 123؛ والرأي حول قانون CCVI (قانون أبرشية الأعمال الخيرية لكلمة التجسدة) لعام 2011 بشأن الحق في حرية الوجدان والدين والوضع القانوني للكنائس والطوائف والطوائف الدينية بالجر، CDL-AD(2012)004، الفقرات 35-30؛ والرأي المشترك للجنة البندقية والمديرية العامة لحقوق الإنسان والشؤون القانونية في مجلس أوروبا والجلس الاستشاري المعني بحرية الدين والمعتقد التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان حول القانون المعني بإدخال التعديلات والإضافات على قانون حرية الوجدان والمنظمات الدينية والقانون المعني بتعديل قانون العقوبات لجمهورية أرمينيا، CDL-AD(2009)036، المعتمد من طرف لجنة البندقية في جلستها العامة رقم 79 (البندقية، 13-12 يونيو 2009)، الفقرة 39.

67 تقرير مقرر الأمم المتحدة الخاص حول الاعتراف، الفقرة 54، والرأي حول مشروع القانون المتعلق بإدخال تعديلات وإضافات على القانون رقم 31-L/02 بشأن حرية الدين، CDL-AD(2014)012، المعتمد من طرف لجنة البندقية في جلستها العامة رقم 98 (البندقية، 21-21 مارس 2014)، الفقرة 43 وو.

25. لا ينبغي أن يستلزم أي إجراء، من شأنه أن يوفر للطوائف الدينية أو ذات المعتقد الحصول على وضع الشخصية القانونية، أي متطلبات مرهقة.<sup>68</sup> وتشمل الأمثلة على المتطلبات المرهقة التي لا مبرر لها بموجب القانون الدولي، وبدون حصر، ما يلي: أن يكون طلب التسجيل موقعاً من جميع أعضاء المنظمة الدينية ويحتوي على أسمائهم الكاملة وتواريخ الميلاد وأماكن إقامتهم.<sup>69</sup> أو أن تقدم معلومات مفصلة للغاية ضمن النظام الأساسي للمنظمة الدينية.<sup>70</sup> أو أن تُدفع رسوم تسجيل عالية للغاية أو غير معقولة، أو أن يكون للمنظمة الدينية عنوان قانوني معتمد.<sup>71</sup> أو أن لا يكون بوسع الجمعية الدينية أن تعمل إلا في العنوان المحدد في وثائق تسجيلها.<sup>72</sup> ولا تبدو مثل هذه المتطلبات ضرورية في مجتمع ديمقراطي للأسباب المذكورة في الموائيق الدولية لحقوق الإنسان. ولا ينبغي كذلك أن تواجه الطوائف الدينية أو ذات المعتقد الراغبة في الحصول على وضع شخصية قانونية أعباء بيروقراطية غير ضرورية أو فترات انتظار طويلة أو غير متوقعة.<sup>73</sup> إذا تطلب النظام القانوني لاكتساب الشخصية القانونية وثائق معينة ذات صلة بالتسجيل، ينبغي أن تصدر هذه الوثائق من قبل السلطات.<sup>74</sup>

بصرف النظر عن الجمعيات والمؤسسات، التي تكون مفتوحة لجميع أنواع الطوائف الدينية وذات المعتقد، فهناك في هولندا، نوع معين من أنواع الشخصية القانونية مفتوح للكنائس فقط. وتقدم المادة 2:2 (1) من القانون المدني الشخصية القانونية إلى ما يسمى "Kerkgenootschappen" (بالمعنى الحرفي "طوائف الكنيسة"). ولم يعرّف القانون المدني "Kerkgenootschappen"؛ وعلى هذا النحو، فلا يُعثر على التعاريف إلا ضمن السوابق القضائية وفقه القانون. ورأت محكمة النقض أن المنظمات الدينية تُعد - بحكم القانون، ودون الحاجة إلى الحصول على اعتراف الدولة - طوائف كنسية ذات شخصية اعتبارية إذا استوفت الشروط التالية: (أ) تدور أنشطة المنظمة حول الدين، (ب) يمكن تمييزها هيكلها التنظيمي، (ج) تعبر المنظمة عن الرغبة في إظهار نفسها ككنيسة. وفي الواقع، لا يشكل هذا الحد الأدنى من الشروط عقبات خطيرة.

68 الرأي المشترك المؤقت للجنة البندقية ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان بشأن القانون المعنى بإدخال التعديلات والإضافات على قانون حرية الوجدان والمنظمات الدينية وحول القوانين بشأن تعديل قانون العقوبات، ومجموعة قوانين الجرائم الإدارية وقانون المؤسسات الخيرية لجمهورية أرمينيا. CDL-AD(2010)054. الفقرة 68. والرأي حول مشروع القانون للتعلق بإدخال تعديلات وإضافات على القانون رقم 31-L/02 بشأن حرية الدين. CDL-AD(2014)012. الفقرة 67 وو. 69 تقرير مقرر الأمم المتحدة الخاص حول الاعتراف، الفقرة 44.

70 الرأي المشترك للجنة البندقية ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان حول مشروع القانون المعنى بحرية الوجدان والدين، وحول التعديلات على إصدار القوانين والإضافات المكملة للقانون الجنائي، وقانون الجرائم الإدارية وقانون العلاقات بين جمهورية أرمينيا والكنيسة الأرمنية الرسولية المقدسة لجمهورية أرمينيا. CDL-AD(2011)028. الفقرة 60.

71 لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، 26 يوليو 2005. Alexander Pikul و Sergei Malakhovsky ضد بيلاروس، 7.6. 72 الرأي المشترك للجنة البندقية ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان حول قانون حرية المعتقد الديني لجمهورية أذربيجان. CDL-AD(2012)022. الفقرة 82-80.

73 تقرير مقرر الأمم المتحدة الخاص حول الاعتراف، الفقرة 55. 74 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Fusu Arcadie وآخرون ضد مولدوفا، طلب رقم 22218/06، الفقرة 37-38.

26. ينبغي أن تكون عملية الحصول على الصفة الشخصية القانونية مفتوحة أمام أكبر عدد ممكن من الطوائف، دون استبعاد لأي طائفة على أساس أن دينها ليس ديناً تقليدياً أو معترفاً به، أو من خلال تفسيرات أو تعريفات للدين أو المعتقد مفرطة الضيق.

27. علاوة على ذلك، لا ينبغي للتشريع أن يجعل الحصول على الشخصية القانونية مشروطاً بتوفر حد أدنى من الأعضاء مبالغ فيه. وينبغي للدول ضمان أنها تأخذ بعين الاعتبار احتياجات الطوائف الدينية وذات المعتقد الأصغر.<sup>75</sup> وينبغي أن تكون على بينة من حقيقة أن الأحكام القاضية بحد أدنى كبير من عدد الأعضاء تجعل الأنشطة التنفيذية صعبة، بلا داع، بالنسبة للطوائف الدينية التي أنشئت حديثاً.

تحت الفقرة 5 من قانون إستونيا للمنظمات غير الهادفة للربح، يتطلب إنشاء مجتمع ديني حداً أدنى من شخصين اثنين ليس إلا. ولا يأخذ النظام القانوني لألبانيا في الحسبان أي حد أدنى من متطلبات العضوية للأشكال الثلاثة للشخصية القانونية المعترف بها في القانون الألباني للطوائف الدينية أو ذات المعتقد (جمعيات ومراكز ومؤسسات). ويتضمن القانون المدني للسويد متطلباً واحداً لعدد الأشخاص اللازمين لتشكيل مجلس إدارة أي جمعية، والذي عادة ما يتراوح ما بين ثلاثة وخمسة أشخاص.

28. ينبغي ألا تستلزم التشريعات وجوداً طويلاً في البلاد كشرط للحصول على الشخصية القانونية، ولهذا الشرط تأثير مقيد غير ضروري لحقوق الطوائف الدينية أو ذات المعتقد التي قد تكون جديدة على دولة معينة.<sup>76</sup>

29. نظراً لأن حرية الدين أو المعتقد تعد حقاً لا يقتصر على المواطنين،<sup>77</sup> فلا يجب أن يمنع التشريع الحصول على وضع الشخصية القانونية للطوائف الدينية أو ذات المعتقد على أساس أن بعض الأعضاء المؤسسين للطائفة المعنية أجنبياً<sup>78</sup> أو غير مواطنين، أو أن مقرها يقع في الخارج.<sup>79</sup>

75 تقرير مقرر الأمم المتحدة الخاص حول الاعتراف، الفقرة 44.

76 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان 1 أكتوبر 2009. Kimiya ضد روسيا، طلب رقم 76836/01 و 32782/03.

77 الرأي المشترك للجنة البندقية ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان حول قانون حرية المعتقد الديني لجمهورية أذربيجان. CDL-AD(2012)022. الفقرة 99. والرأي حول قانون CCVI (قانون أريشية الأعمال الخيرية لكلمة المتجسدة) لعام 2011 بشأن الحق في حرية الوجدان والدين والوضع القانوني للكنائس والطوائف والطوائف الدينية بالبحر-CDL-AD(2012)004. الفقرة 93.

78 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، جيش الخلاص فرع موسكو ضد روسيا، طلب رقم 72881/01، الفقرة 82.

79 نفس المرجع السابق، الفقرة 85-83.

30. على وجه الخصوص، لا ينبغي جعل وضع الشخصية القانونية لأي طائفة دينية أو ذات معتقد مرهونا بالموافقة أو الرأي الإيجابي من الطوائف الدينية الأخرى أو ذات المعتقد. فوضع الشخصية القانونية لطائفة معينة، دينية أو ذات معتقد، ليس من شأن الطوائف الأخرى الدينية أو ذات المعتقد.<sup>80</sup> كما أن طلب رأي طائفة أو أكثر من الطوائف الدينية أو ذات المعتقد، حول المسائل المتعلقة بطلبات الحصول على مثل هذا الوضع التي تقدمها طائفة أخرى دينية أو ذات معتقد أو منظمة من نفس الطبيعة، هو أمر يمس بحيادية ونزاهة الهيئات المعنية أو المسؤولين المعنيين في الدولة.<sup>81</sup>

31. يجب على الدولة أن تحترم استقلالية الطوائف الدينية أو ذات المعتقد عند الوفاء بالتزامها لتوفر لهم فرصة الحصول على الشخصية القانونية.<sup>82</sup> وفي النظام الذي يحكم الحصول على شخصية قانونية، ينبغي للدولة مراعاة التزاماتها من خلال ضمان أن يترك القانون الوطني للطائفة الدينية أو ذات المعتقد نفسها حرية اتخاذ القرار بشأن قيادتها<sup>83</sup> ونظامها الداخلي<sup>84</sup> والمحتوى الموضوعي لمعتقداته<sup>85</sup> وبنية الطائفة وطرق تعيينه لرجال الدين<sup>86</sup> واسمه وغير ذلك من الرموز. وعلى وجه الخصوص، ينبغي أن تمتنع الدولة عن المراجعة الموضوعية كبديل للمراجعة الرسمية للنظام الأساسي لمؤسسة دينية ما ولطابعها.<sup>87</sup> ونظرا للعدد الكبير من الأشكال التنظيمية المختلفة التي قد تعتمدها الطوائف الدينية أو ذات المعتقد في الممارسة العملية، فإن الأمر يتطلب درجة عالية من المرونة في القوانين الوطنية في هذا المجال.<sup>88</sup>

80 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان 24 يونيو 2004، Vergos ضد اليونان، طلب رقم 6550/01، الفقرة 34، وتقرير مقرر الأمم المتحدة الخاص حول الاعتراف، الفقرة 56.

81 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان 26 سبتمبر 1996، Manoussakis ضد اليونان، طلب رقم 18748/91، الفقرة 47.

82 الرأي المشترك للجنة البنديقية ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان حول قانون حرية المعتقد الديني لجمهورية أذربيجان، CDL-AD(2012)022، الفقرة 72، والرأي المشترك حول مشروع القانون المتعلق بالحرية الدينية والنظام العام للأديان في رومانيا، CDL-AD(2005)037، الفقرة 20، والرأي المشترك حول مشروع القانون المتعلق بإدخال تعديلات على حرية الوجدان والمنظمات الدينية في أوكرانيا، CDL-AD(2006)030، الفقرة 30، والبادئ التوجيهية لعام 2004، القسم د.

83 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان 22 يناير 2009، قضية الجمع المقدس للكنيسة الأرثوذكسية البلغارية (Metropolitan Inokentiy) وآخرون ضد بلغاريا، طلبات أرقام 412/03 و 35677/04، الفقرات 121-118، وراجع المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان 14 مارس 2003، Serif ضد اليونان، طلب رقم 38178/97، الفقرات 49 و 52 و 53، والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان 26 أكتوبر 2000، Metropolitan Church of Bessarabia ضد بلغاريا، طلب رقم 30985/96، الفقرات 62 و 78، والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان 78 ديسمبر 2004، Church of Bessarabia ضد مولدوفا، طلب رقم 45701/99، الفقرات 118 و 123، والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان 16 ديسمبر 2004، الجمع المقدس الأعلى للمجتمع المسلم، طلب رقم 39023/97، الفقرة 96.

84 الرأي المشترك للجنة البنديقية ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان حول قانون حرية المعتقد الديني لجمهورية أذربيجان، CDL-AD(2012)022، الفقرة 76.

85 الرأي المشترك للموقف للجنة البنديقية ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان بشأن القانون المعنى بإدخال التعديلات والإضافات على قانون حرية الوجدان والمنظمات الدينية وحول القوانين بشأن تعديل قانون العقوبات، ومجموعة قوانين الجرائم الإدارية وقانون المؤسسات الخيرية لجمهورية أرمينيا، CDL-AD(2010)54، الفقرات 54 و 97، الرأي حول الوضع القانوني للكنائس والطوائف والطوائف الدينية "جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة"، CDL-AD(2007)005، المعتمد من طرف لجنة البنديقية في جلستها العامة رقم 70 (البنديقية، 17-16 مارس 2007)، الفقرة 46.

86 تقرير مقرر الأمم المتحدة الخاص حول الاعتراف، الفقرة 56.

87 الرأي المشترك للجنة البنديقية ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان حول قانون حرية المعتقد الديني لجمهورية أذربيجان، CDL-AD(2012)022، الفقرة 80.

88 الرأي حول قانون CCVI (قانون أبرشية الأعمال الخيرية لكلمة المتجسدة) لعام 2012 بشأن الحق في حرية الوجدان والدين والوضع القانوني للكنائس والطوائف والطوائف الدينية بالبحر، CDL-AD(2012)004، الفقرة 39، والرأي المشترك للمجلس الاستشاري المعنى بحرية الدين أو المعتقد التابع للجنة البنديقية ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان حول حرية الوجدان والمنظمات الدينية في جمهورية فيزغريستان، CDL-AD(2008)032، الفقرة 33.

وينص دستور بولندا (المادة 1.25) و"قانون ضمانات حرية الدين" لبولندا على أن المنظمات الدينية قد تقوم، في أداء وظائفها ضمن أنشطة أخرى، بما يلي: تحدد المذهب الديني والعقيدة والشعائر الدينية، وتنظم الشعائر الدينية وتمارسها في العلن، وتقود وزارة القساوسة، وتدير نفسها وفقا لقواعدها الخاصة (استقلال قانوني) وكذلك تقوم بتنشئة وتعليم وتوظيف رجال الدين، وتحوز الممتلكات المنقولة وغير المنقولة وتتصرف فيها وتديرها، وتقوم بإنتاج الأشياء اللازمة للعبادة وشراؤها وبيعها، وتستخدم وسائل الإعلام، وتقوم بالأنشطة التعليمية، وتقوم بالأنشطة الخيرية، وتنشئ المنظمات الكنسية على مستوى الدولة، وأن تنخرط في المنظمات الدينية الدولية.

32. يجب أن يكون قرار رفض أو سحب وضع الشخصية القانونية لأي منظمة دينية أو ذات معتقد مبرراً وفقاً للمعايير الصارمة المبينة في الجزء الأول.<sup>89</sup> ويجب أن تذكر قرارات منع الحصول على الشخصية القانونية لطائفة دينية أو ذات معتقد، أو سحبها، أسباب القيام بذلك.<sup>90</sup> وينبغي أن تكون هذه الأسباب محددة وواضحة.<sup>91</sup> وهذا يسهل أيضاً الحق في الاستئناف (راجع الفقرة 35 أدناه).

في إستونيا، وفقاً لقانون الكنائس والأبرشيات (CCA)، الفقرة 14 (3)، بناء على رفض إدراج جمعية دينية في السجل، يتعين على المسجل (المحكمة) أن تشير إلى سبب الرفض كتابة، ويوضح القانون أنواع الأسباب التي قد تقدمها المحكمة.

وفقاً لقانون الكنائس والأبرشيات (CCA)، الفقرة 14 (2)، لا يجوز للمسجل إدراج جمعية دينية في السجل إذا:

- (1) كانت النظم الأساسية أو غيرها من الوثائق المقدمة من الجمعية الدينية لا تتفق مع مقتضيات القانون.
- (2) كانت أنشطة الجمعية الدينية تخل بالنظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو حقوق الآخرين وحياتهم.

89 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان 10 يونيو 2010، قضية Jehova's Witnesses of Moscow وآخرون ضد روسيا، طلب رقم 302/02، الفقرة 102، والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان 31 يوليو 2008، Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas وآخرون ضد النمسا، طلب رقم 40825/98، الفقرة 66، والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان 13 ديسمبر 2001، Metropolitan Church of Bessarabia ضد مولدوفا، طلب رقم 45701/99، الفقرة 118، والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Koreskyy وآخرون ضد أوكرانيا، رقم 40269/02، الفقرة 40، وCanea Catholic Church ضد اليونان، 16 ديسمبر 1997، الفقرات 30 و 41-40، والبادئ التوجيهية لعام 2004، الفقرة 9.

90 الرأي المشترك للجنة البنديقية ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان حول مشروع القانون المعنى بحرية الوجدان والدين، وحول التعديلات على إصدار القوانين والإضافات المكملة للقانون الجنائي، وقانون الجرائم الإدارية وقانون العلاقات بين جمهورية أرمينيا والكنيسة الأرمنية الرسولية المقدسة لجمهورية أرمينيا، CDL-AD(2011)028، الفقرة 38.

91 Jehova's Witnesses وآخرون ضد روسيا، طلب رقم 302/02، بتاريخ 10 يونيو 2010، الفقرة 175، والرأي حول قانون CCVI (قانون أبرشية الأعمال الخيرية لكلمة المتجسد) لعام 2011 بشأن الحق في حرية الوجدان والدين والوضع القانوني للكنائس والطوائف والطوائف الدينية بالبحر، CDL-AD(2012)004، الفقرة 38، والرأي المشترك للجنة البنديقية والمديرية العامة لحقوق الإنسان والشؤون القانونية في مجلس أوروبا والمجلس الاستشاري المعنى بحرية الدين والمعتقد التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان حول القانون المعنى بإدخال التعديلات والإضافات على قانون حرية الوجدان والمنظمات الدينية والقانون المعنى بتعديل قانون العقوبات لجمهورية أرمينيا، CDL-AD(2009)036، الفقرة 29.

33. بالنظر إلى العواقب الكبيرة واسعة النطاق التي سوف يلقيها سحب وضع الشخصية القانونية لمنظمة دينية أو ذات معتقد على وضعها وتحويلها وأنشطتها. ينبغي أن يكون أي قرار للقيام بذلك بمثابة الملاذ الأخير.<sup>92</sup> وفي حالة الانتهاكات الخطيرة والمتكررة التي تهدد النظام العام، قد تكون هذه التدابير مناسبة، إذا لم يمكن تطبيق أي عقوبات أخرى على نحو فعال، ولكن فقط عندما تستوفى جميع الشروط الموضحة في الجزء الأول من هذه المبادئ التوجيهية. وإلا سوف تنتهك مبادئ التناسب والتبعية كقاعدة عامة.<sup>93</sup> ولكي تتمكن التشريعات من الالتزام بهذه المبادئ، ينبغي أن تتضمن مجموعة متنوعة من عقوبات أخف، مثل التحذير أو الغرامة أو سحب المزايا الضريبية، والتي يجب - تبعاً لخطورة المخالفة - تطبيقها قبل اعتزام سحب الشخصية القانونية.<sup>94</sup>

في القانون المدني لهولندا (القانون المدني بشأن "الأشخاص الاعتباريين المحظورين") يتم التعامل مع حل الأشخاص الاعتباريين، بما في ذلك الطوائف الدينية ذات الشخصية القانونية، على النحو التالي:

المادة 2:20: حظر الشخص الاعتباري من قبل المحكمة

1- حيثما تعارضت أنشطة الشخص الاعتباري مع النظام العام، يجب على المحكمة الجزئية حظر ذلك الشخص الاعتباري وحله بناء على طلب من النيابة العامة.

2- حيثما تعارض غرض (هدف) الشخص الاعتباري، كما هو محدد في عقد تأسيسه، مع النظام العام، يجب على المحكمة الجزئية حل ذلك الشخص الاعتباري بناء على طلب من النيابة العامة. وقبل الحل، يجوز للمحكمة منح الشخص الاعتباري لفترة محددة من الوقت، الفرصة لتعديل غرضه (هدفه) بالطريقة التي تجعله غير مخالف للنظام العام.<sup>95</sup>

المادة 2:21: حل الشخص الاعتباري من قبل المحكمة

2- لا تحل المحكمة الجزئية الشخص الاعتباري إذا منحته المحكمة، لفترة محددة من الوقت، الفرصة ليتوافق مع المتطلبات القانونية اللازمة واستوفى الشخص الاعتباري هذه المتطلبات خلال تلك الفترة. [...]

34. لا ينبغي بأي حال أن ينطوي سحب الشخصية القانونية من منظمة دينية أو ذات معتقد على أن الطائفة المعنية، الدينية أو ذات المعتقد، أو أفرادها لم يعودوا يتمتعون بحماية حقهم في حرية الدين أو المعتقد أو غيرها من حقوق الإنسان وحرياته الأساسية. وقد يكون حرمان هذه

92 الرأي المشترك للجنة البندقية ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان حول قانون حرية المعتقد الديني لجمهورية أذربيجان. CDL-AD(2012)022. الفقرتان 94-93.

93 الرأي المشترك حول مشروع القانون المتعلق بحرية الدين والمنظمات الدينية والعلاقات المتبادلة مع دولة ألبانيا. CDL-AD(2007)041.

المعتمد من طرف لجنة البندقية في جلستها العامة رقم 73 (البندقية. 15-14 ديسمبر 2006). الفقرة 48.

94 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان 8 أكتوبر 2009. Israfilov و Mühafize Cemiyeti ضد أذربيجان. طلب رقم 37083/03. الفقرة 82.

والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان 10 يونيو 2010. Jehova's Witnesses of Moscow وآخرون ضد روسيا. طلب رقم 302/02. الفقرة 159.

الطوائف من حقوقها الأساسية أو حتى اتخاذ قرار بحظرها عواقب وخيمة على الحياة الدينية لجميع أعضائها. ولهذا السبب، ينبغي الحرص على عدم حظر أو إنهاء أنشطة أي جماعة دينية لمجرد وقوع مخالفات من بعض أفرادها. وسوف يؤدي ذلك إلى فرض عقوبة جماعية على الطائفة ككل على الأفعال التي ينبغي من باب الإنصاف نسبها إلى أفراد بعينهم. وبالتالي، يجب توجيه أي مخالفات يرتكبها القادة الأفراد وأعضاء المنظمات الدينية إلى الشخص المعني من خلال الإجراءات الجنائية أو الإدارية أو المدنية، بدلاً من الطائفة ذاته والأعضاء الآخرين فيه.<sup>95</sup>

35. عموماً، يجب أن يكون من الممكن تأمين وسيلة انتصاف فعالة على المستوى الوطني لاتخاذ قرار بعدم الاعتراف بالشخصية القانونية للطائفة الدينية أو ذي المعتقد الذي له الحق في مطالبة قابلة للمناقشة بمثل هذا الوضع، أو سحبها منه.<sup>96</sup> وعلى الدول التزام عام بالتطبيق العملي لمجموعة من المعايير المنصوص عليها في القانون الدولي لحقوق الإنسان، على النحو المبين، على سبيل المثال، في المادة 2 (3) من العهد الأيبي اناص بالحقوق الملائييه بأحياسيه والمادتين 6 (1) و13 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، والتي تقضي بأن يكون للأفراد والجماعات سبيل للوصول إلى المحكمة وهي بدورها يجب أن توفر لهم سبيل انتصاف فعالة. وبالتالي، يكون للطوائف الدينية أو ذات المعتقد الحق في الحصول على قرارات سريعة بشأن طلبات التسجيل (إن وجدت).<sup>97</sup> ويكون لها أيضاً الحق في الاستئناف.<sup>98</sup> وبما أن هناك عدداً من الأنظمة معمول بها لضمان الحصول على الشخصية القانونية، بما فيها تلك التي تتيح للمحاكم اتخاذ القرار الأولي وتلك التي تجعل الهيئات الإدارية تفعل نفس الشيء، فإن الوصول إلى المحكمة والمراجعة السلمية والفعالة للقرارات ذات الصلة ينبغي أن يكون دائماً ممكناً. وينطبق هذا المبدأ بغض النظر عما إذا كانت محكمة مستقلة هي التي تتخذ القرار مباشرة بشأن الشخصية القانونية، أو ما إذا كانت هيئة إدارية هي التي

95 الرأي المشترك المؤقت للجنة البندقية ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان بشأن القانون المعني بإدخال التعديلات والإضافات على قانون حرية الوجدان والمنظمات الدينية وحول القوانين بشأن تعديل قانون العقوبات، ومجموعة قوانين الجرائم الإدارية وقانون المؤسسات الخيرية لجمهورية أرمينيا. CDL-AD(2010)054. الفقرة 99. الرأي المشترك للجنة البندقية ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان حول قانون حرية المعتقد الديني لجمهورية أذربيجان. CDL-AD(2012)022. الفقرة 92.

96 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان 27 فبراير 2007. Biserica Adevarat Ortodoxa Din Moldova وآخرون ضد مولدوفا. طلب رقم 952/03. الفقرات 54-49.

97 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان 2008 يوليو 2008. Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas وآخرون ضد النمسا. طلب رقم 40825/98. الفقرات 78-80. والرأي حول قانون CCVI (قانون أبرشية الأعمال الخيرية لكلمة التجسد) لعام 2011 بشأن الحق في حرية الوجدان والدين والوضع القانوني للكنائس والطوائف والطوائف الدينية بالمجر. CDL-AD(2012)004. الفقرة 44.

98 الرأي حول قانون CCVI (قانون أبرشية الأعمال الخيرية لكلمة التجسد) لعام 2012 بشأن الحق في حرية الوجدان والدين والوضع القانوني للكنائس والطوائف والطوائف الدينية بالمجر. CDL-AD(2004)004. الفقرة 80. الرأي المشترك للمجلس الاستشاري المعني بحرية الدين أو المعتقد التابع للجنة البندقية ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان حول حرية الوجدان والمنظمات الدينية في جمهورية فرغيزستان. CDL-AD(2008)032. الفقرة 31. والرأي حول قانون CCVI (قانون أبرشية الأعمال الخيرية لكلمة التجسد) لعام 2011 بشأن الحق في حرية الوجدان والدين والوضع القانوني للكنائس والطوائف والطوائف الدينية بالمجر. CDL-AD(2012)004. الفقرة 82.

تتخذ مثل هذا القرار. وفي هذه الحالة يجب أن تمارس محكمة مستقلة ومحايمة رقابة لاحقة على القرار، بما في ذلك الحق في الاستئناف إلى محكمة أعلى<sup>99</sup>.

وفي إسبانيا، يمكن لأي جمع ديني تم رفض طلب تسجيله أن يسعى للحصول على وسائل الانتصاف التالية:  
(1) وسيلة انتصاف إداري أمام وزارة العدل. (2) إجراء قضائي أمام "Audiencia Nacional" (المحكمة الوطنية العليا). (3) إجراء أمام المحكمة الإسبانية العليا (في حالة المخالفات المنسوبة إلى "Audiencia Nacional"). (4) إجراء خاص لحماية الحقوق الأساسية أمام المحكمة الدستورية.

في جمهورية مولدوفا، وفقاً لقانون الإجراءات المدنية، يتعين على المتقدمين أن يبرروا أولاً من خلال إجراء غير قضائي لتسوية القضية التي ضد السلطات العامة. وأولاً وقبل كل شيء، يجب تقديم طلب لدى الوزارة المعنية، وإذا لم ترد الوزارة بعد انقضاء 30 يوماً، أو إذا كان رد الوزارة لا يرضي مقدم الطلب، يمكن لمقدم الطلب أن يذهب إلى المحكمة. وإذا كان قرار المحكمة الابتدائية لا يرضي مقدم الطلب، يمكن لمقدم الطالب عندئذ أن يطعن أمام محكمة الاستئناف وبعد ذلك، أمام محكمة مولدوفا العليا.

36. في الحالات التي يتم فيها استحداث أحكام جديدة على النظام الذي يحكم الحصول على الشخصية القانونية للطوائف الدينية أو ذات المعتقد، يجب أن تكون هناك قواعد انتقالية كافية تضمن حقوق الطوائف القائمة<sup>100</sup> وحيثما تعمل القوانين بشكل رجعي أو تفشل في حماية المصالح الخاصة للمنظمات الدينية أو ذات المعتقد (على سبيل المثال، تتطلب إعادة تقديم الطلب للحصول على وضع الشخصية القانونية بموجب معايير أدخلت حديثاً)، تلتزم الدولة بإظهار كون هذه القيود متوافقة مع المعايير الواردة في الجزء الأول من هذه المبادئ التوجيهية. وعلى وجه الخصوص، يجب على الدولة أن تعرض أسباباً موضوعية تبرر التغيير في التشريعات القائمة، وتبين أن التشريع المقترح لا يتعارض مع حرية الدين أو المعتقد على نحو أكثر من الضروري للغاية في ضوء هذه الأسباب الموضوعية. ولا يجب أن تخضع المنظمات الدينية أو ذات المعتقد لضرائب نقل مرهقة أو تمييزية بشكل مفرط أو رسوم أخرى إذا كانت اللوائح الجديدة تقتضي نقل الملكية إلى الممتلكات المملوكة لكيانات قانونية سابقة.

99 الرأي حول قانون CCVI (فانون أبرشية الأعمال الخيرية لكلمة المتجسد) لعام 2012 بشأن الحق في حرية الوجدان والدين والوضع القانوني للكنائس والطوائف والطوائف الدينية بالحجر. AD-CDL(004)004. الفقرتان 83-82.  
100 تقرير مقرر الأمم المتحدة الخاص حول الاعتراف، الفقرة 57.

37. يجب على الدول أن تكفل إدراج الحقوق والمبادئ المذكورة أعلاه على نحو فعال في نظامها القانوني الوطني، سواء في قوانينها و/أو أنظمتها و/أو ممارساتها و/أو سياساتها<sup>101</sup>. علاوة على ذلك، ينبغي للدول أن تكفل كون المسؤولين والهيئات المعنية بالشخصية القانونية للطوائف الدينية أو ذات المعتقد على علم بالمبادئ الواردة في المعايير الدولية بشأن حرية الدين أو المعتقد ويعملون وفقاً لها.

في لاتفيا، يفحص مكتب التسجيل طلبات الحصول على وضع الشخصية القانونية وفقاً لقواعد الإجراءات الإدارية، ووفقاً للفقرة الفرعية الأولى من المادة 4 من قانون الإجراءات الإدارية، يتم تطبيق المبادئ العامة للقانون، بما في ذلك:

- مبدأ احترام حقوق الأفراد، الذي يقتضي أنه، عند اتخاذ القرار، يجب على مؤسسات الدولة أن تعمل وفقاً لحماية الحقوق والمصالح القانونية للفرد.
- مبدأ العدالة، الذي يقتضي أن تعمل مؤسسات الدولة وفقاً لسلطاتها المحددة في التشريعات وبمكنتها أن تستخدم سلطاتها وفقاً لمعناها وغرضها فحسب.
- مبدأ التطبيق المعقول للقانون، الذي وفقاً له تطبق مؤسسات الدولة القانون من خلال الأساليب الأساسية لتفسير القانوني من أجل تحقيق النتيجة الأكثر إنصافاً وفائدة.
- مبدأ حظر التعسف، الذي يقتضي عدم جواز أن يستند أي إجراء إداري إلا إلى وقائع تكون ضرورية للتوصل إلى قرار وإلى اعتبارات قانونية موضوعية وعقلانية.
- مبدأ المشروعية، الذي وفقاً له لا يجوز لمؤسسات الدولة أن تصدر قراراً إلا استناداً إلى الدستور و/أو القانون و/أو القانون الدولي.
- مبدأ التناسب، الذي يقتضي ضرورة أن تنظر مؤسسات الدولة، عند تطبيق القانون، فيما إذا كان الإجراء الإداري الذي يؤثر سلباً على الفرد ضرورياً في مجتمع ديمقراطي.
- مبدأ الإنصاف في الإجراءات، الذي يقتضي ضرورة خلي مؤسسات الدولة، بالحيادية، عند اتخاذها القرارات، وأن تعطي المشاركين في العملية فرصة معقولة في الاستماع إليهم وتقديمهم الأدلة، وأن لا يشارك في صنع القرار مسؤول قد تكون موضوعيته في مسألة معينة موضع شك بمعقولية.

101 ماستريخت 2003، الفقرة 9: [المجلس الوزاري] "يلتزم بضمان وتسهيل حرية الفرد في اعتناق وممارسة الدين أو المعتقد، بمفرده أو بالاشتراك مع آخرين، حيثما لزم الأمر من خلال قوانين ولوائح وممارسات وسياسات شفافة وغير تمييزية".

## الجزء الرابع امتيازات الطوائف أو المنظمات الدينية أو ذات المعتقد

38. قد تختار الدولة منح امتيازات معينة للطوائف أو المنظمات الدينية أو ذات المعتقد. ومن الأمثلة على ذلك الدعم المالي أو تسوية المساهمات المالية للطوائف الدينية أو ذات المعتقد عن طريق النظام الضريبي أو توفير عضوية في وسائل الإعلام العامة.<sup>102</sup> ومتى توفرت مثل هذه الامتيازات، عندها فقط، يمكن أن تفرض متطلبات إضافية على الطوائف الدينية أو ذات المعتقد، ما دامت تلك المتطلبات متناسبة وغير تمييزية.

في الولايات المتحدة، تتمتع المؤسسات الدينية غير الربحية بالعديد من الامتيازات، بما في ذلك: أولاً: عادة ما تمنح كل تلك الامتيازات إلى المؤسسات، مثل القدرة على بدء الدعاوى القضائية والانخراط في علاقات تعاقدية وتقديم الطلبات للحصول على تصاريح استخدام الأراضي. ثانياً: خصم الضريبة من التبرعات. ثالثاً: عدم فرض ضريبة على دخل المؤسسات. رابعاً: عدم فرض ضريبة مبيعات في معظم الحالات. خامساً: أسعار مخفضة للمراسلات البريدية التي تزيد عن 250 مراسلة بريدية بمائة. سادساً: مسؤولية محدودة لمديري عمليات المنظمة ومسؤوليها. سابعاً: الحصول على المنح الحكومية والخاصة. في ألمانيا، وفقاً للبند 3 رقم 6 من قانون الضرائب التجارية (Gewerbesteuer-gesetz)، الطوائف الدينية التي هي مؤسسات عامة معفاة، إلى حد معين، من الضرائب التجارية. وتعفى من الضرائب التجارية المؤسسات وجمعيات الأشخاص والأملأك، تلك التي، وفقاً لنظامها الأساسي أو صك تأسيسها أو دستورها ووفقاً للإدارة الفعلية للأعمال، تسعى حصرياً وبشكل مباشر إلى تحقيق الغايات الكنسية، ولا ينطبق هذا إلى الحد الذي يجعلها تدير مؤسسة أعمال اقتصادية، باستثناء الزراعة والغابات.

102 تقرير مقرر الأمم المتحدة الخاص حول الاعتراف، الفقرة 59.

39. من ضمن سلطة الدولة منح مثل هذه الامتيازات، ولكن عند القيام بذلك، يجب عليها التأكد من أن تلك الامتيازات تمنح وتنفذ بطريقة غير تمييزية.<sup>103</sup> وهذا يتطلب أن يكون للمعاملة مبرر موضوعي ومعقول، وهو ما يعني أنها ترمي إلى تحقيق هدف مشروع وأن هناك علاقة معقولة من التناسب بين الوسائل المستخدمة والهدف المنشود.<sup>104</sup>

40. على وجه الخصوص، لا يتعارض وجود أو إبرام اتفاقات بين الدولة وطائفة دينية معينة، أو تشريع بإنشاء نظام خاص لصالح الأخيرة، من حيث المبدأ، مع الحق في عدم التمييز على أساس الدين أو المعتقد، بشرط أن يكون هناك مبرر موضوعي ومعقول للفرق في المعاملة وأنه يمكن إبرام اتفاقات ماثلة مع الطوائف الدينية الأخرى الراغبة في ذلك.<sup>105</sup> وقد تقر الاتفاقات والتشريعات الاختلافات التاريخية في الدور الذي قامت به الديانات المختلفة وتقوم به في تاريخ ومجتمع بلد معين.<sup>106</sup> ويتوافق الفرق في المعاملة بين الطوائف الدينية أو ذات المعتقد، الذي يؤدي إلى منح وضع خاص في القانون - الذي ترتبط به امتيازات قيمة - في حين يرفض منح هذه المعاملة التفضيلية للطوائف الأخرى الدينية أو ذات المعتقد التي لم تنضم إلى هذا الوضع. مع اشتراط عدم التمييز على أساس الدين أو المعتقد طالما تضع الدولة إطاراً لمنح الشخصية القانونية للجماعات الدينية التي يرتبط بها وضع معين. ويجب أن تنال جميع الطوائف الدينية أو ذات المعتقد التي ترغب في القيام بذلك فرصة عادلة لتقديم طلب للحصول على هذا الوضع، ويتم تطبيق المعايير الثابتة بطريقة غير تمييزية.<sup>107</sup>

41. إن كون دين ما معترفاً به كدين للدولة، أو أنه قائم كدين رسمي أو تقليدي أو أن أتباعه يمثلون أغلبية السكان، يمكن أن يشكل أساساً مقبولاً لمنح وضع خاص، ولكن بشرط ألا يؤدي هذا إلى أية إعاقة للتمتع بأي حق من حقوق الإنسان والحريات الأساسية، أو إلى أي تمييز ضد أتباع الديانات الأخرى أو غير المؤمنين.<sup>108</sup> وعلى وجه الخصوص، فإن بعض التدابير التي تميز ضد هذا الأخير، مثل التدابير التي تقصر الأهلية للعمل الحكومي على أعضاء دين الدولة أو الدين السائد أو تمنحهم امتيازات اقتصادية، أو تفرض قيوداً خاصة على ممارسة ديانات أخرى، لا

103 تقرير مقرر الأمم المتحدة الخاص حول الاعتراف، الفقرة 61، والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان 25 سبتمبر 2012، Jehovas Zeugen in Österreich ضد النمسا، طلب رقم 27540/05، الفقرة 32، والمبادئ التوجيهية لعام 2004، الفقرة (2).  
104 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان 9 ديسمبر 2010، "Savez Crkava "Rijec Zivota" وآخرون ضد كرواتيا، طلب رقم 7798/08، الفقرة 86، والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان 16 مارس 2010، Orsus وآخرون ضد كرواتيا، طلب رقم 15766/03، الفقرة 156.  
105 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان 9 ديسمبر 2010، "Savez Crkava "Rijec Zivota" وآخرون ضد كرواتيا، طلب رقم 7798/08، الفقرة 85، والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان 10 ديسمبر 2009، Koppi ضد النمسا، طلب رقم 33001/03، الفقرة 33.  
106 المبادئ التوجيهية لعام 2004، الباب الثاني ب (3).  
107 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان 10 ديسمبر 2009، Koppi ضد النمسا، طلب رقم 33001/03، الفقرة 92، والرأي حول قانون CCVI (قانون أبرشية الأعمال الخيرية لكلمة التجسد) لعام 2011 بشأن الحق في حرية الوجدان والدين والوضع القانوني للكنائس والطوائف والطوائف الدينية بالجزء CDL-AD(2012)004، الفقرة 46.  
108 لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، التعليق العام رقم 22، الفقرة 9، وملاحظات على المشروع النهائي لدستور الجمهورية التونسية، CDL-AD(2013)034، المعتمدة من طرف لجنة البندقية في جلستها العامة رقم 96 (البندقية، 10-11 أكتوبر 2013)، الفقرة 27.

تنوافق مع حظر التمييز على أساس الدين أو المعتقد وضمن الحماية المتساوية.<sup>109</sup>

42. لا يجب النظر إلى الحقوق التي نوقشت في الجزء الثاني والثالث من هذه الوثيقة، بما في ذلك حرية الجهر بالدين أو المعتقد بالاشتراك مع الآخرين والحق في الحصول على الشخصية القانونية، على أنها امتياز، ولكن كحق يشكل عنصراً أساسياً من عناصر حرية الدين أو المعتقد.<sup>110</sup> وعلى وجه الخصوص، كما ورد أعلاه، يجب ألا يُساء استخدام الحق في الحصول على الشخصية القانونية من خلال استخدامه كوسيلة لتقييد حقوق الأفراد أو الجماعات الذين يسعون إلى ممارسة حقهم في حرية الدين أو المعتقد وذلك بجعل قدرتهم على القيام بذلك بأي شكل من الأشكال مشروطة بإجراءات التسجيل أو أي قيود ماثلة. ومن ناحية أخرى، ينبغي أن تكون عملية الحصول على الشخصية القانونية مفتوحة أمام أكبر عدد ممكن من الطوائف، دون استبعاد لأي طائفة على أساس أن دينها ليس ديناً تقليدياً أو معترفاً به. تتوافق المعاملة التفضيلية المتعلقة بإجراءات منح الشخصية القانونية فقط مع مبدأ عدم التمييز إذا كان هناك مبرر موضوعي ومعقول لذلك وإذا لم يكن للاختلاف في المعاملة أثر غير متناسب على ممارسة طوائف (الأقلية) وأفرادها حرية الدين أو المعتقد، وإذا لم يكن الحصول على الشخصية القانونية لهذه الطوائف يشكل عبئاً مفرطاً.<sup>111</sup>

109 لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، التعليق العام رقم 22، الفقرة 9، وملاحظات على المشروع النهائي لدستور الجمهورية التونسية، CDL-AD(2013)034، المعتمدة من طرف لجنة البندقية في جلستها العامة رقم 96 (البندقية، 10-11 أكتوبر 2013)، الفقرات 27-37.  
110 تقرير مقرر الأمم المتحدة الخاص المعني بحرية الدين أو المعتقد، الفقرة 30 التي تنص على أن "على الدولة أن تحترم حرية الجميع فيما يخص الدين أو المعتقد باعتبارها استحقاقاً إنسانياً غير قابل للتصرف - وبالتالي غير قابل للتفاوض - فلكل منهم صفة أصحاب الحقوق في القانون الدولي بحكم كرامتهم المتأصلة".  
111 الرأي حول مشروع القانون المتعلق بإدخال تعديلات وإضافات على القانون رقم L/02-31 بشأن حرية الدين، CDL-AD(2014)012، الفقرات 41-67.

## الملحق

# التزامات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا في مجال حرية الدين والمعتقد

هلسنكي 1975 (مسائل متعلقة بالأمن في أوروبا: 1. (أ) إعلان بشأن المبادئ التوجيهية للعلاقات بين الدول المشاركة - المبدأ السابع):  
"تُحترم الدول المشاركة حقوق الإنسان والحريات الأساسية، بما في ذلك حرية الفكر أو الوجدان أو الدين أو المعتقد، وللجميع دون تمييز بسبب العرق أو الجنس أو اللغة أو الدين."  
(...)

"وفي هذا الإطار تُقر الدول المشاركة بحرية الفرد في اعتناق وممارسة الدين أو المعتقد، بمفرده أو بالاشتراك مع آخرين، وتُحترم ذلك، وفي أن يتصرف وفقاً لما يملكه عليه ضميره."

هلسنكي 1975 (التعاون في المجالات الإنسانية وغيرها):  
"تؤكد الدول المشاركة (...) على أنه يمكن للمعتقدات والمؤسسات والمنظمات الدينية التي تمارس أنشطتها داخل الإطار الدستوري للدول المشاركة، ولمثيلها، في مجال أنشطتها، أن يكون لديها اتصالات ولقاءات فيما بينها وتبادل معلومات."

مدريد 1983 (مسائل متعلقة بالأمن في أوروبا: المبادئ):  
"علاوة على ذلك، توافق الدول المشاركة (...) على اتخاذ الإجراءات اللازمة لضمان حرية الفرد في اعتناق وممارسة الدين أو المعتقد، بمفرده أو بالاشتراك مع آخرين، وفي أن يتصرف وفقاً لما يملكه عليه ضميره. في هذا السياق، وكلما كان ذلك ضرورياً، ستراجع المعتقدات والمؤسسات والمنظمات الدينية التي تعمل ضمن الإطار الدستوري لبلدانها.

وتنظر بعين العطف إلى طلبات الطوائف الدينية للمؤمنين الذين يمارسون أو يستعدون لممارسة شعائرتهم الدينية ضمن الإطار الدستوري لدولهم، لمنحهم الوضع المنصوص عليه في بلدانهم فيما يتعلق بالمعتقدات والمؤسسات والمنظمات الدينية."



(11) تؤكد [الدول المشاركة] على احترامها لحقوق الإنسان والحريات الأساسية، بما في ذلك حرية الفكر أو الوجدان أو الدين أو المعتقد، للجميع دون تمييز بسبب العرق أو الجنس أو اللغة أو الدين. كما تؤكد على الأهمية العالمية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية، الشيء الذي يمثل احترامه عاملاً أساسياً من أجل تحقيق السلام والعدالة والأمن الذي يعد ضرورياً لضمان تنمية العلاقات الودية والتعاون فيما بينها، وبين جميع الدول.

(16) من أجل ضمان حرية الفرد في اعتناق وممارسة الدين أو المعتقد، تتعهد الدول المشاركة بأن تقوم، من بين أمور أخرى، بما يلي:

(16.1) - اتخاذ تدابير فعالة لمنع وللقضاء على التمييز ضد الأفراد أو الطوائف على أساس الدين أو المعتقد في الاعتراف بحقوق الإنسان والحريات الأساسية وممارستها والتمتع بها في جميع مجالات الحياة المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وضمان المساواة الفعلية بين المؤمنين وغير المؤمنين.

(16.2) - تعزيز مناخ التسامح والاحترام المتبادلين بين المؤمنين من مختلف الطوائف وكذلك بين المؤمنين وغير المؤمنين.

(16.3) - تمنح لطوائف المؤمنين التي تمارس شعائرها الدينية أو تستعد لممارستها ضمن الإطار الدستوري لدولها الاعتراف بالوضع المقرر لها في بلدانها.

(16.4) - احترام حق هذه الطوائف الدينية في

- إنشاء وصيانة أماكن للعبادة أو التجمع يسهل الوصول إليها بحرية.
- تنظيم أنفسها وفقاً لبنيتها الهرمية وهيكلها المؤسسي.
- اختيار وتعيين واستبدال موظفيها وفقاً لمتطلباتها ومعاييرها وكذلك وفقاً لأي اتفاق تقبله بحرية بينها وبين دولتها.
- التماس وتلقي التبرعات المالية وغيرها من التبرعات.

(16.5) - الدخول في مشاورات مع المعتقدات والمؤسسات والمنظمات الدينية من أجل التوصل لفهم أفضل لمتطلبات الحرية الدينية.

(16.6) - احترام حق كل فرد في تقديم وتلقي التعليم الديني باللغة التي يختارها، سواء بصورة فردية أو بالاشتراك مع غيره.

(16.7) - في هذا السياق، من بين أمور أخرى، حرية الآباء في ضمان التعليم الديني والأخلاقي لأولادهم وفقاً لقناعاتهم الخاصة.

(16.8) - السماح بتدريب الموظفين الدينيين في المؤسسات المناسبة.

(16.9) - احترام حق المؤمنين الأفراد وطوائف المؤمنين في اكتساب أو حيازة أو استخدام الكتب المقدسة والمنشورات الدينية باللغة التي يختارونها والمقالات والمواد الأخرى ذات الصلة بممارسة الدين أو المعتقد.

(16.10) - السماح للمعتقدات والمؤسسات والمنظمات الدينية بإنتاج واستيراد وتوزيع المنشورات والمواد الدينية.

(16.11) - تنظر بعين العطف لمصلحة الطوائف الدينية في المشاركة في الحوار العام، بما في ذلك من خلال وسائل الإعلام.

(17) تعترف الدول المشاركة بأن ممارسة الحقوق المذكورة أعلاه فيما يتعلق بحرية الدين أو المعتقد يمكن أن تخضع فقط للقيود التي ينص عليها القانون وما يتوافق مع التزاماتها بموجب القانون الدولي والتزاماتها الدولية. وسوف تضمن في قوانينها ولوائحها وفي تطبيق تلك القوانين واللوائح توفير الممارسة الكاملة والفعالة لحرية الفكر أو الوجدان أو الدين أو المعتقد.

(32) سوف تسمح للمؤمنين والمعتقدات الدينية ومثليها، سواء في شكل مجموعات أو على أساس فردي، بإنشاء اتصالات شخصية مباشرة والحفاظ عليها والتواصل مع بعضهم البعض، في بلدانهم وفي غيرها من البلدان وذلك، من بين جملة أمور أخرى، عبر السفر والحج والمشاركة في التجمعات والمناسبات الدينية الأخرى. وفي هذا السياق، وما يتناسب مع مثل هذه الاتصالات واللقاءات، سيسمح لأولئك المعنيين بالحصول على المطبوعات الدينية والأشياء ذات الصلة بممارسة دينهم أو معتقدتهم وتلقيها وحملها معهم.

كوبنهاجن، 1990:

”تعهد الدول المشاركة التأكيد على أنه [...]“

(9.4) - سيكون لكل شخص الحق في حرية الفكر والوجدان والدين. ويشمل هذا الحق حرية الشخص في تغيير دينه أو معتقده، والجاهرة بدينه أو معتقده، سواء بمفرده أو بالاشتراك مع الآخرين. في الأماكن العامة أو الخاصة، من خلال العبادة والتعليم والممارسة والشعائر، وقد تخضع ممارسة هذه الحقوق فقط للقيود التي ينص عليها القانون والتي تتوافق مع المعايير الدولية.

(32) (...) وللأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية الحق في حرية التعبير عن هويتهم الثقافية أو اللغوية أو العرقية أو الدينية والحفاظ عليها وتطويرها، والحفاظ على ثقافتهم وتطويرها من جميع جوانبها، دون أي محاولات للدمج رغماً عنهم، وعلى وجه الخصوص، لديهم الحق في

(32.3) - اعتناق دينهم وممارسة شعائره، بما في ذلك الحصول على المواد الدينية وجيازتها واستخدامها، وإقامة الأنشطة التعليمية الدينية بلغتهم الأم

(33) ”جمي الدول المشاركة الهوية الإثنية والثقافية واللغوية والدينية للأقليات الوطنية على أراضيها وتهيئ الظروف الكفيلة بتعزيز هذه الهوية. وتتخذ التدابير اللازمة لهذا الغرض بعد إجراء المشاورات اللازمة،

بما في ذلك الاتصالات مع منظمات أو جمعيات هذه الأقليات، وفقاً لإجراءات صنع القرار في كل دولة.

وسوف تتوافق مثل هذه الإجراءات مع مبادئ المساواة وعدم التمييز فيما يتعلق بغيرهم من مواطني الدولة المشاركة المعنية.”

بودابست، 1994 (القرارات: ثامناً: البعد الإنساني)

”27. تؤكد [الدول المشاركة] من جديد التزامها بضمان حرية الوجدان والدين، وتعزيز مناخ التسامح والاحترام المتبادلين بين المؤمنين من مختلف الطوائف وكذلك بين المؤمنين وغير المؤمنين، وأعربوا عن قلقهم إزاء استغلال الدين لغايات قومية عدوانية.“

ماستريخت، 2003 (القرارات: القرار رقم 4/30 بشأن التسامح وعدم التمييز):

”9. يؤكد [المجلس الوزاري] على أهمية حرية الفكر أو الوجدان أو الدين أو المعتقد، ويدين جميع أشكال التمييز والعنف، بما في ذلك ضد أي جماعة دينية أو فرد مؤمن، ويلتزم بضمان وتسهيل حرية الفرد في اعتناق وممارسة الدين أو المعتقد، بمفرده أو بالاشتراك مع آخرين، حيثما لزم الأمر من خلال قوانين ولوائح وممارسات وسياسات شفافة وغير تمييزية.

ويشجع الدول المشاركة على السعي للحصول على المساعدة من مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان وفريق الخبراء التابع له والمعني بحرية الدين أو المعتقد.“

كيف، 2013:

”المجلس الوزاري [...]“

يدعو الدول المشاركة لأن:

- تنفيذ بالكامل التزامات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا في مجال حرية الفكر أو الوجدان أو الدين والمعتقد.
- تنفيذ بالكامل التزاماتها بضمان حق جميع الأفراد في اعتناق وممارسة الدين أو المعتقد، إما بمفردهم أو بالاشتراك مع آخرين، وفي العلن أو على انفراد، والجهري بدنيهم أو معتقدتهم عن طريق التعليم والممارسة والعبادة وإقامة الشعائر، بما في ذلك من خلال قوانين ولوائح وممارسات وسياسات شفافة وغير تمييزية.
- تمتنع عن فرض قيود تتعارض مع التزامات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا والالتزامات الدولية بشأن ممارسة الأفراد والطوائف الدينية للشعائر الدينية أو المعتقد.
- تشجع وتسهل الحوار والشراكات المنفتحين والشفافيين بين المعتقدات والأديان.

- تهدف إلى منع التعصب والعنف والتمييز على أساس الدين أو المعتقد، بما في ذلك ضد المسيحيين واليهود والمسلمين وأتباع الديانات الأخرى، وكذلك ضد غير المؤمنين، وتدين العنف والتمييز على أساس دينية وتسعى إلى منع والحماية من الهجمات الموجهة ضد أشخاص أو مجموعات على أساس الفكر أو الوجدان أو الدين أو المعتقد.
- تشجع على إدراج الطوائف الدينية وذات المعتقد، في الوقت المناسب، في المناقشات العامة للمبادرات التشريعية ذات الصلة.
- تعزز الحوار بين الطوائف الدينية أو ذات المعتقد والهيئات الحكومية، بما في ذلك، وعند الضرورة، حول القضايا ذات الصلة باستخدام دور العبادة والممتلكات الدينية.
- تتخذ تدابير فعالة لمنع ضد الأفراد أو الطوائف الدينية أو ذات المعتقد على أساس الدين أو المعتقد، والقضاء عليه، بما في ذلك التمييز ضد غير المؤمنين، من جانب الموظفين العموميين في أداء واجباتهم العامة.
- تعتمد سياسات لتعزيز الاحترام والحماية لدور العبادة والمواقع الدينية، والمعالم الدينية والمقابر والأضرحة ضد التخريب والتدمير.“

بخصوص مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان

مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان هو مؤسسة متخصصة تابعة لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا تتعامل مع الانتخابات وحقوق الإنسان والديمقراطية.

مقره في وارسو، بولندا، مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان (ODIHR):

- يعزز عمليات الانتخابات الديمقراطية من خلال المراقبة الدقيقة للانتخابات وقيم مشاريع مساعدة انتخابية تعزز الديمقراطية التشاركية ذات المغزى.
- يساعد الدول المشاركة بمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا في تنفيذ التزاماتها ذات البعد الإنساني من خلال توفير الخبرات والدعم العملي في مجال تعزيز المؤسسات الديمقراطية عبر برامج طويلة الأجل لتعزيز سيادة القانون والمجتمع المدني والحكم الديمقراطي.
- يساعد البعثات الميدانية لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا في تنفيذ أنشطتها ذات البعد الإنساني، بما في ذلك من خلال التدريب والدعم التشريعي وتبادل الخبرات والتنسيق الإقليمي.
- يساهم في الإنذار المبكر ومنع الصراع من خلال رصد تنفيذ الدول المشاركة للالتزامات ذات البعد الإنساني التي تضطلع بها منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، حيث يقدم تدريباً منتظماً في مجال حقوق الإنسان والسلطات الحكومية والمجتمع المدني وموظفي منظمة الأمن والتعاون في أوروبا.
- يساعد الدول المشاركة في تنفيذ التزاماتها بشأن التسامح وعدم التمييز ويدعم الجهود الرامية إلى منع وإلى الرد على جرائم الكراهية

## حول لجنة البندقية

اللجنة الأوروبية من أجل الديمقراطية بواسطة القانون - المعروفة باسم لجنة البندقية لأنها تجتمع في البندقية - هي الهيئة الاستشارية لمجلس أوروبا المعنية بالمسائل الدستورية.

يتمثل دور لجنة البندقية في تقديم المشورة القانونية للدول الأعضاء فيها. وعلى وجه الخصوص، لمساعدة الدول التي ترغب في جعل هيكلها القانونية والمؤسسية تنسجم مع المعايير الأوروبية والخبرة الدولية في مجالات الديمقراطية وحقوق الإنسان وسيادة القانون.

كما أنها تساعد على ضمان نشر تراث دستوري مشترك وترسيخه وتلعب دوراً فريداً في إدارة النزاعات وتقديم "مساعدة دستورية طارئة" للدول التي تمر بمرحلة انتقالية.

وتضم اللجنة 59 دولة عضواً؛ 47 دولة عضواً بمجلس أوروبا، بالإضافة إلى 12 بلداً آخر (الجزائر والبرازيل وشيلي وإسرائيل وكازاخستان وجمهورية كوريا وقيرغيزستان والمغرب والمكسيك وبيرو وتونس والولايات المتحدة). وتشارك المفوضية الأوروبية ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان في الجلسات العامة للجنة.

ويتألف أعضاؤها الأفراد من أسانذة جامعات في القانون العام والدولي وقضاة بالمحاكم العليا والدستورية وأعضاء برلمانات وطنية وعدد من موظفي الخدمة المدنية. وهم معينون لمدة أربع سنوات من قبل الدول الأعضاء، ولكنهم يعملون بصفتهم الشخصية. ولقد عمل جيانى بوكويشيو رئيساً للجنة منذ ديسمبر عام 2009.

وتعمل اللجنة في ثلاثة مجالات:

- المؤسسات الديمقراطية والحقوق الأساسية
- العدالة الدستورية والقضاء العادي
- الانتخابات والاستفتاءات والأحزاب السياسية.

وتوجد أمانتها الدائمة في ستراسبورغ، فرنسا. في مقر مجلس أوروبا. وتُعقد جلساتها العامة في مدينة البندقية، إيطاليا، في سكولا غراندي دي سان جيوفاني إيفانجيلستا. أربع مرات في السنة (مارس ويونيو وأكتوبر وديسمبر).

ومظاهر التعصب القائم على أساس العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو المعتقد أو الرأي السياسي أو غير السياسي أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الثروة أو المولد أو أي وضع آخر.

- يعمل كجهة الاتصال لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا بشأن قضايا الروما والسنتي، حيث يعزز التكامل التام بين جماعات الروما والسنتي في المجتمعات التي يعيشون فيها.
- ينظم اجتماعات دورية حول تنفيذ الالتزامات ذات البعد الإنساني، مثل اجتماع تطبيق البعد الإنساني، والندوة السنوية حول البعد الإنساني والاجتماعات التكميلية حول البعد الإنساني.
- ينفذ استراتيجيات جنسانية من خلال تطوير وتعديل سياساته وإجراءاته الرامية إلى ضمان تميم مراعاة المنظور الجنساني. هذا، وهو بموازاة ذلك، يقوم بأنشطة رامية إلى تحسين وضع المرأة في منطقة منظمة الأمن والتعاون في أوروبا.

الخبرة (نشاط الخبراء)

تركز خبرات وأنشطة مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان - ضمن مجالات أوسع لحقوق الإنسان والديموقراطية - على المجالات التالية: إجراء انتخابات ديمقراطية، ومراقبة تنفيذ التزامات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا في مجال حقوق الإنسان من جانب الدول المشاركة، وقضايا الروما والسنتي، وحماية حقوق الإنسان أثناء مكافحة الإرهاب، وحرية الدين أو المعتقد، والمجتمع المدني، وحرية التنقل، وسيادة القانون، والمساواة بين الجنسين، ومعالجة التعصب والتمييز.



ستراسبورغ، وارسو، 17 ديسمبر 2014



CDL-AD(2014)046  
النسخة العربية



دراسة رقم 706/2012  
تشريع منظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب  
المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان رقم:  
GDL-FOASS/263/2014

اللجنة الأوروبية لممارسة الديمقراطية من خلال القانون  
(لجنة البندقية)

منظمة الأمن والتعاون في أوروبا / مكتب المؤسسات الديمقراطية  
وحقوق الإنسان  
(منظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية  
وحقوق الإنسان)

# المبادئ التوجيهية المشتركة بشأن حرية تكوين الجمعيات

المعتمدة من قبل لجنة البندقية  
في جلستها العامة 101  
(البندقية، 13-12 ديسمبر 2014)

لن يتم توزيع هذه الوثيقة في الاجتماع، لذلك، يُرجى إحضار هذه النسخة.  
[www.venice.coe.int](http://www.venice.coe.int)

## جدول المحتويات

|     |   |
|-----|---|
| 167 | مقدمة   |
| 169 | القسم أ: الحق في حرية تكوين الجمعيات              |
| 171 | تعريف الجمعيات                                    |
| 171 | أهمية الجمعيات                                    |
| 175 | الحقوق الأساسية للجمعيات                          |
| 176 | أهمية التشريعات ذات الصياغة الجيدة والبيئة مواتية |
|     | القسم ب: مبادئ توجيهية بشأن التشريعات المتعلقة    |
| 179 | بالحق في حرية تكوين الجمعيات                      |
| 179 | المبادئ الموجهة                                   |
|     | المبدأ الأول: قرينة لصالح مشروعية تكوين           |
| 179 | الجمعيات وأهدافها وأنشطتها                        |
|     | المبدأ الثاني: واجب الدولة نحو احترام وحماية      |
| 179 | وتيسير ممارسة الحق في حرية تكوين الجمعيات         |
| 179 | المبدأ الثالث: حرية التأسيس والعضوية              |
|     | المبدأ الرابع: الحرية في تحديد الأهداف والأنشطة   |
| 180 | بما في ذلك نطاق العمليات                          |
| 180 | المبدأ الخامس: المساواة في المعاملة وعدم التمييز  |
| 180 | المبدأ السادس: حرية التعبير والرأي                |
|     | المبدأ السابع: حرية طلب الموارد والحصول           |
| 181 | عليها واستخدامها                                  |
|     | المبدأ الثامن: الإدارة الجيدة للتشريعات والسياسات |
| 181 | والممارسات المتعلقة بالجمعيات                     |
| 181 | المبدأ التاسع: قانونية وشرعية القيود              |
| 182 | المبدأ العاشر: تناسب القيود                       |
|     | المبدأ الحادي عشر: الحق في الانتصاف الفعال        |
| 182 | بشأن انتهاك الحقوق                                |

## مقدمة

وُضعت هذه المبادئ التوجيهية المتعلقة بحرية تكوين الجمعيات بغية تعزيز هدف إعمال الحق في حرية تكوين الجمعيات. وتتمثل القيمة المضافة لهذه الوثيقة في أنها تجمع بين الخبرة الطويلة والمتعمقة لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان ولجنة مجلس أوروبا للديمقراطية من خلال القانون (لجنة البندقية) في توفير المساعدة التشريعية في المسائل المتعلقة بالحق في حرية تكوين الجمعيات. ويتمثل الهدف من المبادئ التوجيهية أساساً وليس حصراً، في أن يستخدمها المشرعون المكلفون بصياغة القوانين التي تنظم عمل الجمعيات أو تؤثر عليها. كما ترمي هذه المبادئ التوجيهية إلى خدمة السلطات العامة والنظام القضائي والمشتغلين بالقانون وغيرهم من المعنيين بممارسة الحق في حرية تكوين الجمعيات. بما في ذلك الجمعيات وأعضائها. وبالإضافة إلى ذلك، تأمل منظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان ولجنة البندقية أن تكون هذه المبادئ التوجيهية مصدراً مفيداً للمعلومات بالنسبة لعامة الجمهور.

وتعمل هذه المبادئ التوجيهية كوثيقة "شاملة" فيما يتعلق بالمبادئ التوجيهية القائمة التابعة لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان ولجنة البندقية التي تتناول الأحزاب السياسية والمنظمات الدينية. وتشمل المبادئ التوجيهية لتنظيم الأحزاب السياسية<sup>1</sup> والمبادئ التوجيهية لمراجعة التشريعات المتصلة بالدين أو المعتقد<sup>2</sup> والمبادئ التوجيهية المشتركة بشأن الشخصية القانونية للمجموعات الدينية أو ذات المعتقد<sup>3</sup>. وبالإضافة إلى ذلك، تعتبر المبادئ التوجيهية لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان بشأن حماية المدافعين عن حقوق الإنسان<sup>4</sup>. ذات الصلة كذلك بهذه المبادئ التوجيهية.

وتتكون المبادئ التوجيهية من مقدمة وثلاثة أقسام. يقدم القسم (أ) تعريفاً للجمعيات وأهميتها والحقوق الأساسية للجمعيات والحاجة إلى تشريعات ذات صياغة جيدة في هذا الصدد. ويوضح القسم (ب) المبادئ التوجيهية للحق في

1 منظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان ولجنة مجلس أوروبا للديمقراطية من خلال القانون (المشار إليها فيما بعد باسم: لجنة البندقية). المبادئ التوجيهية المشتركة بشأن تنظيم الأحزاب السياسية (وارسو: مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، 2011). <<http://www.osce.org/odihr/77812>>

2 منظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان ولجنة البندقية. المبادئ التوجيهية لمراجعة التشريعات المتعلقة بالدين أو المعتقد (وارسو: مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، 2004). <<http://www.osce.org/odihr/13993>>

3 منظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان ولجنة البندقية. المبادئ التوجيهية المشتركة بشأن الشخصية القانونية للمجموعات الدينية أو ذات المعتقد (وارسو: مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، 2004). <[http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2014\)023-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2014)023-e)>

4 منظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان. المبادئ التوجيهية بشأن حماية المدافعين عن حقوق الإنسان (وارسو: مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، 2014). <<http://www.osce.org/odihr/119633?download=true>>

|     |                             |
|-----|-----------------------------|
| 185 | القسم ج: ملاحظات تفسيرية    |
| 185 | مقدمة                       |
| 185 | تعريف "الجمعية"             |
| 185 | طبيعة الحكم الذاتي والتنظيم |
| 186 | الاستقلالية                 |
| 186 | غير هادفة للربح             |
| 187 | تأسيس الجمعيات              |
| 187 | الأهداف والغايات            |
| 187 | الشخصية القانونية           |
| 189 | الإطار القانوني             |
| 189 | أنواع محددة من الجمعيات     |

|     |  |
|-----|--|
| 195 | القسم الفرعي 1 - المبادئ الموجّهة                          |
| 211 | القسم الفرعي 2 - الإطار التنظيمي للجمعيات                  |
| 211 | 1. المساواة في المعاملة وعدم التمييز                       |
| 223 | 2. التشكيل والشخصية القانونية والتسجيل                     |
| 231 | 3. العضوية والإدارة الداخلية والأهداف والأنشطة             |
| 235 | 4. المشاركة في عمليات صنع القرار والممتلكات والدخل والأصول |
| 239 | 5. دعم الدولة وإتاحة الموارد الأخرى                        |
| 248 | 6. المساءلة والرقابة والسلطات الرقابية                     |
| 253 | 7. المسؤولية والعقوبات                                     |
| 255 | 8. إنهاء الجمعيات وحظرها وحلها وإتاحة العدالة              |
| 261 | 9. الجمعيات والتقنيات الجديدة                              |

|     |   |
|-----|---|
| 267 | الملحق أ - الصكوك الدولية والإقليمية المختارة |
|-----|---|

|     |   |
|-----|---|
| 285 | الملحق ب - سوابق قضائية دولية وإقليمية مختارة |
|-----|---|

|     |                                |
|-----|--------------------------------|
| 294 | الملحق ج - وثائق مرجعية مختارة |
|-----|--------------------------------|

## القسم أ: الحق في حرية تكوين الجمعيات

حرية تكوين الجمعيات، بينما يحتوي القسم (ج) على الملاحظات التفسيرية التي توضح المبادئ التوجيهية. وتتكون هذه الملاحظات التفسيرية من جزئين: يقدم الجزء الأول، القسم الفرعي 1، تفسيراً أكثر تفصيلاً للمبادئ التوجيهية الواردة تحت القسم (أ) في حين يركز الجزء الثاني، القسم الفرعي 2، على بعض الجوانب الأكثر إشكالية المتعلقة بتفعيل المبادئ التوجيهية عند وضع إطار قانوني لتنظيم عمل الجمعيات. وينبغي قراءة كل الأقسام معاً. وينبغي، على وجه الخصوص، قراءة القسمين (ب) و(ت) معاً، حيث تشكل الملاحظات التفسيرية جزءاً لا يتجزأ من المبادئ التوجيهية.

وتستند المبادئ التوجيهية إلى المعايير الدولية الحالية والممارسة القائمة. وقد تم تعزيزها بمزيد من المعلومات من خلال استعراض للممارسة الدولية والمحلية الذي أجراه خبراء أثناء عملية الصياغة.

وقد وضعت هذه المبادئ التوجيهية من قبل فريق العمل التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان وخبراء لجنة البندقية على مدار عام كامل وتلتها مشاورات موسعة شملت تنظيم مائتين مستديرتين وندوة تشاورية<sup>5</sup>.

واعتمدت اللجنة المبادئ التوجيهية في جلستها العامة رقم 101 (البندقية، 13-14 ديسمبر 2014).

1. من المسلم به عمومًا أن "الديمقراطية القوية تعتمد على وجود مجموعة كبيرة من المؤسسات الديمقراطية"<sup>6</sup>. وتشمل هذه المؤسسات جمعيات من قبيل الأحزاب السياسية والمنظمات غير الحكومية والمنظمات الدينية والنقابات العمالية وغيرها. وقد ورد الاعتراف، منذ فترة طويلة، بالدور الرئيسي الذي تضطلع به الجمعيات في المجتمعات الديمقراطية في الصكوك الدولية التي تقر الحق في حرية تكوين الجمعيات وتسعى إلى ضمانه<sup>7</sup>.

2. وضع مجلس أوروبا ومنظمة الأمن والتعاون الأوروبي مجموعة شاملة من المعايير والالتزامات السياسية في مجال حرية تكوين الجمعيات. وتشتمل كل من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان لمجلس أوروبا<sup>8</sup> ووثيقة كوبنهاجن لعام 1990 لمنظمة الأمن والتعاون الأوروبي<sup>9</sup> هذا الحق ذاته.

6 انظر وثيقة اجتماع كوبنهاجن للمؤتمر المنعقد حول البعد الإنساني لمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا، 1990 (المشار إليها فيما بعد باسم: كوبنهاجن، 1990)، الفقرة 26. "تعترف الدول المشاركة بأن الديمقراطية القوية تعتمد على الوجود كجزء لا يتجزأ من الحياة الوطنية لقيم وممارسات الديمقراطية وكذلك مجموعة واسعة من المؤسسات الديمقراطية. وبالتالي فإنهم يشجعون ويسهلون، وعند الاقتضاء، يدعمون المساعي التعاونية العملية وتبادل المعلومات والأفكار والخبرات فيما بينهم ومن خلال الاتصالات الباشرة والتعاون بين الأفراد والجماعات والمنظمات في مجالات تشمل ما يلي:

- القانون الدستوري والإصلاح والتنمية.
  - التشريعات الانتخابية وإدارة ومراقبة الانتخابات.
  - إنشاء وإدارة المحاكم والنظم القانونية.
  - تطوير خدمة عامة محايدة وفعالة حيث يقوم التوظيف والترقية على نظام للجدارة.
  - إنفاذ القانون.
  - الحكومة المحلية واللامركزية.
  - الولوع إلى المعلومات وحماية الخصوصية.
  - تطوير الأحزاب السياسية ودورها في المجتمعات التعددية.
  - نقابات عمالية حرة ومستقلة.
  - الحركات التعاونية.
  - تطوير أشكال أخرى من الجمعيات الخيرية وجماعات المصالح العامة.
  - الصحافة ووسائل الإعلام المستقلة، والحياة الفكرية والثقافية.
  - تدريس القيم الديمقراطية، والمؤسسات، والممارسات في المؤسسات التربوية وتعزيز جو من الاستفسار والتحقيق الحر.
- وقد تعطى هذه المساعي تشكيلة واسعة من التعاون الذي يتضمنه البعد الإنساني لمجلس الأمن والتعاون في أوروبا، بما في ذلك التدريب، وتبادل المعلومات، والكتب والمواد التعليمية، وبرامج ومشاريع التعاون، وتبادل الخبرات الأكاديمية والمهنية والمؤتمرات، والنح الدراسية، ومنح البحث، وتقديم الخبرة والمشورة، والعلاقات والبرامج مع قطاع الأعمال التجارية والعلوم.
- 7 انظر، على سبيل المثال، مجلس أوروبا، اتفاقية حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية بصيغتها المعدلة بموجب البروتوكولين رقمي 11 و14 بتاريخ 4 نوفمبر 1950 (المشار إليها فيما بعد باسم: الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان)، المادة 11.
- 8 <http://conventions.coe.int/treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=005&CL=ENG>. والجمعية العامة للأمم المتحدة، العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، 16 ديسمبر عام 1966، الأمم المتحدة، سلسلة المعاهدات، المجلد 999، صفحة 171 (المشار إليها فيما بعد باسم: العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية)، المادة 22. <http://www.ohchr.org/en/>
- 9 <http://www.un.org/en/documents/udhr/index>. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، 10 ديسمبر 1948، المادة 20.
- 10 <http://www.un.org/en/documents/udhr/index>. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المادة 20.
- 11 <http://legislationline.org/topics/organisation/3/topic/1>.
- 12 <http://www.un.org/en/documents/udhr/index>. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المادة 11.
- 13 الفقرة 3.9، 3.10، 26 و6.32.

5 عُقدت ندوة للتشاور بشأن "حرية تكوين الجمعيات والتقنيات الجديدة" في 11 مارس 2014، في معهد الجامعة الأوروبية بفلورنسا، إيطاليا. وتم عقد مائدة مستديرة حول "تمويل الجمعيات واستقلالها ومسؤوليتها" في الفترة من 7-6 مايو 2014 في وارسو، بولندا، ومائدة مستديرة حول "توفير إطار قانوني لحرية تكوين الجمعيات: التركيز على تشكيل الجمعيات، الأهداف والأنشطة، المسؤولية والعقوبات"، في 9-8 سبتمبر 2014، في وارسو، بولندا.

3. جددت معاهدات دولية أخرى، من قبيل العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية<sup>10</sup> والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية<sup>11</sup> والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان<sup>12</sup> وميثاق الاتحاد الأوروبي للحقوق الأساسية<sup>13</sup> والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان<sup>14</sup>. التأكيد على الحق في حرية تكوين الجمعيات. وينص الميثاق العربي لحقوق الإنسان<sup>15</sup> أيضاً على الحق في حرية تكوين الجمعيات، لكنه يحرص تطبيقه على المواطنين فقط. وبالمثل، حمى وثائق دولية أخرى هذا الحق فيما يتعلق بنقابات العمال ومنظمات أرباب العمل. بما في ذلك عدة اتفاقيات لمنظمة العمل الدولية<sup>16</sup> والميثاق الاجتماعي الأوروبي<sup>17</sup>.

4. وتقر أيضاً مجموعة متنوعة أخرى من الصكوك الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان حديثاً بالحق في حرية تكوين الجمعيات لفائدة أشخاص أو مجموعات معينة. من قبيل اللاجئين (الاتفاقية والبروتوكول المتعلقان بوضع اللاجئين)<sup>18</sup>، والنساء (اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة)<sup>19</sup>، والأطفال (اتفاقية حقوق الطفل)<sup>20</sup>، والعمال المهاجرين وأفراد أسرهم (الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم)<sup>21</sup>، والأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية (اتفاقية مجلس أوروبا

10 العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادة 22. 11 الجمعية العامة للأمم المتحدة، العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، 16 ديسمبر عام 1966. الأمم المتحدة، سلسلة المعاهدات، المجلد 993، صفحة 3، المادة 8. <<http://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/cescr.pdf>>

12 منظمة الدول الأمريكية، الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، "ميثاق سان خوسيه"، كوستاريكا، 22 نوفمبر 1969 (المشار إليها فيما بعد باسم: الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان). <[http://www.oas.org/dil/treaties\\_B-32\\_American\\_Convention\\_on\\_Human\\_Rights.htm](http://www.oas.org/dil/treaties_B-32_American_Convention_on_Human_Rights.htm)>. انظر أيضاً منظمة الدول الأمريكية، البروتوكول الإضافي للاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ومعاهدة منظمة الدول الأمريكية، سلسلة رقم 69، 1988. ولجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، الإعلان الأمريكي لحقوق الإنسان وواجباته، القرار الثلاثون، القانون النهائي، المؤتمر الدولي التاسع لمنظمة الدول الأمريكية، عام 1979. OR OAS/Ser.L/VII.23/Doc 21 rev. 6. <<http://eur-lex.europa.eu/eur-lex-content/EN/ALL/?uri=OJ.C.2012.326:TOC>>

13 الاتحاد الأوروبي، ميثاق الاتحاد الأوروبي للحقوق الأساسية، 26 أكتوبر 2012. المادة 12. <<http://eur-lex.europa.eu/eur-lex-content/EN/ALL/?uri=OJ.C.2012.326:TOC>>

14 منظمة الوحدة الأفريقية، الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (ميثاق بانجول)، 27 يونيو 1981. المادة 5. <[http://www.achpr.org/files/instruments/achpr/banjul\\_charter.pdf](http://www.achpr.org/files/instruments/achpr/banjul_charter.pdf)>

15 المادة 24 من الميثاق العربي لحقوق الإنسان الذي اعتمده مجلس جامعة الدول العربية في 22 مايو 2004، وينص على أن "لكل مواطن الحق: [...] (6) في حرية تكوين الجمعيات والتجمع السلمي". انظر جامعة الدول العربية، الميثاق العربي لحقوق الإنسان، 15 سبتمبر 1994. المتاح على الموقع التالي: <<http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?docid=3ae6b38540>>

16 انظر الملحق "أ" للأطلاع على مقتطفات ذات الصلة من اتفاقيات منظمة العمل الدولية.

17 مجلس أوروبا، الميثاق الاجتماعي الأوروبي، 18 أكتوبر 1961، مجموعة الوثائق الأوروبية رقم 35 (المشار إليها فيما بعد باسم: الميثاق الاجتماعي الأوروبي). قواعد اللجنة الأوروبية للحقوق الاجتماعية بشأن مطابقة الوضع في الدول مع الميثاق الاجتماعي الأوروبي، والبروتوكول الإضافي لعام 1988، والميثاق الاجتماعي الأوروبي المنقح، الجزء 1، الفقرة 5 من الميثاق تنص على أنه "جميع العمال وأصحاب العمل الحق في حرية تكوين جمعيات داخل المنظمات الوطنية أو الدولية لحماية مصالحهم الاقتصادية والاجتماعية". <<http://www.unhcr.org/3b66c2aa10.html>>

18 الجمعية العامة للأمم المتحدة، الاتفاقية والبروتوكول المتعلقان بمرکز اللاجئين، 28 يوليو 1951، الأمم المتحدة، سلسلة المعاهدات، المجلد 189، صفحة 137. المادة 15. <<http://www.unhcr.org/3b66c2aa10.html>>

19 الجمعية العامة للأمم المتحدة، اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، 18 ديسمبر عام 1979. الأمم المتحدة، سلسلة المعاهدات، المجلد 1249، صفحة 13 (المشار إليها فيما بعد باسم: اتفاقية الأمم المتحدة للقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة). المادة 7. <<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CEDAW.aspx>>. التي تنص على أن "تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة في الحياة السياسية والعامّة للبلد، وبوجه خاص تكفل للمرأة على قدم المساواة مع الرجل، الحق في [...] (ج) المشاركة في المنظمات غير الحكومية والجمعيات المعنية بالحياة العامة والسياسية للبلد". <<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/ConventionRightsPersonsWithDisabilities.aspx>>

20 الجمعية العامة للأمم المتحدة، اتفاقية حقوق الطفل (المشار إليها فيما بعد باسم: اتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل)، 20 نوفمبر 1989. الأمم المتحدة، سلسلة المعاهدات، المجلد 1577، صفحة 3، المادة 15. <<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>>

الجمعية العامة للأمم المتحدة، الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، 18 ديسمبر عام 1990. الأمم المتحدة، سلسلة المعاهدات، المجلد 2220، صفحة 3، المادة 29. <<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CMW.aspx>>

21 نفس المرجع السابق المادة 26.

الإطارية لحماية الأقليات القومية)<sup>22</sup> والأشخاص ذوي الإعاقة (اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة).<sup>23</sup>

5. بالإضافة إلى ذلك، تدعم مجموعة كبيرة من السوابق القضائية الدولية والمحلية الحق في حرية تكوين الجمعيات. وعلى هذا النحو، هناك مجموعة فعالة من القوانين التي تنظم هذا الحق وتوفر حجة قوية للاعتراف بأن حق الأشخاص في تكوين الجمعيات يعد حقاً جوهرياً في المجتمعات الديمقراطية التي تعهدت بينائها الدول المشاركة في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا والدول الأعضاء في مجلس أوروبا.

6. علاوة على ذلك، قامت منظمات حكومية وغير حكومية دولية من بين تلك التي تؤكد على أهمية الحق في حرية تكوين الجمعيات وإحيائها. بصياغة العديد من الوثائق واعتمادها<sup>24</sup>. وتأتي هذه الوثائق في شكل توصيات، وقرارات، وقرارات تفسيرية للهيئات المنشأة بموجب معاهدات وتقارير المقرر الخاص للأمم المتحدة، وتشكل مصادر مهمة للقانون غير الملزم ذي الصلة بهذه المبادئ التوجيهية، بشكل خاص، (لمزيد من المعلومات، انظر الملحق "ث").

## تعريف الجمعيات

7. لأغراض المبادئ التوجيهية الحالية، تعتبر الجمعية هيئة مستقلة غير هادفة للربح وقائمة على جمع طوعي لأشخاص يجمع بينهم اهتمام أو نشاط أو غرض مشترك، وليس بالضرورة أن يكون للجمعية شخصية اعتبارية ولكن تحتاج إلى أن يكون لها شكل أو هيكل مؤسسي معين.

## أهمية الجمعيات

8. تعدّ حرية تكوين الجمعيات حق من حقوق الإنسان، وهي مهمة للغاية لتفعيل الديمقراطية كما تعتبر أيضاً متطلباً أساسياً مسبقاً من متطلبات الحريات الأساسية الأخرى.<sup>25</sup>

22 مجلس أوروبا، الاتفاقية الإطارية لحماية الأقليات القومية 1 فبراير 1995. ETS 157. للمادتين 7 و 8.

<<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/html/157.htm>>

23 الجمعية العامة للأمم المتحدة، اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، 13 ديسمبر 2006، الأمم المتحدة، سلسلة المعاهدات، المجلد 2515، صفحة 3، المادة 29. <<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRPD/Pages/ConventionRightsPersonsWithDisabilities.aspx>>

24 انظر الملحق ج، الملحق ح - ووثائق مرجعية مختارة.

25 انظر لجنة البندقية، "جميع آراء لجنة البندقية بشأن حرية تكوين الجمعيات" (3 يوليو 2014) CDL-PI(2014)004، الفقرة 2.2 التي تشير إلى: "مجموعة من آراء لجنة البندقية حول حرية تكوين الجمعيات" (3 يوليو 2014) CDL-PI(2014)004، الفقرة 2-2، التي تشير إلى: لجنة البندقية، "فتوى حول توافق تشريع المنظمات غير الحكومية في أذربيجان مع معايير حقوق الإنسان" (15-14 أكتوبر 2011) CDL-AD (2011)035، الفقرة 45، ولجنة البندقية، "فتوى حول القانون الفيدرالي المتعلق بمكافحة الأنشطة المنطرفة للائحة الروسي" (15-16 يونيو 2012) CDL-AD (2012)016، الفقرة 64.



9. علاوة على ذلك، غالباً ما تلعب الجمعيات دوراً هاماً وإيجابياً في تحقيق الأهداف التي نصب في المصلحة العامة، وفق ما تم إقراره في الفقه الدولي والتعليقات والتوصيات العامة التي قدمتها هيئات الأمم المتحدة الدولية والإقليمية الأخرى. وتعمل الجمعيات على مجموعة واسعة من القضايا، تشمل حقوق الإنسان (من قبيل مناهضة التمييز<sup>26</sup> والخطاب العرقي المحرض على الكراهية<sup>27</sup> والرصد والمتابعة<sup>28</sup> والمساعدة في أعمال مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية<sup>29</sup> وتعزيز وإقرار ومتابعة تنفيذ حقوق الطفل<sup>30</sup> ومنع ومكافحة العنف المنزلي والعنف ضد المرأة<sup>31</sup> بما في ذلك مناهضة ختان الإناث<sup>32</sup> وأشكال العنف الأخرى القائمة على النوع الاجتماعي، علاوة على منع وكبح الاتجار بالبشر وخاصة النساء والأطفال<sup>33</sup> والمعاقبة عليه)، وعمليات الإصلاح الديمقراطي (من قبيل تعزيز الحوكمة الجيدة<sup>34</sup> والمشاركة على قدم المساواة في الحياة السياسية

26 انظر لجنة القضاء على التمييز العنصري التابعة للأمم المتحدة (بشار إليها فيما بعد باسم: لجنة القضاء على التمييز العنصري)، التوصية العامة رقم 31، مكافحة التمييز العنصري في الإدارة وعمل نظام العدالة الجنائية، (الجلسة السابعة والستين، 2005) A/60/18 (ملحق)، الفقرتان 9 و 17، ولجنة القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة التابعة للأمم المتحدة (والشار إليها فيما بعد باسم: لجنة القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة التابعة للأمم المتحدة)، التوصية العامة رقم 25، في المادة 4، الفقرة 1، لجنة القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، حول التدابير الخاصة المؤقتة، 2004، فقرة 2. 27 انظر لجنة القضاء على التمييز العنصري التابعة للأمم المتحدة، توصية عامة رقم 35، مكافحة خطاب الكراهية العنصري، 26 سبتمبر 2013، CERD/C/GC/35/2013. الفقرتان 36 و 43. 28 انظر على سبيل المثال، اللجنة الفرعية لمنع التعذيب والمعاملة أو العقوبة اللاإنسانية أو المهينة، المبادئ التوجيهية حول آليات الوقاية الوطنية، 9 ديسمبر 2010، CAT/OP/12/5.2010، الفقرة 16، لجنة منع التعذيب التابعة للأمم المتحدة، الملاحظة النهائية للتقرير الدوري الرابع لبيلاروس، 7 ديسمبر 2011، CAT/C/BLR/CO/4.2011، الفقرة 14. 29 انظر لجنة حقوق الطفل التابعة للأمم المتحدة (والشار إليها فيما بعد باسم: لجنة حقوق الطفل، الأمم المتحدة)، تعليق عام رقم 2، دور مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية المستقلة في تعزيز حماية حقوق الطفل، 15 نوفمبر 2002، CRC/GC/2002/2، ولجنة حقوق الطفل التابعة للأمم المتحدة، تقرير لجنة حقوق الطفل التابعة للأمم المتحدة، 23 يوليو 2004، A/59/41، الفقرة 82. 30 انظر لجنة حقوق الطفل التابعة للأمم المتحدة، تعليق عام رقم 5 (2003)، التدابير العامة لتنفيذ اتفاقية حقوق الطفل (المواد 4 و 42 و 44 و فقرة 6)، 27 نوفمبر 2003، CRC/GC/2002/5، الفقرتان 46 و 59؛ لجنة حقوق الطفل التابعة للأمم المتحدة، تعليق عام رقم 5 (2003)، التدابير العامة لتنفيذ اتفاقية حقوق الطفل (المواد 4 و 42 و 44 و فقرة 6)، 27 نوفمبر 2003، الوثيقة CRC/C/GC/2002/5، الفقرتان 46 و 59؛ لجنة اتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل، تعليق عام رقم 8 (2006)، حق الطفل في الحماية من العقاب البدني وأي من أشكال العقوبة اللاإنسانية أو المهينة (المادتان 19 و 28، الفقرة 2 و 37، من بين فقرات أخرى)، 2 مارس 2007، الوثيقة CRC/C/GC/8، الفقرة 52، لجنة اتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل، تعليق عام رقم 9 (2006)، حقوق الأطفال ذوي الإعاقة، 27 فبراير 2007، الوثيقة CRC/C/GC/9، الفقرة 25، لجنة اتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل، تعليق عام رقم 13 (2011)، حق الطفل في الحماية من كافة أشكال العنف، 18 أبريل 2011، الوثيقة CRC/C/GC/13، الفقرة 75، لجنة اتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل، تعليق عام رقم 16 (2013) حول التزامات الدولة المتعلقة بتأثير قطاع الأعمال على حقوق الأطفال، 17 أبريل 2013، الوثيقة CRC/C/GC/16، الفقرتان 77 و 84.

31 مجلس أوروبا، اتفاقية منع ومكافحة العنف ضد المرأة والعنف المنزلي، 12 أبريل 2011، ETS210.2011، مادة 9. <http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/convention-violence/convention/Convention%20210%20English.pdf> 32 لجنة الأمم المتحدة المعنية بالقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، توصية عامة رقم 14 (1990)، ختان المرأة، A/45/38 (الرفق).

33 الجمعية العامة للأمم المتحدة، بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص وبخاصة النساء والأطفال، المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية، 15 نوفمبر 2000، الأمم المتحدة، المواد 9 و 6 و 10. <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/ProtocolTraffickingInPersons.aspx>

34 انظر مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، الحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، 8 أكتوبر 2013، A/HRC/RES/24/5 (المشار إليه لاحقاً باسم: قرار رقم 24/5 لمجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة)، والذي ينص على "الاعتراف بأهمية حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، بالإضافة إلى أهمية المجتمع المدني بالنسبة للحكومة الرشيدة، بما يتضمن الشفافية والمساءلة والتي تعتبر جزءاً لا يتجزأ من بناء مجتمعات سلمية وديمقراطية خُفق الرخاء، وتكون مدركة لأهمية الخطيرة للمشاركة النشطة للمجتمع المدني في عمليات الحكومة التي تؤثر على حياة الشعب". بالإضافة إلى حيثيات مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، مجال المجتمع المدني: وضع وصيانة بيئة سلمية ومواتية في القانون وفي الممارسة العملية، 9 أكتوبر 2013، A/HRC/RES/24/21 (ويطلق عليه لاحقاً: قرار لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان بشأن مجال المجتمع المدني)، والذي ينص على "الاعتراف بالأهمية الكبيرة للمشاركة النشطة للمجتمع المدني، على كافة الأصعدة، في عمليات الحكومة وفي تعزيز الحكومة الرشيدة، بما يتضمن الشفافية والمساءلة، على كافة الأصعدة، وهو ما يعتبر جزءاً لا يتجزأ من بناء مجتمعات سلمية وديمقراطية خُفق الرخاء".

والعامة<sup>35</sup> وضممان وسائل الانتصاف<sup>36</sup>)، وقضايا الأمن والتعاون الدولي (من قبيل تيسير الوقاية من الصراعات<sup>37</sup> وتعزيز المصالحة والسلام<sup>38</sup> وتحقيق أغراض ومبادئ الأمم المتحدة<sup>39</sup> والمساهمة في أعمال المنظمات الدولية<sup>40</sup>)، والقضايا الاجتماعية والاقتصادية والإيمانية (مثل تحقيق الاندماج والتكامل في التعليم<sup>41</sup> والعمل على تحسين الظروف المعيشية<sup>42</sup> وتوفير الإغاثة في حالات الكوارث والمساعدة الإنسانية<sup>43</sup> وتعزيز فرص العمل<sup>44</sup> والمساهمة في مجالي الصحة والتنمية<sup>45</sup>).

10. بالإضافة إلى ذلك، غالباً ما تكون الجمعيات نشطة في "معالجة وتسوية التحديات والقضايا التي تهم المجتمع من قبيل البيئة والتنمية المستدامة ومنع الجريمة وتمكين المرأة والعدالة الاجتماعية وحماية المستهلك وتفعيل جميع حقوق الإنسان"<sup>46</sup> ويتم التأكيد على الدور الذي يمكن أن تضطلع به الجمعيات فيما يتعلق بتنفيذ التزامات حقوق الإنسان أيضاً وذلك من خلال التأكيد الذي أولته هيئات معاهدة الأمم

35 لجنة القضاء على التمييز العنصري التابعة للأمم المتحدة، توصية عامة رقم 27 حول التمييز ضد العنصر (2000)، 16 أغسطس 2000، الأمم المتحدة، الأمم المتحدة A/55/18 (والتي يطلق عليها لاحقاً: توصية عامة للجنة القضاء على التمييز العنصري التابعة للأمم المتحدة حول التمييز ضد العنصر)، الفقرتان 42 و 43. انظر أيضاً مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، تقرير مجموعة العمل حول مسألة التمييز ضد المرأة في القانون والتطبيق، 19 أبريل 2013، وثيقة الأمم المتحدة رقم A/HRC/23/50 الفقرتان 34 و 46.

<http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session23/A.HRC.23.50\_\_EN.pdf> والتي تنص على أنه "لكي تستطيع المرأة تحقيق قدرة المشاركة في الحياة السياسية والعامة على قدم المساواة مع الرجل، بما في ذلك بناء الحركات المستقلة الخاصة بتمكينها، لا بد لها من ممارسة كافة حقوقها في حرية الفكر والوجدان والدين، والتعبير والانتقال وتكوين الجمعيات، ومن الحمى الاعتراف بهذه الحقوق وتأمينها كحقوق فردية تساهم في المشاركة الفعالة للمرأة في الحياة السياسية والعامة". انظر تقرير الأمم المتحدة حول العوامل التي تعوق المشاركة السياسية المتكافئة والخطوات المتعلقة بالتغلب على هذه التحديات، 30 يونيو 2014، A/HRC/27/29، الفقرتان 25-22.

<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session27/Documents/A\_HRC\_27\_29\_\_FRE> <doc> 36 انظر لجنة الحقوق الاجتماعية والثقافية التابعة للأمم المتحدة، تعليق عام رقم 14، الحق في التمتع بأعلى مستوى يمكن من الصحة (مادة 12 من الاتفاقية)، 11 أغسطس 2000، E/C.12/2000/4، الفقرة 59؛ لجنة حقوق الطفل التابعة للأمم المتحدة، تعليق عام رقم 15 (2013) حول حقوق الطفل في التمتع بأعلى مستوى يمكن من الصحة (مادة 24 من الاتفاقية)، 17 أبريل 2013، CRC/C/GC/15، الفقرة 120؛ ولجنة حقوق الطفل التابعة للأمم المتحدة، تعليق عام رقم 17 (2013) حول حقوق الطفل في الراحة ووقت الفراغ واللعب والأنشطة الترفيهية والحياة الثقافية (مادة 31 من الاتفاقية)، 17 أبريل 2013، CRC/C/GC/17.2013، الفقرة 58. 37 انظر توصية عامة للجنة القضاء على التمييز العنصري التابعة للأمم المتحدة حول التمييز ضد العنصر، الفقرة 14. 38 انظر لجنة الأمم المتحدة المعنية بالقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، الملاحظة الختامية للقرنين الدوليين السادس والسابع المجمعين عن فيرس والذين تبنتهما اللجنة في دورتها الرابعة والخمسين (11 فبراير-1 مارس 2013)، 1 مارس 2013، CEDAW/C/CYP/CO/6-7، الفقرة 24.

39 انظر مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، الحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، 11 أكتوبر 2012، A/HRC/RES/21/16، المادة 3، القرار 24/5، لمجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، المادة 4، وحيثيات قرار مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة بشأن مجال المجتمع المدني.

40 انظر قرار مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة بشأن مجال المجتمع المدني، الفقرة 5. 41 انظر توصية عامة للجنة القضاء على التمييز العنصري التابعة للأمم المتحدة حول التمييز ضد العنصر، الفقرة 17. 42 نفس المرجع السابق، الفقرتان 30 و 34.

43 انظر لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التابعة للأمم المتحدة (المشار إليها لاحقاً بالاختصار: UN CESCR Committee)، تعليق عام رقم 14، الحق في التمتع بأعلى مستوى يمكن من الصحة (مادة 12 من العهد)، 11 أغسطس 2000، E/C.12/2000/4، الفقرة 65؛ لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التابعة للأمم المتحدة، تعليق عام رقم 15، الحق في الماء (المادتان 11 و 12 من العهد)، 20 يناير 2003، E/C.12/2002/11، الفقرة 60؛ لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التابعة للأمم المتحدة، تعليق عام رقم 17، حق كل شخص في الاستفادة من حماية المزايا الأخلاقية والمادية الناجمة عن أي إنتاج علمي أو أدبي أو فني له (المادة 15، فقرة 1ج) من العهد)، 12 يناير 2006، E/C.12/GC/17.2006، الفقرة 54.

44 انظر لجنة العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التابعة للأمم المتحدة، تعليق عام رقم 18، الحق في العمل (المادة 6 من العهد)، 6 فبراير 2006، E/C.12/GC/18، الفقرة 42.

45 انظر لجنة حقوق الطفل التابعة للأمم المتحدة، تعليق عام رقم 4، صحة المراهقين وتطورهم في سياق اتفاقية حقوق الطفل، 1 يوليو 2003، CRC/GC/2003/4، الفقرتان 39-38.

46 انظر قرار مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة رقم 21/16، الفقرة 4؛ وقرار مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة رقم 24/5، المادة 5، انظر أيضاً مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، حماية المدافعين عن حقوق الإنسان، 12 أبريل 2013، A/HRC/RES/22/6، وخاصة الفقرات 13 و 20، انظر اللجنة الأفريقية الخاصة بحقوق الإنسان وحقوق الشعوب، الملاحظة الختامية للجنة بخصوص مصر، تقرير اللجنة الثالثة، 27 أبريل 2005، الفقرة 29.

المتحدة لمشاركة الجمعيات في إعداد التقارير المقدمة من قبل الدول الأطراف والنظر فيها ومتابعتها.<sup>47</sup>

11. يحدد عدد من وثائق منظمة الأمن والتعاون في أوروبا - وأهمها وثيقة كوبنهاجن لعام 1990 التابعة لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا - أن جميع أشكال الجمعيات وجماعات الضغط والنقابات العمالية والأحزاب السياسية تعتبر شديدة الأهمية من أجل الديمقراطية النشطة.<sup>48</sup> وتؤكد وثيقة كوبنهاجن، على سبيل المثال، أهمية احترام "حقوق كل فرد سواء كان بمفرده أو بالاشتراك مع آخرين في دراسة ومناقشة احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية، وإعداد ومناقشة الأفكار اللازمة لتحسين حماية حقوق الإنسان، والوسائل المثلى لضمان الامتثال للمعايير الدولية لحقوق الإنسان."<sup>49</sup>

12. في إطار مجلس أوروبا، فسرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في عدد من المناسبات الالتزامات الواردة في الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان بشأن الحق في حرية تكوين الجمعيات. ولطالما أشارت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان إلى أهمية احترام حرية تكوين الجمعيات في الدول الديمقراطية مؤكدة على أنه "يمكن قياس وضع الديمقراطية في الدولة المعنية من خلال طريقة ضمان هذه الحرية في ظل التشريعات الوطنية التي تطبقها السلطات في الممارسة العملية."<sup>50</sup> وفي الوقت نفسه، أعلنت لجنة البندقية أن "طريقة تجسيد هذه الحرية في التشريع الوطني والتطبيق العملي للسلطات لهذه التشريعات تكشف عن وضع الديمقراطية في الدولة المعنية."<sup>51</sup>

13. فيما يتعلق بالمنظمات غير الحكومية، أقرت الدول الأعضاء في مجلس أوروبا بأن "المساهمة الأساسية التي قدمتها المنظمات غير الحكومية كانت من أجل تطوير الديمقراطية وحقوق الإنسان وتحقيقهما، لا سيما من خلال تعزيز الوعي العام والمشاركة في الحياة العامة وضمان شفافية السلطات العامة ومساءلتها وكذلك المساهمة التي لا تقل أهمية للمنظمات غير الحكومية في الحياة الثقافية والرفاهية الاجتماعية بالمجتمعات الديمقراطية."<sup>52</sup>

47 أنظر، على سبيل المثال، لجنة الأمم المتحدة المعنية بالقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، الملاحظات الختامية للجنة بشأن القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة فيما يتعلق بجزر القمر، 8 نوفمبر 2012، CEDAW/C/COM/CO/1-4. الفقرة 17-18؛ ولجنة الأمم المتحدة المعنية بالقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، الملاحظات الختامية للجنة بشأن القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة في بنما، 5 فبراير 2010، CEDAW/C/PAN/CO/7. الفقرة 20-21.

48 وثيقة كوبنهاجن لعام 1990، الفقرة 26.  
49 نفس المرجع السابق، الفقرة 10.2.  
50 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان (المشار إليها لاحقاً بالاختصار الإنجليزي: Gorzelik، ECHR) وآخرون ضد بولندا [GC] (طلب رقم 44158/98، حكم صادر في 17 فبراير 2004)، الفقرة 88. <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-61637>.  
51 لجنة البندقية، "رأي حول توافق المادة 1-193 من قانون العقوبات بشأن حقوق الجمعيات غير المسجلة في جمهورية بيلاروس مع المعايير العالمية لحقوق الإنسان" (14-15 أكتوبر 2011)، CDL-AD(2011)036، الفقرة 72. أنظر أيضاً محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، Baena Ricardo وآخرون ضد بنما، 28 نوفمبر 2003، سلسلة "ج" رقم 104، الفقرة 166 والفقرات التالية.  
52 مجلس أوروبا، التوصية CM/Rec(2007)14 المقدمة من لجنة الوزراء إلى الدول الأعضاء بشأن الوضع القانوني للمنظمات غير الحكومية في أوروبا، 10 أكتوبر 2007، التمهيد، الفقرة 2.

14. فيما يتعلق بالنقابات العمالية، تنص ديباجة دستور منظمة العمل الدولية على أن إقرار مبدأ حرية تكوين الجمعيات يعتبر وسيلة لتحسين ظروف العمل وإحلال السلام.<sup>53</sup> وفي الواقع، كان الحق في التجمع في نقابات عمالية، من الناحية التاريخية، حافزاً للإصلاح الديمقراطي وتنمية الدول بشكل عام. ولعبت النقابات العمالية أيضاً دوراً حاسماً في تعزيز المساواة بين الجنسين.<sup>54</sup>

15. كما تعد الأحزاب السياسية بمثابة جمعيات.<sup>55</sup> ولقد جرى الإقرار بأنها جهات فاعلة أساسية في العملية الديمقراطية وأساس لمجتمع سياسي تعددي.<sup>56</sup> وعلى الأخص، يمكن للتشريعات المعنية بالأحزاب السياسية أن تشجع وتدعم المشاركة الكاملة وتمثيل المرأة والأقليات في العمليات السياسية وفي الحياة العامة.<sup>57</sup>

### الحقوق الأساسية للجمعيات

16. يُعد الحق في حرية تكوين الجمعيات حقاً تم الاعتراف بأنه مكفول للأفراد أو للجمعية ذاتها عند أدائها لأنشطتها وسعيها لتحقيق المصالح المشتركة لمؤسسيها وأعضائها.<sup>58</sup>

17. يرتبط الحق في حرية تكوين الجمعيات بغيره من حقوق الإنسان والحريات، مثل الحق في حرية التعبير والرأي وحرية التجمع وحرية الفكر والوجدان والدين.<sup>59</sup>

53 أنظر على سبيل المثال، منظمة العمل الدولية، دستور منظمة العمل الدولية، 1 أبريل 1919، <http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:62:0:NO:62:P62\_LIST\_ENTRIE\_ID:2453907:NO>. انظر أيضاً

تمهيد منظمة العمل الدولية، اتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم، 1948، C87.  
54 أنظر منظمة العمل الدولية، المساواة بين الجنسين والحوار الاجتماعي: مراجع وشروحات، 2012، <http://www.ilo.org/public/english/dialogue/download/bibliogender.pdf>.

55 أنظر المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، الحزب الشيوعي المتحد بتركيا ضد تركيا [GC] (طلب رقم 19392/92، حكم صادر في 30 يناير 1998)، <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-58128>.

56 أنظر منظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان ولجنة البندقية، المبادئ التوجيهية بشأن تنظيم الأحزاب السياسية (وارسو: مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، 2011)، الفقرة 10، <http://www.osce.org/odhr/77812>.

57 نفس المرجع السابق، الفقرة 84. أنظر منظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، كتيب حول تعزيز مشاركة المرأة في الأحزاب السياسية (وارسو: مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، 2014)، الصفحات 15-17، <http://www.osce.org/odhr/120877>.

58 أنظر على سبيل المثال، المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Refah Partisi (حزب الرفاه) وآخرون ضد تركيا [GC] (الطلبات رقم 41340/98 و41343/98 و41344/98 والحكم الصادر بتاريخ 13 فبراير 2003)، الفقرة 88-87. أنظر أيضاً المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، الاتحاد الوطني للشرطة البلجيكية ضد بلجيكا، طلب رقم 4464/70، بتاريخ 27 أكتوبر 1975، الفقرة 39-40؛ مجلس أوروبا، التوصية CM/Rec(2007)14 المقدمة من لجنة الوزراء إلى الدول الأعضاء بشأن الوضع القانوني للمنظمات غير الحكومية في أوروبا، 14 أكتوبر 2007، الفقرة 5 التي تنص على أنه "يجب أن تتمتع المنظمات غير الحكومية بالحق في حرية التعبير وكافة الحقوق والحريات الأخرى المكفولة عالمياً وإقليمياً التي نسري عليها". أنظر أيضاً محكمة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان، Huilca-Tesca ضد بيرو، 3 مارس 2005، سلسلة "ج" رقم 121، الفقرة 71-69.

59 يتشابه الحق في حرية تكوين الجمعيات مع الحق في حرية الفكر والوجدان والدين والرأي والتعبير ومن المستحيل الدفاع عن الحقوق الفردية إذا كان المواطنون غير قادرين على التنظيم معاً حول احتياجات ومصالح مشتركة والتحدث عنها علناً. أنظر اللجنة الأوروبية للديمقراطية من خلال القانون (لجنة البندقية)، "رأي حول توافق تشريع المنظمات غير الحكومية في أذربيجان مع معايير حقوق الإنسان"، (14-15 أكتوبر 2011)، CDL-AD(2011)035، الفقرة 84.

18. في الواقع، أوضحت منظمة الأمن والتعاون في أوروبا / مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان ولجنة البندقية أن "حرية تكوين الجمعيات يجب أيضاً أن تكون مضمونة كأداة تكفل لجميع المواطنين القدرة على التمتع الكامل بحقوقهم في حرية التعبير والرأي، سواء مارسوها بشكل جماعي أو فردي"<sup>60</sup>.

19. علاوة على ذلك، ذكرت منظمة الأمن والتعاون في أوروبا / مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان ولجنة البندقية أنه "على الرغم من أن المعاهدات الدولية والأوروبية والإقليمية الأخرى المطبقة تُصور هذه الحقوق بوصفها مناسبة للفرد، فإن الممارسة الحرة للجمعية ذاتها هي التي تسمح لهذه الحماية بأن تمتد لتشمل الأحزاب باعتبارها هيئة تمثيلية من الأفراد المحميين"<sup>61</sup>. ويعني هذا أن الجمعيات في حد ذاتها تتمتع بحقوق الإنسان الأخرى، بما في ذلك الحق في حرية التجمع السلمي والحق في الانتصاف الفعال والحق في محاكمة عادلة والحق في حماية الممتلكات والحياة والمراسلات الخاصة والحق في الحماية من التمييز"<sup>62</sup>.

### أهمية التشريعات ذات الصياغة الجيدة والبيئة المواتية

20. ينبغي أن تصاغ التشريعات التي تؤثر على ممارسة الحق في حرية تكوين الجمعيات بغرض تيسير إنشاء الجمعيات وتمكينها من تحقيق أهدافها. وينبغي أيضاً أن تصاغ بوضوح ودقة كافيين، لضمان قيام السلطات المكلفة بالتنفيذ بالتطبيق السليم للتشريعات.

21. أقرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بأنه يقع على عاتق الدولة التزام إيجابي بأن تضمن التمتع بالحق في حرية تكوين الجمعيات، وبصفة خاصة، فقد وجدت المحكمة أنه "لا يمكن اختزال الاحترام الحقيقي والفعال لحرية تكوين الجمعيات في كونه مجرد واجب من جانب الدولة بعدم التدخل: [...] وبناء عليه، يتعين على السلطات العامة ضمان الأداء السليم للجمعيات أو الأحزاب السياسية، حتى عندما تزجج أو تسيء للأشخاص المعارضين للأفكار المشروعة التي يسعون لتعزيزها"<sup>63</sup>.

60 انظر منظمة الأمن والتعاون في أوروبا / مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، لجنة البندقية، المبادئ التوجيهية بشأن تنظيم الأحزاب السياسية (وارسو، مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، 2011)، الفقرة 37. أقرت محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان هذا النهج: انظر، على سبيل المثال، Garcíay Familiares ضد جواتيمالا، 29 نوفمبر 2012، السلسلة "ج" رقم 258، الفقرة 122.

61 انظر منظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان ولجنة البندقية، المبادئ التوجيهية بشأن تنظيم الأحزاب السياسية (وارسو، مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، 2011)، الفقرة 11.

62 مجلس أوروبا، التوصية CM/Rec(2007)14 المقدمة من لجنة الوزراء إلى الدول الأعضاء بشأن الوضع القانوني للمنظمات غير الحكومية في أوروبا، 10 أكتوبر 2007، الفقرتان 2 و22، والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Staatskundig Gereformeerde Partij ضد هولندا (طلب رقم 58369/10، قرار بتاريخ 10 يوليو 2012)، <<http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-112340>>.

63 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، OuranioToxo وآخرون ضد اليونان (طلب رقم 74989/01، حكم صادر في 20 أكتوبر 2005)، الفقرة 37، <<http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-70720>>. انظر أيضاً محكمة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان، Huilca-Tesca ضد بيرو، 3 مارس عام 2005، السلسلة "ج" رقم 121، الفقرة 77، ومحكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان Garcíay Familiares ضد جواتيمالا، 29 نوفمبر 2012، السلسلة "ج" رقم 258، الفقرتان 118-117.

وبالإضافة إلى ذلك، شددت لجنة منظمة العمل الدولية المعنية بحرية تكوين الجمعيات على أهمية التشاور مع منظمات أصحاب العمل والعمال أثناء إعداد وتطبيق التشريعات التي تؤثر على مصالحهم<sup>64</sup>.

22. لهذا السبب، من الضروري صياغة الأحكام القانونية المتعلقة بالجمعيات بشكل جيد. ويجب أن تكون واضحة ودقيقة ومحددة. وينبغي أيضاً اعتمادها من خلال عملية واسعة وشاملة وتشاركية لضمان التزام جميع الأطراف المعنية بمضمونها. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي تنقيحها بانتظام لضمان تليتها باستمرار لاحتياجات الجمعيات، كما يجب تعديلها في الوقت المناسب لتعكس البيئة دائمة التغير التي تعمل فيها الجمعيات، بما في ذلك ما ينتج عن تطوير واستخدام تكنولوجيات جديدة.

23. ينبغي تفسير الأحكام القانونية المتعلقة بالجمعيات وتطبيقها بطريقة تتفق مع الممارسة الفعالة للحق في حرية تكوين الجمعيات لضمان أن يكون التمتع بهذا الحق عملياً وفعالاً وليس نظرياً أو وهمياً<sup>65</sup>.

24. علاوة على ذلك، تُقر المعايير الدولية بعدم السماح بفرض قيود على هذا الحق إلا في ظروف محدودة للغاية. وتنص المادة 22 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على عدم السماح بفرض تلك القيود إلا عندما "ينص عليها القانون و[...] تكون ضرورية في أي مجتمع ديمقراطي لدواعي الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو لحماية حقوق الآخرين وحرياتهم". وبالمثل، تنص المادة 11 من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان على أن القيود الوحيدة المسموح بها هي تلك التي "ينص عليها القانون وتكون ضرورية في أي مجتمع ديمقراطي لدواعي الأمن القومي أو السلامة العامة أو لمنع الفوضى أو الجريمة أو لحماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو لحماية حقوق الآخرين وحرياتهم". وتمثل هذه المعايير أيضاً اختباراً للتناسب، بما يعني أن الوسائل الأقل تدخلاً يجب أن تحكم صياغة القيود. وعلاوة على ذلك، يجب ألا تلغي القيود الحق تماماً ولا تجرده من جوهره<sup>66</sup> وستعمل هذه المبادئ التوجيهية على تعزيز فهم الحالات المحدودة التي قد تطبق فيها القيود.

64 منظمة العمل الدولية، مجموعة قرارات ومبادئ لجنة حرية تكوين الجمعيات التابعة لمجلس إدارة منظمة العمل الدولية، الطبعة الخامسة (النفحة) لعام 2006، جنيف، الفقرة 1072.

65 انظر المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان Airey ضد إيرلندا (طلب رقم 6289/73، حكم صادر في 9 أكتوبر 1979)، <<http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57420>>. حيث ذكرت المحكمة أن "المقصود من الاتفاقية عدم ضمان الحقوق النظرية أو الوهمية ولكن ضمان الحقوق العملية والفعالة".

66 تتبع هذا النهج أيضاً محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان: انظر، على سبيل المثال، قضية Castaneda Gutman ضد المكسيك، 6 أغسطس 2008، السلسلة "ج" رقم 184، الفقرتان 175-205، <<http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/>175-205>، السلسلة "ج" رقم 184، الفقرتان 175-205، <<http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/>175-205>، السلسلة "ج" رقم 184، الفقرتان 175-205، <<http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/>175-205>>.

25. وفي الأخير، ينبغي أن يتاح لمحكمة أو هيئة أخرى مستقلة ومحايدة مراجعة تفسير الأحكام المتعلقة بالجمعيات وتطبيقها، بما في ذلك الأحكام التي تعمل على تقييد عملياتها.

## القسم ب: المبادئ التوجيهية بشأن التشريعات المتعلقة بالحق في حرية تكوين الجمعيات

### المبادئ الموجّهة

#### **المبدأ الأول: قرينة لصالح مشروعية تكوين الجمعيات وأهدافها وأنشطتها.**

26. يجب أن توجد قرينة لفائدة مشروعية تأسيس الجمعيات وأهدافها وأنشطتها، بغض النظر عن أي شكليات تُطبق على عملية التأسيس.

#### **المبدأ الثاني: واجب الدولة نحو احترام وحماية وتيسير ممارسة الحق في حرية تكوين الجمعيات.**

27. يجب على الدولة عدم التدخل في حقوق وحرية الجمعيات والأشخاص الذين يمارسون حقهم في حرية تكوين الجمعيات، وعليها حمايتهم من التدخل من قبل الجهات الفاعلة غير الحكومية. وعلى الدولة أيضًا تسهيل ممارسة حرية تكوين الجمعيات من خلال خلق بيئة مواتية يمكن للجمعيات أن تعمل فيها. وقد يشمل هذا تبسيط المتطلبات التنظيمية وضمان ألا تكون هذه المتطلبات مرهقة للغاية، وتيسير الوصول إلى الموارد واتخاذ تدابير إيجابية للتغلب على التحديات الخاصة التي تواجه الأشخاص أو الفئات المحرومة أو المعرضة للخطر.

#### **المبدأ الثالث: حرية التأسيس والعضوية.**

28. لجميع الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين والمواطنين وغير المواطنين والفئات التي تضم هؤلاء الأشخاص، الحرية في إنشاء جمعيات ذات شخصية قانونية أو بدونها، ولكل فرد الحرية في أن يقرر الانضمام أو عدم الانضمام إلى جمعية ما أو البقاء كعضو فيها أم لا. لا يجوز

## **المبدأ السابع: حرية طلب الموارد والحصول عليها واستخدامها.**

32. يجب أن تتمتع الجمعيات بحرية طلب وتلقي واستخدام الموارد المالية والمادية والبشرية، سواء كانت محلية أو أجنبية أو دولية، بهدف تنفيذ أنشطتها. ولا يجوز للدول، على الأخص، أن تقيد أو تمنع ولوج الجمعيات إلى الموارد على أساس الجنسية أو دولة المنشأ القادمة منها. وألا توصم سمعة أولئك الذين يحصلون على هذه الموارد. ويجب أن تخضع هذه الحرية فقط للمقتضيات الواردة في القوانين التي تنطبق عمومًا على الجمارك وصرف العملات الأجنبية ومنع غسل الأموال والإرهاب. وكذلك لتلك القوانين المعنية بالشفافية وتمويل الانتخابات والأحزاب السياسية، طالما أن هذه المتطلبات نفسها تتفق مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان.

## **المبدأ الثامن: الإدارة الجيدة للتشريعات والسياسات والممارسات المتعلقة بالجمعيات.**

33. يجب أن تقوم السلطات التنظيمية بتنفيذ التشريعات والسياسات والممارسات ذات الصلة بالجمعيات، بما يشمل الهيئات الإدارية التي تعمل بطريقة محايدة وفي الوقت المناسب وألا يكون لتلك الهيئات نفوذ سياسي وأي نفوذ آخر. ويتعين على السلطات التنظيمية أيضًا التأكد من حصول الجمهور على المعلومات ذات الصلة بإجراءاتها وأنشطتها. ويجب أن تكون تلك المعلومات سهلة الفهم والالتزام بها. كما يجب على لجنة البندقية تحديد نطاق صلاحيات السلطات التنظيمية بشكل واضح في القانون ويجب أن يكون جميع الموظفين العاملين لديها مؤهلين بالشكل المناسب وخاضعين لإشراف دقيق. فضلًا عن ذلك، يجب أن تخضع قرارات وأعمال السلطات التنظيمية لمراجعة مستقلة. ويتعين على موظفي السلطات التنظيمية أداء مهامهم بجدية، ويجب تصحيح أي إخفاقات ومعاقبه أي تجاوزات. كما يجب استشارة الجمعيات بطريقة جادة بشأن إدخال وتطبيق أي تشريعات وسياسات وممارسات ذات الصلة بعملها. ويجب أن تظل التشريعات والسياسات والممارسات قيد التنقيح بهدف تسهيل ممارسة حرية تكوين الجمعيات في إطار البيئة التي ما فتئت تتغير باستمرار والتي تعمل فيها الجمعيات.

## **المبدأ التاسع: قانونية وشرعية القيود.**

34. يجب أن تلتزم أي قيود مفروضة على الحق في حرية تكوين الجمعيات وعلى حقوق تكوين الجمعيات، بما في ذلك العقوبات، التزامًا صارمًا بالمعايير الدولية. 68 ويجب، بشكل خاص، أن تكون أي قيود مفروضة منصوصًا

إكراه شخص على الانتماء إلى جمعية ما أو معاقبته على الانتماء أو عدم الانتماء إلى جمعية ما. للجمعيات الحرية في تحديد قواعدها الخاصة بالعضوية، شريطة أن تخضع لمبدأ عدم التمييز فقط.

## **المبدأ الرابع: الحرية في تحديد الأهداف والأنشطة، بما في ذلك نطاق العمليات.**

29. مؤسسي الجمعيات وأعضائها الحرية في تحديد أهداف وأنشطة جمعياتهم، ضمن الحدود المنصوص عليها في القوانين التي تتفق مع المعايير الدولية. ويجب عدم التدخل في الإدارة الداخلية للجمعيات أو تنظيمها أو شؤونها وذلك خلال سعيها لتحقيق أهدافها وأداء أنشطتها. وتتمتع الجمعيات بحرية في تحديد نطاق عملياتها، بما يعني أن بإمكانها تحديد ما إذا كانت ترغب أم لا في العمل على الأصعدة المحلية أو الإقليمية أو الوطنية أو الدولية. كما تتوفر الجمعيات على الحرية في الانضمام إلى عضوية الجمعيات والاتحادات الفيدرالية والكونفيدرالية الأخرى، سواء كانت وطنية أم دولية.

## **المبدأ الخامس: المساواة في المعاملة وعدم التمييز.**

30. يجب تطبيق التشريعات والسياسات المتعلقة بالجمعيات بشكل موحد وعدم التمييز ضد أي شخص أو مجموعة من الأشخاص على أي أساس، من قبيل السن، المولد، اللون، النوع الاجتماعي، الهوية الجنسية، الوضع الصحي، وضع الهجرة أو الإقامة، اللغة، الأصل القومي أو العرقي أو الاجتماعي، الإعاقة البدنية أو العقلية، الرأي السياسي أو خلافه، الملكية، العرق، الدين أو المعتقد، أو الميول الجنسي أو أي وضع آخر. ولا يجب أن يتمتع أي شخص أو مجموعة من الأشخاص برغبتهم في تكوين جمعية بمزايا، دون وجه حق، على حساب شخص آخر أو مجموعة أخرى من الأشخاص أو أن يحرموا. دون وجه حق، من مزايا لحساب شخص آخر أو مجموعة أخرى من الأشخاص. ولا تشكل العضوية أو عدم العضوية في جمعية سببًا للتمييز في المعاملة بين الأشخاص.

## **المبدأ السادس: حرية التعبير والرأي.**

31. للجمعيات الحق في حرية التعبير والرأي من خلال أهدافها وأنشطتها.<sup>67</sup> هذا بالإضافة إلى الحق الفردي لأعضاء الجمعيات في حرية التعبير والرأي. كما تتمتع الجمعيات بالحق في المشاركة في النقاشات السياسية والعامية، بغض النظر عما إذا كان الموقف الذي يتم اتخاذه يتفق مع سياسة الحكومة أو يؤيد إجراء تغيير في القانون.

67 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Refah Partisi (حزب الرفاه) وآخرون ضد تركيا [GC] (الطلبات رقم 41340/98 و41342/98 و41343/98 و41344/98، والحكم الصادر بتاريخ 13 فبراير 2003)، الفقرة 88. <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-60936-2004>؛ المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Gorzelik وآخرين ضد بولندا [GC]، (طلب رقم 44158/98، بتاريخ 17 فبراير 2004)، الفقرة 91.

68 انظر الملحق 4.

عليها في القانون. كما يجب أن يكون لها هدف مشروع. علاوة على ذلك، يجب أن يكون القانون ذي الصلة دقيقاً ومحددًا واستثنائياً. لا سيما في حالة الأحكام التي تمنح حرية التصرف لسلطات الدولة.<sup>69</sup> كما يجب اعتماده من خلال عملية ديمقراطية تضمن المشاركة الشعبية والتنقيح. ويجب أن يكون متاحاً على نطاق واسع. وتتمثل الأهداف التشريعية الوحيدة المعترف بها وفقاً للمعايير الدولية بشأن القيود، في الأمن القومي أو السلامة العامة والنظام العام، وحماية الصحة العامة أو الآداب العامة وحماية حقوق الآخرين وحريةتهم. ويجب تفسير نطاق هذه الأهداف المشروعة تفسيراً ضيق النطاق.

### المبدأ العاشر: تناسبية القيود

35. تكون أي قيود مفروضة على الحق في حرية تكوين الجمعيات وعلى حقوق تكوين الجمعيات، بما في ذلك العقوبات، ضرورية في المجتمع الديمقراطي. وبالتالي تتناسب مع هدفها الشرعي. ويتطلب مبدأ الضرورة في المجتمع الديمقراطي أن يكون هناك توازن عادل بين مصالح الأشخاص الذين يمارسون الحق في حرية تكوين الجمعيات والجمعيات ذاتها ومصالح المجتمع ككل. وبالتالي يجب تقييم الحاجة إلى القيود المفروضة بعناية وأن تكون مبنية على أدلة دامغة. ويجب دائماً اللجوء إلى الخيار الأقل تدخلاً. كما يجب تفسير القيد وتطبيقه<sup>70</sup> في أضيق الحدود على الدوام، وألا يقضي أبداً على هذا الحق أو يمس جوهره. وعلى وجه الخصوص، يجب دائماً أن يكون أي حظر أو حل لجمعية بمثابة الملاذ الأخير كما هو الحال عند مشاركة الجمعية في سلوك يشكل تهديداً وشيكاً بالعنف أو انتهاكاً خطيراً آخر للقانون، ويجب ألا يستخدم ذلك أبداً في معالجة المخالفات البسيطة. ويجب أن تستند جميع القيود إلى الظروف الخاصة للحالة وعدم تطبيق أي قيود عامة.

### المبدأ الحادي عشر: الحق في الانتصاف الفعال بشأن انتهاك الحقوق.

36. يجب أن يتاح للجمعيات ومؤسساتها وأعضائها وجميع الأشخاص الذين يسعون إلى ممارسة حقوقهم في حرية تكوين الجمعيات سبل انتصاف فعالة من أجل الطعن في القرارات التي تؤثر على ممارسة حقوقهم أو طلب إعادة النظر فيها. ويعني هذا الأمر تزويد الجمعيات وجميع الأشخاص ذوي الصلة بالحق في رفع الدعاوى أو الطعن والحصول على إعادة النظر قضائياً في أي إجراءات اتخذتها أو لم تتخذها السلطات بما

69 انظر المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. Chausch و Hasan ضد بلغاريا [GC] (طلب رقم 30985/96، حكم صادر في 26 أكتوبر 2000). الفقرة 84. <<http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-58921>>؛ والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. Aliyev وآخرون ضد أذربيجان (طلب رقم 28736/05، حكم صادر في 18 ديسمبر 2008). الفقرة 35. <<http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-90340>>.  
70 انظر منظمة الأمن والتعاون في أوروبا / مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان ولجنة البندقية، المبادئ التوجيهية بشأن تنظيم الأحزاب السياسية (وارسو، مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، 2011)، المبدأ 4: التناسبية.

يؤثر على حقوقهم، بما في ذلك الإجراءات المتعلقة بتأسيس الجمعيات والتزامها بالميثاق أو بالتطلبات القانونية الأخرى. ولضمان سبل الانتصاف الفعالة، لا بد أن تكون الإجراءات القضائية، بما في ذلك الاستئناف وإعادة النظر، وفقاً لمعايير المحاكمة العادلة. علاوة على ذلك، يجب أن تكون الإجراءات واضحة وفي المتناول من حيث التكلفة. ويجب تنفيذ سبل الانتصاف في الوقت المناسب. كما يجب أن تشمل تعويضاً مناسباً، بما في ذلك التعويض عن الخسارة المعنوية والمالية.

## القسم ج الملاحظات التفسيرية

### المقدمة

37. تهدف هذه الملاحظات التفسيرية إلى توفير فهم أفضل للمبادئ التوجيهية ويجب قراءتها بما يتفق مع المبادئ التوجيهية. ولا توسع هذه الملاحظات من نطاق الأدوات اللازمة لتفسير المبادئ التوجيهية وتوفرها فحسب. بل تقدم أيضًا أمثلة للممارسات الجيدة التي تهدف إلى ضمان الأداء السليم للتشريعات والأنظمة المتعلقة بالجمعيات. وتنقسم الملاحظات التفسيرية إلى قسمين: القسم الفرعي 1 الذي ينص على تفسير أكثر تفصيلاً للمبادئ التوجيهية المبينة في القسم (أ). والقسم الفرعي 2 الذي يركز على بعض الجوانب الأكثر إشكالية بشأن تنفيذ المبادئ التوجيهية عند وضع إطار قانوني لتنظيم الجمعيات.

### تعريف "الجمعية"

38. لأغراض المبادئ التوجيهية الحالية، تعتبر الجمعية "هيئة مستقلة وغير هادفة للربح تم تنظيمها على أساس جمع طوعي لأشخاص يجمع بينهم اهتمام أو نشاط أو هدف مشترك. وليس من الضروري أن يكون للجمعية شخصية اعتبارية ولكنها تحتاج إلى أن يكون لها شكل أو هيكل مؤسسي معين".

39. ينبغي التأكيد على أنه بغض النظر عن كيفية تصنيف التشريعات لكيان معين، فإن جوهر الكيان هو الذي يحدد ما إذا كان هذا الكيان يقع ضمن حماية الحق في حرية تكوين الجمعيات. ولا يُسمح بالتشريعات التي تهدف إلى حرمان كيان ما من أن يصبح جمعية أو حذف كيان ما من نطاق حرية تكوين الجمعيات والحقوق المرتبطة به.

### طبيعة الحكم الذاتي والتنظيم

40. يجب أن تتمتع الجمعية بالحكم الذاتي من أجل الاستفادة من حماية الحق في حرية تكوين الجمعيات. ولئن كان ذلك ينطوي على ضرورة توفير الجمعيات على نوع من الهياكل المؤسسية، إلا أنه لا ينبغي تفسير الحكم الذاتي والطبيعة التنظيمية للجمعيات كشرط للحصول على الشخصية القانونية اللازمة لوجودها.

41. يجب أن تكون الجمعية مستقلة وألا تتدخل بشؤونها الدولة أو الجهات الخارجية الأخرى دون مبرر.<sup>71</sup> ولا تعد الجمعية مستقلة إذا قام أي شخص آخر غير أعضاء الجمعية باتخاذ القرارات المتعلقة بأنشطتها وعملياتها أو الجهة المكلفة من أعضائها للقيام بذلك. ولا يؤدي وجود مول واحد أو أساسي تلقائياً إلى فقدان استقلال الجمعية. وتعد الجمعية التي تتألف بشكل علني من شركات وتعزز من مصالح هذه الشركات بمثابة جمعية شرعية وينبغي أن تتمتع بحماية الحق في حرية تكوين الجمعيات.

42. هناك أنواع معينة من الجمعيات لا تدخل في نطاق الضمانات الدولية للحق في حرية تكوين الجمعيات وذلك نظراً لافتقارها إلى الاستقلالية كما هو موضح أعلاه. ومع ذلك، يجب تقييم الوضع الفعلي للمنظمة من أجل التأكد مما إذا كانت مستقلة أو غير مستقلة بدلاً من احتمال أن يطلق عليها نص تشريعي أي تسمية. وقد تصنف التشريعات واللوائح بعض الكيانات بشكل مختلف، عندما لا تُظهر تلك الكيانات الاستقلال المذكور. وتستخدم المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان معايير معينة لتقييم ما إذا كان كيان ما مستقل عن الدولة من عدمه. وهذه المعايير هي: (1) ما إذا كان وجود الكيان نتيجة لإرادة البرلمان، (2) ما إذا كان قد تم تأسيسه وفقاً للتشريع المعنى بالجمعيات الأهلية، (3) ما إذا كان الكيان لا يزال مدمجاً داخل هيكل الدولة، (4) ما إذا كان الكيان يتمتع بامتيازات خارج نطاق القانون العادي من قبيل الامتيازات الإدارية أو الخاصة بوضع القواعد أو الصلاحيات التأديبية، (5) ما إذا كان الكيان يتصرف كهيئة عامة كما هو الحال في جمعيات وهيئات مهنية معينة.<sup>72</sup>

43. يجب أن تكون الجمعية غير هادفة للربح، وهذا يعني أن إدرار الدخل يجب ألا يكون هو الغرض الأساسي لها. علاوة على ذلك، يحظر على الجمعية توزيع أي أرباح قد تنشأ عن أنشطتها على أعضائها أو مؤسسيها، ولكن ينبغي لها استثمارها في الجمعية واستخدامها في تحقيق أهدافها.<sup>73</sup>

71 بخصوص الدور الخاص الذي تلعبه الأحزاب السياسية أثناء الانتخابات وفي البرلمان، انظر منظمة الأمن والتعاون في أوروبا / مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان ولجنة البندقية، المبادئ التوجيهية بشأن تنظيم الأحزاب السياسية (وارسو: مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، 2011)، "أحزاب في الانتخابات، الصفحات 54-55.

72 انظر المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Chassagnou وآخرون ضد فرنسا [GC] (طلبات رقم 25088/94 و 28331/95 و 28443/95، حكم صادر في 29 أبريل 1999).

73 انظر مجلس أوروبا، توصية رقم CM/Rec(2007)14 المقدمة من لجنة الوزراء إلى الدول الأعضاء حول الوضع القانوني للمنظمات غير الحكومية في أوروبا، 10 أكتوبر 2007، الفقرة 9.

44. يتمتع الأشخاص الطبيعيون والاعتباريون ومجموعات الأشخاص بالحق في تشكيل جمعية.

45. عضوية الجمعية طوعية، وينبغي أن يكون الشخص حراً في اختيار الانتماء أو عدم الانتماء لإحدى الجمعيات.<sup>74</sup> وفي بعض الحالات، يعد الإكراه على الانتماء إلى جمعية ما غير متوافق مع الحق في حرية تكوين الجمعيات (للمزيد من المعلومات التفصيلية عن هذه الحالات، انظر القسم "ج" والقسم الفرعي 2 [ج] من هذه المبادئ التوجيهية، الفقرتين 80 و 81).

46. يعني الطابع الطوعي للعضوية<sup>75</sup> أيضاً أنه لا يمكن أن يُعاقب الشخص الذي لا يرغب في الانضمام إلى جمعية معينة أو يتعرض لضرر بأن يعاني مثلاً من آثار سلبية نتيجة رفضه الانضمام.<sup>76</sup> وبالإضافة إلى ذلك، فإن العضوية الطوعية تعني أن يكون لدى الشخص الحرية في تأسيس جمعية من اختياره مع الآخرين<sup>77</sup> أو الانضمام إلى جمعية قائمة دون أن يتعرض لأي آثار سلبية نتيجة لذلك. كما تعني الطبيعة الطوعية أن يكون الشخص حراً في ترك أي جمعية وإلغاء عضويته فيها واعتماداً على طبيعة تكوين الجمعيات، لا تأخذ العضوية بالضرورة شكلاً منظماً.

### الأهداف والغايات

47. يُعد الجانب الأكثر أهمية في تعريف "الجمعية" - وفي الواقع، الجانب الأهم للحق في حرية تكوين الجمعيات - هو كون الأشخاص قادرين على العمل بشكل جماعي سعياً لتحقيق مصالح مشتركة قد تخص الأعضاء أنفسهم أو عامة الجمهور أو لقطاعات كبيرة أو معينة من

74 انظر Chassagnou وآخرون ضد فرنسا [GC] (طلبات رقم 25088/94 و 28331/95 و 28443/95، حكم صادر في 29 أبريل 1999). انظر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المادة 20 (2) والمحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان، "العضوية الإجبارية في الجمعيات المنصوص عليها في قانون ممارسة الصحافة" (المدانان 13 و 29 من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان)، رأي استشاري 13 OC-5/85، 13 نوفمبر 1985، السلسلة "م" رقم 5.

75 انظر على كل حال، المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Chassagnou وآخرون ضد فرنسا [GC] (طلبات رقم 25088/94 و 28331/95 و 28443/95، حكم صادر في 29 أبريل 1999)، والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، A.S.P.A.S. و Lasgrezas ضد فرنسا (طلب رقم 29953/08، حكم صادر في 22 سبتمبر 2011)، الفقرات 57-52.

76 انظر لجنة الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان، Gauthier ضد كندا، (إخطار رقم 633/95، بتاريخ 5 مايو 1999)، انظر أيضاً المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Wilson ضد المملكة المتحدة (الطلبات رقم 30668/96 و 30671/96 و 30678/96، حكم صادر في 2 يوليو 2002)، أشارت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان إلى التأثير الناجم عن قانون صدر بالملكة المتحدة بشأن العضوية النقابية والذي كان يسمح لأصحاب العمل بمعاملة الموظفين غير المستعدين للتخلي عن الحق في التشاور مع الأئاد النقابي، بصورة غير جيدة، وقد رأت المحكمة أن مثل هذا الاستغلال للحواجز المادية ضد الموظفين على التخلي عن الحقوق النقابية يعتبر انتهاكاً للمادة 11 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، لأن ذلك يؤدي إلى إعاقة قدرة الأئاد في العمل على حماية أعضائه. انظر أيضاً محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، Baena Ricardo وآخرون ضد بنما، 28 نوفمبر 2003، سلسلة "ج"، رقم 104، الفقرات 160 و 171 و 173.

77 انظر اللجنة الأوروبية للديمقراطية من خلال القانون (لجنة البندقية)، رأي حول توافق تشريع المنظمات غير الحكومية في أذربيجان مع معايير حقوق الإنسان (15-14 أكتوبر 2011) CDL-AD(2011)035، الفقرة 42، التي تنص على أن " [ تشمل حرية تكوين الجمعيات الحق في تأسيس الجمعيات والانضمام إلى الجمعيات القائمة وأن تقوم الجمعية بأداء وظيفتها دون أي تدخل غير قانوني من الدولة أو من أشخاص آخرين، وتنطوي حرية تكوين الجمعيات على كل من الحق الإيجابي في الانضمام إلى الجمعيات وفي تشكيلها والحق السلبي في عدم التعرض للإجبار على الانضمام إلى أي جمعية أنشئت وفقاً للقانون المدني ".



الجمهور. وينبغي أن يكون لمؤسسي الجمعية وأعضائها الحرية في تحديد نطاق أهدافها وغاياتها. وينبغي أن يكون للجمعيات الحرية في تحقيق هذه الأهداف والغايات دون تدخل لا مبرر له من الدولة أو الأطراف الثالثة. ومع ذلك، يجب أن تتفق هذه الأهداف والغايات مع متطلبات المجتمع الديمقراطي.<sup>78</sup>

## الشخصية القانونية

48. يجب أن تعترف التشريعات بالجمعيات الرسمية وغير الرسمية على حد سواء<sup>79</sup> أو على الأقل، تسمح للجمعيات الرسمية بالعمل دون اعتبار ذلك مخالفاً للقانون.<sup>80</sup> ولهذا المبدأ أهمية خاصة. لأن هؤلاء الأشخاص أو الجماعات الذين قد يواجهون عقبات قانونية أو عملية أو إجتماعية أو دينية أو ثقافية في تأسيس الجمعيات بشكل رسمي يجب أن يظلوا متمتعين بحرية تكوين الجمعيات غير الرسمية أو الانضمام إليها ومزاولة الأنشطة.<sup>81</sup> ولا ينبغي أن ترغم التشريعات الجمعيات على اكتساب شخصية قانونية رسمية، ولكن ينبغي أن توفر للجمعيات إمكانية القيام بذلك.<sup>82</sup>

49. وبشكل خاص، لا ينبغي أن تفرض التشريعات على الجمعيات المرور بعمليات التسجيل الرسمية. وينبغي بدلاً من ذلك، أن تكون الجمعيات

78 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، الحزب الشيوعي التركي المتحد، ضد تركيا [GC] (طلب رقم 19392/92، حكم صادر في 30 يناير 1998). Refah Partisi (حزب الرفاه) وآخرون ضد تركيا [GC] (الطلبات رقم 41340/98 و41342/98 و41343/98 و41344/98، حكم صادر في 13 فبراير 2003) (Nepecceristi (Partidul Comunistilor) ضد رومانيا (طلب رقم 46626/99، حكم صادر في 3 فبراير 2005). انظر أيضاً "الأهداف والأنشطة، المبادئ الأساسية"، <http://associationline.org/guidebook/>، <http://associationline.org/action/read/chapter/7>; ومجلس أوروبا، التوصية 14/CM/Rec(2007) المقدمة من لجنة الوزراء إلى الدول الأعضاء بشأن الوضع القانوني للمنظمات غير الحكومية في أوروبا، 10 أكتوبر 2007، الفقرة 11.

79 في حالة المنظمات غير الحكومية، يتطور مبدأ حرية تكوين الجمعيات غير الرسمية في المبادئ الأساسية حول وضع المنظمات غير الحكومية في أوروبا والتي تنص على أنه "يمكن أن تكون المنظمات غير الحكومية إما كيانات غير رسمية أو منظمات لها شخصية قانونية". انظر مجلس أوروبا، المبادئ الأساسية بشأن وضع المنظمات غير الحكومية في أوروبا، 13 نوفمبر 2002، المبدأ 5. انظر أيضاً مجلس أوروبا، التوصية 14/CM/Rec(2007) المقدمة من لجنة الوزراء إلى الدول الأعضاء بشأن الوضع القانوني للمنظمات غير الحكومية في أوروبا، 10 أكتوبر 2007، الفقرة 3، التي تنص على "يمكن أن تكون المنظمات غير الحكومية إما كيانات أو منظمات غير رسمية أو أخرى لها شخصية قانونية".

80 المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، التقرير المرفوع إلى مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة (عمول الجمعيات وعقد التجمعات السلمية)، وثيقة الأمم المتحدة 24 A/HRC/23/39، أبريل 2013، الفقرة 82. [http://www.ohchr.org/documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session23/A.HRC.23.39\\_EN.pdf](http://www.ohchr.org/documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session23/A.HRC.23.39_EN.pdf).

المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، التقرير المرفوع إلى مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة (التحديات الخاصة بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات للمجموعات الأكثر عرضة للخطر)، وثيقة الأمم المتحدة 14 A/HRC/26/29، أبريل 2014، الفقرة 55. [http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session26/Documents/A\\_HRC\\_26\\_29\\_ENG.Doc](http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session26/Documents/A_HRC_26_29_ENG.Doc).

81 المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، التقرير المرفوع إلى مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة (أفضل الممارسات التي تعزز وحمي الحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات)، وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/20/27، 21 مايو 2012، الفقرة 56. [http://www.ohchr.org/documents/hrbodies/hrcouncil/regularsession/session20/a-hrc-20-27\\_en.pdf](http://www.ohchr.org/documents/hrbodies/hrcouncil/regularsession/session20/a-hrc-20-27_en.pdf).

في حالة المنظمات غير الحكومية، يتطور مبدأ حرية تكوين الجمعيات غير الرسمية في المبادئ الأساسية حول وضع المنظمات غير الحكومية في أوروبا والتي تنص على أنه "يمكن أن تكون المنظمات غير الحكومية إما كيانات غير رسمية أو منظمات لها شخصية قانونية". انظر مجلس أوروبا، المبادئ الأساسية حول وضع المنظمات غير الحكومية في أوروبا، 13 نوفمبر 2002، المبدأ 5. انظر أيضاً مجلس أوروبا، التوصية 14/CM/Rec(2007) المقدمة من لجنة الوزراء إلى الدول الأعضاء بشأن الوضع القانوني للمنظمات غير الحكومية في أوروبا، 10 أكتوبر 2007، الفقرة 3، التي تنص على أنه "يمكن أن تكون المنظمات غير الحكومية إما كيانات أو منظمات غير رسمية أو أخرى لها شخصية قانونية".

82 انظر المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Sidiropoulos وآخرون ضد اليونان (طلب رقم 26695/95، حكم صادر في 10 يوليو 1998)، والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Gorzelik وآخرون ضد بولندا [GC] (الطلب رقم 44158/98، وحكم صادر في 17 فبراير 2004). حيث ذكرت فيه المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن الحق في التصرف بشكل جماعي لا يقتضي أي معنى عملي دون إمكانية إنشاء كيان قانوني من أجل السعي نحو تحقيق أهداف المنظمة.

قادرة على الاستفادة من إطار قانوني وقائي لتأكيد حقوقها بغض النظر عما إذا كانت مسجلة أم لا. ولا ينبغي حظر الجمعيات لمجرد أنها لا تملك شخصية قانونية. وحيثما ترغب الجمعية في التسجيل لاكتساب الشخصية القانونية، يجب ألا تشكل إجراءات القيام بذلك عبئاً وإنما ينبغي أن تكون بسيطة وسريعة لتسهيل هذه العملية.

50. الجمعية التي تحصل على شخصية قانونية تكتسب بالتالي الحقوق والواجبات القانونية، بما في ذلك القدرة على إبرام العقود والتقاضى والتعرض للمقاضاة. وتعتمد الجمعيات غير الرسمية على الشخصية القانونية لأعضائها فيما يتعلق بأي من الإجراءات المذكورة الضرورية لتحقيق أهدافها.

## الإطار القانوني

51. تتفاوت اللوائح القانونية المتعلقة بالجمعيات، بشكل كبير بين الدول المشاركة في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا وبين الدول الأعضاء في مجلس أوروبا. ومن الأهمية بمكان أن تيسر دساتير الدول الأعضاء وغيرها من القوانين دور الجمعيات وعملها والحق في حرية تكوين الجمعيات وحمايتها بشكل فعال. وتبين الممارسة أنه لا ضرورة لوجود قانون محدد بشأن الجمعيات حتى يتسنى ممارسة الحق في حرية تكوين الجمعيات وحمايته على نحو سليم. وبدلاً من ذلك، يكفي وجود عدد من اللوائح القانونية المعمول بها والتي تعمل على تسهيل إنشاء الجمعيات ووجودها.

52. حيثما يتم سن قوانين و/أو أحكام قوانين محددة تتعلق بالجمعيات، يجب أن تتفق مع المعايير التعاهدية وغير التعاهدية التي تستند إليها هذه المبادئ التوجيهية.

53. ينبغي تصميم الإطار القانوني بحيث يضمن التمتع بالحق في حرية تكوين الجمعيات وتنفيذه، وعدم تضييق الخناق على ممارسة هذا الحق.<sup>83</sup>

## أنواع محددة من الجمعيات

54. هناك أنواع معينة من الجمعيات تستحق الذكر بشكل منفصل. ونظراً للطبيعة الخاصة لهذه الجمعيات فإنها قد تخضع لبعض الأحكام الدستورية والقوانين واللوائح الإضافية. وتشمل هذه الجمعيات، على وجه الخصوص، المنظمات الدينية والأحزاب السياسية والنقابات

83 لمزيد من المناقشة، انظر الجزء 2 من القسم "ج" من المبادئ التوجيهية بشأن الإطار التنظيمي، الذي يوفر معلومات مفصلة حول الكيفية التي ينبغي للقانون أن يسهل بها ممارسة هذا الحق.

العمالية والمدافعين عن حقوق الإنسان والعديد من المنظمات غير الحكومية.

## المنظمات الدينية

55. تعمل المنظمات الدينية كقناة لممارسة الحق الأساسي في حرية الدين أو المعتقد. وتنص المبادئ التوجيهية لمراجعة التشريعات المتعلقة بالدين أو المعتقد الخاصة بمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا / مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان ولجنة البندقية لعام 2004، على أنه قد لا تكون التشريعات الخاصة المتعلقة بالمنظمات الدينية ضرورية.<sup>84</sup> وأن القوانين المطبقة على الجمعيات الأخرى يمكن أيضاً تطبيقها على المنظمات الدينية. وتقدم هذه المبادئ التوجيهية لعام 2004 والمبادئ التوجيهية التكميلية المشتركة بشأن الشخصية القانونية للمجتمعات الدينية أو ذات المعتقد (2004) الخاصة بمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان ولجنة البندقية التوجيهات ذات الصلة للمشرعين بشأن الكيفية التي ينبغي أن تعالج بها التشريعات القضايا المتعلقة بالدين أو المعتقد، سواء كانت عادية أو خاصة، وينبغي الرجوع إليها لتوفير توجيهات أكثر تحديداً في هذا المجال.

## الأحزاب السياسية

56. الحزب السياسي هو "جمعية حرة تتألف من مجموعة أشخاص وأحد أهدافها المشاركة في إدارة الشؤون العامة، بما في ذلك من خلال تقديم المرشحين لخوض انتخابات حرة وديمقراطية".<sup>85</sup> وعلاوة على ذلك، تعتبر "الأحزاب السياسية منصات جماعية للتعبير عن الحقوق الأساسية للأفراد في تكوين الجمعيات والتعبير، وقد اعترفت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بها كطرف أساسي في العملية الديمقراطية، بل إنها تعد الوسائل الأكثر استخداماً على نطاق واسع للمشاركة السياسية وممارسة الحقوق ذات الصلة. وتؤسس الأحزاب للمجتمع السياسي القائم على التعددية وتضطلع بدور فعال في ضمان وجود ناخبين مطلعين ومتحمسين للمشاركة".<sup>86</sup>

57. نظراً للدور الخاص الذي تلعبه الأحزاب السياسية في المجتمعات الديمقراطية ولأهدافها المحددة، فإن تنظيمها هو موضوع المبادئ

84 منظمة الأمن والتعاون في أوروبا / مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان ولجنة البندقية، المبادئ التوجيهية بشأن التشريعات المتعلقة بالدين أو المعتقد (وارسو؛ مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، 2004)، الفقرة 1.

85 منظمة الأمن والتعاون في أوروبا / مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان ولجنة البندقية، المبادئ التوجيهية بشأن تنظيم الأحزاب السياسية (وارسو؛ مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، 2011)، الفقرة 9.

86 نفس المرجع السابق، فقرة 10.

التوجيهية المنفصلة التي صاغتها منظمة الأمن والتعاون في أوروبا / مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان ولجنة البندقية لتحقيق الغرض الرئيسي المتمثل في مساعدة المشرعين على أداء عملهم. وعلى هذا النحو، ينبغي الرجوع إلى المبادئ التوجيهية بشأن تنظيم الأحزاب السياسية (2010)<sup>87</sup> من أجل الاضطلاع على توجيهات أكثر تحديداً في مجال تنظيم الأحزاب السياسية.

## النقابات العمالية

58. النقابات العمالية هي منظمات يسعى العمال من خلالها إلى تعزيز مصالحهم المشتركة والدفاع عنها.<sup>88</sup> وجمعيات، فإنها تستحق الإشارة إليها تحديداً بالنظر للدور الخاص الذي تضطلع به في المجتمع الديمقراطي. ووردت إشارة محددة إلى النقابات العمالية في المادة 11 من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والمادة 22 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

59. يشمل الحق في تكوين النقابات العمالية حق النقابات في وضع القواعد الخاصة بها وانتخاب ممثلها بحرية وإدارة شؤونها والانضمام إلى الاتحادات الفدرالية والكونفدرالية لنقابات العمال. وبالإضافة إلى ذلك، يكفل الحق في حرية تكوين الجمعيات حق العامل في الانضمام إلى منظمة من اختياره وتأسيس نقابات عمالية جديدة دون إذن مسبق. وبينما قد لا تختلف هذه الحقوق عن حقوق الجمعيات الأخرى، فقد اعترفت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بأن المادة 11 من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان تشمل حرية تكوين النقابات العمالية للقيام بالمفاوضات الجماعية مع أصحاب العمل، ويتعين على سلطات الدولة تيسير تلك المفاوضات.<sup>89</sup> ويعتبر الحق في المفاوضات الجماعية مكفولاً بموجب المادة 4 من اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 98<sup>90</sup> التي تفرض التزاماً باعتماد تدابير لتشجيع وتعزيز التنمية والاستفادة الكاملتين من المفاوضات الجماعية. والجدير بالذكر أنه وفقاً للمادة 1 من هذه الاتفاقية، يتمتع العمال بحماية كافية من أعمال التمييز ضد النقابات فيما يتعلق بعملهم، بما في ذلك الحماية من أي ضرر يقع عليهم بسبب العضوية في نقابة أو المشاركة في الأنشطة النقابية.

87 نفس المرجع السابق.

88 انظر أيضاً اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن الحريات النقابية وحماية حق التنظيم (تاريخ بدء النفاذ: 4 يوليو 1950)، رقم 87، المادة 10 التي تنص على أن: "في هذه الاتفاقية، يعني مصطلح المنظمة أي منظمة للعمال أو لأصحاب العمل تستهدف تعزيز مصالح العمال أو أصحاب العمل والدفاع عنها".

89 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، وبلسون، الاتحاد الوطني للصحفيين وآخرون ضد المملكة المتحدة (طلبات رقم 30668/96 و30671/96 و30678/96، حكم صادر في 2 يوليو 2002) والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Baykarağ Demir ضد تركيا [GC]، (طلب رقم 34503/97، بتاريخ 12 نوفمبر 2008).

90 منظمة العمل الدولية، -C089 اتفاقية حق التنظيم والمفاوضة الجماعية، 1949 (رقم 89)، المادة 4 التي تنص على: "يتم اتخاذ تدابير ملائمة للظروف الوطنية، عند الضرورة، وذلك لتشجيع وتعزيز التنمية الكاملة والاستفادة من آليات التفاوض الطوعي بين أصحاب العمل أو منظمات أصحاب العمل وعمال المنظمات، وذلك بهدف تنظيم أحكام وشروط الاستخدام من خلال الاتفاقات الجماعية".

60. علاوة على ذلك، توضح المادة 11 من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان أن "حماية مصالح" النقابات العمالية تشمل المطالبة بأن تستمع إليهم السلطات المختصة.

61. في الأخير، فإن الحق في الإضراب مهم لعمليات النقابات العمالية وسير العمل بها.<sup>91</sup> ولقد اعتبرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن هذا الحق ضروري للنقابات العمالية وأنه بدون هذا الحق ستكون جميع الحقوق والحريات الأخرى للنقابات وهمية.<sup>92</sup> وفي حين لم تتم صياغة الحق في الإضراب بصفة مطلقة وربما يخضع ذلك الحق لقيود، إلا أن العديد من توصيات لجنة الخبراء التابعة لمنظمة العمل الدولية والمعنبة بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات ولجنة حرية تكوين الجمعيات، وكذلك الأحكام الصادرة عن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان قد ذكرت بوضوح أن حظر الحق في الإضراب لا يتفق مع الضمانات المنصوص عليها بشأن النقابات العمالية في اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 87 والمادة 11 من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان.<sup>93</sup>

## الدافعون عن حقوق الإنسان

62. المدافعون عن حقوق الإنسان هم الأشخاص الذين يتصرفون "بشكل فردي أو في جمعيات مع الآخرين من أجل تعزيز حقوق الإنسان والحريات الأساسية" والسعي إلى حمايتها وتفعيلها على المستويات المحلية والوطنية والدولية.<sup>94</sup> ويحتاج المدافعون عن حقوق الإنسان إلى حماية خاصة على المستويات المحلية والوطنية والدولية نظراً لطبيعة عملهم، حيث إن عملهم في مجال حقوق الإنسان يُعرضهم في كثير من الأحيان لمخاطر معينة ويجعلهم هدفاً لسوء المعاملة. وتُحدد المبادئ التوجيهية

والعترف به صراحة في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة 8، الفقرة 1، التي تنص على: 1. تتعهد الدول المشاركة في العهد القائم بضمناً (أ) حق كل شخص في تكوين النقابات والانضمام إلى النقابة التي يختارها. دوماً قيد سوى قواعد المنظمة المعنية، وذلك بقصد تعزيز وحماية المصالح الاقتصادية والاجتماعية. لا يجوز فرض قيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي ينص عليها القانون والتي تكون ضرورية في أي مجتمع ديمقراطي لدواعي الأمن القومي أو النظام العام أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم، (د) الحق في الإضراب، شريطة ممارسته وفقاً لقوانين البلد المعني. وفي الميثاق الاجتماعي الأوروبي، المادة 6 - الحق في المفاوضات الجماعية، التي تنص على أنه "بغية ضمان الممارسة الفعالة للحق في المفاوضات الجماعية، تتعهد الأطراف المتعاقدة بما يلي:

1. تعزيز التشاور والتشاور المشترك بين العمال وأصحاب العمل.  
2. حيثما يكون ضرورياً ومناسبا، تعزيز التنمية الكاملة والاستفادة من آليات التفاوض الطوعي بين أصحاب العمل أو منظمات أصحاب العمل وعمال المنظمات، وذلك بهدف تنظيم أحكام وشروط الاستخدام من خلال الاتفاقات الجماعية.  
3. تعزيز إنشاء واستخدام الآليات المناسبة للتوفيق والتحكيم الطوعي لتسوية المنازعات العمالية، والإقرار بـ  
4. حق العمال وأصحاب العمل في العمل الجماعي في حالات تضارب المصالح، بما في ذلك الحق في الإضراب، وفقاً للالتزامات التي قد تنشأ عن الاتفاقات الجماعية المرهنة فيما سبق.  
92. المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، ويلسون، Enerji Yapi-Yol Sen ضد تركيا (طلب رقم 68959/01، الحكم الصادر بتاريخ 21 أبريل 2009) والاتحاد الوطني لعمال السكك الحديدية والبحرية والنقل ضد المملكة المتحدة، (طلب رقم 31045/10، الحكم الصادر بتاريخ 8 أبريل 2014).

93. انظر منظمة العمل الدولية، مجموعة قرارات ومبادئ لجنة حرية تكوين الجمعيات التابعة لمجلس إدارة منظمة العمل الدولية الطبيعة الخامسة المنقحة (2006)، ولا سيما الفقرات 525 و532 و534 و541 و544 و568، وهي متوفرة على [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/publication/wcms\\_090632.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_090632.pdf). انظر أيضاً المحكمة الأوروبية، Dahlström و Schmidt ضد السويد (طلب رقم 5589/72، حكم صادر في 06 فبراير 1976)، الفقرة 36 التي تنص على أن "المادة 11 [من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان] [...] تسمح لكل دولة بحرية اختيار الوسائل التي يتعين استخدامها لجعل العمل الجماعي ممكناً، ويمثل منح الحق في الإضراب دون أي شك واحداً من أهم هذه الوسائل، ولكن هناك وسائل أخرى".  
94. منظمة الأمن والتعاون في أوروبا / مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، المبادئ التوجيهية بشأن حماية المدافعين عن حقوق الإنسان (أربسو، مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، 2014)، الفقرة 2، صفحة 1.

لنظمة الأمن والتعاون في أوروبا / مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسانية بشأن المدافعين عن حقوق الإنسان العامة للمدافعين عن حقوق الإنسان.

## المنظمات غير الحكومية

63. يمكن لأي منظمة غير حكومية أن تكون جمعية، ولا يوجد تعريف عالمي لماهية المنظمة غير الحكومية.<sup>95</sup> على الرغم من محاولة العديد من الوثائق الدولية والإقليمية ذات الصلة تحديد الخطوط العريضة لما تنطوي عليه هذه المنظمات، وهذا يشمل توصيات مجلس أوروبا بشأن الوضع القانوني للمنظمات غير الحكومية في أوروبا التي تنص على أن المنظمات غير الحكومية هي "هيئات أو منظمات طوعية تتمتع بحكم ذاتي أنشئت لتحقيق الأهداف غير الربحية في الأساس الخاصة بمؤسسيها أو أعضائها"، ولا تشمل الأحزاب السياسية.<sup>96</sup> وتضيف التوصيات بأن المنظمات غير الحكومية "تشمل الهيئات أو المنظمات التي أنشأها أفراد (طبيعيون أو اعتباريون) ومجموعات من هؤلاء الأشخاص".<sup>97</sup> ولأغراض هذه المبادئ التوجيهية، لا تندرج المنظمات غير الحكومية غير القائمة على العضوية أو التي ليس لها مؤسسون متعددون تحت تعريف الجمعية.

## الجمعيات الأخرى

64. قد تخضع أنواع معينة من الجمعيات، مثل المؤسسات<sup>98</sup> والمنظمات التي تركز على تمكين المرأة والمنظمات المعنية بتعزيز حقوق الأقليات و/أو الفئات المستضعفة ومنظمات الشباب والأطفال والمنظمات البيئية وجمعيات الإسكان، لأحكام خاصة في القانون. وقد تقرر مثل هذه الأحكام الخاصة للاحتياجات المختلفة لهذه الجمعيات وبالتالي يجب أن تهدف إلى تسهيل عملياتها وليس عرقلتها. ويجب أن تتماشى الأحكام التي تفضل أنواعاً معينة من الجمعيات مع مبادئ المساواة في المعاملة وعدم التمييز.

95. انظر أيضاً مجلس أوروبا، "المبادئ الأساسية بشأن وضع المنظمات غير الحكومية في أوروبا"، ستراسبورغ، 13 نوفمبر 2002، والتي تنص على أنه "لا يوجد هناك تعريف عام للمنظمة غير الحكومية في القانون الدولي وأن المصطلح يغطي عدداً متنوعاً للغاية من الهيئات في الدول الأعضاء، ويُدر الإشارة إلى الممارسات المختلفة المنبثقة في كل دولة، وخاصة ما يتعلق بالشكل الذي يجب أن تتخذه المنظمة غير الحكومية حتى يتم منحها الشخصية الاعتبارية أو لتتلقى مختلف أنواع المميزات، وتوجد بعض الجمعيات غير الحكومية والصناديق على سبيل المثال في دول معينة، ويتنوع مجال عمل المنظمات غير الحكومية أيضاً بصورة كبيرة، لأنها تضم هيئات محلية صغيرة بها عدد محدود من الأعضاء، مثل نادي الشطرنج في قرية على سبيل المثال، وجمعيات دولية معروفة على مستوى العالم، مثل بعض المنظمات التي تعمل في مجال الدفاع عن حقوق الإنسان والترويج لها".  
96. مجلس أوروبا، التوصية CM/Rec(2007)14 المقدمة من لجنة الوزراء إلى الدول الأعضاء بشأن الوضع القانوني للمنظمات غير الحكومية في أوروبا، 10 أكتوبر 2007، "المبادئ الأساسية"، الفقرة 1.

97. نفس المرجع السابق، الفقرة 2.  
98. المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Özbek وآخرون ضد تركيا (طلب رقم 35570/02، 6 أكتوبر 2009)، الفقرات 35-34 و38.

65. تخضع الجمعيات العسكرية أيضًا في كثير من الأحيان لأحكام خاصة والتي، علي عكس ما سبق، تعمل على تقييد عملياتها عادة لأسباب تتعلق بالأمن القومي. ومع ذلك، ينبغي احترام الحق في حرية تكوين الجمعيات تضم أفراد عسكريين بغض النظر عن بعض القيود المسموح بها.<sup>99</sup>

## الحقوق الأخرى ذات الصلة

66. على الرغم من أن الحق في حرية تكوين الجمعيات يعد الحق الأساسي الذي تركز عليه هذه المبادئ التوجيهية، إلا أن عملية تأمين الحقوق المتداخلة الأخرى تعتبر أيضًا وثيقة الصلة بعملية صياغة واعتماد وتنفيذ التشريعات المتعلقة بحرية تكوين الجمعيات.

67. وتشمل الحقوق ذات الصلة، بشكل خاص وغير حصري، الحق في حرية التعبير والرأي والحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية الدين أو المعتقد والحق في عدم التعرض للتمييز والحق في الملكية والحق في الانتصاف الفعال والحق في المحاكمة العادلة والحق في حرية التنقل والحق في الخصوصية وحماية البيانات إلى جانب حق أعضاء النقابات العمالية في الإضراب. وتخص هذه الحقوق كلا من الأفراد والجمعيات باعتبارها كيانات. وينبغي أيضًا مراعاة ضمان وحماية هذه الحقوق عند صياغة التشريعات التي تتعلق بحرية تكوين الجمعيات.

## القسم الفرعي 1 المبادئ الموجهة

### المبدأ الأول: قرينة لصالح مشروعية تكوين الجمعيات وأهدافها وأنشطتها

68. يجب أن تكون هناك قرينة لصالح تكوين الجمعيات ومشروعيتها تأسيسها وأهدافها وميثاقها وأغراضها وأنشطتها.<sup>100</sup> وهذا يعني أنه ينبغي على الدولة أن تفترض أنه قد تم تأسيس جمعية بطريقة قانونية ومناسبة وأن أنشطتها قانونية، حتى يثبت العكس. ولا يجوز اتخاذ أي إجراء ضد جمعية و/أو أعضائها إلا إذا كانت وثيقة عقد تأسيسها (بما في ذلك المواثيق والأنظمة الأساسية واللوائح) غير قانونية بشكل لا لبس فيه أو عند القيام بأنشطة غير قانونية محددة.

69. يجب أن تكون هذه القرينة موجودة حتى عندما ينص التشريع على ضرورة الوفاء ببعض المتطلبات مثل إجراءات التسجيل من أجل تأسيس الجمعية. ومع ذلك من المهم أن نتذكر أنه يمكن لأي جمعية غير مسجلة أن تستفيد أيضًا من الحماية المخولة بموجب المادة 22 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والمادة 11 من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان، فضلًا عن الصكوك الدولية والإقليمية الأخرى التي تجدد التأكيد على هذه الحرية.<sup>101</sup>

70. علاوة على ذلك، ينبغي صياغة التشريعات وتنفيذها بالطريقة التي تضمن أن الإجراءات الخاصة بعضو الجمعية لا تنسب تلقائيًا إلى الجمعية ككل وأن مثل هذه الأعمال لا تؤثر سلبًا على وجود الجمعية أو على مشروعيتها صك تأسيسها أو أهدافها أو أنشطتها.<sup>102</sup>

100 لجنة البندقية، "رأي حول توافق المادة 1-193 من قانون العقوبات بشأن حقوق الجمعيات غير المسجلة في جمهورية بيلاروس مع المعايير العالمية لحقوق الإنسان" CDL-AD(2011)036، 18 أكتوبر 2011، الفقرة 89، التي تنص على "تذكر لجنة البندقية بأن عدم امتثال الجمعية لجميع عناصر التنظيم القانوني المتعلقة بها لا يعني أنها غير مخولة للحماية المكفولة عالميًا في إطار حرية تأسيس الجمعيات. في المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Chassagnou وآخرون ضد فرنسا [GC]، (الطلبات رقم 25088/94 و28331/95 و28443/95، حكم صادر في 29 أبريل 1999)، الفقرة 100، أكدت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان المعنى المستقل للجمعية: "مصطلح 'الجمعية' [...] يتمتع بمعنى مستقل، وينطوي تصنيف القانون الوطني لهذا المصطلح على قيمة نسبية فقط وتتمثل نقطة بداية فقط".

101 المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، التقرير المرفوع إلى مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة (أفضل الممارسات التي تعزز وتحمي الحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات)، وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/20/27، 21 مايو 2012، الفقرة 96، <http://www.ohchr.org/documents/hrbodies/hrcouncil/regularsession/session20/a-hrc-20-27-en.pdf>

102 انظر، على سبيل المثال، الاستنتاج أن الحل لم يكن متناسبًا عندما اعتمد على ملاحظات لرئيس سابق لحزب سياسي في المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Dicle بالنسبة عن (الحزب الديمقراطي) ضد تركيا (طلب رقم 25141/94، حكم صادر في 10 ديسمبر 2002)، الفقرة 64، ومن ناحية أخرى، فإن الأعمال والتصريحات الخاصة بأعضاء حزب سياسي يمكن أن تعزى للحزب بكامله في ظروف خاصة تمت دراستها في المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، حزب الرفاه وآخرون ضد تركيا [GC] (الطلبات رقم 41340/89 و41342/98 و41343/98 و41344/98، حكم صادر في 13 فبراير 2003)، الفقرات 101-103.

99 انظر منظمة الأمن والتعاون في أوروبا / مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان ومركز جنيف للمراقبة الديمقراطية للقوات المسلحة، كتيب حول حقوق الإنسان والحريات الأساسية لطواقم القوات المسلحة (وارسو؛ مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، 2008)، الصفحات 65-73.

## المبدأ الثاني: واجب الدولة تجاه احترام وحماية وتيسير ممارسة الحق في حرية تكوين الجمعيات.

71. تقع على عاتق الدولة مسؤولية احترام وحماية وتسهيل ممارسة الحق في حرية تكوين الجمعيات.

72. يجب ألا تتدخل الدولة في حقوق وحرية الجمعيات وأعضائها. وهذا يعني أن الدولة عليها الالتزام باحترام هذه الحقوق والحرية الأساسية. وبينما يتمثل الهدف الأساسي للحق في حرية تكوين الجمعيات في حماية الجمعيات وأعضائها من تدخل الدولة، إلا أن الأخيرة هي المسؤولة عن انتهاكات هذا الحق عندما يحدث التعدي نتيجة لإخفاقها في حماية الحق في القانون المحلي وفي الممارسة.

73. علاوة على ذلك، يقع على الدولة التزام إيجابي بشأن سن التشريعات و/أو تنفيذ الممارسات الخاصة بحماية الحق في حرية تكوين الجمعيات ضد تدخل الجهات الفاعلة غير الحكومية بالإضافة إلى امتناعها عن التدخل بذاتها. ويمتد هذا المبدأ ليشمل الخروقات التي يرتكبها الأفراد الذين كان بإمكان الدولة أو من واجبها منعهم.

74. يشمل الالتزام الإيجابي الواقع على الدولة لتيسير ممارسة الحق في حرية تكوين الجمعيات، خلق بيئة مواتية تستطيع الجمعيات الرسمية وغير الرسمية أن تنشأ وتعمل داخلها. ويمكن لذلك أن يشمل الالتزام باتخاذ تدابير إيجابية للتغلب على تحديات معينة تواجه بعض الأشخاص أو الجماعات بعينها من قبيل الشعوب الأصلية والأقليات والأشخاص ذوي الإعاقة والنساء والشباب، وذلك خلال بذلهم جهود خاصة بتكوين الجمعيات<sup>103</sup> ودمج المنظور الجنساني في جهودهم لخلق بيئة آمنة ومواتية.<sup>104</sup>

75. كما يعني ذلك أنه يجب أن يسعى التشريع إلى تبسيط جميع الشروط والإجراءات المتعلقة بالأنشطة المختلفة للجمعيات. والأهم من ذلك هو أن خلق بيئة مواتية يتطلب أيضاً قيام الدولة بتوفير إمكانية الوصول إلى الموارد والسماح للجمعيات بطلب الموارد وتلقيها واستخدامها.

## المبدأ الثالث: حرية التأسيس والعضوية

76. لجميع الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين والمواطنين وغير المواطنين والفئات التي تضم هؤلاء الأشخاص الحرية في إنشاء الجمعيات، بشخصية قانونية أو بدونها. ويجوز للأشخاص أن ينشئوا جمعية أو وينضموا إلى عضوية أي جمعية. كما يجوز أن تخدم الجمعية المصالح المشتركة لمؤسسيها وأعضائها أو تخدم مصالح الجمهور بوجه عام، أو قطاع معين منه. وحيثما توجد تدابير تشريعية تتعلق بعضوية الجمعيات، ينبغي أن تذكر هذه التدابير بوضوح أن لجميع الأشخاص الحرية في تكوين الجمعيات والانضمام إليها ومغادرتها.

77. تُعد القيود المسموح بها التي تحكم القدرة على إنشاء الجمعيات محدودة النطاق ويجوز فرضها بشأن الأطفال والموظفين العموميين - بما في ذلك عناصر الشرطة والجيش - وغير المواطنين (وتتم مناقشة ذلك بمزيد من التفاصيل أدناه، ضمن القسم "ج". القسم الفرعي 2 [ب] من هذه المبادئ التوجيهية).

78. لا تُعد الشخصية القانونية شرطاً مسبقاً لإنشاء الجمعيات، وينبغي أن يكون قرار السعي أو عدم السعي للحصول على الشخصية القانونية متروكاً لتقدير الجمعية. ومع ذلك، قد تتطلب التشريعات وجود اتفاق بين شخصين على الأقل لتأسيس جمعية، وحينما تسعى تلك الجمعية للحصول، باختيارها، على الشخصية القانونية، قد تكون هناك ضرورة لأن تحصل الجمعية على بعض الوثائق التأسيسية.

79. ينبغي أن تتمتع الجمعيات بالحرية في تحديد عضويتها، وفقاً لمبدأ عدم التمييز (المبين أدناه)، وقواعدها الخاصة.

80. ينبغي أن يكون الشخص حراً في اختيار الانتماء أو عدم الانتماء إلى جمعية ما.<sup>105</sup> ويعني هذا المبدأ أيضاً أن للشخص الحرية في اختيار أي منظمة يرغب في الانتماء إليها، وله الحرية في تأسيس جمعياته.<sup>106</sup>

81. بناء عليه، ينبغي كذلك عدم إكراه الأفراد عموماً على الانتماء إلى جمعية.<sup>107</sup> وقد جدد مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة التأكيد

103 انظر أيضاً الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المادة 20 (2)، ومحكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، Baena Ricardo وآخرين ضد بنما، بتاريخ 28 نوفمبر عام 2003، السلسلة "ج" رقم 104، الفقرة 159.

104 لجنة البندفية، "رأي حول توافق تشريع المنظمات غير الحكومية في أذربيجان مع معايير حقوق الإنسان"، CDL-AD(2011)035، 19 أكتوبر 2011، الفقرة 42، التي تنص على أن "تشمل حرية تكوين الجمعيات الحق في تأسيس الجمعيات والانضمام إلى الجمعيات القائمة وأن تقوم الجمعية بأداء وظيفتها دون أي تدخل غير قانوني من الدولة أو من أشخاص آخرين، وتنطوي حرية تكوين الجمعيات على كل من الحق الإيجابي في الانضمام إلى الجمعيات وفي تشكيلها والحق السلبي في عدم التعرض للإجبار على الانضمام إلى أي جمعية أنشئت وفقاً للقانون المدني".

107 انظر أيضاً، الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المادة 20(2).

103 لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 25، المادة 25 (المشاركة في الشؤون العامة والحق في التصويت)، 12 يوليو 1996، CCPR/C/21/Rev.1/Add.7، فقرة 12. انظر أيضاً المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، التقرير المرفوع إلى مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة (التعهديات الخاصة بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات للمجموعات الأكثر عرضة للخطر)، وثيقة الأمم المتحدة 14، HRC/26/29، A/HRC/26/29، أبريل 2014، الفقرة 56.

104 فيما يتعلق خديداً بالتمييز والعنف الهيكلي والمنهجي الذي يواجهه المدافعون عن حقوق المرأة من كافة الأعمار، انظر الجمعية العامة للأمم المتحدة، القرار 68/181، ديسمبر 2013، الفقرة 5.

على أنه " لا يجوز إكراه شخص على الانتماء إلى جمعية " 108 وفي بعض الحالات، لا يتعارض الإكراه على الانتماء إلى جمعيات معينة - على سبيل المثال، نقابة وجمعيات مهنية أخرى والغرف التجارية، وجمعيات الإسكان والاتحادات الطلابية - كما هو الحال في بعض البلدان، مع الحق في حرية تكوين الجمعيات، ويرجع ذلك إلى الهدف الذي يخدمه هذا الإكراه على الانتماء، وعدم وجود أي حظر على الأعضاء في تشكيل كيان خاص بهم. 109 ومع ذلك، لا تشمل هذه المبادئ التوجيهية الكيانات المذكورة، لأنها لا تمثل لشرط الطوعية والاستقلال عن الدولة. وفي بعض الولايات القضائية، على سبيل المثال، يتم تفادي مشكلة الإكراه من خلال السماح للأفراد الذين يرفضون أن يصبحوا أعضاء في النقابات العمالية، مع التمتع بالمزايا النقابية، بأن يدفعوا جزءاً من الرسوم مخصص للأنشطة المتعلقة بالأجور وظروف العمل في مكان العمل. 110 ولا يغطي هذا المبلغ الجزء المخصص من المستحقات للأنشطة الفكرية من قبيل تشكيل مجموعات الضغط أو دعم انتخاب الموظفين العموميين أو معالجة القضايا العامة خارج مكان عملهم المباشر.

82. بغض النظر عن الحالات المحدودة المشار إليها أعلاه، يجوز الإكراه على الانتماء إلى جمعية ما في الحالات التي تكون فيها حاجة اجتماعية ملحة. وينطبق هذا أيضاً حتى عند تناقض أهداف الجمعية تناقضاً جوهرياً مع قناعات أولئك المكرهين على الانتماء إليها. شريطة توفر إمكانية معقولة للقدرة على إلغاء العضوية وعدم وجود بديل أقل تقييداً لتحقيق الهدف المنشود. 111 ومع ذلك، من غير المحتمل اعتبار الإكراه على الانتماء إلى نقابة عمالية ضرورياً للتمتع الفعلي بالحريات النقابية، حتى عندما لا يكون هناك اعتراض فلسفي على العضوية في النقابة المعنية. 112 وعموماً، لم يعتبر أي إكراه على الانتماء إلى

108 مجلس الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، القرار رقم 15/21 بشأن الحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، 17 يونيو 2011، الذي تم إقراره بتصويت مسجل بعدد 21 صوتاً مقابل 5 أصوات وامتناع 19 عن التصويت. انظر أيضاً، الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المادة (20).

109 انظر على سبيل المثال، المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، *Compte, Le Leuven Van و Meyere De ضد بلجيكا*، (الطلبات رقم 7238/75 و 6878/75، الحكم الصادر بتاريخ 23 يونيو 1981) و *Langborger ضد السويد* (الطلب رقم 11179/84، بتاريخ 22 يونيو 1989)، ولجنة الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان، *Wallman وآخرون ضد النمسا*، (وثيقة رقم 1002/2001، بتاريخ 1 أبريل 2004)، 110 انظر، على سبيل المثال، في الولايات المتحدة الأمريكية، *Abood ضد مجلس التعليم في ديترويت*، (23 433 U.S. 915، 97S.Ct.2989 مايو 1977).

111 انظر المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، *Chassagnou وآخرون ضد فرنسا* [GC]، (الطلبات رقم 25088/94 و 28331/95 و 28443/95، حكم صادر في 29 أبريل 1999)، والمحكمة الأوروبية، *A.S.P.A.S. ضد فرنسا* (طلب رقم 29953/08، حكم صادر في 22 سبتمبر 2011)، الفقرات 52-57.

112 انظر المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، *Sorensen و Rasmussen ضد الدنمارك* [GC]، (الطلبات رقم 52562/99 و 52620/99، حكم صادر في 11 يناير 2006)، ويرجى الملاحظة أنه من وجهة نظر الهيئات الإشرافية لمنظمة العمل الدولية، تسمح اتفاقيات منظمة العمل الدولية لكل دولة أن تقرر ما إذا كان من المناسب أن تضمن حق العمال في عدم الانضمام إلى منظمة مهنية، أو من ناحية أخرى، أن تآذن باستخدام بنود الضمان الخاصة بالنقابات في الممارسة الفعلية، وأن تنظم استخدام تلك البنود، عند اللزوم، والشروط الوحيدة التي تفرضها الهيئات الإشرافية لمنظمة العمل الدولية هي أن تكون هذه البنود ناجمة عن المفاوضات الحرة بين منظمات العمال وأصحاب العمل بما في ذلك أصحاب العمل من القطاع العام، وأنها تمتنع عن فرض "شروط غير معقولة" على الأشخاص الذين يطلبون هذه العضوية، في الحالة التي يمكن اعتبار هذه الشروط تمييزية.

جمعية ما ناشئاً كنتيجة غير مباشرة للمزايا المستمدة من العضوية أو الأنشطة النقابية المشروعة كانتهاك للاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان. 113

#### دستور جمهورية آيسلندا (17 يونيو 1994)

المادة 74

(...)

لا يجوز إكراه أي أحد على الانضمام إلى عضوية أي جمعية. ومع ذلك يجوز أن تكون عضوية الجمعية إلزامية بموجب القانون إذا كان ذلك ضرورياً من أجل تمكين الجمعية من أداء وظائفها للمصلحة العامة أو من أجل حقوق الآخرين.

(...)

83. يجب ألا تختوي التشريعات على أحكام يجوز أن تعاقب بشكل مباشر أو غير مباشر أشخاصاً بتهمة الانتماء أو عدم الانتماء إلى جمعية. والمقصود بالطابع الطوعي للعضوية<sup>114</sup> أن الشخص الذي لا يرغب في الانضمام إلى جمعية معينة يجب ألا يتعرض لعواقب سلبية نتيجة لهذا القرار.<sup>115</sup> وبالمثل، ينبغي ألا تؤدي العضوية في جمعية ما إلى عواقب سلبية. وهكذا وجدت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في قضية السيدة فوكت (Vogt) التي أقامتها ضد حكومة ألمانيا<sup>116</sup> انتهاكاً للحق في حرية تكوين الجمعيات وذلك عند معاقبة أي فرد أو مضايقته أو مجازاته أو التعامل معه بشكل سلبي بسبب عضويته في جمعية ما.

84. يمكن أن تكون الحوافز المالية التي تقدمها الدولة أو الأطراف الثالثة لدعم وجود الجمعيات وازدهارها مفيدة ولها ما يبررها. وفي الوقت نفسه، قد يؤثر استخدام كعائق للعضوية على الطابع الطوعي للحق في حرية تكوين الجمعيات<sup>117</sup> وبشكل خرقاً لمبدأ المساواة في المعاملة. ولذلك، ينبغي أن يؤخذ تأثيرها العملي في الاعتبار عند وضع أي من هذه الحوافز المالية أو تنفيذها.

113 انظر اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان، *S. ضد هولندا* (طلب رقم 2290/64، القرار الصادر بتاريخ 6 فبراير 1967)، المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، *Sigurdur A. Sigurjonsson ضد آيسلندا* (طلب رقم 16130/90، حكم صادر في 30 يونيو 1993)، والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، *Gustafsson ضد السويد* (طلب رقم 15773/89، حكم صادر في 25 أبريل 1996)، وفي الولايات المتحدة يمكن أن يجبر القانون غير الأعضاء على الامتثال للالتزامات معينة مثل دفع المستحقات وفقاً لعقد المنشأة النقابية وذلك لمنع التنافس بالمجان بدلاً من العضوية الإجبارية على هذا النحو.

114 انظر المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، *Chassagnou وآخرون ضد فرنسا* [GC]، (الطلبات رقم 25088/94 و 28331/95 و 28443/95، حكم صادر في 29 أبريل 1999).

115 انظر لجنة الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان، *Gauthier ضد كندا*، (إخطار رقم 633/95، بتاريخ 5 مايو 1999)، الفقرات 116 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، *Vogt ضد ألمانيا* [GC] (طلب رقم 17851/91، حكم صادر في 26 سبتمبر 1995)، الفقرات 61-68 و 66-68.

117 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، *Wilsoun*، الأخاد الوطني للصحفيين وآخرون ضد المملكة المتحدة (الطلبات رقم 30668/96 و 30671/96 و 30678/96، حكم صادر في 2 يوليو 2002) حيث تمت مراعاة التشريعات التي تسمح لأصحاب العمل باستخدام الحوافز المالية لحث الموظفين على التنزل عن الحقوق النقابية انتهاكاً للمادة 11 من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان. لأنها في الواقع خبط قدرة النقابة على السعي لحماية أعضائها.

85. وينبغي أيضاً حماية حق الجمعيات في تحديد قواعد عضويتها.<sup>118</sup> ويجوز للجمعية أن تحدد متطلبات خاصة يجب توافرها في أعضائها. طالما يحق لأولئك الذين لا يلبيون تلك المتطلبات بالنحو المحدد ولا يمكنهم أن يكونوا أعضاء في الجمعية، إنشاء جمعية من اختيارهم.

## المبدأ الرابع: الحرية في تحديد الأهداف والأنشطة بما في ذلك نطاق العمليات

86. للمؤسسين والأعضاء الحرية في تحديد أهداف وأنشطة جمعياتهم. وهذا يشمل إقرار دساتيرهم وقواعدهم الخاصة وتحديد هيكلهم الإداري الداخلي وانتخاب مجالسهم وممثليهم.

87. بموجب الشرط المفروض على جني الأرباح الموضح أعلاه، ينبغي أن تكون الجمعيات قادرة على السعي لتحقيق جميع الأهداف والقيام بكافة الأنشطة المتاحة للأفراد الذين يعملون بمفردهم. وعلاوة على ذلك، يجب ألا تفرض التشريعات المتعلقة بالجمعيات أو تقيد الأهداف والأنشطة التي ترغب الجمعيات في الوصول إليها والقيام بها، بما في ذلك من خلال توفير قائمة مقيدة من الأهداف أو الأنشطة المسموح بها أو من خلال تفسير ضيق للتشريعات المتعلقة بأهداف وأنشطة الجمعيات.

88. مع ذلك، يجوز مع الأخذ في الاعتبار أن الحق في حرية تكوين الجمعيات ليس حقاً مطلقاً، السماح ببعض القيود على هذا المبدأ العام طالما اتفقت مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان. ولذلك، يجب أن ينص القانون دائماً على أي قيد من هذا القبيل، وأن يكون لهذا القيد هدف مشروع وضروري في مجتمع ديمقراطي ما (انظر المبدأ التاسع). وما يُعتبر هدفاً أو نشاطاً "غير قانوني" يجب دراسته وتقييمه استناداً إلى المعايير الدولية لحقوق الإنسان. فعلى سبيل المثال، يمكن حظر المنظمات التي تروج دعابة لحرب أو خرس على الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية، إذا

كان هذا يشكل خريصاً على التمييز أو العداء أو العنف.<sup>119</sup> ومن ناحية أخرى، يجب عدم التعامل مع تعزيز وعي الأقلية باعتباره تهديداً غير قانوني للسلامة الإقليمية للدولة.<sup>120</sup> وهكذا، فإن مجرد قيام التشريعات الوطنية أو السلطات الإدارية بوسم هدف أو غاية أو نشاط معين بأنه «غير قانوني» لا يرقى تلقائياً إلى حد فرض قيد مبرر على سعي الجمعية لتحقيقه أو القيام به.

89. يحق للجمعيات التشجيع على إجراء تغييرات على القانون أو النظام الدستوري طالما أنها تفعل ذلك من خلال استخدام الوسائل السلمية في ممارسة حقها في حرية التعبير. وذكرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أنه "على الرغم من دورها المستقل ومجالها المحدد للتطبيق، يجب أيضاً النظر في المادة 11 من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان. وتُعد حماية الآراء وحرية التعبير عنها أحد أهداف حرية التجمع وتكوين الجمعيات على النحو المنصوص عليه في المادة 11 من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان.<sup>121</sup> وتطبق حرية التعبير بالنحو المنصوص عليه في المادة 10 من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان، مع مراعاة الفقرة 2، ليس فقط على المعلومات أو الأفكار التي يتم تلقيها بشكل إيجابي أو اعتبارها غير مؤذية أو النظر إليها بلا مبالاة، ولكن أيضاً على تلك التي تسبب "إساءة أو صدمة أو إزعاج".<sup>122</sup>

90. لذلك ينبغي عدم حظر أو حل أو معاقبة جمعية لمجرد أنها تشجع بشكل سلمي على إجراء تغيير في القانون أو النظام الدستوري.<sup>123</sup> ومع ذلك، فمن الضروري أن تتفق كل من الوسائل المستخدمة في تحقيق

119 انظر أيضاً المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Vona ضد المجر (الطلب رقم 35943/10، حكم صادر في 9 يوليو 2013)، الفقرة 55. والجمعية العامة للأمم المتحدة، الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، 21 ديسمبر عام 1965، الأمم المتحدة، سلسلة المعاهدات، المجلد 993 صفحة 3 (النشر إليها فيما بعد باسم: الاتفاقية الدولية للأمم المتحدة بشأن القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، المادة 4. <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CERD.aspx>). التي تنص على أنه "تسحب الدول الأطراف جميع الدعايات والمنظمات القائمة على أفكار أو نظريات تفوق أي عرق أو أي جماعة من لون واحد أو أصل عرقي واحد أو التي تحاول تبرير أو ترويج الكراهية والتمييز العنصري بأي شكل من الأشكال، وتتعهد باتخاذ التدابير الفورية الإيجابية التي تهدف إلى القضاء على جميع أشكال التحريض أو الأفعال الخاصة بمثل هذا التمييز بما يحقق هذه الغاية، مع إبلاء الاعتبار الواجب للمبادئ الواردة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والحقوق المنصوص عليها صراحة في المادة 4 من هذه الاتفاقية وتقوم، من بين أمور أخرى، بما يلي: [أ] إعلان عدم شرعية وحظر المنظمات وكذلك جميع الأنشطة الدعائية المنظمة والأخرى التي تشجع وتخضع على التمييز العنصري، والإقرار بأن الاشتراك في هذه المنظمات أو الأنشطة بمثابة جريمة يعاقب عليها القانون". انظر أيضاً الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان، المادة 17، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادة 5 التي تنص على أن "(1) لا شيء في هذا العهد يجوز تأويله على نحو يفيد بتحويل أية دولة أو جماعة أو فرد أي حق في القيام بأي نشاط أو فعل يهدف إلى هدم أي من الحقوق والحريات المعترف بها في هذا العهد أو إلى تقييدها إلى حد أكبر من المنصوص عليه في هذا العهد" والمادة 20 التي تنص على أن "1. يحظر أي دعابة للحرب بموجب القانون. 2. يحظر بموجب القانون، أي دعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية والتي تشكل خريصاً على التمييز أو العداوة أو العنف". انظر أيضاً الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان، المادة 17 والتي تنص على أن "لا شيء في هذا الاتفاقية يجوز تأويله على نحو يفيد بتحويل أي دولة أو جماعة أو فرد أي حق في القيام بأي نشاط أو فعل يهدف إلى هدم أي من الحقوق والحريات المنصوص عليها في هذه الاتفاقية أو إلى تقييدها إلى حد أكبر من المنصوص عليه في هذا الاتفاقية". 120 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Sidiropoulos وآخرون ضد اليونان (الطلب رقم 26695/95، حكم صادر في 10 يوليو 1998)، الفقرة 44.

121 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Vona ضد المجر (الطلب رقم 35943/10، حكم صادر في 9 يوليو 2013)، الفقرة 53؛ Young و James Webster ضد المملكة المتحدة، (الطلب رقم 7601/76، الحكم الصادر بتاريخ 13 أغسطس 1981)، الفقرة 57؛ Vogts ضد ألمانيا [GC] (الطلب رقم 17851/91، حكم صادر في 26 سبتمبر 1995)، الفقرة 64.

122 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Vona ضد المجر (الطلب رقم 35943/10، حكم صادر في 9 يوليو 2013)، الفقرة 53. 123 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Women on Waves ضد البرتغال (الطلب رقم 31276/05، حكم صادر في 3 فبراير 2009)، الفقرتان 41-42.

118 وفي حالة النقابات العمالية، انظر المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، جمعية مهندسي الفاطرات ورجال الإطفاء (ASLEF) ضد المملكة المتحدة (طلب رقم 11002/05، حكم صادر في 27 فبراير 2007)، الفقرة 39.

هذا التغيير والنتائج الفعلية لمثل هذا التغيير مع المبادئ الديمقراطية الأساسية.<sup>124</sup>

91. وينبغي أن تبدأ السلطات دائماً بافتراض القانونية ولا تلجأ إلى التكهات أو تستخلص استنتاجات متسرعة عند تقييم إمكانية قبول الأهداف والأنشطة المقترحة لجمعية ما وكذلك عند تحديد معنى اسمها والمصطلحات المستخدمة في ميثاقها أو نظامها الأساسي.<sup>125</sup> وبشكل عام، يجب السماح للجمعيات بتحديد ما إذا كانت الأنشطة التي تضطلع بها تقع ضمن نطاق الأهداف المنصوص عليها في ميثاقها أو نظامها الأساسي.

92. في النهاية، تعني الحرية في تحديد نطاق عمليات الجمعية أنه يجب أن تتمتع الجمعية بإمكانية التقرير بشأن ما إذا كانت ترغب في العمل على المستوى المحلي، الإقليمي، الوطني أو الدولي. ويعني هذا أيضاً أن الجمعية، باعتبارها كيان، يجب أن تكون قادرة على الانضمام إلى جمعية أخرى أو اتحاد فيدرالي أو كونفيدرالي سواء كانت وطنية أو دولية.<sup>126</sup>

### المبدأ الخامس: المساواة في المعاملة وعدم التمييز

93. يجب أن يتمتع الجميع بحرية تكوين الجمعيات بشكل عادل ومتساو. وعند إدخال لوائح متعلقة بحرية تكوين الجمعيات، يتعين على السلطات عدم التمييز بين أي جماعة أو فرد على أي أساس العمر، أو الميلاد، أو اللون، أو النوع، أو هوية النوع الاجتماعي، أو الوضع الصحي، أو الهجرة أو وضع الإقامة، أو اللغة، أو القومية، أو الأصل العرقي أو الاجتماعي، أو الرأي السياسي أو غيره من الآراء، أو الإعاقة الجسدية أو العقلية، أو الملكية أو العرق، أو الدين أو المعتقد أو الميول الجنسي أو أي وضع آخر.

94. إن مبدأ عدم التمييز يحظر التمييز المباشر وغير المباشر ويتطلب أن يحصل جميع الأشخاص على حماية متساوية أمام القانون، ويجب عدم التمييز ضد الأشخاص نتيجة للتطبيق العملي لأي إجراء أو قانون. ويجب أن يكون جميع الأشخاص والجماعات الذين يرغبون في تأسيس جمعية قادرين على القيام بذلك على أساس المساواة في المعاملة أمام القانون وسلطات الدولة. وعلاوة على ذلك، فإن مبدأ عدم التمييز يعني

124 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. Refah Partisi (حزب الرفاه) وآخرون ضد تركيا [GC] (الطلبات رقم 41340/98 و 41342/98 و 41343/98 و 41344/98). والحكم الصادر بتاريخ 13 فبراير 2003. انظر أيضاً منظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان ولجنة البندقية، المبادئ التوجيهية بشأن تنظيم الأحزاب السياسية (وأرسو، مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، 2011)، الفقرة 93.

125 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، الحزب الشيوعي التركي المتحد ضد تركيا [GC] (الطلب رقم 19392/92). حكم صادر في 30 يناير 1998.

126 المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، التقرير المرفوع إلى مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة (ممارسة حقوق الحرية في التجمع السلمي وتكوين الجمعيات في سياق المؤسسات متعددة الأطراف). وثيقة الأمم المتحدة 1. A/69/365، 1 سبتمبر 2014، الفقرة 96. <http://freeassembly.net/wp-content/uploads/2014/10/Multilaterals-report-ENG.pdf>

أيضاً أن يتعامل التثريب وسلطات الدولة مع الجمعيات على قدم المساواة بخصوص الأنظمة المتعلقة بالتأسيس والتسجيل (حيثما ينطبق ذلك) والأنشطة الخاصة بالجمعيات. وتعد المعاملة التفضيلية للجمعيات المختلفة بمثابة معاملة تمييزية إذا لم يكن هناك أي مبرر موضوعي ومناسب، أي إذا لم يكن وراء ذلك هدف مشروع أو علاقة معقولة من التناسب بين الوسائل المستخدمة والهدف المقصود.<sup>127</sup>

95. بشكل عام، يخول الحق في حرية تكوين الجمعيات للأشخاص الذين يشكلون الجمعيات والذين ينتمون إلى إحدى الجمعيات اختيار من سيشكلون الجمعية معهم أو من سيمنحونهم حق العضوية. ومع ذلك، يخضع هذا الجانب من الحق في تكوين الجمعيات لحظر التمييز وعلى هذا النحو، يجب أن يكون هناك مبرر مناسب لأي معاملة تفضيلية بالنسبة للأشخاص فيما يتعلق بتشكيل أي جمعية أو عضويتها بناءً على الخصائص أو الأوضاع الشخصية المذكورة أعلاه.<sup>128</sup> وفي حال المعاملة التفضيلية بسبب العرق أو اللون أو النوع أو الميول الجنسي، فإن "الأسباب المقنعة" هي التي قد تبرر المعاملة التفضيلية.<sup>129</sup>

96. مبدأ المساواة في المعاملة لا يمنع المعاملة التفضيلية على أساس المعايير الموضوعية التي لا علاقة لها بوجهات النظر والمعتقدات. وحيثما كانت هناك حاجة تبرر دعم بعض الجمعيات، يمكن تزويد تلك الجمعيات بأنواع معينة من المعاملة التفضيلية. ويشمل ذلك حوافز خاصة للمنظمات الخيرية أو دعم من جانب الدولة للجمعيات التي تقوم بطرح سياسات تعزز المساواة بين المرأة والرجل أو بين جماعات الأقلية والأغلبية العرقية.

### المبدأ السادس: حرية التعبير وحرية الرأي

97. تتداخل حرية تكوين الجمعيات مع ممارسة حرية التعبير والرأي وتعمل كقناة من قنواتها.<sup>130</sup> وينبغي أن يكون للجمعيات الحق في ممارسة حرية التعبير والرأي فيما يتعلق بأهدافها وأنشطتها. وفي هذا الصدد، صرحت لجنة البندقية بما يلي:

"(...) لا تساوي حرية تكوين الجمعيات دون حرية التعبير إلا القليل إن لم يكن لا شيء. لقد كانت ممارسة العمال والطلاب والمدافعين عن حقوق الإنسان لحرية تكوين الجمعيات في المجتمع دائماً في جوهر النضال من

127 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Genderdoc-M ضد مولدوفا (الطلب رقم 9106/06). الحكم الصادر في 12 يونيو 2012، الفقرة 50.

128 انظر، المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Willis ضد المملكة المتحدة (الطلب رقم 36042/97). الحكم الصادر في 11 يونيو 2002، الفقرة 48.

129 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Staatkundig Gereformeerde Partij ضد هولندا (الطلب رقم 58369/10). قرار صادر في 10 يوليو 2012، الفقرة 73. <001-112340#>["itemid=001-112340#"]> <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-112340#>.  
130 المادة 10 من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والمادة 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، انظر أيضاً لجنة البندقية، "رأي حول توافق تشريع المنظمات غير الحكومية في أذربيجان مع معايير حقوق الإنسان"، 19. CDL-AD(2011)035، 19 أكتوبر 2011، الفقرة 102.



أجل الديمقراطية وحقوق الإنسان في جميع أنحاء العالم وتظل في جوهر المجتمع عند تحقيق الديمقراطية.<sup>131</sup>

98. في بعض الأحيان، قد ترغب الجمعيات في تحقيق أهداف أو تقوم بأنشطة لا تتسجم مع أفكار وأراء غالبية المجتمع أو في الواقع تتعارض مع أفكاره وأرائه. لكن، كما تم التأكيد بالفعل، تنطوي حرية التعبير في الديمقراطية النشطة أيضاً على التعبير عن الآراء التي قد "تهاجم أو تصدم أو تزعج" الدولة أو أي قطاع من السكان وذلك وفقاً للسوابق القضائية الحالية.<sup>132</sup>

99. يجوز تطبيق القيود المفروضة على حرية التعبير والرأي عندما يرقى التعبير أو الرأي المعنى إلى الدعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية والتي تشكل تحريضاً على التمييز أو العداوة أو العنف.<sup>133</sup> وهناك أمثلة محددة من خطاب الكراهية الذي "قد يمثل إهانة كبيرة للأفراد أو الجماعات بحيث لا تتمتع بمستوى الحماية المنصوص عليه في المادة 10 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان للأشكال الأخرى من التعبير. وهذا هو الحال حيث يهدف خطاب الكراهية إلى هدم الحقوق والحريات المنصوص عليها في الاتفاقية أو الحد منها إلى حد أكبر مما هو وارد في الاتفاقية.<sup>134</sup>

100. وفقاً للمادة 19 (2) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، يشتمل الحق في التعبير على "حرية طلب وتلقي ونقل المعلومات والأفكار من جميع الأنواع بغض النظر عن الحدود، سواء بالقول أو الكتابة أو الطباعة، في شكل فني أو بأية وسيلة أخرى مختارة". وينبغي للتشريعات ألا تحدد من نشر المعلومات والوصول إليها بحجة حماية الصحة العامة أو الآداب العامة. لأن ذلك قد يمنع الجمعيات من القيام بأعمال الدعوة وزيادة مستوى التوعية أو تقديم الخدمات مثل التثقيف بشأن الأمومة والصحة الإنجابية<sup>135</sup> أو اتخاذ تدابير مكافحة التمييز القائم على أساس النوع أو التمييز ضد الأقليات أو الفئات المهمشة. وكثيراً ما يُستخدم الأمن القومي لتبرير التصنيف المغالي فيه للمعلومات، ما يحد من الوصول إلى المعلومات الخاصة بالمصلحة العامة، ويجب على الفور إلغاء أو تعديل أي قوانين تحد من حرية طلب المعلومات ونقلها مدى

131 لجنة البندفية، "رأي حول توافق تشريع المنظمات غير الحكومية في أذربيجان مع معايير حقوق الإنسان"، 19. CDL-AD(2011)035، 84 أكتوبر 2011، الفقرة 84.  
132 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Handyside ضد المملكة المتحدة (الطلب رقم 5493/72، حكم صادر في 7 ديسمبر 1976).  
133 المادة رقم 20 (2) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، انظر أيضاً منظمة الأمن والتعاون في أوروبا / مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان وجنة البندفية، المبادئ التوجيهية حول حرية التجمع السلمي (وارسو، المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، 2010)، الطبعة الثانية، الفقرة 96.  
134 مجلس أوروبا، التوصية رقم R(97)20 من لجنة الوزراء للدول الأعضاء حول "خطاب الكراهية"، 30 أكتوبر 1997، المبدأ 4، كما ورد أيضاً في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا/ مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان وجنة البندفية، المبادئ التوجيهية الخاصة بحرية التجمع السلمي (وارسو، المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، 2010)، الطبعة الثانية، الفقرة 96.  
135 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Door Open و Woman Well Dublin ضد إيرلندا (الطلبان رقم 14234/88 و 14235/88، حكم صادر في 29 أكتوبر 1992).

أبعد ما هو مسموح به وفقاً للمعايير الدولية لحقوق الإنسان والحرية التي لا تتوافق مع مبادئ الشرعية والضرورة والتناسب.

101. من الناحية العملية، تعني ممارسة حرية التعبير والرأي أيضاً أن الجمعيات يجب أن تكون حرة في إجراء البحوث والتثقيف والدعوة بشأن القضايا المطروحة للنقاش العام بغض النظر عما إذا كان الموقف الذي تم اتخاذه مطابقاً لسياسة الحكومة أو يدعو إلى تغيير في القانون.<sup>136</sup>

## المبدأ السابع: حرية طلب الموارد والحصول عليها واستخدامها

102. تمتد الحماية المنصوص عليها في المادة 22 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والمادة 11 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان إلى جميع أنشطة الجمعية.<sup>137</sup> كما تم التأكيد على وجوب امتلاك الجمعيات لوسائل تحقيق أهدافها.<sup>138</sup> ووفقاً لذلك، تعد أنشطة جمع الأموال محمية بموجب المادة 22 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والمادة 11 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. ويخلو الحق في حرية تكوين الجمعيات من معناه إذا لم يكن لدى المجموعات الرغبة في تكوين جمعية القدرة على الحصول على مختلف الموارد بما في ذلك الموارد المالية والعينية والمادية والموارد البشرية من المصادر المختلفة، بما في ذلك القطاع العام أو الخاص أو القطاعات المحلية أو الأجنبية أو الدولية (للحصول على معلومات أكثر تفصيلاً بشأن الموارد، انظر القسم "ج" - القسم الفرعي 2 [هـ] من هذه المبادئ التوجيهية). ولذلك، تعد القدرة على التماس وتوفير واستخدام الموارد مسألة ضرورية لقيام وعمل أي جمعية.<sup>139</sup> علاوة على ذلك، يجب أن يكون للجمعيات الحق في الانخراط في أي أعمال اقتصادية وتجارية أو أنشطة تجارية مشروعة بهدف دعم أنشطتها غير الهادفة للربح.

103. يمكن تبرير القيود المفروضة على حرية الوصول إلى الموارد وطلبها وتوفيرها واستخدامها في بعض الحالات. ومع ذلك، يجب أن ينص القانون على أي قيود ضرورية في المجتمع الديمقراطي وفي مصلحة الأمن الوطني أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحياتهم. وقد تشكل القيود

136 انظر مجلس أوروبا، التوصية رقم CM/Rec(2007)14 المقدمة من لجنة الوزراء إلى الدول الأعضاء حول الوضع القانوني للمنظمات غير الحكومية في أوروبا، 10 أكتوبر 2007، الفقرتان 13-12.  
137 انظر لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، Korneenko وآخرون ضد بيلاروس (وثيقة رقم 1274/2004، 31 أكتوبر 2006)، الفقرة 7.2.  
138 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، الأديرة المقدسة ضد اليونان، الطلبان رقم 13092/87 و 13984/88، الحكم الصادر في 9 ديسمبر 1994، الفقرات 87-86، Wilson، الأخاد الوطني للصحفيين وآخرون ضد المملكة المتحدة (الطلب رقم 30668/96، الحكم الصادر في 2 يوليو 2002)، الفقرة 45، Demir و Baykar ضد تركيا [GC] (الطلب رقم 34503/97، حكم صادر في 12 نوفمبر 2008)، الفقرة 157.  
139 المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، التقرير المرفوع إلى مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة (تحويل الجمعيات وعقد التجمعات السلمية)، وثيقة الأمم المتحدة 24، A/HRC/23/39، 24 أبريل 2013، الجزء 3 (فدرة الجمعيات للحصول على الموارد المالية، جزء هام من حق الحرية في تكوين الجمعيات).  
<http://www.ohchr.org/documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session23/A.HRC.23.39\_\_EN.pdf>، انظر أيضاً، الجمعية العامة للأمم المتحدة، الإعلان المنعلق بالدفاع عن حقوق الإنسان، قرار 9، A/RES/53/144، 9 ديسمبر 2008، المادة 13، <http://www.ohchr.org/documents/issues/defenders/declaration/declaration.pdf>

## المبدأ التاسع: قانونية وشرعية القيود

المفروضة على الوصول إلى الموارد والتي تقلل من قدرة الجمعيات على تحقيق أهدافها وأنشطتها تدخلا في الحق في حرية تكوين الجمعيات.

104. يجوز أن تخضع الموارد التي تتلقاها الجمعيات لمتطلبات تقديم التقارير والشفافية. ومع ذلك، لا يجب أن تكون هذه المتطلبات بمثابة عبء لا داعي له ويجب أن تكون متناسبة مع حجم الجمعية ونطاق أنشطتها، مع الأخذ في الاعتبار قيمة أصول الجمعية ودخلها.

## المبدأ الثامن: الإدارة الجيدة للتشريعات والسياسات والممارسات المتعلقة بالجمعيات

105. ويجب على السلطات التنظيمية تنفيذ التشريعات والممارسات ذات الصلة بالجمعيات بطريقة محايدة وفي الوقت المناسب وبهدف ضمان الحق في حرية تكوين الجمعيات. وينبغي تحديد نطاق صلاحيات السلطات التنظيمية بشكل واضح في القانون. كما ينبغي على هذه السلطات أن تضمن أيضاً حصول الجمهور على المعلومات ذات الصلة بإجراءاتها وعملها، من أجل تعزيز مساءلتها.

106. وينبغي إستشارة الجمعيات وأعضائها في عملية استحداث وتنفيذ أي أنظمة أو ممارسات تتعلق بعملياتها. وينبغي أن تتمكن من الوصول إلى المعلومات<sup>140</sup> وتلقي إخطار ملأئم وفي الوقت المناسب حول عمليات التشاور. علاوة على ذلك، يجب أن تكون هذه المشاورات هادفة وشاملة وأن تضم أصحاب المصلحة الذين يمثلون مجموعة متباينة من وجهات النظر المختلفة والمتعارضة، بما في ذلك تلك التي تنتقد المقترحات المقدمة. وينبغي أيضاً مطالبة السلطات المسؤولة عن تنظيم المشاورات بالرد على المقترحات المقدمة من أصحاب المصلحة، وبخاصة عند رفض وجهات نظر أصحاب المصلحة.<sup>141</sup>

107. وعلاوة على ذلك، ينبغي التنقيح المستمر للأنظمة والممارسات المتعلقة بعمل الجمعيات من أجل تسهيل ممارسة الحق في حرية تكوين الجمعيات داخل البيئة دائمة التغير التي تعمل فيها الجمعيات. قد يعني هذا، على سبيل المثال، أنه على الجمعيات أن تكون قادرة على تقديم الوثائق المطلوبة إلكترونياً والقيام بأنشطتها بالشكل الذي تختاره، بما في ذلك من خلال المؤتمرات عبر الإنترنت والمؤتمرات الإلكترونية. ومع ذلك، لا ينبغي أن يؤدي التنقيح المنتظم للأنظمة والممارسات إلى الحاجة إلى إعادة تسجيل الجمعيات المسجلة بالفعل.

140 لجنة الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 34 بشأن حرية التعبير والرأي 12 سبتمبر عام 2011/CCPR/C/GC/34، الفقرة 18 التي تنص على أن "تتضمن المادة 19، الفقرة 2 (من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، بشأن حرية التعبير والرأي) الحق في الوصول إلى المعلومات التي تُخفظ بها الهيئات العامة، وتشمل هذه المعلومات السجلات التي تُخفظ بها الهيئة العامة، بغض النظر عن الشكل الذي يتم به تخزين المعلومات ومصدرها وتاريخ الإنتاج".  
141 توصية من "الجلسة الثانية: الحصول على التمويل من الأشخاص الطبيعيين والأجانب، سواء كان محللاً خارجياً أو دولياً" لصالح منظمة الأمن والتعاون في أوروبا / مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان و"لجنة البندقية"، مائدة تشاورية حول تمويل الجمعيات واستقلالها ومساءلتها، وارسو 6-7 مايو 2014.

108. كما ذكر أعلاه، فإن الحق في حرية تكوين الجمعيات ليس حقاً مطلقاً، وبالتالي من الممكن فرض القيود على هذا الحق. ومع ذلك، ينبغي أن تخضع أي قيود مفروضة لشروط صارمة، وينبغي ألا يبطل أي قيد من هذا القبيل الحق في حرية تكوين الجمعيات وألا يتعدى على جوهره.

109. أولاً، ينبغي أن تستند أي قيود قانونية والقيود الأخرى المفروضة على الجمعيات إلى دستور الدولة أو قانون آخر. ويجب أن تكون القيود "منصوصاً عليها في القانون" وعلى هذا النحو، يتم تجنب تطبيقها بشكل تعسفي؛ كما يجب أن يكون التشريع المعني في المتناول وواضح بما فيه الكفاية للسماح للأفراد والجمعيات بضمان أن تتفق أنشطتها مع القيود.<sup>142</sup>

110. ثانياً، يجب أن يخدم أي نص قانوني مقيّد للحق في حرية تكوين الجمعيات غرضاً مشروعاً، وفي ذلك يجب ألا يستند هذا النص إلا إلى الأهداف المشروعة التي تتفق مع المعايير الدولية، وتتمثل في: الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام وحماية الصحة أو الآداب العامة وحماية حقوق الآخرين وحررياتهم.

111. ثالثاً، يجب أن تكون القيود ضرورية في المجتمع الديمقراطي. وهذا يعني أن أي قيد يجب أن يكون متناسباً مع الغرض الشرعي المنشود، ويجب أن يكون هناك مبرر موضوعي قوي للقانون ولتطبيقه. وبشكل عام، يجب أن يتفق القانون مع الصكوك الدولية لحقوق الإنسان. بالإضافة إلى ذلك، من المهم تفسير أي قيود ناجمة بدقة، وقبول الأسباب المقتنعة والملحة فقط لفرض القيود المذكورة. وبعبارة أخرى، لا يمكن إلا للضرورات التي لا جدال فيها أن تتعارض مع التمتع بالحق في حرية تكوين الجمعيات.<sup>143</sup> وأخيراً، يجب أن يكون القانون واضحاً لا سيما في تلك الأحكام التي تمنح السلطة التقديرية لسلطات الدولة.<sup>144</sup> كما يجب أن يكون دقيقاً ومحددًا، ويجب اعتماده من خلال عملية ديمقراطية تضمن المشاركة الشعبية والمراجعة.<sup>145</sup>

142 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Israfilov و Tebieti Mühafize Cemiyeti ضد أذربيجان (الطلب رقم 37083/03، حكم صادر في 8 أكتوبر 2009)، الفقرات 57-56.

143 لجنة البندقية، "رأي حول توافق تشريع المنظمات غير الحكومية في أذربيجان مع معايير حقوق الإنسان"، CDL-AD(2011)035، 19 أكتوبر 2011، الفقرة 85.

144 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Hasan و Chausch ضد بلغاريا [GC] (الطلب رقم 30985/96، حكم صادر في 26 أكتوبر 2000)، الفقرة 84؛ والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Aliyev وآخر ضد أذربيجان (طلب رقم 28736/05، حكم صادر في 18 ديسمبر 2008)، الفقرة 35.

145 منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، وثيقة اجتماع موسكو لعام 1991، الفقرة 18.1 التي تنص على أن "يتم صياغة التشريع واعتماده نتيجة لعملية مفتوحة تعكس إرادة الشعب إما بشكل مباشر أو من خلال ممثلهم المنتخبين".

112. يُعد التناسب مبدأ يتخلل كلا من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان، وله أهمية خاصة فيما يتعلق بتقييد الحقوق. وقد أجزت لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان أيضًا تقييماً لشرعية القيود المفروضة على الحقوق التي يمكن عدم التقييد بها استناداً إلى مبدأ التناسب.<sup>146</sup> إن ضمان عدم تجاوز تدخل الدولة في ممارسة الحريات الأساسية لحدود الضرورة داخل المجتمع الديمقراطي يتطلب تحقيق توازن معقول بين جميع المصالح التعويضية والتأكد من أن السبل التي يتم اختيارها هي أقل الوسائل تقييداً لخدمة تلك المصالح.

113. في المرحلة التشريعية، ينبغي أن يتم ذلك من خلال تقييم ما إذا كان التدخل المخطط له في ممارسة الحق في حرية تكوين الجمعيات مبرراً في المجتمع الديمقراطي. وما إذا كان هو الوسيلة الأقل تدخلاً من جميع الوسائل الممكنة.<sup>147</sup> وبذلك، يجب على الدولة أن تتحمل عبء إثبات أن أي قيود مفروضة تسعى نحو هدف مشروع لا يمكن تحقيقه من خلال أي إجراءات أقل تدخلاً.<sup>148</sup>

114. ويصبح مبدأ التناسب أساسياً عند تقييم إمكانية حظر الجمعية أو حلها. وذكرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان مراراً أن أي حظر أو حل لجمعية يجب دائماً أن يكون بمثابة الملاذ الأخير<sup>149</sup> كما هو الحال عند مشاركة الجمعية في سلوك يشكل تهديداً وشيكاً بالعنف أو انتهاكاً خطيراً آخر للقانون. علاوة على ذلك، ينص مبدأ التناسب على أن هذا الحظر أو الحل لا ينبغي أبداً أن يُستخدم لمعالجة مخالفات بسيطة.

115. في الممارسة العملية، يجب أن تستند جميع القيود إلى الظروف الخاصة للوضع وعدم تطبيق أي قيود عامة. وهذا يعني، جديداً، أن التشريعات ينبغي ألا تشمل الأحكام التي تحظر أو تحل الجمعيات صراحة بسبب فعل أو تقاعس معين، بغض النظر عن ملاسبات القضية.

146 لجنة الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 34 بشأن حرية التعبير والرأي 12 سبتمبر عام 2011/CCPR/C/GC/34، الفقرة 22. نقلاً عن لجنة الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان، Velichkin ضد بيلاروس، (وثيقة رقم 1022/2001، بتاريخ 20 أكتوبر 2005).

147 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Sürek ضد تركيا [رقم 1] (الطلب رقم 26682/95، حكم صادر في 8 يوليو 1999). الفقرة 58؛ المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Refah Partisi (حزب الرفاه) وآخرون ضد تركيا [GC] (الطلبات رقم 41340/98 و41342/98 و41343/98 و41344/98، الحكم الصادر بتاريخ 13 فبراير 2003).

148 انظر منظمة الأمن والتعاون في أوروبا / مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان ولجنة البندقية، المبادئ التوجيهية بشأن تنظيم الأحزاب السياسية (وارسو؛ مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، 2011)، الفقرة 52، التي تنص على أنه "ينبغي النظر في التناسب على أساس عدد من العوامل بما في ذلك، طبيعة الحق المعني والغرض من القيد المقترح وطبيعته ومداه والعلاقة (الصلة) بين طبيعة القيد والغرض منه وما إذا كانت هناك أي تدابير أقل تقييداً متوفرة لتحقيق الغرض المذكور في ضوء الحقائق".  
149 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Refah Partisi (حزب الرفاه) وآخرون ضد تركيا [GC] (الطلبات رقم 41340/98 و41342/98 و41343/98 و41344/98، والحكم الصادر بتاريخ 13 فبراير 2003)، Vona ضد الجبر (الطلب رقم 35943/10، حكم صادر في 9 يوليو 2013).

116. ينبغي أن يكون للجمعيات ومؤسساتها وأعضائها الحق في الانتصاف الفعال فيما يتعلق بجميع القرارات التي تؤثر على حقوقهم الأساسية، ولا سيما تلك المتعلقة بحقوقهم في حرية تكوين الجمعيات والتعبير عن الرأي والتجمع. وهذا يعني منحهم الحق في الاستئناف أو إعادة النظر أمام محكمة مستقلة ومحايدة للقرارات الصادرة عن السلطات أو التقاعس من قبلها، وكذلك أي متطلبات أخرى منصوص عليها في التشريع، فيما يتعلق بتسجيلهم أو متطلبات الميثاق أو الأنشطة أو الحظر والحل أو العقوبات، وعند اكتشاف وقوع انتهاك، ينبغي تقديم تعويض مناسب وفعال في الوقت المناسب.<sup>150</sup> وينبغي أن تكون إجراءات الاستئناف وإعادة النظر واضحة وتكلفتها يسيرة، وينبغي أن يشمل الانتصاف التعويض عن الخسارة المعنوية أو المالية.<sup>151</sup>

117. يجب أن تكون كافة الجمعيات على قدم المساواة أمام محاكم نزيهة، وفي حال وقوع انتهاك مزعوم لأي حق من حقوقها، تتمتع الجمعيات بحماية كاملة للحق في جلسة استماع عادلة وعامة. ويُعد هذا جانباً أساسياً من حماية الجمعيات من سيطرة السلطات التنفيذية أو الإدارية بدون مبرر.

118. يجب كذلك أن يتمتع مؤسسو الجمعيات وأعضاؤها ومثلوها بالحق في محاكمة عادلة في أي إجراءات قضائية يتخذونها أو تتخذ ضدهم. لذلك، في المسائل المتعلقة بالقيود المفروضة على الجمعيات، يُعد الحق في الحصول على جلسة استماع عادلة أمام محكمة مستقلة وحيادية بموجب القانون شرطاً أساسياً يجب أن تضمنه القوانين.

119. يجب أن يسمح للجمعيات التي لا تتوفر على الشخصية القانونية بأن يمثلها أفراد معينون لديهم الكفاءة لتمثيل مصالحها.

120. وعادة ما ينبغي لأي استئناف أو طعن في قرار حظر أو حل جمعية أو تعليق أنشطتها أن يعطل مؤقتاً أثر ذلك القرار، ويعني هذا أنه لا ينبغي إنفاذ ذلك القرار حتى يتم البت في الاستئناف أو الطعن. وبهذه الطريقة يمكن تفادي إحداث أمر واقع، حيث أن تجميد الحسابات وتعليق

150 انظر منظمة الأمن والتعاون في أوروبا / مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان ولجنة البندقية، المبادئ التوجيهية بشأن تنظيم الأحزاب السياسية (وارسو؛ مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، 2011)، المبدأ 9: الحق في الانتصاف الفعال بشأن انتهاك الحقوق.

151 نفس المرجع السابق، في حالة الأحزاب السياسية وفي ضوء دورها الخاص، تعني الفعالية أن بعض القرارات وسبل الانتصاف ينبغي أن تقدم بطريقة سريعة (على سبيل المثال، قبل الانتخابات وليس بعدها)؛ انظر منظمة الأمن والتعاون في أوروبا / مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان ولجنة البندقية، المبادئ التوجيهية بشأن تنظيم الأحزاب السياسية (وارسو؛ مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، 2011)، المبدأ 9: الحق في الانتصاف الفعال بشأن انتهاك الحقوق.

## القسم الفرعي 2 الإطار التنظيمي للجمعيات

### 1. المساواة في المعاملة وعدم التمييز

الأنشطة من شأنه إبطال الجمعية عملياً قبل الاستماع إلى الطعن. ولا ينبغي أن ينطبق ذلك على الحالات التي يوجد بها دليل قوي إلى حد كبير على جريمة ارتكبتها الجمعية.

121. وينبغي أن تستفيد الجمعيات أيضاً من حماية المؤسسات غير القضائية، من قبيل مكاتب أمناء المظالم ومفوضي حقوق الإنسان. من خلال إجراءات الشكاوى من أجل الدفاع عن حقوقهم.<sup>152</sup>

122. يُعد المبدأ القائل بأن حقوق الإنسان الأساسية تنطبق على جميع الأشخاص داخل الولاية القضائية للدولة بدون تمييز، ضرورياً لضمان التمتع بهذه الحقوق وحمايتها على النحو الكامل. وقد ورد تعريف عدم التمييز في المادتين 2 و26 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والمادة 14 من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والبروتوكول 12 لها. وكذلك في عدد من الصكوك العالمية والإقليمية الأخرى، بما في ذلك اتفاقية الأمم المتحدة للقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة<sup>153</sup> والمادة 1 من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان.<sup>154</sup> ومع أن المادة 14 من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان تُعرف التمييز على أنه غير قانوني فقط فيما يتعلق بالتمتع بحق محمي بموجب الاتفاقية، ينص البروتوكول 12 للاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان بشكل أوسع على أن التمييز محظور فيما يتعلق بالتمتع بأي حق ينص عليه القانون.

123. تعد المعاملة التفضيلية تمييزية إذا كانت قائمة على السمات الشخصية أو الوضع من قبيل السن، الميلاد، اللون، النوع، هوية النوع الاجتماعي، الوضع الصحي، الهجرة أو وضع الإقامة، اللغة، الأصل القومي، الأصل العرقي أو الاجتماعي، الإعاقة الجسدية أو العقلية، الرأي السياسي أو أي رأي آخر، الملكية، العرق، الدين أو المعتقد أو الميول الجنسي أو أي وضع آخر دون هدف ومبرر مناسب. وتعد المعاملة التفضيلية أيضاً تمييزية إذا لم يكن لها هدف مشروع تقره المعايير الدولية أو إذا لم تكن هنالك علاقة معقولة من التناسب بين الوسائل

153 اتفاقية الأمم المتحدة للقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، المادة 7. <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CEDAW.aspx>. التي تنص على أن "تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة في الحياة السياسية والعامّة وللبلد، وبشكل خاص تكفل للمرأة، على قدم المساواة مع الرجل، الحق في [...] (ج) المشاركة في المنظمات غير الحكومية والجمعيات المعنية بالحياة العامة والسياسية للبلد".  
154 الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، المادة 1. "الالتزام باحترام الحقوق". ونصها: "(1) تتعهد الدول الأطراف في هذه الاتفاقية باحترام الحقوق والحريات المعترف بها في الاتفاقية، وبأن تضمن لجميع الأشخاص الخاضعين لولايتها الممارسة الحرة والكاملة لتلك الحقوق والحريات دون أي تمييز بسبب العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو غير السياسي أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الوضع الاقتصادي أو المولد أو أي وضع اجتماعي آخر. 2. لأغراض هذه الاتفاقية، مصطلح "الشخص" يعني كل إنسان.

152 انظر مبادئ باريس "مبادئ تكميلية تتعلق بوضع اللجان ذات الاختصاص شبه القضائي". الملاحظة العامة 2.10 بالصيغة التي أقرها مكتب لجنة التنسيق الدولية في اجتماعه الذي عقد في جنيف في 7-6 مايو 2013، والتوافرة على الموقع التالي: <http://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/ICCAccreditation/Documents/Report%20May%202013-Consolidated-English.pdf>

الخاصة التي تواجه الأشخاص أو الفئات المحرومة أو المستضعفة<sup>157</sup> وخاصة أولئك الذين يتعرضون للتمييز متعدد الجوانب.<sup>158</sup>

تقرير منظمة الأمن والتعاون في أوروبا بشأن المدافعين عن حقوق الإنسان في منطقة المنظمة: التحديات والممارسات الجيدة (2008) 1  
[...]

يحق لجمعيات المهاجرين [في البرتغال] أن تحصل على دعم الدولة وفقا لبروتوكولات التعاون القائم مع مكتب المفوض السامي للهجرة والحوار بين الثقافات. هذه البروتوكولات مبرمة حسب الطلب وتشمل تمويل الأنشطة التي أعددتها الجمعية المتقدمة بالطلب (حتى 70 في المائة من المبلغ الإجمالي). ويمنح الدعم أيضاً من خلال الأنشطة التي تهدف إلى تحسين مهارات أعضاء هذه الجمعيات، بما في ذلك صناع القرار والعاملين والمتطوعين (تحديداً الدورات التدريبية ومتابعة تنفيذ المشروع). وعلاوة على ذلك، يمكن تزويد الجمعيات بالدعم الفني وتحديداً المشورة القانونية أو أنواع أخرى من الاستشارة وتوفير الوثائق ومواد أخرى.

ويقدم دعم مائل إلى الجمعيات النسائية (عن طريق لجنة المواطنة والمساواة بين الجنسين) وإلى جمعيات الشباب (عن طريق المعهد البرتغالي للشباب) وإلى جمعيات المعاقين (عن طريق المعهد الوطني لإعادة التأهيل).  
[...]

127. في الوقت نفسه، فإن المساواة في المعاملة بين الجمعيات تعني أنه يجب عدم التعامل مع الجمعيات بطريقة مختلفة فيما يتعلق بممارسة حقوقها في حرية الرأي والتعبير والتجمع وتكوين الجمعيات على أساس أهدافها. والجدير بالذكر أنه ينبغي عدم التعامل مع الجمعيات بشكل

157 لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 25، المادة 25 (المشاركة في الشؤون العامة والحق في التصويت)، 12 يوليو 1996، CCPR/C/21/Rev.1/Add.7، الفقرة 12. انظر أيضاً المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، التقرير المرفوع إلى مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة (التحديات الخاصة بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات للمجموعات الأكثر عرضة للخطر)، وثيقة الأمم المتحدة 14، A/HRC/26/29، أبريل 2014، الفقرة 56.  
http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session26/Documents/A\_HRC\_26\_29\_ENG.doc  
DOC> فيما يتعلق على سبيل المثال بالعمال المهاجرين، انظر لجنة العمال المهاجرين، تعليق عام رقم 1 حول العمال المحليين المهاجرين، 23، CMW/C/GC/1، فبراير 2011، "37. يجب التعامل مع الحقوق الخاصة بخدم المنازل المهاجرين من خلال الإطار الأشمل المتعلق بالعمل اللائق لعمال المنازل. وفي هذا الشأن، ترى اللجنة أن الخدمة في المنازل يجب تنظيمها بصورة ملائمة من خلال تشريعات وطنية لضمان تمتع الخدم بنفس مستوى الحماية المخولة للعمال الآخرين، 38. بناءً عليه، فإن نقاط حماية العمال في القانون الوطني يجب أن تمتد لتشمل الخدم لضمان توفير حماية متساوية بموجب القانون، بما يتضمن أحكام تتعلق بالحد الأدنى للأجور، وساعات العمل، وأيام الراحة، وحرية تكوين الجمعيات... وفي هذا الصدد، لا بد للخدم في المنازل أن يتبعوا بمعاملة لا تقل في ملامتها عن تلك التي تطبق على رعايا الدولة التي يعملون بها (المادة 25) [...] 47. يتم تشجيع الدول الأعضاء على توفير معلومات للخدم المهاجرين تتعلق بالجمعيات ذات الصلة التي يمكنها تقديم المساعدة في الدولة/المدنية الأم أو التي يعمل بها" انظر أيضاً لجنة العمال المهاجرين، تعليق عام رقم 2 حول حقوق العمال المهاجرين في مواقف غير معتادة وأفراد أسرهم، 28، CMW/C/GC/2، أغسطس 2013، "65 [...] ويجب على الدول الأعضاء أن تضمن هذه الحقوق بما في ذلك الحق في التفاوض الجماعي، وتشجيع التنظيم الذاتي بين العمال المهاجرين بغض النظر عن وضع هجرتهم وتقديم معلومات لهم تتعلق بالجمعيات ذات الصلة التي يمكنها أن توفر المساعدة لهم".  
158 تشرح المذكرة التوضيحية الخاصة بالتوصية CM/Rec(2010)5 البنود كما يلي: "يمكن القول أن هناك حالات متعددة من التمييز حدثت عندما يعاني الشخص من التمييز من خلال تعرضه لحالتين مختلفتين من أسباب التمييز المحمي أو بسبب مزيج من اثنين من هذه الأسباب على الأقل. ويشير للموقف الأخير على أنه محمي متعدد الجوانب". انظر على سبيل المثال اللجنة المعنية بالقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، توصية عامة رقم 27 حول النساء الأكبر سناً وحماية حقوق الإنسان الخاصة بهم، CEDAW/C/27/16، ديسمبر 2010، الفقرة 17، التي تنص على أن "النساء الأكبر سناً غالباً ما يتم التمييز ضدهم من خلال فرض قيود تعوقهم عن المشاركة في العمليات السياسية واتخاذ القرار فعلى سبيل المثال، [...] في بعض الدول، لا يُسمح للنساء الأكبر سناً بتشكيل الجمعيات أو أي جماعات غير حكومية المشاركة فيها لعمل حملات من أجل حقوقهن". لجنة حقوق الطفل، تعليق عام رقم 9: حقوق الأطفال ذوي الإعاقة، CRC/C/GC/9، الفقرة رقم 34.

المستخدمة والهدف المطلوب تحقيقه.<sup>155</sup> ويحظر مبدأ عدم التمييز كلا من التمييز المباشر وغير المباشر. ويشير التمييز المباشر إلى القوانين أو اللوائح التي تؤدي إلى عدم المساواة، بينما يشمل التمييز غير المباشر القوانين أو اللوائح التي تؤدي إلى عدم المساواة في المعاملة عند وضعها موضع التنفيذ على الرغم من أنها بديهيًا غير تمييزية.

124. يجب أن يتمتع الجميع بالحق في حرية تكوين الجمعيات على قدم المساواة، وعلى وجه الخصوص، يجب أن يكون جميع الأشخاص والجماعات الذين يرغبون في تأسيس جمعية قادرين على القيام بذلك على أساس المساواة في المعاملة أمام القانون.

القانون رقم 8788 بشأن المنظمات غير الربحية بجمهورية ألبانيا (2001)

المادة 4

لكل شخص طبيعي أو اعتباري، محلي أو أجنبي، الحق في تأسيس منظمة غير هادفة للربح أو في الانتماء لها كعضو أو المشاركة في إدارتها أو أن يكون أحد الموظفين الإداريين لهذه المنظمة.

125. بناء على ذلك، عند إدخال اللوائح التي تتعلق بهذا الحق، يتعين على السلطات ألا تتعامل مع أي فرد أو جماعة أو نوع من الجمعيات بشكل مختلف دون تقديم مبررات وحيهة. وبالتالي، يجب أن تكون أي قيود مفروضة على بعض الأشخاص أو الجماعات بشأن تشكيل الجمعيات مصممة بشكل ضيق النطاق.<sup>156</sup>

126. علاوة على ذلك، يجب على سلطات الدولة أن تعامل الجمعيات على قدم المساواة فيما يتعلق باللوائح التي تخص إنشائها وتسجيلها (حيثما ينطبق ذلك) وأنشطتها. ومع ذلك، يجوز تبرير بعض الاختلافات في معاملة الجمعيات - مثل منح الإعفاءات الضريبية وغيرها من أشكال الدعم - فيما يتعلق بالجمعيات التي تلبى احتياجات اجتماعية معينة من قبيل تعزيز المساواة بين المرأة والرجل أو توفير التعليم أو معالجة التشرد. ويمكن أن ينطبق ذلك أيضاً على الجمعيات التي تضطلع بدور خاص في تأمين الحقوق الأساسية الأخرى مثل الحق في حرية الدين أو المعتقد (في حالة المنظمات الدينية) أو الحق في الترشح للمناصب والتنافس في الانتخابات (في حالة الأحزاب السياسية). وقد يشمل ذلك أيضاً اتخاذ تدابير إيجابية لتلبية الاحتياجات والتغلب على التحديات

155 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Genderdoc-M ضد مولدوفا (الطلب رقم 9106/06، الحكم الصادر في 12 يونيو 2012)، الفقرة 50.

156 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Zdanoka ضد لاتيفيا (الطلب رقم 58278/00، حكم صادر في 16 يوليو 2004).

مختلف لأسباب من قبيل نقل المعلومات أو الأفكار التي تعارض النظام القائم أو تدعو لتغيير الدستور أو التشريع<sup>159</sup> بهدف الدفاع عن حقوق الإنسان أو تعزيز وحماية حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو عرقية أو دينية أو لغوية والأقليات الأخرى أو الجماعات.<sup>160</sup>

128. بشكل عام، يخول الحق في حرية تكوين الجمعيات أولئك الذين يكونون جمعية أو الذين ينتمون إلى إحدى الجمعيات اختيار من يشكلون الجمعية معهم أو من يحصلون على العضوية. ومع ذلك، فإن هذا الجانب من الحق في تكوين الجمعيات عرضة أيضاً لحظر التمييز، بحيث يجب أن تكون هناك مبررات مناسبة وموضوعية لأي معاملة تفضيلية للأشخاص فيما يتعلق بتشكيل جمعية أو عضوية جمعية تقوم على السمة الشخصية أو الوضع.<sup>161</sup> وبالتالي يجب أن يؤكد التشريع على عدم منع أي شخص دون مبرر من أن يصبح أو يظل عضواً في إحدى الجمعيات.

129. ومع ذلك، ينبغي أيضاً حماية حق الجمعية في تحديد عضويتها.<sup>162</sup> وكما ذكرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان "حيث إنه يتولى تشكيل الجمعيات أشخاص يعتزمون السعي وراء تحقيق أهداف مشتركة من خلال تبني قيم أو مثل محددة، فإن ذلك يتعارض مع فعالية الحرية المعرضة للمخاطر إذا لم يكن هناك رقابة على عضويتهم".<sup>163</sup> وعلى هذا النحو، يمكن للجمعية أن تعتمد متطلبات معينة لأعضائها شريطة أن تكون هذه المتطلبات لها أساس موضوعي ومنطقي وأن يكون للأشخاص الذين لا يلبون هذه المتطلبات - وبالتالي لا يمكنهم أن يكونوا أعضاء بالجمعية - الحق في إنشاء أو الانضمام إلى جمعية أخرى من اختيارهم. ويمكن للهدف المشترك الذي تتأسس من أجله الجمعية أن يبرر معايير العضوية التي قد تكون تمييزية في حالات أخرى شريطة أن يكون لهذه المعايير مبرر مناسب وموضوعي.

159 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان . Waves on Women ضد البرتغال (الطلب رقم 31276/05، الحكم الصادر في 3 فبراير 2009).  
160 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Sidiropoulos وآخرون ضد اليونان (الطلب رقم 26695/95، الحكم الصادر في 10 يوليو 1998)، الفقرتان 44-45. المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Genderdoc-M ضد مولدوفا (الطلب رقم 9106/06، الحكم الصادر في 12 يونيو 2012)، الفقرات 55-53. المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، التقرير المرفوع إلى مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة (التعهدات الخاصة بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات للمجموعات الأكثر عرضة للخطر)، وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/26/29، 14 أبريل 2014، الفقرة 64، <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/> HRC/RegularSessions/Session26/Documents/A\_HRC\_26\_29\_ENG.DOC.  
161 انظر، المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Willis ضد المملكة المتحدة (الطلب رقم 36042/97، الحكم الصادر في 11 يونيو 2002)، الفقرة 48.

162 في حالة النقابات العمالية، انظر المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، رابطة مهندسي الفاطرات ورجال الإطفاء ضد المملكة المتحدة، الطلب رقم 11002/05، 27 فبراير 2007، الفقرة 39.  
163 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، رابطة مهندسي الفاطرات ورجال الإطفاء ضد المملكة المتحدة، الطلب رقم 11002/05، 27 فبراير 2007، الفقرة 39.

130. عند تقييم ما إذا كان هذا المبرر موجوداً، يجب أن يكون حق الجمعية في اختيار أعضائها متوازناً على نحو كاف مع حق الشخص في الانضمام إلى الجمعية المعنية أو البقاء كعضو بها.<sup>164</sup> استخدمت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان معايير محددة لتحقيق هذا التوازن بشأن مسألة العضوية ولاسيما في حالة النقابات العمالية مثل: (1) الهدف والغرض المشترك الذي يتم تأسيس أي جمعية من أجله، (2) أسباب رفض الانضمام أو قرار طرد أي عضو، (3) ما إذا كان عدم الانضمام لعضوية جمعية ما يؤدي إلى تعرض الشخص المعني لمتاعب محددة، (4) ما إذا كان قرار الجمعية يصدر وفقاً لقواعدها وما إذا كان هناك أي سلوك مسيء أو غير ملائم من جانب الجمعية، (5) ما إذا كانت الجمعية تضطلع بأداء أي واجب أو دور يتم منحه لها و/أو كانت تستفيد من التمويل العام، والذي يمكن أن يتطلب منها قبول الأعضاء أو الاحتفاظ بعضويتهم للوفاء ببعض الأغراض الأوسع نطاقاً.<sup>165</sup>

131. لذلك، فإن مطالبات أعضاء جمعية دينية بالانتماء إلى الدين المعني سيكون بالتأكيد أمراً مقبولاً.<sup>166</sup> وفي الوقت نفسه، من الصعب تبرير أن تجعل جمعية ما عضويتها قاصرة على العاملين في مؤسسة أو صناعة معينة على الرجال فقط أو النساء فقط. وعند تطبيق التمييز المعني بشكل واقعي على أسس مثل اللون أو الأصل العرقي أو في المجال الخاص لحياة الفرد - على سبيل المثال، حيث يوجد اختلاف في المعاملة على أساس الجنس أو الميول الجنسي - فإنه يتعين تقديم "أسباب مقنعة" لتبرير هذا الإجراء.<sup>167</sup> وقد تبرر الجمعيات استخدام معايير عضوية تقييدية في بعض الحالات التي يكون هدف الجمعية فيها هو معالجة التمييز الذي يواجهه أعضائها أو السعي نحو إعادة معالجة حالات محددة من الإقصاء التاريخي والقمع من جانب الأغلبية، على سبيل المثال، لفئات السكان الأصليين المعرضين للخطر أو الفئات المهمشة. ومع ذلك، يجب، في جميع الحالات، حظر أي تمييز لأسباب لا علاقة لها بأغراض الجمعية.

164 انظر، على سبيل المثال، في حالة العضوية في النقابات العمالية، المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، رابطة مهندسي الفاطرات ورجال الإطفاء ضد المملكة المتحدة، (الطلب رقم 11002/05)، 27 فبراير 2007، الفقرة 50.

165 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، رابطة مهندسي الفاطرات ورجال الإطفاء ضد المملكة المتحدة، (الطلب رقم 11002/05، الحكم الصادر في 27 فبراير 2007)، الفقرات 52-50.

166 انظر المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، رابطة مهندسي الفاطرات ورجال الإطفاء ضد المملكة المتحدة (الطلب رقم 11002/05، حكم صادر في 27 فبراير 2007)، الفقرة 39، والتي تنص على أنه "لا خلاف على أن الهيئات الدينية والأحزاب السياسية يمكنها تنظيم عضويتها لتنضم من يؤمنون بمعتقداتها ومثلها".

167 انظر على سبيل المثال (التمييز على أساس الجنس)، المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Staatkundig Gereformeerde Partij ضد هولندا (الطلب رقم 58369/10، قرار صادر في 10 يوليو 2012)، الفقرة 73، انظر أيضاً المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Genderdoc-M ضد مولدوفا (الطلب رقم 9106/06، الحكم الصادر في 12 يونيو 2012)، الفقرة 50.

القسم 12

يجب على الشخص الذي يرغب في الانضمام إلى جمعية إبلاغ الجمعية بنيتها هذه. وتتخذ اللجنة التنفيذية القرارات المتعلقة بقبول الأعضاء. ما لم تنص القواعد على خلاف ذلك.

القسم 13

يحق للعضو أن يستقيل من جمعية في أي وقت عن طريق إبلاغ اللجنة التنفيذية أو رئيسها بذلك خطياً. ويجوز للعضو أن يستقيل أيضاً من خلال تقديم إشعار بذلك في اجتماع للجمعية لإدراجه في محضر الاجتماع. كما يجوز وضع حكم بالقواعد ينص على أن الاستقالة لن تدخل حيز التنفيذ إلا بعد مرور فترة زمنية محددة من تقديم إشعار الاستقالة. وقد لا تتجاوز هذه الفترة الزمنية سنة واحدة.

القسم 14

يجوز للجمعية أن تفصل عضواً ما على أساس نص القواعد. ومع ذلك، للجمعية الحق دائماً في فصل العضو الذي:

1. أخفق في الوفاء بالالتزامات التي تعهد بها عند الانضمام إلى الجمعية؛
2. أضر بالجمعية بشكل كبير من خلال عمله داخل أو خارج الجمعية؛ أو
3. لم يعد يلبي شروط العضوية المنصوص عليها في القانون أو في قواعد الجمعية.

المساواة بين الجنسين وعدم التمييز على أساس النوع والميول الجنسي وهوية النوع الاجتماعي

132. بالإضافة إلى الضمانات العامة المتعلقة بالمساواة وعدم التمييز، تتطلب عدد من الصكوك الدولية اتخاذ تدابير إيجابية لضمان المساواة في التمتع/ممارسة جميع الحقوق، بما في ذلك الحق في حرية تكوين الجمعيات، بغض النظر عن النوع أو الميول الجنسية.<sup>168</sup> ولذلك، ينبغي على الدول ألا تضمن فقط أن يتمكن أي شخص من أن يكون مؤسس

168 وتقتضي المادة 3 من اتفاقية الأمم المتحدة للقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة بأن تتخذ الدول "جميع التدابير المناسبة، بما في ذلك التشريعية منها، لضمان التطور الكامل للمرأة والنهوض بها. لكي تكفل لها ممارسة حقوق الإنسان والحريات الأساسية والتمتع بها على أساس المساواة مع الرجل". وتنص المادة 7 من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة على أنه "تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة في الحياة السياسية والعامّة للبلد، وبوجه خاص تكفل للمرأة، على قدم المساواة مع الرجل، الحق في: [...]

(ج) المشاركة في المنظمات غير الحكومية والجمعيات المعنية بالحياة العامة والسياسية للبلد". ومن خلال منهاج عمل بيجين، تلتزم الحكومات أيضاً خصيصاً بحماية وتعزيز الحقوق المتساوية للمرأة والرجل في حرية تكوين الجمعيات. بما في ذلك العضوية في الأحزاب السياسية والنقابات العمالية والمنظمات المهنية والاجتماعية الأخرى. وكذلك بأن "تبنى سياسات تخلق بيئة مواتية لمجموعات المساعدة الذاتية النسائية ومنظمات العمال والتعاونيات من خلال أشكال غير تقليدية من الدعم والاعتراف بالحق في حرية تكوين الجمعيات والحق في التنظيم" (منهاج عمل بيجين، الفصل الأول من تقرير المؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة، بيجين، 15-4 سبتمبر 1995، A/CONF.177/20 والملاحق 1 <http://www.un.org/esa/gopher-data/conf/fwcw/off/a--20-en>). الأهداف الاستراتيجية 12 وأج1). انظر أيضاً لجنة الأمم المتحدة المعنية بالقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، توصية عامة رقم 23، الحياة السياسية والعامّة، التي تم إقرارها في الدورة السادسة عشرة للجنة المعنية بالقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، في عام 1997 (الواردة في الوثيقة A/52/38).

لجمعيات و/أو عضو فيها بغض النظر عن الجنس والميول الجنسي، ولكن ينبغي عليها أيضاً تيسير ممارسة الحق في حرية تكوين الجمعيات لمجموعات مختلفة من الأشخاص من خلال خلق بيئة مواتية لهم.

133. وعلاوة على ذلك، توضح المادة 4 من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة أن التدابير الخاصة التي تتخذها الدول لضمان التساوي الفعلي للمرأة "لا تعتبر تمييزاً... ولكن يجب ألا تستلزم بأي حال كنتيجة لها الإبقاء على معايير غير متكافئة أو منفصلة". ولذلك، يفضل استحداث الحوافز، مثل الحوافز المالية، في التشريع المطبق على تلك الجمعيات التي تطبق سياسات تعزز المساواة بين الرجل والمرأة.<sup>169</sup>

134. بالإضافة إلى ذلك، جدر الإشارة إلى أنه في السوابق القضائية للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان اعتبرت المحكمة أن "النهوض بالمساواة بين الجنسين يُعد اليوم هدفاً رئيسياً في الدول الأعضاء في مجلس أوروبا. ويعني هذا أنه يتعين تقديم أسباب مقنعة جداً قبل أن يمكن اعتبار الفرق في المعاملة على أساس الجنس متفقاً مع أحكام الاتفاقية. [...] وعلاوة على ذلك، فقد رأت المحكمة أن النهوض بالمساواة بين الجنسين في الدول الأعضاء في مجلس أوروبا هذه الأيام يمنع الدولة من تقديم الدعم للآراء التي تنظر إلى دور الرجل كدور أساسي ودور المرأة كدور ثانوي".<sup>170</sup>

135. وفيما يتعلق بالنقابات العمالية، أكدت لجنة الأمم المتحدة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على أهمية ضمان حق عمال المنازل والمرأة الريفية والنساء العاملات في الصناعات التي يهيمن عليها الذكور والنساء العاملات في المنزل في إنشاء نقابات والانضمام إليها.<sup>171</sup> وقد أعربت اللجنة المعنية بالقضاء على جميع أشكال التمييز

169 في حالة الأحزاب السياسية، انظر منظمة الأمن والتعاون في أوروبا / مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان ولجنة البندقية، المبادئ التوجيهية بشأن تنظيم الأحزاب السياسية (وارسو، مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، 2011)، الفقرات 99-105.

170 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Staatkundig Gereformeerde Partij ضد هولندا (الطلب رقم 58369/10، قرار صادر في 10 يوليو 2012)، الفقرة 73.

171 لجنة الحقوق الاقتصادية والثقافية التابعة للأمم المتحدة، تعليق عام رقم 16: (الدورة الرابعة والثلاثون، 2005)، المادة 3: المساواة بين الرجال والنساء في حق التمتع بجميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، E/C.12/2005/4، 25. تقتضي المادة 8 الفقرة 1 (أ) من العهد بأن تكفل الدول الأطراف حق كل شخص في تكوين النقابات والانضمام إليها باختياره، وتقتضي المادة 3. علاقة بالمادة 8، بالسماح للرجال والنساء بتنظيم أخادات العمال التي تعالج اهتماماتهم الخاصة والانضمام إليها وفي هذا الصدد، ينبغي إيلاء اهتمام خاص لخدم المنازل والنساء الريفيات والنساء اللاتي يعملن في الصناعات التي تسيطر عليها النساء وريات البيوت، اللواتي غالباً ما يحرمن من هذا الحق."

ضد المرأة عن رأي مائل فيما يتعلق بالعمال من النساء<sup>172</sup> والعمال المهاجرين من النساء.<sup>173</sup>

136. تبين أن التمييز على أساس الميول الجنسي يتعارض مع العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية<sup>174</sup> والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان<sup>175</sup> والاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان<sup>176</sup>. وبالإضافة إلى ذلك، تحظر المادة 21 (2) من ميثاق الاتحاد الأوروبي للحقوق الأساسية التمييز على أساس الميول الجنسي.<sup>177</sup>

137. ذكر عدد من الوثائق الدولية ذات الصلة أنه يتعين على أيضاً الدول أن تضمن إمكانية التمتع بالحقوق، بما في ذلك الحق في حرية تكوين الجمعيات، بواقعية ودون تمييز على أساس هوية النوع الاجتماعي.<sup>178</sup>

138. بالنظر إلى أن النهوض بالمساواة أصبح هدفا رئيسيا على الصعيدين

172 اللجنة المعنية باتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة الملاحظات الختامية على التقرير الأولي لدولة الإمارات العربية المتحدة، 5. CEDAW/C/ARE/CO/1.5، 5 فبراير 2010. الفقرتان 37-36. تنصان على: "36. بينما تلاحظ اللجنة بارتياح تصديق الدولة الطرف على عدة اتفاقيات لمنظمة العمل الدولية تتعلق بالمساواة وزيادة مشاركة المرأة في قوة العمل وعم الدولة الطرف بشأن زيادة عدد النساء العاملات في القطاع العام، تأسف اللجنة لقيام الدولة الطرف بحظر تشكيل جمعيات خيرية للموظفين [...] 37. [...] وحث اللجنة الدولة الطرف على أن تكفل لجميع العمال، وخاصة الإناث منهم، المبدأ الأساسي لحرية تكوين الجمعيات وتوفر لهم المساواة في الأجر عن العمل ذي القيمة المتساوية، وتوصي اللجنة بأن تصبح الدولة الطرف طرفاً في اتفاقيتي منظمة العمل الدولية رقمي 87 و98".

173 اللجنة المعنية باتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، توصية عامة رقم 26 حول العلامات المهاجرات، CEDAW/C/2009/WP.1/R.5، 5 ديسمبر 2008. الفقرة 26: "ينبغي أن تتخذ الدول الأطراف في البلدان التي تعمل فيها النساء المهاجرات جميع التدابير المناسبة لضمان عدم التمييز والمساواة في الحقوق بين العلامات المهاجرات، بما في ذلك في مجتمعاتهم المحلية. وقد تشمل التدابير المطلوبة، على سبيل المثال وليس الحصر، ما يلي: ... (ب) الحماية القانونية لحقوق العلامات المهاجرات؛ وينبغي على الدول الأطراف ضمان توفير القانون الدستوري والمدني وقوانين العمل للعلامات المهاجرات نفس الحقوق والحماية التي تشمل جميع العمال في البلاد، بما في ذلك الحق في التنظيم والحرية النقابية".

174 لجنة الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان، Gauthier ضد أستراليا (وثيقة رقم 488/1992، 31 مارس 1994)، الفقرة 8.7. للحصول على توجيهات اللجنة بشأن ما إذا كان يمكن اعتبار الميل الجنسي "وضع آخر" حقيقياً لأغراض المادة 26. ويمكن أن تنشأ نفس القضية بموجب الفقرة 1 من المادة 2 من العهد. ومع ذلك، تقيد اللجنة نفسها في الإشارة إلى أنها ترى ضرورة أن تؤخذ الإشارة إلى "الجنس" في المادة 2، الفقرة 1 والمادة 26 على أنها تشمل الميل الجنسي".

175 محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، Atala Rizzo وبناته ضد شيلي (السلسلة "ج" رقم 242، الحكم الصادر في 24 فبراير 2012)، الذي رأى أن حرمان الأم من حضانتها طفلها بسبب ميولها الجنسي ينتهك ضمان الحماية المتساوية الوارد في المادة 24. 176 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، "س" وآخرين ضد النمسا (الطلب رقم 19010/07، الحكم الصادر في 19 فبراير 2013)، الفقرة 99. انظر أيضاً المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Alekseyev ضد روسيا (الطلبات رقم 4916/07 و25924/08 و14599/09، الحكم الصادر في 21 أكتوبر 2010)، الفقرة 108، التي تنص على أن "حينما يستند وجود اختلاف في المعاملة على أساس الجنس أو الميل الجنسي يكون هامش التقدير الممنوح للدولة ضيقاً، وفي مثل هذه الحالات لا يتطلب مبدأ التناسب مجرد التدبير الذي تم اختياره ليكون مناسباً بشكل عام لتحقيق الهدف المنشود. ويجب أيضاً توضيح أنه كان ضرورياً في هذه الظروف، وفي الواقع، إذا لم تستند الأسباب المقدمة التي تبرر وجود اختلاف في المعاملة سوى على الميل الجنسي لمقدم الطلب، فهذا من شأنه أن يرقى إلى حد التمييز بموجب الاتفاقية".

177 الاتحاد الأوروبي، ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي، 26 أكتوبر 2012، 326/02/2012.

178 مجلس أوروبا، تذييل للتوصية (2010)5/CM الصادر عن لجنة الوزراء إلى الدول الأعضاء بشأن التدابير الرامية إلى مكافحة التمييز على أساس الميول الجنسي أو هوية النوع الاجتماعي، 31 مارس 2010، الفقرة 9. مجلس حقوق الإنسان في الأمم المتحدة، القرار 17/19 بشأن حقوق الإنسان والميل الجنسي وهوية النوع الاجتماعي، 14. A/HRC/RES/17/19، 19 يوليو عام 2011، مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، تقرير مرفوع إلى مجلس حقوق الإنسان حول العنف والتمييز على أساس الميل الجنسي وهوية النوع الاجتماعي، 17. A/HRC/19/41، 17 نوفمبر 2011. انظر أيضاً مبادئ يوجياكارا، "مبادئ حول تطبيق القانون الدولي لحقوق الإنسان فيما يتعلق بالميل الجنسي وهوية النوع الاجتماعي"، 26 مارس عام 2007، المبدأ 20. <http://www.yogyakartaprinciples.org/principles\_en.htm>. وينص المبدأ 20 على: "لكل شخص الحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، بما في ذلك لأغراض المظاهرات السلمية، بغض النظر عن الميول الجنسية أو هوية النوع الاجتماعي، ويجوز للأشخاص تشكيل الجمعيات والحصول على اعتراف بها، دون تمييز على أساس الميول الجنسية أو هوية النوع الاجتماعي، ويجوز لهم ذلك أيضاً بالنسبة للجمعيات التي توزع المعلومات إلى الأشخاص ذوي الميول الجنسية وهويات النوع الاجتماعي المختلفة أو عنهم، أو تسهل التواصل فيما بينهم أو تدافع عن حقوقهم، وعلى الدول أن: (أ) تتخذ جميع التدابير التشريعية والإدارية وغيرها من التدابير التي تضمن التمتع السلمي بالحق في التنظيم والعمل النقابي والتجمع ومناصرة قضايا الميول الجنسية وهوية النوع الاجتماعي، وتضمن الحصول على الاعتراف القانوني بهذه الجمعيات والجماعات، دون تمييز على أساس الميل الجنسي أو هوية النوع الاجتماعي. (ب) تضمن بوجه خاص عدم توظيف مفاهيم النظام العام والأداب العامة والصحة العامة والأمن العام لتقييد أي ممارسة للحق في التجمع السلمي وتكوين الجمعيات فقط على أساس أنه يؤكد الميول الجنسية أو هويات النوع الاجتماعي الثنائية، (ج) لا تعرقل، تحت أي ظرف من الظروف، ممارسة الحق في التجمع السلمي وتكوين الجمعيات على أسس تتعلق بالميل الجنسي أو هوية النوع الاجتماعي، وتضمن توفير الشرطة الكافية والحماية المادية الأخرى ضد العنف أو التحرش للأشخاص الذين يمارسون هذه الحقوق، (د) توفر برامج التدريب والتوعية لسلطات إنفاذ القانون وغيرها من الموظفين المختصين لتمكينهم من توفير هذه الحماية، (هـ) تضمن ألا يكون لوائح الإفصاح عن المعلومات عن الجمعيات والجماعات التطوعية آثاراً تمييزية، في الواقع العملي، على هذه الجمعيات والجماعات التي تعالج قضايا الميول الجنسية أو هوية النوع الاجتماعي، أو على أعضائها".

الوطني والدولي وفقاً لما أكدته هذه الأحكام، لعل التشريعات التي تحظر على الجمعيات التمييز ضد الأعضاء المحتملين على أساس الجنس أو الميول الجنسي أو هوية النوع الاجتماعي من شأنها أن تشكل تقييداً شرعياً للحق في حرية تكوين الجمعيات.

## غير المواطنين

139. لغير المواطنين، بما فيهم الأشخاص عديمي الجنسية<sup>179</sup> واللاجئين<sup>180</sup> والمهاجرين، الحق في حرية تكوين الجمعيات، ويجب ألا يتعرضوا للتمييز فيما يتعلق بممارستهم لذلك الحق على أساس وضعهم.

140. تنص المادة 16 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ضمنياً على أن هذا الحق لا يمنع فرض القيود على النشاط السياسي للأجانب.<sup>181</sup> ومع ذلك، فقد أقرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بالفعل أن هذا الحكم يجب أن يُطبق على نطاق ضيق في دول الاتحاد الأوروبي حيثما كان مواطنو دول الاتحاد الأوروبي الأخرى هم المعنيون.<sup>182</sup> وبينما الأكثر ترجيحاً أن يكون تطبيق المادة 16 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان مبرراً فيما يتعلق بتشكيل أي حزب سياسي وأنشطته، إلا أنه من الضروري الإشارة إلى أن القيود المفروضة على أساس جنسية الأشخاص ليست دائماً مقبولة. والجدير بالذكر أنه "في السياق المحدد بشأن الانتخابات، دخلت الاتفاقية الأوروبية بشأن مشاركة الأجانب في الحياة العامة على المستوى المحلي حيز التنفيذ في عام 1997 وهناك اتجاه متزايد في العديد من الدول الأوروبية نحو السماح للمقيمين الأجانب بالتصويت والترشح في الانتخابات المحلية".<sup>183</sup> وعلى كل حال، من غير المرجح أن تكون الأنشطة السياسية غير الحزبية مقيدة بشكل مبرر بناء على هذا الحكم.

179 الجمعية العامة للأمم المتحدة، الاتفاقية المتعلقة بوضع الأشخاص عديمي الجنسية، 28 سبتمبر 1954، الأمم المتحدة، سلسلة المعاهدات، المجلد 360، صفحة 117. وتنص المادة 15 من الاتفاقية على أنه "فيما يتعلق بالجمعيات غير السياسية وغير الهادفة للربح والنقابات العمالية، يجب أن تمنح الدول المتعاقدة الأشخاص عديمي الجنسية المقيمين بصورة قانونية في إقليمها أفضل معاملة ممكنة، وليس أقل بأي حال من الأحوال المتوقعة للأجانب بشكل عام في نفس الظروف".

180 الجمعية العامة للأمم المتحدة، الاتفاقية والبروتوكول المتعلقان بوضع اللاجئين، 28 يوليو 1951، الأمم المتحدة، سلسلة المعاهدات، المجلد 189، صفحة 137. تنص المادة 15 بشأن الحق في تكوين الجمعيات على أنه "فيما يتعلق بالجمعيات والنقابات العمالية غير السياسية وغير الهادفة للربح، يتعين على الدول المتعاقدة أن تمنح اللاجئين المقيمين بصورة نظامية في إقليمها أفضل معاملة يمكن منحها لمواطني بلد أجنبي في نفس الظروف".

181 تنص المادة 16 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان حول القيود المفروضة على الأنشطة السياسية في الدول الأجنبية على أنه "لا يوجد في البنود 10 و11 و15 ما يعبر عنه يمنع الأطراف المتعاقدة السامية من فرض قيود على الأنشطة السياسية للأجانب".

182 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Piermont ضد المملكة المتحدة (الطلبان رقم 15773/89 و15774/89 والحكم الصادر في 27 أبريل 1995) الفقرة 64.

183 انظر منظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان ولجنة البندقية، المبادئ التوجيهية بشأن تنظيم الأحزاب السياسية (أارسو، مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، 2011)، الفقرة 120.



141. بالإضافة إلى ضمانات الحق في حرية تكوين الجمعيات التي تنطبق على الجميع. يتم ضمان هذا الحق أيضاً لجميع أفراد الأقليات داخل الولاية القضائية للدولة عن طريق عدد من الصكوك الدولية المخصصة تحديداً لهذه المجموعة من الأشخاص.<sup>184</sup> وبالتالي ينبغي أن تكون تلك المجموعات قادرة على الانضمام إلى الجمعيات و/أو إنشاء الجمعيات الخاصة بها دون أي تمييز. ومع ذلك قد يكون من المناسب أيضاً اعتماد حوافز تشريعية تهدف إلى دعم الجمعيات التي تعزز دور الأقليات في المجتمع الديمقراطي.<sup>185</sup>

#### دستور جمهورية صربيا (2006)

##### المادة 80

يجوز لأعضاء الأقليات القومية تأسيس جمعيات تعليمية وثقافية مولة بشكل طوعي.  
يجب أن تقر جمهورية صربيا بدور محدد للجمعيات التعليمية والثقافية للأقليات القومية في ممارستها لحقوق أفراد الأقليات الوطنية.  
ويكون لأعضاء الأقليات القومية الحق في ربط علاقات وتعاون لا يعيقه شيء مع مواطنيهم خارج أراضي جمهورية صربيا (...).

142. تمنح المادة 15 من اتفاقية حقوق الطفل صراحة الأطفال الحقوق الأساسية في حرية تكوين الجمعيات والتجمع.<sup>186</sup> علاوة على ذلك، يأتي الأطفال ضمن نطاق مصطلح "الجميع" في الضمانات الأكثر شمولاً الخاصة بهذا الحق. وبالإضافة إلى ذلك، تمتد حظر التمييز "لأي سبب" في كل من المادة 26 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والمادة 14 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ليشمل السن، وبالتالي يعد ضماناً إضافياً لتمتع الأطفال بجميع الحقوق الواردة في تلك الصكوك.

143. في حين أنه يمكن تبرير بعض القيود المفروضة من حيث الأهلية القانونية للأطفال لتكوين جمعيات، إلا أنه يجب أن تكون أي قيود من هذا القبيل لها أساس في القانون وتخدم الهدف المشروع المعترف به وفقاً للمعايير الدولية وتكون متناسبة مع هذا الهدف كما هو مطلوب بالنسبة للقيود الأخرى المفروضة على الحق في حرية تكوين الجمعيات.<sup>187</sup> وعلى الأخص، يجب أخذ مبدأ القدرة المتطورة للطفل بالكامل في الاعتبار عند اعتماد أي قيود تتعلق بتشكيل الأطفال لجمعية أو عضويتهم فيها.<sup>188</sup> علاوة على ذلك، ينبغي اعتماد أي تشريع من شأنه أن يقيد حقوق الطفل بهذه الطريقة وتنفيذه على أساس أن الأطفال هم أصحاب الحقوق التي يتوجب على الدولة تيسيرها واحترامها وحمايتها.<sup>189</sup> ومن غير المحتمل أن يكون هناك أي مبرر لمنع الأطفال من تشكيل أو الانضمام إلى الجمعيات غير الرسمية التي يشارك فيها غيرهم من الأطفال فقط.

184 وبذلك، فإن المادتين 7 و8 من الاتفاقية الإطارية لمجلس أوروبا الخاصة بحماية الأقليات الوطنية على التوالي تنصان على أنه "تضمن الأطراف احترام حق كل شخص ينتمي إلى أقلية وطنية في حرية التجمع السلمي وحرية تكوين الجمعيات وحرية التعبير وحرية الفكر والوجدان والدين" وأن "تتعهد الأطراف بالاعتراف بأن كل شخص ينتمي إلى أقلية وطنية له الحق في إظهار دينه أو معتقده وفي إنشاء المؤسسات والمنظمات والجمعيات الدينية" (مجلس أوروبا، الاتفاقية الإطارية بخصوص حماية الأقليات الوطنية (مجموعة المواثيق الأوروبية، رقم 157)، 1 فبراير 1995)، علاوة على ذلك، تنص المادة 3 (1) من إعلان حقوق الأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات وطنية وعرقية ودينية ولغوية على أن "الأفراد الذين ينتمون إلى الأقليات يمكنهم ممارسة حقوقهم ... بصورة فردية أو في جماعات مع أفراد آخرين من جماعتهم، بدون أي تمييز" والقرار رقم 4 من وثيقة هلسينكي لعام 1992 الخاصة بمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا تشير بصفة خاصة إلى أهمية مشاركة الأفراد الذين ينتمون إلى أقليات وطنية وتتنص على أن "الدول المشاركة (...علاوة على ذلك، تنص المادة 3 (1) من إعلان حقوق الأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات وطنية وعرقية ودينية ولغوية على أن "الأفراد الذين ينتمون إلى الأقليات يمكنهم ممارسة حقوقهم ... بصورة فردية أو في جماعات مع أفراد آخرين من جماعتهم، بدون أي تمييز" والقرار رقم 4 من وثيقة هلسينكي لعام 1992 الخاصة بمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا تشير بصفة خاصة إلى أهمية مشاركة الأفراد الذين ينتمون إلى أقليات وطنية وتتنص على أن "الدول المشاركة (... (24) تقوم بتعزيز جهودها في هذا السياق لضمان الممارسة الحرة من قبل الأفراد الذين ينتمون إلى الأقليات الوطنية، بصورة فردية أو جماعية مع آخرين لحقوق الإنسان الخاصة بهم والحريات الأساسية بما في ذلك الحق في المشاركة الكاملة، وفقاً للإجراءات الديمقراطية لاتخاذ القرار في كل دولة، في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية في دولهم بما في ذلك المشاركة الديمقراطية في اتخاذ القرار والهيئات الاستشارية على المستوى الوطني والإقليمي والمحلي، من خلال الأحزاب السياسية والجمعيات (...).

185 انظر منظمة الأمن والتعاون في أوروبا / مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان و لجنة البندقية، المبادئ التوجيهية بشأن تنظيم الأحزاب السياسية (وارسو، مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، 2011)، الفقرة 107.

186 لجنة حقوق الطفل التابعة للأمم المتحدة، المادة 15، <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>، والتي تنص على: "1. تعترف الدول الأطراف بحقوق الطفل في حرية تكوين الجمعيات وحرية التجمع السلمي. 2. لا يجوز وضع قيود على ممارسة هذه الحقوق إلا تلك التي تُفرض طبقاً للقانون والضرورة في أي مجتمع ديمقراطي لدواعي الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرانيتهم". كما يتم الاعتراف بصورة خاصة بحق الأطفال في تكوين الجمعيات في الميثاق الأفريقي لحقوق ورفاهية الطفل، والذي اعتمده مجلس رؤساء الحكومات في أديس أبابا، وأثيوبيا، ومنظمة الوحدة الأفريقية (2 CAB/LEG/153/Rev) في يوليو 1990 والذي ينص في المادة الثامنة على أن "كل طفل له الحق في حرية تكوين الجمعيات وحرية التجمع السلمي بما يتماشى مع القانون".

187 ولقد أعربت لجنة اتفاقية حقوق الطفل على سبيل المثال عن قلقها إزاء التشريعات التي تمنع الأطفال والمراهقين من الانضمام للجمعيات السياسية (كوستا ريكا 3، CRC/C/CR/CO/4، أغسطس 2011، الفقرتان 37 و38) بالإضافة إلى مطلب حصول الأطفال تحت سن الثامنة عشر على موافقة الأيون قبل الانضمام إلى جمعية (اليابان - 26، CRC/C/15/Add.231، فبراير 2004، الفقرتان 30-29)، انظر أيضاً المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، التقرير المرفوع إلى مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة (التحديات الخاصة بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات للمجموعات الأكثر عرضة للخطر)، وثيقة الأمم المتحدة 14، A/HRC/26/29، 14 أبريل 2014، الفقرتان 49-50، <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session26/Documents/A\_HRC\_26\_29\_ENG.DOC>.

188 اتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل، المادة 5، <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>، التي تنص على أن "تقوم الدول الأعضاء باحترام مسؤوليات وحقوق وواجبات الوالدين أو، حينما تنطبق ذلك، أفراد الأسر الكبيرة والمجتمع وفقاً للتقاليد المحلية، وكذلك الأوصياء القانونيين أو أي أشخاص مسؤولين بصفة قانونية عن الطفل، في تقديم توجيهات وإرشادات مناسبة تتعلق بممارسة الطفل للحقوق المعترف بها في الاتفاقية الحالية بصورة تتماشى مع الفدرات الناشئة للطفل".

189 انظر لجنة البندقية، تقرير حول حماية حقوق الطفل: المعايير الدولية والدساتير الوطنية، e-3، CDL-AD(2014)005، أبريل 2014.

تقرير المقرر الخاص للأمم المتحدة بشأن الحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات المقدم إلى مجلس حقوق الإنسان بالأمم المتحدة (التعهدات بشأن الحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات بالنسبة للمجموعات الأكثر عرضة للخطر). وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/26/29 بتاريخ 14 أبريل 2014. الفقرات 49-50

(...)

49. تُحد بعض القوانين من نوع الجمعيات التي يمكن للأفراد أو المجموعات الانضمام إليها أو تكوينها. وأشارت لجنة حقوق الطفل إلى قلقها بشأن إنكار قانون الأطفال والمراهقين في كوستاريكا لحق المراهقين في تشكيل أو الانضمام إلى الجمعيات السياسية، إلا أنهم قد يكونوا جمعيات لتنمية المجتمع والتي يمكنهم المشاركة فيها بشكل نشط (CRC/C/CRI/CO/4، الفقرة 37). وفي تركيا، يمكن للأطفال الذين تزيد أعمارهم على 15 عاماً أن يؤسسوا جمعيات ويمكن للأطفال من سن 12 عاماً أن ينضموا إلى تلك الجمعيات. ولكن يجب أن يكون عمرهم 19 عاماً لكي يتمكنوا من تشكيل لجنة تنظيمية للاجتماعات الخارجية (CRC/C/TUR/CO/2-، الفقرة 38). وتعد المبررات التي تستثني تلك المجموعات صراحة من تشكيل الجمعيات التي تعمل في أنشطة معينة مبررات غير واضحة. 50. في مثال على الممارسات الجيدة، أصدرت المحكمة العليا في إستونيا حكماً بأن أحكام قانون الجمعيات غير الهادفة للربح التي تقصر الحق في تشكيل وقيادة الجمعيات على الأشخاص الذين تزيد أعمارهم على 18 سنة مخالفة للمادة 15 من اتفاقية حقوق الطفل. (...)

## الموظفون المكلفون بإنفاذ القانون وموظفو الدولة

144. يقر العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان صراحة بإمكانية فرض بعض القيود على ممارسة بعض المسؤولين الحكوميين للحق في حرية تكوين الجمعيات بما في ذلك أفراد الشرطة والقوات المسلحة.<sup>190</sup> ويمكن تبرير هذه القيود في الحالات التي يكون فيها تشكيل أو الانضمام إلى جمعية ما من شأنه أن يتعارض مع الواجبات العامة و/أو يُعرض الحياض السياسي للموظفين العموميين المعنيين للخطر.<sup>191</sup>

190 المادة 22 (2) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والتي تنص على أن "هذا البند لا يمنع فرض قيود قانونية على أفراد القوات المسلحة والشرطة في ممارسة هذا الحق"؛ والمادة 11 (2) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، التي تنص على أن "هذا البند لا يمنع فرض قيود قانونية على ممارسة أفراد القوات المسلحة والشرطة أو إدارة الدولة لهذه الحقوق"؛ والمادة 3(16) للمجلس الاستشاري لحقوق الإنسان، التي تنص على أنه "لا تمنع أحكام هذه المادة فرض قيود قانونية تتضمن الحرمان من ممارسة الحق في تكوين الجمعيات على أفراد القوات المسلحة والشرطة".  
191 انظر المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان Rekvényi ضد المجر [GC] (الطلب رقم 25390/94، الحكم الصادر في 20 مايو 1999)، الفقرة 53.

145. مع ذلك، وفقاً للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، لا بد أن تكون فئة الأشخاص الذين قد يخضعون لهذه القيود محدودة وليس من المرجح أن تكون الوظيفة العامة أو التمويل العام أساساً كافياً لفرض القيود المذكورة.<sup>192</sup>

146. علاوة على ذلك، يجب أن تظل كل القيود تختم مبدأ التناسب. على سبيل المثال، لا تبرر العضوية في حزب سياسي إقالة معلم لا يروج لأيدولوجية الحزب في المدرسة.<sup>193</sup> بينما من غير المبرر فرض حظر كامل على النقابات العمالية داخل القوات المسلحة.<sup>194</sup> وقد أيدت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان الحظر الكامل على انتماء أفراد الشرطة إلى حزب سياسي، ولكن هذا تم على أساس أنهم لا يزال يمكنهم المشاركة في بعض أشكال النشاط السياسي من خلال وسائل أخرى.<sup>195</sup> وعلاوة على ذلك، ينبغي أن يوضع في الاعتبار ضرورة النظر بشكل إيجابي إلى رابطة الموظفين المدنيين<sup>196</sup> أو أفراد الشرطة أو العسكريين<sup>197</sup> الأعضاء في النقابات العمالية، لأن هذا يسمح لهم بحماية حقوقهم العمالية.<sup>198</sup>

## 2. التشكيل والشخصية القانونية والتسجيل

### التشكيل

147. يجب أن يكون من حق الجميع إنشاء جمعية لا تخضع إلا للقيود التي تتفق مع ضمانات المساواة وعدم التمييز التي يتم مناقشتها في القسم (أ).

148. ينبغي عادة أن يكون الاتفاق بين شخصين أو أكثر أو مجموعتين من الأشخاص أو أكثر أساساً كافياً لإنشاء جمعية. وفي حالة اشتراط

192 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان Vogt ضد ألمانيا [GC] (الطلب رقم 17851/91، حكم صادر في 26 سبتمبر 1995)، الفقرة 67. والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان Grande Oriente d'Italia di Palazzo Giustiniani ضد إيطاليا (الطلب رقم 35972/97، الحكم الصادر في 2 أغسطس 2001)، الفقرة 31.

193 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان Vogt ضد ألمانيا [GC] (الطلب رقم 17851/91، حكم صادر في 26 سبتمبر 1995).  
194 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان Matelly ضد فرنسا (الطلب رقم 10609/10، الحكم الصادر في 2 أكتوبر 2014)، الفقرة 75.  
195 انظر المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان Rekvényi ضد المجر [GC] (الطلب رقم 25390/94، الحكم الصادر في 20 مايو 1999)، الفقرتان 49 و61.

196 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان Çınar و TİM Haber Sen ضد تركيا (الطلب رقم 28602/95، الحكم الصادر في 21 فبراير 2006). حيث وجدت المحكمة انتهاكاً للمادة 11 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان من قبل الدولة التي حلت نقابة عمالية فقط على أساس أنها تأسست بواسطة موظفي الخدمة المدنية.  
197 مجلس أوروبا، التوضيحية رقم 4 (2010) CM/Rec للجنة الوزراء والمذكرة التفسيرية حول "حقوق الإنسان وأفراد القوات المسلحة"، الفقرات 53-57.

198 انظر على سبيل المثال، منظمة العمل الدولية، المبادئ التوجيهية الخاصة بتطبيق الشرطة والجيش لحرية تكوين الجمعيات والحق في المفاوضة الجماعية، 2013. <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-manila/>.  
<documents/publication/wcms\_231646.pdf>.  
انظر أيضاً مجلس أوروبا، توصية رقم 4 (2010) CM/Rec للجنة وزراء مجلس أوروبا والمذكرة التفسيرية بشأن حقوق الإنسان لأفراد القوات المسلحة، 24 فبراير 2010، الفقرات 53-57. <http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/publications/cmrec\_2010\_4en.pdf>.  
التي تنص على أنه "ينبغي أن يكون لأفراد القوات المسلحة الحق في الانضمام إلى منظمات مستقلة تمثل مصالحهم ولهم الحق في التنظيم والمفاوضة الجماعية، وحينما لم تُمنح هذه الحقوق، ينبغي إعادة النظر في التبرير المستمر لمثل هذه القيود وينبغي رفع القيود غير الضرورية وغير المتناسبة على الحق في التجمع وتكوين الجمعيات".  
انظر أيضاً منظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان ومركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (DCAF) وكتيب حقوق الإنسان والحريات الأساسية لأفراد القوات المسلحة (وارسو، مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، 2008)، الفصل 9. <http://www.osce.org/odihr/31393>.

قانون إستونيا للجمعيات غير الهادفة للربح (1966). بصيغته المعدلة في عام (2012)

المادة 5. المؤسسون  
يجوز لشخصين على الأقل تأسيس جمعية غير هادفة للربح. وقد يكون المؤسسون أشخاصاً طبيعيين أو أشخاصاً اعتباريين.

149. في حين قد يخضع تكوين جمعية ذات شخصية قانونية لشكليات معينة، ينبغي ألا يحظر القانون أو يقيد دون مبرر تكوين جمعية غير رسمية.

150. علاوة على ذلك، بسبب التكنولوجيا الحديثة، يتم تشكيل عدد متزايد من الجمعيات على الإنترنت. في حين قد يبدو أن هذه الجمعيات تتحدى المفاهيم المعمول بها في تشكيل الجمعيات وعضويتها، إلا أن سميتها الرئيسية المميزة بالمقارنة مع الجمعيات "العادية" تتمثل، أساساً، في غياب التجمعات الشخصية، ومع ذلك لا يزال لديها أهداف مشتركة وإطار ينظم عملها. ولذلك ينبغي أن تدعم التشريعات القدرة على إنشاء الجمعيات وتشغيلها على هذا النحو م وينبغي ضمان الوصول إلى الإنترنت كمنتدى لحرية التعبير.<sup>200</sup>

### اكتساب الشخصية القانونية

151. يُعد اكتساب الشخصية القانونية شرطاً أساسياً لاكتساب الجمعيات للأهلية القانونية لتمكين، باسمها، من إبرام العقود وسداد المدفوعات المستحقة مقابل شراء السلع والخدمات، وامتلاك الأصول والممتلكات، فضلاً عن اتخاذ الإجراءات القانونية لحماية حقوق الجمعيات ومصالحها، وذلك من بين الإجراءات القانونية الأخرى التي يمكن أن تكون ضرورية لتحقيق أهداف الجمعيات. ومن المناسب تفعيل متطلبات التسجيل أو الإخطار لتلك الجمعيات التي ترغب في الحصول على هذه الأهليات القانونية، طالما كانت العملية التي تنطوي على متطلبات ذات صلة كافية، لا تمثل عبئاً لا داعي له ولا تحول دون ممارسة الحق في حرية تكوين الجمعيات.<sup>201</sup> وقد تختلف الأهليات القانونية المكتسبة وفقاً لنوع الجمعيات المعنية.

200 انظر قسم "الجمعيات والتقنيات الجديدة" في هذه المبادئ التوجيهية.  
201 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Gorzelik وآخرون ضد بولندا [GC] (الطلب رقم 44158/98، حكم صادر في 17 فبراير 2004).  
الفقرة 88: المفوضية الأوروبية لحقوق الإنسان، Spirituālā Cārnuirea a Moldova Republica din Musulmanilor a Spirituālā Cārnuirea ضد مولدوفا (الطلب رقم 12282/02، القرار الصادر في 14 يونيو 2005)، ولجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، Pikul و Malakhovsky ضد بيلاروس (الطلب رقم 1207/2003، بتاريخ 26 يوليو 2005)، الفقرة 7.6.

التشريع ضرورة وجود عدد أكبر من الأشخاص من أجل تأسيس جمعية، ينبغي أن يكون العدد المعني غير مفراط ولا يتعارض مع طبيعة تكوين الجمعيات.<sup>199</sup> يجب عدم تطبيق هذا الشرط، بأي حال، على الجمعيات غير الرسمية.

### القانون الأمريكي المنقح الموحد للجمعيات غير الاعتبارية غير الهادفة للربح (لعام 2008)

المقصود بـ"الجمعية غير الهادفة للربح غير الاعتبارية" أي تنظيم غير اعتباري يتألف من [عضوين] أو أكثر مرتبطين بموجب اتفاق شفهي أو مدون أو مفهوم ضمناً من السلوك، لغرض مشترك غير ربحي واحد أو أكثر. لا تشمل البنود: (أ) الثقة؛ أو (ب) الزواج أو المعاشرة أو العلاقة العرفية أو الاقتران المدني أو غيرها من الترتيبات المعيشية المنزلية؛ أو (ج) تنظيم تشكل بموجب أي قانون آخر يحكم تنظيم وتشغيل الجمعيات غير الاعتبارية؛ أو (د) الإيجار المشترك أو إيجار الشيوخ أو الإيجار من قبل مجاميع حتى لو كان الشركاء يشتركون في استخدام الممتلكات لغرض غير ربحي؛ أو (هـ) علاقة بموجب اتفاق مسجل ينص صراحة على أن العلاقة بين الأطراف لا تشكل جمعية غير اعتبارية غير هادفة للربح.

### قانون جمهورية فرنسا بشأن عقود إنشاء الجمعيات (1901). بصيغته المعدلة في عام 2005

#### المادة 1

الجمعية هي اتفاق يقوم بموجبه شخصان أو أكثر، بشكل دائم، بالجمع بين معرفتهم أو أنشطتهم لتحقيق هدف ما بخلاف تقاسم الأرباح. وفيما يتعلق بصلاحياتها، حكمها المبادئ العامة للقانون المطبق على العقود والالتزامات.

199 انظر المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، التقرير المرفوع إلى مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة (أفضل الممارسات التي تعزز وحمي الحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات)، وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/20/27، 21 مايو 2012، الفقرة 54. </a> http://www.ohchr.org/documents/hrbodies/hrcouncil/regularsession/session20/a-hrc-20-27\_en.pdf. التي تنص على أنه "يرى مقرر الأمم المتحدة الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات أن من أفضل الممارسات ألا تتطلب التشريعات وجود أكثر من شخصين لتأسيس جمعية، وفي حين أن المقرر أشار إلى أنه قد تكون هناك حاجة لوجود عدد أكبر ليتسنى إنشاء نقابة أو حزب سياسي، لكن لا يجب تعيين هذا العدد في المستوى الذي يمكن أن يثني الناس عن الانخراط في الجمعيات" ومجلس أوروبا، التوصية CM/Rec(2007)14 الصادرة عن لجنة وزراء الدول الأعضاء بشأن الوضع القانوني للمنظمات غير الحكومية في أوروبا، 10 أكتوبر 2007، الفقرة 17، التي تنص على أنه "يحق لشخصين أو أكثر تأسيس منظمة غير حكومية قائمة على العضوية ولكن يمكن أن يتطلب الأمر عدداً أكبر عندما يتعين اكتساب شخصية قانونية، طالما لم يتم تعيين هذا العدد في المستوى الذي يعيق التأسيس". انظر أيضاً المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Zhechev ضد بلغاريا (الطلب رقم 57045/00، بتاريخ 21 يونيو 2007)، الفقرة 56، التي تنص على أنه "ليس هناك بالتالي حاجة اجتماعية ملحة" لمطالبة كل جمعية رأيت الحاكم أنها تسعى لتحقيق أهداف "سياسية" بالتسجيل كحزب سياسي، لا سيما في ضوء حقيقة أنه، كما ذكر أعلاه، أن المعنى الدقيق لهذا المصطلح بموجب القانون البلغاري يبدو غامضاً جداً، وهذا يعني إجبار الجمعية على اتخاذ شكل قانوني لا يسعى إليه مؤسسوها، ويعني ذلك أيضاً إخضاعها لعدد من المتطلبات والقيود الإضافية، على سبيل المثال، مثل القاعدة التي تقضي بعدم إمكانية تشكيل حزب سياسي بأقل من خمسين مواطناً لديهم حق الاقتراع (انظر الفقرة 19 أعلاه)، الأمر الذي قد يشكل في بعض الحالات عقبة لا يمكن لمؤسسيها التغلب عليها، علاوة على ذلك، يتعارض النهج المذكور مع حرية تكوين الجمعيات، لأنه، في حال اعتمادها، فإن حرية العمل التي سوف تبقى متاحة لمؤسسي الجمعية قد تصبح إما غير موجودة أو منقوصة للغاية وبذلك تكون بلا أي قيمة عملية".

يتم تشكيل جمعيات الأشخاص بكل حرية دون إذن مسبق أو إعلان. ولكن لن تتمتع بالأهلية القانونية إلا إذا كانت تمثل لأحكام المادة 5. (...)

#### الجمعيات غير الرسمية في هولندا

في هولندا، تحصل الجمعية على الشخصية القانونية بموجب القانون. دون الحاجة إلى المزيد من الإجراءات أو الشروط. ويميز القانون بين الجمعيات التي تتشكل من خلال التسجيل على يد كاتب عدل ("الجمعيات الرسمية") والجمعيات التي تتشكل باتفاق شفهي أو خطي ("الجمعيات غير الرسمية"). وتتمتع الفئة الأولى بالأهلية القانونية الكاملة (المادة 26:2، الفقرة 2 من القانون المدني الهولندي). وللغاية الأخيرة شخصية قانونية محدودة (المادة 30، الفقرة 1 من القانون المدني الهولندي). ويجوز لها في أي وقت تسجيل لوائحها على يد كاتب عدل من أجل الحصول على الأهلية القانونية الكاملة (المادة 28:2 من القانون المدني الهولندي).

وتتمثل القيود الرئيسية على الأهلية القانونية للجمعيات غير الرسمية فيما يلي: (1) لا يجوز لها الحصول على سلع مسجلة في سجل عام، مثل العقارات والسفن والطائرات؛ (2) لا يمكن توريثها؛ (3) لا تستطيع المشاركة في عمليات الاندماج أو الانفصال القانونية؛ (4) لا يمكنها تقديم دعاوى قضائية جماعية أمام المحاكم لحماية مصالح الغير بقدر ما يحمون مصالحهم الخاصة؛ (5) يتحمل أعضاء مجلس الإدارة المسؤولية منفردين عن أي ديون تتكبدتها الجمعية (المواد 2: 30 و 305:3 من القانون المدني الهولندي). ومن أجل تجنب النتيجة المذكورة في الفقرة (5) أو الحد منها، يجوز لمجلس الإدارة أن يقرر تسجيل الجمعية غير الرسمية ولوائحها (إذا كانت مكتوبة) وهيكل مجلس إدارتها وقواعدها المتعلقة بتمثيل وتقسيم السلطات في "السجل التجاري"، وهو سجل عام متاح لأي شخص. وفي تلك الحال، لا يتحمل أعضاء مجلس الإدارة المسؤولية منفردين إلا إذا تمكن الدائن من أن يجعل من المعقول أن لا تكون الجمعية في حد ذاتها غير قادرة على تلبية التزاماتها.

152. يجب عمومًا النظر إلى اكتساب الشخصية القانونية كحق من الحقوق وليس كأمر ضروري أو ملزم. ومع ذلك، يجوز أن تتطلب الدول من الجمعيات التي تسعى للتمتع بمختلف أشكال الدعم العام، أو التي ترغب في أن تمنح وضعًا خاصًا (مثل الاعتراف بها كمؤسسة خيرية أو منظمة ذات منفعة عامة)، أن تحصل أولاً على الشخصية القانونية.

#### الإخطار والتسجيل

153. قد يتطلب اكتساب الشخصية القانونية أن تقوم الجمعية بإخطار السلطات (يشار إليه أحيانًا باسم "الإخطار") بتشكيلها، أو أن تمر الجمعية بعملية أكثر رسمية (غالبًا ما يشار إليها باسم "التسجيل").

#### قانون جمهورية كرواتيا بشأن تكوين الجمعيات (2001)

#### المادة 14

(1) يُعد التسجيل في دفتر التسجيل أمرًا طوعيًا ويتم بناءً على طلب مؤسسي الجمعية. (...)

154. يجب أن يكون تقديم إخطار تأسيس إلى السلطات كافيًا للحصول على الشخصية القانونية. وحيثما تتطلب التشريعات بعض الشكليات التي يتعين اتخاذها لتأسيس جمعية ذات شخصية قانونية، فمن الممارسة السليمة للدولة أن توفر "إجراء الإخطار". وفي مثل هذا الإجراء، يتم منح الجمعية الشخصية القانونية تلقائيًا بمجرد إخطار المؤسسين للسلطات بإنشاء الجمعية. ومن ناحية أخرى، يتطلب "إجراء الإذن المسبق" الحصول على موافقة (تأكيد رسمي) من السلطات بتأسيس الجمعية ككيان قانوني.<sup>202</sup> ونظرًا لبساطة إجراء الإخطار فإن إتاحتها تعمل بوضوح على تشجيع إنشاء الجمعيات ذات الشخصية القانونية وينبغي مساندة تلك الإتاحة. ومع ذلك، إذا تم اختيار إجراء التسجيل، يجب على الأقل أن تنص التشريعات على آلية للموافقة الضمنية، وبذلك تُعتبر الموافقة ممنوحة في غضون عدد معين ومناسب من الأيام التالية لتقديم الطلب إلى السلطات. وإذا تم تخويل سلطات التسجيل برفض الطلب، ينبغي توفير أساس قانوني واضح في التشريعات، مع تقديم عدد واضح ومحدد من الأسباب المبررة التي تتفق مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان.

#### دستور جمهورية أيسلندا (1994)

#### المادة 74

يجوز تشكيل الجمعيات لأي غرض قانوني دون إذن مسبق، بما في ذلك الجمعيات السياسية والنقابات العمالية. ولا يجوز حل أي جمعية بقرار إداري. ويجوز مع ذلك وقف أنشطة الجمعية التي يتبين أنها تعزز أهدافًا غير قانونية، وفي هذه الحال، يجب اتخاذ إجراء قانوني دون تأخير لا مبرر له للحكم بحل الجمعية. (...)

202 انظر المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، التقرير المرفوع إلى مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة (أفضل الممارسات التي تعزز وحمي الحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات)، وثيقة الأمم المتحدة 21. A/HRC/20/27، مايو 2012، الفقرة 58. <http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/> RegularSession/Session20/A-HRC-20-27\_en.pdf

قانون جمهورية فرنسا بشأن عقود إنشاء الجمعيات (1901). بصيغته المعدلة في عام 2005)

المادة 5

لأبد لأي جمعية راغبة في الحصول على الصفة القانونية بموجب المادة 6 أن يعلنها مؤسسوها كجمعية عامة. مع تقديم إعلان مسبق لولاية الإدارة أو الولاية الفرعية للمنطقة التي يقع فيها مقر الجمعية. ويُذكر عنوان الجمعية وأهدافها ومقر تأسيسها وأسماء ومهن وعناوين وجنسيات المسؤولين عن إدارتها وبأي صفة. ويتم إرفاق نسخة من اللوائح الداخلية بالإعلان والحصول على سند الإعلان الخاص بذلك خلال خمسة أيام.

155. تشترط العديد من الدول في نطاق منظمة الأمن والتعاون في أوروبا ومنطقة مجلس أوروبا أن تخضع الجمعيات لإخطار رسمي أو تسجيل أو غيره ذلك من الإجراءات المماثلة لكي تحصل على الشخصية الاعتبارية.<sup>203</sup> ومع ذلك، يعتبر هذا الإجراء مرهق في بعض الدول حيث يمنع بشكل فعال تسجيل الجمعيات. وتشمل هذه العوائق: عدم الوضوح فيما يتعلق بإجراءات التسجيل، المتطلبات المفصلة والمعقدة للتوثيق، ورسوم التسجيل الباهظة، والتقدير المفرط لسلطة التسجيل في عملية تسجيل الجمعيات أو في إجراء التحقيقات أو تقييم نوايا الجمعية كجزء من عملية التسجيل، والتأخير الزائد عن اللازم في عملية التسجيل. وقد يكون لمتطلبات التسجيل، التي تبدو محايدة في ظاهرها مثل متطلبات الجنسية أو الإقامة، تأثيراً غير متناسب على بعض الأشخاص أو المجموعات، مما يجعل من الصعب عليهم تكوين الجمعيات.<sup>204</sup> وتعمل هذه الممارسات على خنق وتقييد الحق في حرية تكوين الجمعيات دون داع.

156. يجب أن تجعل التشريعات عملية الإخطار أو التسجيل بسيطة بقدر الإمكان. وعلى أي حال، يجب ألا تكون أكثر تعقيداً من العملية التي وُضعت لكيانات أخرى مثل الشركات التجارية. وعلى سبيل المثال، يسمح نهج "الشباك الواحد" أو إمكانية التسجيل المباشر على شبكة الإنترنت للشركات والكيانات الأخرى، بما في ذلك الجمعيات، بالتسجيل بشكل يتسم بالسرعة والكفاءة والفاعلية. وعند فرض أي رسوم بشأن العملية، يجب الأخذ في الاعتبار الرغبة في التشجيع على تشكيل الجمعيات وميثاقها غير الهادف للربح. ولذلك، ينبغي عدم تأسيسها في مستوى قد يؤدي إلى التثبيط أو يجعل طلبات التسجيل غير عملية.

203 عملية التفتيش لا ترقى إلى عملية التسجيل.

204 المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، التقرير المرفوع إلى مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة (التحديات الخاصة بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات للمجموعات الأكثر عرضة للخطر)، وثيقة الأمم المتحدة 14، A/HRC/26/29، أبريل 2014، الفقرة 53. <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/>

RegularSessions/Session26/Documents/A\_HRC\_26\_29\_ENG.DOC

157. ينبغي تحديد قائمة الوثائق المطلوبة للتسجيل بشكل واضح في التشريعات، وأن تكون شاملة وعند حدها الأدنى. وبشكل عام، يجب أن يكون الدليل على عقد الاجتماع التأسيسي أو الميثاق أو النظام الأساسي ودفن رسوم التسجيل (حسب ما هو معمول به) وكذلك التفاصيل ذات الصلة المتعلقة بمؤسسي الجمعية دليلاً كافياً. ويتعين على الدولة عمومًا عدم المطالبة بتقديم وثائق غير ضرورية، مثل قوائم الأعضاء وعقود الإيجار والسجلات المالية للمؤسسين والوثائق الأخرى غير ذات الصلة. ومع ذلك، قد توجد متطلبات ووثائق خاصة ببعض الجمعيات مثل الأحزاب السياسية<sup>205</sup> والتي قد تكون مؤهلة للحصول على تمويل عام بعد تأسيسها. وبالمثل، قد تتطلب اللوائح وبالشكل المناسب أن تستجيب منظمات النفع العام أو الجمعيات الخيرية لمتطلبات إضافية بغرض الحصول على الوضع الخاص الذي تتمتع به هذه الكيانات. ومع ذلك، ينبغي أن تكون الإجراءات المتخذة لتلبية هذه المتطلبات منفصلة عن عملية اكتساب الشخصية القانونية.

158. بالإضافة إلى ذلك، وبغض النظر عن أهداف الجمعية واسمها وفي ظروف محدودة جداً، لا ينبغي أن يكون محتوى الوثائق المقدمة إلى السلطات بغرض التسجيل خاضعاً للمراجعة (للحصول على معلومات إضافية حول الأهداف، انظر القسم "ج"، القسم الفرعي 2 [ج] من هذه المبادئ التوجيهية). ويجب أن تكون قدرة الجمعية على تلبية المتطلبات الرسمية ذات الصلة بمسألة التسجيل فقط.

159. ينبغي أن يمتنع القانون عن تقييد استخدام أسماء الجمعيات إلا إذا كانت تؤثر على حقوق الآخرين<sup>206</sup> أو كانت مضللة بشكل واضح كما هو الحال عندما يعطى اسم الجمعية انطباعاً بأنها هيئة رسمية أو تتمتع بوضع خاص بموجب القانون أو يؤدي إلى الخلط بين الجمعية وجمعية أخرى.<sup>207</sup> كما ينبغي أن يمتنع التشريع عن وضع القيود الإقليمية على عمليات الجمعيات<sup>208</sup> وأن يحافظ على نفس الإجراءات الخاصة بالتسجيل في جميع أنحاء البلاد.

160. علاوة على ذلك، يجب ألا يرفض القانون التسجيل بحجة الإغفالات الفنية فقط مثل وجود مستند أو توقيع مفقود، ولكن يجب أن يمنح الطالبين فترة زمنية محددة ومناسبة لتصويب أي إغفال، بينما يجب

205 انظر منظمة الأمن والتعاون في أوروبا / مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان ولجنة البندقية، المبادئ التوجيهية بشأن تنظيم الأحزاب السياسية (وارسو، مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، 2011)، الفقرات 79-76.

206 انظر اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان، "س" ضد سويسرا (الطلب رقم 8874/91، قرار صادر في 12 يناير 1994)، فيما يتعلق بالاستخدام المقترح لغرفة التجارة عند وجود مثل هذا الكيان.

207 انظر اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان، Szardahelyi و Roth و Ivanyi و Apeh و Uldozotteinek و Szovetsege ضد المجر (الطلب رقم 32367/96، قرار صادر في 31 أغسطس 1999)، والمعنى باستخدام اسم هيئة الضرائب من قبل جمعية مقترحة، والحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Gorzelik وآخرون ضد بولندا [GC] (الطلب رقم 44158/98، حكم صادر في 17 فبراير 2004)، والذي يتعلق باستخدام اسم بصورة خاطئة للإيهاء بأن الجمعية المقترحة لها مكانة خاصة بموجب قانون الانتخابات.

208 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Koretsky وآخرون ضد أوكرانيا (الطلب رقم 40269/02، حكم صادر في 3 أبريل 2008)، الفقرات 55-53.

في الوقت نفسه، إخطار الجمعية بجميع التغييرات والتصويبات المطلوبة.<sup>209</sup> وينبغي أن تكون الفترة الزمنية الخاصة بالتصويب مناسبة وأن تكون الجمعية قادرة على الاستمرار في العمل كجهة غير رسمية.

161. ينبغي تحديد طلبات التسجيل دون تأخير لا مبرر له والتعامل معها في غضون أسابيع.<sup>210</sup>

162. يجب مطالبة الجهة المسؤولة في الدولة بتوفير بيان خطي مفصل بأسباب قرار رفض تسجيل أي جمعية. وينبغي ألا تتجاوز هذه الأسباب ما هو محدد في القانون المعمول به. كما يجب أن تكون الأسباب المبينة في القانون متوافقة مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان، وأن يكون رفض التسجيل مبنياً بشكل حصري على عدم الامتثال للإجراءات المنصوص عليها أو وجود أسماء أو أهداف غير مقبولة وذلك في الحالات التي تكون فيها هذه الأمور غير متوافقة مع المعايير الدولية أو مع التشريعات التي تتوافق مع هذه المعايير.

163. يجب أن تحصل الجمعيات على فرصة للطعن في قرار رفض طلب التسجيل أو أي إخفاق في التعامل مع طلباتها في غضون فترة زمنية مناسبة، وأن تكون الجمعية قادرة على القيام بذلك أمام محكمة مستقلة ومحيدة. كما يجب أن يكون للأشخاص الذين رفضت طلبات التسجيل الخاصة بهم نظراً لعدم الامتثال للإجراءات ذات الصلة الحق في إعادة تقديم طلب لتسجيل جمعياتهم.<sup>211</sup>

164. يجب على الدولة الاحتفاظ بقاعدة بيانات للجمعيات المسجلة وأن تكون في متناول الجمهور، مع إيلاء الاعتبار الواجب لمبادئ حماية البيانات والحق في خصوصية الجمعيات، ولغرض ضمان المساءلة العامة، يجب إتاحة المعلومات الإحصائية الخاصة بعدد الطلبات المقبولة والمرفوضة.

165. وفي النهاية، لا ينبغي فرض إعادة التسجيل بشكل تلقائي بعد إجراء التغييرات على التشريع الخاص بالجمعيات. وقد تكون هناك حاجة إلى تجديد التسجيل في الحالات الاستثنائية عند تنفيذ تغييرات هامة وأساسية. وفي مثل هذه الحالات، ينبغي على السلطات المختصة وثيقة الجمعيات المعنية أولاً بالحاجة إلى إعادة التسجيل وتمنحها فترة انتقالية

209 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Tsonev ضد بلغاريا (الطلب رقم 45963/99، حكم صادر في 13 أبريل 2006)، الفقرات 55-57. Ramazanov وآخرون ضد أذربيجان (الطلب رقم 44363/02، حكم صادر في 1 فبراير 2007)، الفقرات 64-67. ولجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، Katsora و Nemkovich و Sudalenko ضد بيلاروس (إخطار رقم 1383/2005، 25 أكتوبر 2010)، الفقرة 8.3. 210 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Ismayilov ضد أذربيجان، رقم 4439/04، 17 يناير 2008)، الفقرات 52-50. 211 المفوضية الأوروبية لحقوق الإنسان، حركة المملكة الديمقراطية ضد بلغاريا (الطلب رقم 27608/95، قرار في 29 نوفمبر 1995) والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Özbek وآخرون ضد تركيا (الطلب رقم 35570/02، 6 أكتوبر 2009).

كافية لتمكينها من التوافق مع المتطلبات الجديدة.<sup>212</sup> وعلى أي حال، يجب أن تكون الجمعيات قادرة على الاستمرار في العمل دون اعتبارها جمعيات غير قانونية حتى لو لم تقم بإعادة التسجيل.

166. يجب مراعاة المعايير سالفه الذكر بشكل متساوي فيما يتعلق بتشكيل فروع الجمعيات أو الجمعيات الأجنبية أو الاتحادات وشبكات الجمعيات، بما يشمل تلك التي تعمل على المستوى الدولي.<sup>213</sup>

### 3. العضوية والإدارة الداخلية والأهداف والأنشطة

167. يجب ألا تخضع الجمعيات للالتزام العام بالإفصاح عن أسماء وعناوين أعضائها لأن هذا الأمر لا يتوافق مع حقهم في حرية تكوين الجمعيات ومع الحق في احترام الحياة الخاصة.<sup>214</sup> ومع ذلك، يجوز أن يُطلب من الأعضاء الفرديين لجمعية ما الإفصاح عن عضويتهم فيها عند جواز تعارض ذلك مع مسؤولياتهم كموظفين أو أصحاب مناصب.<sup>215</sup> علاوة على ذلك، يجوز طلب الإفصاح بشكل مناسب عن قوائم العضوية الخاصة بالأحزاب السياسية التي تسعى إلى الحصول على التمويل العام على أساس عدد أعضائها حيثما يتم تطبيق الحد الأدنى من شروط العضوية.<sup>216</sup> بل قد يتحتم الإفصاح عن قوائم عضوية بعض الجمعيات المهنية عند قيامها بأداء بعض المهام التنظيمية. ومع ذلك، لا بد أن يتوافق أي إفصاح من هذا القبيل مع مبادئ حماية البيانات التي قد تُحد من لديهم حق الوصول إلى القائمة المعنية وإلى التفاصيل الواجب الإفصاح عنها (انظر أيضاً القسم ج، القسم الفرعي 2 [و] من هذه المبادئ التوجيهية بشأن الحق في الخصوصية في سياق رقابة السلطات العامة).

168. ينبغي أن تكون الجمعية قادرة على الحصول على أعداد متفاوتة من الأعضاء طوال فترة وجودها. وإذا كان عدد أعضاء الجمعية أقل من الحد الأدنى المطلوب، يجب ألا يكون ذلك أساساً تلقائياً لإنهائها. علاوة على

212 المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، التقرير المرفوع إلى مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة (أفضل الممارسات التي تعزز وحمي الحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات)، وثيقة الأمم المتحدة A/ HRC/20/27، مايو 2012، الفقرة 62، الذي ينص على أن "الفوانين التي يتم تبنيها حينها لا بد أن تطلب كافة الجمعيات المسجلة من قبل بإعادة التسجيل بحيث يتم حماية القائمة من الرفض الاستبدادي أو حدوث توقف في أنشطتها لفترة من الزمن. فعلى سبيل المثال، عثرت لجنة حقوق الطفل، في ملاحظاتها الختامية حول نيبال، عن قلقها إزاء القيود الواسعة، مثل تلك التي تتعلق بمخططات إعادة التسجيل، التي تفرضها السلطات على منظمات المجتمع المدني (CRC/C/15/Add.260، الفقرتان 33-34)".

213 المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، التقرير المرفوع إلى مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة (أفضل الممارسات التي تعزز وحمي الحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات)، وثيقة الأمم المتحدة A/ HRC/20/27، مايو 2012، الفقرة 59 والتي تنص على أن "المقرر الخاص يعتقد أن إنشاء فروع للجمعيات، والجمعيات والاتحادات الأجنبية أو شبكات الجمعيات، بما في ذلك على المستوى الدولي، يجب أن يخضع لنفس الإجراءات الإخطار".

214 اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان، الرابطة الوطنية للمعلمين المعنية بالتعليم الإضافي والتعليم العالي ضد المملكة المتحدة (الطلب رقم 28910/95، القرار الصادر بتاريخ 16 أبريل 1998)، انظر أيضاً بصفة عامة: <http://associationline.org/guidebook/>

215 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Giustiniani Palazzo di d' Italia Oriente Grande ضد إيطاليا (رقم 2)، (الطلب رقم 26740/02، حكم صادر في 31 مايو 2007).

216 انظر منظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان ولجنة البندقية، المبادئ التوجيهية بشأن تنظيم الأحزاب السياسية (وارسو، مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، 2011)، الفقرات 79-76.

ذلك، يجب ألا تستخدم السلطات المتطلبات القانونية الخاصة بحساب عدد الأعضاء الحاليين أو الاحتفاظ بسجل لهم في الوصول إلى قوائم العضوية أو إخضاع الجمعيات للتفتيش.

169. يجب أن تتمتع الجمعيات عمومًا بالحكم الذاتي. ولن يُسمح بفرض أية قيود على قدرتها على الحكم الذاتي إلا إذا كان لها أساس قانوني أو تخدم غرض شرعي معترف به وفقًا للمعايير الدولية ومنتاسبة من حيث تأثيرها.

170. تقرر المادة 3 من الاتفاقية رقم 87 لمنظمة العمل الدولية تحديدًا بطبيعة الحكم الذاتي للجمعيات فيما يتعلق بالنقابات العمالية، والتي تنص على أنه ينبغي أن تكون الجمعيات قادرة على صياغة قوانينها ولوائحها الداخلية وإدارة شؤونها.<sup>217</sup>

171. بالتالي، يجب أن تكون الوظائف الداخلية للجمعيات، عادة خالية من تدخل الدولة. ولا تخضع هذه الفرضية الأساسية إلا لشرط أن تكون الجمعيات غير هادفة للربح وتحترم مبدأ عدم التمييز ولا تنخرط في أنشطة توصف بأنها غير قانونية وفقًا للمعايير الدولية لحقوق الإنسان.

172. مع ذلك، لا ينبغي أن يمنع ذلك الدول من تشجيع الجمعيات على السعي نحو التمثيل والمشاركة المتوازنين للرجال والنساء في إدارة الجمعيات وفي عملها.<sup>218</sup>

173. لا ينبغي منع غير المواطنين من الاشتراك في إدارة الجمعيات بسبب جنسيتهم.<sup>219</sup> علاوة على ذلك، يجب أن تتسق أي قيود تمنع الموظفين العموميين من الخدمة في أعلى هيئة إدارية في جمعية مع القيود المسموحة والمفروضة على قدرتهم على أن يكونوا أعضاء في الجمعية المذكورة بشكل عام.

174. لا ينبغي أن تتدخل السلطات العامة في اختيار الجمعية لإدارتها أو تمثيلها، إلا إذا تم بموجب القانون استبعاد الأشخاص المعنيين من الحصول على مثل هذه المناصب، وكان هذا القانون متفقًا مع المعايير الدولية. ويمكن

217 انظر منظمة العمل الدولية، C087 – اتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم، 1948، (رقم 87)، <http://www.ilo.org/dyn/> normlex/en/?p=NORMLEXPUB.12100.0:NO.12100.P12100\_\_INSTRUMENT\_\_ID.312232:NO. نص المادة الثالثة منه على ما يلي: "1. للمنظمات العاملية ومنظمات أرباب العمل الحق في وضع نظامها الأساسي وقواعدها، واختيار ممثليها بكل حرية، وتنظيم إدارتها وأنشطتها وصياغة برامجها. 2. تمتنع السلطات العامة عن أي تدخل من شأنه أن يحد من هذا الحق أو يحول دون ممارسته المشروعة".

218 اللجنة المعنية بالقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، التوصية العامة رقم 23، الحياة السياسية والعامة (1997)، وثيقة A/52/38/Rev.47، التي تنص على أن التزام القضاء على جميع أشكال التمييز في جميع مجالات الحياة العامة والسياسية يشمل تلك التدابير التي تهدف إلى: (أ) ضمان سن تشريعات فعالة تحظر التمييز ضد المرأة، (ب) تشجيع المنظمات غير الحكومية والجمعيات العامة والسياسية على اعتماد إستراتيجيات تشجع تمثيل المرأة ومشاركتها في عملها.

219 انظر مجلس أوروبا، توصية CM/Rec(2007)14 حول الوضع القانوني للمنظمات غير الحكومية في أوروبا، الفقرة 49.

للسلطات العامة مطالبة المسؤولين عن اتخاذ القرارات في منظمة غير حكومية بالكشف عن هويتهم بوضوح.<sup>220</sup>

175. وينبغي أن يكون للجمعيات الحرية في تحديد هيكلها الإداري الداخلي وهيئاتها الإدارية العليا. كما ينبغي أن يكون لها حرية إنشاء الفروع (بما في ذلك المكاتب التمثيلية والفروع والشركات التابعة). وتفويض مهام إدارية معينة لهذه الفروع ولقيادتها. علاوة على ذلك، يجب عدم مطالبة الجمعيات بالحصول على أي ترخيص من سلطة عامة من أجل تغيير هيكلها الإداري الداخلي أو وتيرة وعدد اجتماعاتها أو عملياتها اليومية أو قواعدها، أو لإنشاء فروع ليس لها شخصية قانونية متميزة.<sup>221</sup>

176. لا يجب، تحت أي ظرف من الظروف، أن تخول التشريعات أو تسمح بحضور وكلاء الدولة إلى الاجتماعات غير العامة للجمعيات<sup>222</sup> ما لم توجه الجمعية نفسها الدعوة إليهم.

177. لا يجب التدخل الخارجي في عمل الجمعيات أو إدارتها إلا في ظروف استثنائية للغاية. وينبغي عدم السماح بالتدخل إلا من أجل وضع حد لحادث خرق خطير للمتطلبات القانونية، كما هو الحال في الحالات التي تفشل فيها الجمعية المعنية في معالجة هذا الخرق، أو عند الحاجة لمنع خرق وشيك للمتطلبات المذكورة نظرًا للعواقب الوخيمة التي يمكن أن تحدث ما لم يتم ذلك.<sup>223</sup> وعادة ما يجب تحقيق الامتثال لحقوق الأعضاء كأفراد من خلال الإجراءات القانونية التي قد يتخذونها بأنفسهم.

178. لا ينبغي السماح بعمليات التفتيش التي تجرى أساسًا بغرض التحقق من الامتثال للإجراءات الداخلية للجمعية (للحصول على معلومات إضافية حول عمليات التفتيش والإشراف، انظر القسم ج، القسم الفرعي 2 [و] من هذه المبادئ التوجيهية). كذلك لا يجب، تحت أي ظرف من الظروف، أن تتعرض الجمعيات لعقوبات لمجرد أن أنشطتها تخالف لوائحها الداخلية وإجراءاتها، ما دامت هذه الأنشطة ليست غير قانونية.

179. لا ينبغي أن تقيد التشريعات المتعلقة بالجمعيات أو تفرض أهداف ومجالات الأنشطة التي يجب على الجمعيات القيام بها أو لا يمكنها القيام بها، باستثناء تلك التي تتعارض مع المعايير الدولية لحقوق

220 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Chaush و Hasan ضد بلغاريا [GC] (الطلب رقم 30985/96، حكم صادر في 26 أكتوبر 2000)، 221 انظر المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Koretskyy وآخرون ضد أوكرانيا (الطلب رقم 40269/02، حكم صادر في 3 أبريل 2008)، الفقرتان 53-52، ومجلس أوروبا، توصية CM/Rec(2007)14 بشأن الوضع القانوني للمنظمات غير الحكومية في أوروبا، الفقرات 42 و46-48.

222 انظر منظمة الأمن والتعاون في أوروبا / مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، تعليقات حول قانون الجمعيات في تركيا، الرأى رقم: LH (NGO - TUR/154/2010) بتاريخ 22 يونيو 2010، متاح على: <http://www.legislationline.org/> documents/id/16059، الفقرة 41.

223 انظر المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، حزب الحرية والديمقراطية (ÖZDEP) ضد تركيا (الطلب رقم 23885/94، حكم صادر في 8 ديسمبر 1999)، الفقرتان 47-46، ومجلس أوروبا، توصية CM/Rec(2007)14 بشأن الوضع القانوني للمنظمات غير الحكومية في أوروبا، الفقرات 6 و2 و70.

الإنسان. يجوز السماح بمثل هذه القيود أو محاولات التأثير على عمل الجمعيات في بعض الحالات الاستثنائية. وهذا يشمل الحالات التي تقوم فيها أهداف وأنشطة جمعية بترويج الدعاية للحرب أو التحريض على الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية التي تشكل تحريضا على التمييز أو العداء أو العنف، فضلا عن تحقيق الأهداف التي تتعارض مع الديمقراطية<sup>224</sup> أو التي تخطر القوانين التي لا تتعارض ذاتها مع تلك المعايير.

180. يعني هذا أن التشريعات التي تقيد، على سبيل المثال، الأراضي التي يمكن أن تعمل عليها بعض الجمعيات وتعاقبها على القيام بأنشطة خارج هذه المنطقة، قد تشكل انتهاكا للحق في حرية تكوين الجمعيات.

181. بالإضافة إلى ذلك، ينبغي إلغاء التشريعات التي تسعى إلى تحديد الأهداف والأنشطة التي يمكن أو لا يمكن إدراجها في الصك المؤسس للجمعيات. ولا ينطبق هذا على الأهداف والأنشطة التي من شأنها أن تتعارض مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان أو التشريعات التي تتفق مع هذه المعايير. وفي الواقع العملي، يعني هذا أنه لا يمكن منع الجمعيات ولا ينبغي منعها من التسجيل و/أو الاعتراف بها، ما لم تتعارض أهدافها وغاياتها بوضوح مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان.

182. يجب أن يضع المشرع في اعتباره أن الحق في حرية التعبير وحرية تكوين الجمعيات يخول الجمعيات بالسعي نحو تحقيق أهدافها أو القيام بأنشطتها التي ليست دائما متطابقة مع آراء ومعتقدات الأغلبية أو تتعارض تماما معها. ويرى فقه المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان القائم منذ فترة طويلة أن الديمقراطية الحقيقية تتضمن التعبير عن الآراء التي قد "تسيء أو تصدم أو تزعج" الدولة أو أي قطاع من السكان.<sup>225</sup> ويشمل ذلك نقل المعلومات أو الأفكار التي تتعارض مع النظام القائم أو تدعو إلى التغيير السلمي للدستور<sup>226</sup> أو التشريعات من خلال، على سبيل المثال، الدعوة لعدم جرم الإجهاض<sup>227</sup> أو التأكيد على وعي الأقليات<sup>228</sup> أو حماية حقوق الإنسان للأشخاص الشواذ جنسياً ومزدوجي الميل الجنسي ومغاييري هوية النوع الاجتماعي<sup>229</sup> أو الدعوة إلى الحكم

224 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. Refah Partisi (حزب الرفاه) وآخرون ضد تركيا [GC] (الطلبات رقم 41340/98 و41342/98 و41343/98 و41344/98. حكم صادر في 13 فبراير 2003). وKoretsky وآخرون ضد أوكرانيا (طلب رقم 40269/02. حكم صادر في 3 أبريل 2008).

225 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. Handyside ضد المملكة المتحدة (طلب رقم 5493/72. حكم صادر في 7 ديسمبر 1976).

226 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. حزب الرفاه وآخرون ضد تركيا [GC] (الطلبات رقم 41340/98 و41342/98 و41343/98 و41344/98. حكم صادر في 13 فبراير 2003).

227 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. Women on Waves ضد البرتغال (طلب رقم 31276/05. الحكم الصادر في 3 فبراير 2009).

228 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. Sidiropoulos وآخرون ضد اليونان (طلب رقم 26695/95. الحكم الصادر في 10 يوليو 1998). الفقرتان 44-45.

229 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. Genderdoc-M ضد مولدوفا (طلب رقم 9106/06. الحكم الصادر في 12 يونيو 2012). الفقرتان 44-45. المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، التقرير المرفوع إلى مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة (التعهدات الخاصة بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات للمجموعات الأكثر عرضة للخطر). وثيقة الأمم المتحدة 14 A/HRC/26/29. أبريل 2014. الفقرة 64. <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/> ووثيقة الأمم المتحدة 26\_29\_\_ENG.DOC <HRC/RegularSessions/Session26/Documents/A\_26\_29\_\_ENG.DOC>.

الذاتي الإقليمي أو حتى طلب انفصال جزء من أراضي البلاد.<sup>230</sup> وفي جميع الأحوال، يتعين على السلطات تجنب الوصول إلى استنتاجات متسارعة وسلبية حول الأهداف المقترحة لجمعية ما.<sup>231</sup>

#### قانون جمهورية أرمينيا بشأن المنظمات العامة (2001)

المادة 4

(...)

2. تحدد المنظمة بشكل مستقل هيكلها التنظيمي وأهدافها وغاياتها وأساليب قيامها بالنشاط.

(...)

#### 4. المشاركة في عمليات صنع القرار والممتلكات والدخل والأصول

183. في الديمقراطية القائمة على المشاركة التي تلتزم بالانفتاح والشفافية في عملية سن القوانين، ينبغي أن تكون الجمعيات قادرة على المشاركة في وضع القوانين والسياسات على جميع المستويات، سواء كانت محلية أو وطنية أو إقليمية أو دولية.<sup>232</sup>

184. وينبغي تيسير هذه المشاركة من خلال إنشاء آليات تمكن الجمعيات من الدخول في حوار مع السلطات العامة وأن تستشيرها تلك السلطات على مختلف المستويات الحكومية.

230 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. Stankov والمنظمة المدفونية المتحدة Ilinden ضد بلغاريا (طلبات رقم 29221/95 و29225/95. حكم صادر في 2 أكتوبر 2001). الفقرة 97. التي تنص على أن "دعوة مجموعة من الأشخاص إلى الحكم الذاتي أو حتى طلب انفصال جزء من أراضي البلاد - وبالتالي مطالبتهم بغيريات دستورية وإقليمية أساسية - لا يمكن أن تثير تلقائياً خطر جمعياتهم ولا ترقى المطالبات بالتغييرات الإقليمية في الخطاب أو المظاهرات بشكل تلقائي إلى تهديد السلامة الإقليمية للبلاد والأمن القومي. [...] في المجتمع الديمقراطي الذي يقوم على سيادة القانون، يجب إتاحة الفرصة المناسبة للتعبير عن الأفكار السياسية التي تعارض النظام القائم والتي يتم الدفاع عنها بالوسائل السلمية من خلال ممارسة الحق في التجمع وأي وسيلة مشروعة أخرى".

231 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. الحزب الشيوعي التركي المتحد وآخرون ضد تركيا [GC]. (الطلب رقم 19392/92. حكم صادر في 30 يناير 1998). انظر أيضاً منظمة الأمن والتعاون في أوروبا / مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان. دليل منع الإرهاب ومكافحة التطرف العنيف والرياديكالية التي تؤدي إلى الإرهاب (وارسو؛ مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، 2014). الصفحة 42. التي تنص على أنه "ببساطة لا ينبغي أن تعتبر وجهات النظر أو المعتقدات الرياديكالية أو التطرف والتعبير السلمي عنها بمثابة جرائم".

232 انظر مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان. كوبنهاجن 1990. الفقرة 5.8. التي تنص على أنه "سوف يتم نشر التشريعات، التي يتم اعتمادها في نهاية أي إجراء عام، واللوائح كشرط لإمكانية تطبيقها وستكون النصوص في متناول الجميع". ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، موسكو 1991. الفقرة 18.1 التي تنص على أنه "يتم صياغة التشريع واعتماده نتيجة لعملية مفتوحة تعكس إرادة الشعب إما بشكل مباشر أو من خلال ممثلهم المنتخبين". انظر أيضاً مجلس أوروبا، التوصية 14 (2007) CM/Rec المقدمة من لجنة الوزراء إلى الدول الأعضاء بشأن الوضع القانوني للمنظمات غير الحكومية في أوروبا، 10 أكتوبر 2007. الفقرات 12 و 76 و 77. الجمعية العامة للأمم المتحدة، الإعلان التعلق بحق ومسؤولية الأفراد والجماعات وهيئات المجتمع في تعزيز وحماية حقوق الإنسان والخرجات الأساسية المعترف بها عالمياً، المادة 8. <http://www.ohchr.org/en/ProfessionalInterest/Pages/RightAndResponsibility.aspx>.

لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا، الاتفاقية الخاصة بإتاحة فرص الحصول على المعلومات عن البيئة ومشاركة الجمهور في اتخاذ القرارات بشأنها والاحتمام إلى القضاء في المسائل المتعلقة بها ("اتفاقية أرموس"). 25 يونيو 1998. المادتان 6 و 8 <http://www.unep.org/documents/cep43e.pdf> unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/cep43e.pdf ومجلس أوروبا، اتفاقية مشاركة الأجانب في الحياة العامة على المستوى المحلي (CETS No. 144). تاريخ التطبيق 1 مايو عام 1997. المادة 5. <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?CL=ENG&NT=144> ومجلس أوروبا، الاتفاقية الإطارية لحماية الأقليات القومية (ETS No. 157). بتاريخ 1 فبراير 1995. المادة 15.



185. ينبغي أن تشمل مشاركة الجمعيات عملية حقيقية ذات اتجاهين، وعلى وجه الخصوص، لا ينبغي النظر إلى المقترحات المقدمة من الجمعيات بشأن إجراء تغييرات في السياسات والقوانين باعتبارها غير مقبولة أو غير قانونية.<sup>233</sup>

186. بالإضافة إلى ذلك، يجب أن تكون الجمعيات قادرة على التعليق علنا على التقارير المقدمة من الدول إلى الهيئات الرقابية الدولية فيما يتعلق بتنفيذ الالتزامات بموجب القانون الدولي، وأن تكون قادرة على القيام بذلك قبل تقديم هذه التقارير.<sup>234</sup> وعلاوة على ذلك، ينبغي على الدوام استشارة الجمعيات حول المقترحات المتعلقة بتعديل القوانين والقواعد الأخرى المتعلقة بوضعها وتمويلها وعملها.<sup>235</sup>

187. وحتى تصبح المشاورات مع الجمعيات ذات مغزى، يجب أن تكون شاملة وتعكس المجموعة المتنوعة من الجمعيات القائمة وينبغي أيضا إشراك تلك الجمعيات التي قد تكون معارضة للمقترحات الحكومية التي يجري تقديمها.

188. ينبغي أن تتيح جميع المشاورات التي تجرى مع الجمعيات إمكانية الحصول على جميع المعلومات الرسمية ذات الصلة والوقت الكافي للرد، مع مراعاة الحاجة لأن تسعى الجمعيات في المقام الأول إلى الحصول على آراء أعضائها وشركائها.<sup>236</sup>

189. ينبغي التماس الملاحظات الخاصة بالجمعيات (والجمهور بشكل عام) بالشكل الأنسب للمجال الذي تعمل فيه وللظروف الخاصة ببلد معين، من قبيل محدودية أو صعوبة ولوج بعض الأشخاص والجماعات والجمعيات إلى الموارد عبر الإنترنت. وعلاوة على ذلك، يجب أن تقرر السلطات بالأراء

233 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. Koretskyy وآخرون ضد أوكرانيا (الطلب رقم 40269/02، حكم صادر في 3 أبريل 2008)، الفقرة 52. انظر أيضا مجلس أوروبا، التوصية CM/Rec(2007)14 المقدمة من لجنة الوزراء إلى الدول الأعضاء بشأن الوضع القانوني للمنظمات غير الحكومية في أوروبا، 10 أكتوبر 2007، الفقرة 12. مؤتمر المنظمات الدولية غير الحكومية التابعة لمجلس أوروبا، ميثاق الممارسات السلمية بشأن المشاركة المدنية في عملية صنع القرار (أكتوبر 2009). <http://www.coe.int/t/ngo/Source/Code\_\_\_English\_\_\_final.pdf>؛ والجمعية العامة للأمم المتحدة، الإعلان التعلق بحق ومسؤولية الأفراد والجماعات وهيئات المجتمع في تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية المعترف بها عالميا، المادة 7.

<http://www.ohchr.org/en/ProfessionalInterest/Pages/RightAndResponsibility.aspx>. 234 انظر الجمعية العامة للأمم المتحدة، الإعلان التعلق بحق ومسؤولية الأفراد والجماعات وهيئات المجتمع في تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية المعترف بها عالميا، المادتين 5 و9. <http://www.ohchr.org/en/ProfessionalInterest/Pages/RightAndResponsibility.aspx> ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، كوبنهاجن 1990، الفقرة 11. 235 انظر مجلس أوروبا، توصية رقم CM/Rec(2007)14 المقدمة من لجنة الوزراء إلى الدول الأعضاء حول الوضع القانوني للمنظمات غير الحكومية في أوروبا، 10 أكتوبر 2007، الفقرة 77.

236 انظر لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا، الاتفاقية الخاصة بإتاحة فرص الحصول على المعلومات عن البيئة ومشاركة الجمهور في اتخاذ القرارات بشأنها والاحتكام إلى القضاء في المسائل المتعلقة بها ("إضافية أرويس")، 25 يونيو، 1998، المادتين 6 و8 <http://www.unecce.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/cep43e.pdf>؛ انظر أيضا مؤتمر المنظمات غير الحكومية الدولية بمجلس أوروبا، قانون الممارسات الرشيدة للمشاركة المدنية في عملية صناعة القرار (أكتوبر 2009). <http://www.coe.int/t/ngo/Source/Code\_\_\_English\_\_\_final.pdf>.

المذكورة وتستجيب لها، ولتسهيل ذلك، يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان الاضطلاع بدور هام.<sup>237</sup>

190. ينبغي أن تكون الجمعيات قادرة على الحصول على الدخل من أنشطتها وطلبه من المصادر العامة والخاصة داخل وخارج الدولة التي تأسست فيها وذلك بهدف تحقيق أهدافها. ولهذا الغرض، من المهم أن تكون الجمعيات قادرة على الوصول إلى أوسع نطاق من الجهات المانحة المحتملة. ويجوز أن يكون الدخل في شكل نقدي وأشكال أخرى من الأدوات المالية وعائدات من بيع الممتلكات والبضائع أو المعدات التابعة للجمعية وكذلك في شكل منافع أخرى منسوبة إلى الجمعية (مثل الدخل الذي يأتي من الاستثمارات والإيجارات والإتاوات والأنشطة الاقتصادية والصفقات العقارية).

191. بالتالي، يجب أن يكون لدى الجمعيات الحرية في المشاركة في أي أنشطة اقتصادية أو أعمال أو أنشطة تجارية مشروعة بهدف دعم أنشطتها غير الهادفة للربح دون الحاجة إلى أي تفويض خاص، بينما تخضع في الوقت نفسه لأي متطلبات خاصة بالترخيص أو المتطلبات التنظيمية المعمول بها عموماً في الأنشطة المعنية. بالإضافة إلى ذلك، ونظراً لطبيعة غير الهادفة للربح للجمعيات، فإنه يتعين عدم توزيع أي الأرباح جنى من خلال هذه الأنشطة على أعضائها أو مؤسسيها، لكن يجب استخدامها في السعي لتحقيق أهدافها بدلاً من ذلك.

192. وبالإضافة إلى ذلك، يجب أن تخضع قدرة الجمعيات على توليد أو التماس الدخل لنفس الشروط الواردة في القوانين التي تنطبق عموماً على الجمارك والصرف الأجنبي ومنع غسيل الأموال والإرهاب، وكذلك تلك الشروط التي تتعلق بالشفافية وتمويل الانتخابات والأحزاب السياسية بالمدى الذي تكون هذه المتطلبات نفسها متوافقة مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان.

193. يجب أن يقتصر استخدام جميع الدخول الناجمة أو التي تلقتها الجمعيات، فضلاً عن أي أصول تنتقل إليها في السعي لتحقيق أهدافها وعدم توزيعها على أعضائها.

194. مع ذلك، يجب أن تكون الجمعيات قادرة على استخدام دخولها وأصولها في دفع رواتب موظفيها وتسديد أي نفقات تم تكبدها بالنيابة عنها.<sup>238</sup>

237 انظر لجنة التنسيق الدولية، الملاحظة 1.5 التي أقرها المكتب في اجتماعه في جنيف يومي 6-7 مايو 2013، المتوفرة على الرابط: <http://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/ICC/Accreditation/Documents/Report%20May%202013-Consolidated-English.pdf>؛ على مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية، تطوير وإضفاء الطابع الرسمي على علاقات العمل والحفاظ عليها، كما هو مناسب، مع المؤسسات المحلية الأخرى التي تم إنشاؤها لتعزيز وحماية حقوق الإنسان بما في ذلك مؤسسات حقوق الإنسان دول الوطنية القانونية، والمؤسسات المواضيعية، بالإضافة إلى منظمات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية.<sup>238</sup> انظر مجلس أوروبا، توصية رقم CM/Rec(2007)14 المقدمة من لجنة الوزراء إلى الدول الأعضاء حول الوضع القانوني للمنظمات غير الحكومية في أوروبا، 10 أكتوبر 2007، الفقرة 55.

ومن غير المرجح أن تكون العديد من الجمعيات قادرة على تحقيق أهدافها دون تعيين بعض الموظفين و/أو توفير متطوعين لتنفيذ بعض الأنشطة نيابة عنها. ولذلك، يُعد قيام الجمعيات باستخدام ممتلكاتها وأموالها في دفع مستحقات موظفيها وتسديد نفقات أولئك الذين يعملون نيابة عنها أمراً مشروعاً. وبينما قد تؤثر ظروف السوق و/أو التشريعات على مستوى المبالغ المدفوعة للموظفين، إلا أن ضرورة التأكيد على استخدام الملكية في التماس تحقيق أهداف الجمعية يمكن أن تثير فرض معيار معقولة خاص بسداد النفقات.

195. وبالنسبة للجمعيات ذات الشخصية القانونية، ينبغي أن تكون تلك الجمعيات قادرة على إدارة واستخدام دخلها وأصولها بمساعدة من حساباتها المصرفية. وسيكون الوصول إلى التسهيلات المصرفية عاملاً أساسياً بالنسبة لقدرة الجمعيات على تلقي التبرعات وإدارة وحماية أصولها. ولا يعني ذلك ضرورة التزام البنوك بمنح هذه التسهيلات إلى كل جمعية تطلبها ولكن يجب أن تكون حرية البنوك في تحديد العملاء خاضعة لبدأ عدم التمييز. وقد يكون اكتساب الشخصية القانونية شرطاً مسبقاً لحصول الجمعية على حسابات مصرفية باسمها.

196. وينبغي أن تكون الجمعيات قادرة على حماية جميع المصالح الخاصة بممتلكاتها من خلال الإجراءات القانونية. ويعد هذا الأمر ضرورياً لأن أي مصادرة لهذه الممتلكات أو فقدان التحكم فيها أو أي أضرار تلحق بتلك الممتلكات قد تحبط سعي الجمعيات نحو تحقيق أهدافها.<sup>239</sup>

197. ومع ذلك، قد تحتاج الجمعيات التي تتلقى دعماً عاماً إلى العمل بناء على مشورة مستقلة عند بيع أو شراء الأراضي أو الأصول الرئيسية الأخرى.<sup>240</sup> تعد حقيقة أن أصول بعض الجمعيات تأتي من خلال هيئات عامة وأن الإطار المالي المواتي يساعد في حيازة تلك الأصول، بمثابة عوامل تضمن إدارة هذه الأصول بعناية والحصول على أفضل قيمة عند شرائها وبيعها. وبالتالي، سيكون من المناسب في هذه الحالات اعتماد شرط ينص على أن تسترشد الجمعيات بمشورة مستقلة عند انخراطها في بعض هذه الصفقات أو جميعها.

198. لا ينبغي الاستيلاء على دخل وأصول الجمعيات أو مصادرتها كوسيلة لمنعها من السعي لتحقيق أهدافها المشروعة.<sup>241</sup>

239 انظر المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، الأديرة المقدسة ضد اليونان (الطلبان رقم 13092/87 و13984/88). الحكم الصادر في 9 ديسمبر 1994). الذي يتعلق بكيان ديني فقد الحق في اتخاذ إجراء قانوني فيما يتعلق بممتلكاته وبذلك أصبح ضحية لانتهاك حق الاستمتاع السلمى بالممتلكات المكفول بموجب المادة 1 من البروتوكول 1 من الاتفاقية الأوروبية.  
240 انظر مجلس أوروبا، توصية رقم CM/Rec(2007)14 المقدمة من لجنة الوزراء إلى الدول الأعضاء حول الوضع القانوني للمنظمات غير الحكومية في أوروبا، 10 أكتوبر 2007، الفقرة 53.  
241 انظر المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، الأديرة المقدسة ضد اليونان (الطلبان رقم 13092/87 و13984/88). الحكم الصادر في 9 ديسمبر 1994). الفقرات 88-86.

199. عند إنهاء أي جمعية، ينبغي تصفية أي أموال أو ممتلكات أو أصول خاصة بها. ويعني ذلك تسوية جميع الالتزامات الخاصة بالجمعية أولاً ثم نقل الأموال والممتلكات والأصول المتبقية. ويخضع نقل الأموال والممتلكات والأصول لحظر توزيع الأرباح على مؤسسي الجمعيات غير الهادفة للربح وأعضائها. وبينما يكون للجمعية، في الأساس، حرية تقرير شروط وطرائق هذا النقل، إلا أن القواعد التي تنظم هذا الإجراء يجب أن تعتمد أيضاً على ما إذا كان الإنهاء طوعياً أو غير طوعياً (للحصول على معلومات إضافية حول نقل أموال وممتلكات وأصول الجمعيات في حالة الإنهاء، انظر القسم ج، القسم الفرعي 2 [ح] من هذه المبادئ التوجيهية).

## 5. دعم الدولة وإتاحة الموارد الأخرى

### حرية طلب الموارد وتأمينها واستخدامها

200. كما هو مبين في المبدأ 7 من هذه المبادئ التوجيهية، تتمتع الجمعيات بحرية طلب الموارد وتأمينها واستخدامها. وتعد أنشطة جمع الأموال محمية بموجب المادة 22 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. في الوقت الذي اعتبرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أيضاً أنه من المهم أن يكون لدى الجمعيات الوسائل اللازمة لتحقيق أهدافها. وتعد القدرة على طلب وتوفير واستخدام الموارد مسألة ضرورية لقيام وتشغيل أي جمعية.

201. يعد مصطلح "الموارد" بمثابة مفهوم واسع يشمل: التحويلات المالية (مثل: التبرعات والمنح والعقود وعمليات الرعاية والاستثمارات الاجتماعية)، وضمانات القروض والأشكال الأخرى من المساعدة المالية المقدمة من الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين، والتبرعات العينية (مثل: مساهمات السلع والخدمات والبرامج وغيرها من أشكال الملكية الفكرية والفعالية)، والموارد المادية (مثل: التوريدات المكتبية ومعدات تكنولوجيا المعلومات)، والموارد البشرية (مثل: الموظفين الحاصلين على أجور والمتطوعين)، والحصول على المساعدة الدولية والتضامن الدولي، والقدرة على السفر والتواصل دون تدخل بدون داع، والحق في الاستفادة من حماية الدولة.<sup>242</sup> كما تشمل الموارد أيضاً التمول العام والخاص، والحوافز الضريبية (مثل: الحوافز للتبرع من خلال تخفيض ضريبة الدخل أو الائتمانات)، والمزايا العينية وعائدات بيع البضائع الخاصة بالجمعية، فضلاً عن غيرها من المزايا الممنوحة للجمعية (مثل الدخل من الاستثمارات والإيجارات والإتاوات والأنشطة الاقتصادية والصفقات العقارية).

242 المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، التقرير المرفوع إلى مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة (تحويل الجمعيات وعقد التجمعات السلمية)، وثيقة الأمم المتحدة 24، A/HRC/23/39، 24 أبريل 2013، الفقرة 8.

202. علاوة على ذلك، يجب أن يكون لدى الجمعيات الحرة في المشاركة في أي أنشطة اقتصادية أو أعمال أو أنشطة تجارية مشروعة بهدف دعم أنشطتها غير الهادفة للربح دون الحاجة إلى أي تفويض خاص. بينما تظل خاضعة لأي متطلبات خاصة بالترخيص أو المتطلبات التنظيمية المعمول بها عمومًا في الأنشطة المعنية. ويكون كل ذلك بشرط عدم توزيع الجمعيات لأي أرباح قد تنشأ عن أنشطتها على هذا النحو على أعضائها أو مؤسسيها بل تستخدمها في تحقيق أهدافها.

## دعم الدولة

203. إن الطبيعة غير الهادفة للربح للجمعيات وأهميتها بالنسبة للمجتمع تعني أن الدعم الحكومي قد يكون ضروريًا لتأسيسها وعملياتها.<sup>243</sup> وفي هذه الحالة يعتبر دعم الدولة، الذي ينبغي أيضًا أن يفهم على أنه الوصول إلى الموارد العامة بما في ذلك التمويل العام، مبررًا لأن بعض الجمعيات مثل المنظمات غير الحكومية<sup>244</sup> والأحزاب السياسية<sup>245</sup> تقوم بدور هام في مجال الديمقراطية وتعزز من التعددية السياسية.

## قانون المنظمات غير الحكومية في جمهورية الجبل الأسود (2007)

المادة 26  
يتعين على حكومة جمهورية الجبل الأسود تقديم مساعدات مالية للمنظمات غير الحكومية.  
(...)

المادة 27  
تلتزم الدولة بتوفير مزايا ضريبية ومزايا أخرى لتشغيل وتطوير المنظمات غير الحكومية في الجمهورية.

## القانون رقم 8788 بشأن المنظمات غير الهادفة للربح بجمهورية ألبانيا (2001)

### المادة 39

للمنظمات غير الهادفة للربح الحق في الاشتراك، على غرار كافة الأشخاص الاعتباريين الآخرين، في مجال تنفيذ المشاريع والمناقصات وجلب المنح والمقاولات والمشتريات والمبيعات من أجهزة الخدمات العامة بالدولة، والممتلكات العامة والبضائع، فضلًا عن نقل الخدمات العامة والممتلكات الخصوصية من القطاع العام إلى المنظمات غير الهادفة للربح.

### المادة 40

ينص القانون على تخفيف الالتزامات الضريبية والجمركية المفروضة على المنظمات غير الهادفة للربح وإعفاؤها منها. وبغض النظر عن شكل المنظمة والغرض الذي تسعى إليه والنشاط الذي تمارسه، يتم إعفاء المنظمات غير الهادفة للربح من الضريبة على الإيرادات المتحققة من التبرعات ورسوم العضوية. ويحق للأشخاص الطبيعيين والاعتباريين الذين يقدمون المساعدة من خلال التبرعات للمنظمات غير الهادفة للربح الحصول على إعفاء من الضريبة على الدخل وفقًا للقانون.

204. يُمكن للتمويل المقدم من الدولة وإتاحة الموارد العامة أيضًا تعزيز دور المرأة والأقليات في الحياة العامة والسياسية، على سبيل المثال، من خلال توفير الدعم المالي لتلك الجمعيات التي تتخذ تدابير إيجابية لضمان المساواة في التمثيل وتعزيز مكانة المرأة في المجتمع بغرض تحقيق المساواة بين الجنسين أو تعزيز المشاركة الشعبية والسياسية للأقليات. وتشترط المعايير الدولية والإقليمية ضرورة أن تكفل الدول توفير الدعم المالي للجمعيات التي تعمل في قضايا معينة. وهذا يشمل الجمعيات التي توفر: التعليم للنساء فيما يخص حقوقهن والمساعدة في البحث عن وسائل الانتصاف<sup>246</sup> وتعمل على منع ومكافحة العنف ضد المرأة والعنف المنزلي (بما في ذلك عن طريق توفير الملاجئ ودعم إعادة التأهيل)<sup>247</sup> وتعمل مع النساء ضحايا الاتجار لتسهيل إعادة تأهيلهن وإعادة إدماجهن<sup>248</sup> وتيسر حصول النساء على العدالة، بما في ذلك من خلال توفير المساعدة القانونية.<sup>249</sup> إضافة إلى ذلك، يجوز للدولة أن تنظر في إدخال الحوافز التشريعية التي ترمي إلى دعم الجمعيات التي

243 المقرر الخاص للأمم المتحدة بشأن موقف المدافعين عن حقوق الإنسان، التقرير الرفوع إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة، A/66/203، 2011، الفقرة 68، التي تنص على أنه فيما يتعلق بالمدافعين عن حقوق الإنسان، فإن "حق الحصول على تمويل يعتبر من العناصر المتضمنة في حق الحرية في تكوين الجمعيات، والتضمن في مستندات حقوق الإنسان الأساسية. ويقر إعلان المدافعين عن حقوق الإنسان صراحة بالحق في الحصول على التمويل كحق قائم بذاته وموضوعي بموجب المادة 13، وتغطي صياغة المادة 13 المراحل المختلفة لدورة التمويل، وتلتزم الدول بالسماح للأفراد والمنظمات بالسعي للحصول على التمويل وتلقيه واستخدامه، وبطالب الإعلان الدول بتبني إجراءات تشريعية وإدارية وإجراءات أخرى لتسهيل الممارسة الفعالة لحق الحصول على التمويل أو على الأقل لا تعوقها.

244 انظر على سبيل المثال: مجلس أوروبا، توصية CM/Rec(2007)14 للجنة الوزراء إلى الدول الأعضاء حول الوضع القانوني للمنظمات غير الحكومية في أوروبا، 10 أكتوبر 2007، الفقرات 9 و14 و50 و51 و52 و53 و54 و55 و56.

245 انظر منظمة الأمن والتعاون في أوروبا / مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان ولجنة البندقية، المبادئ التوجيهية بشأن تنظيم الأحزاب السياسية (وارسو، مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، 2011)، الفقرة 190، التي تنص على أن "التمويل العام، من خلال توفير موارد إضافية إلى الأحزاب السياسية يمكن أن يزيد من التعددية السياسية".

246 اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، التوصية العامة رقم 28 بشأن الالتزامات الأساسية للدول الأطراف بموجب المادة 2 من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، CEDAW/C/GC/28، بتاريخ 16 ديسمبر 2010، الفقرة 34: "ينبغي للدول الأطراف أن تقدم الدعم المالي للجمعيات والمراكز المستقلة التي توفر الموارد القانونية للمرأة في عملها من أجل تنفيذ النساء حول حقوقهن في المساواة ومساعدتهن في التماس وسائل الانتصاف ضد التمييز".

247 مجلس أوروبا، اتفاقية منع ومكافحة العنف ضد المرأة والعنف المنزلي، 12 أبريل 2011، مجموعة الوثائق الأوروبية 210، المادة 8، <http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/convention-violence/convention/Convention%202010%20English.pdf>.

248 الجمعية العامة للأمم المتحدة، بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص وبخاصة النساء والأطفال، المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية، 15 نوفمبر 2000، الأمم المتحدة، المواد 6 و9 و10.

<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/ProtocolTraffickingInPersons.aspx>.

249 انظر، على سبيل المثال، اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، الملاحظات الختامية بشأن كازاخستان، CEDAW/C/KAZ/CO/3-4، مارس عام 2014، الفقرة 13.

تعمل على هذه القضايا.<sup>250</sup> وبالمثل، ينبغي النظر أيضًا في دعم الدولة للمنظمات التي تعمل مع الفئات المهمشة أو الأقليات.

تقرير منظمة الأمن والتعاون في أوروبا بشأن المدافعين عن حقوق الإنسان في منطقة المنظمة: التحديات والممارسات الجيدة (2008)  
منح المساعدات الحكومية المباشرة للمدافعين عن حقوق الإنسان  
[...]

يمكن منح مجموعة متنوعة من المنظمات [في البرتغال] وضع الشركاء الاجتماعيين. وبالتالي يحصلون على دعم الدولة والإعفاءات الضريبية وغيرها من المزايا. وينطوي هذا الاعتراف على تسجيل ثان في الإدارات العامة المعنية (والتي غالبًا ما تمنح الجمعية تلقائيًا وضع "الشخص الاعتباري للمرفق العام"). على الرغم من عدم أن التسجيل شرط مسبق لعمل المجموعات غير الحكومية.

ويحق لجمعيات المهاجرين الحصول على دعم الدولة وفقًا لبروتوكولات التعاون القائم مع مكتب المفوضية السامية للهجرة والحوار بين الثقافات. تُبرم هذه البروتوكولات عند الطلب وتشمل تمويل الأنشطة التي أعدتها الجمعية المتقدمة بالطلب (حتى 70 في المائة من المبلغ الإجمالي). ويُمنح الدعم أيضًا من خلال الأنشطة التي تهدف إلى تحسين مهارات أعضاء هذه الجمعيات، بما في ذلك صناع القرار والعاملين والمتطوعين (تحديدًا الدورات التدريبية ومتابعة تنفيذ المشروع). علاوة على ذلك، يمكن تزويد الجمعيات بالدعم الفني وتحديدًا المشورة القانونية أو المشورة الأخرى وتوفير الوثائق والمواد الأخرى.

ويُقدّم دعم مماثل إلى الجمعيات النسائية (عن طريق لجنة المواطنة والمساواة بين الجنسين) وإلى جمعيات الشباب (عن طريق المعهد البرتغالي للشباب) وإلى جمعيات المعاقين (عن طريق المعهد الوطني للتأهيل).

205. يجب أن يحكم أي شكل من أشكال الدعم المقدم من الدولة معايير واضحة وموضوعية. ويمكن أن تكون طبيعة الأنشطة التي تقوم بها جمعية ما والمستفيدين من تلك الأنشطة اعتبارات ذات صلة عند اتخاذ قرار بشأن منحها أو عدم منحها أي شكل من أشكال الدعم العام. ويمكن أيضًا أن يتوقف منح الدعم العام على ما إذا كانت الجمعية تندرج تحت فئة معينة أو نظام يحدده القانون. أو ما إذا كان للجمعية شكل قانوني معين. ولذلك، فإن أي تغيير جوهري في النظام الأساسي للجمعية أو أنشطتها يمكن أن يؤدي إلى تغيير أو إنهاء أي دعم تقدمه الدولة.<sup>251</sup>

250 انظر منظمة الأمن والتعاون في أوروبا / مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان ولجنة البندقية، المبادئ التوجيهية بشأن تنظيم الأحزاب السياسية (أارسو، مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، 2011)، الفقرة 107.  
251 مجلس أوروبا، توصية 14(2007)CM/Rec للجنة الوزراء إلى الدول الأعضاء حول الوضع القانوني للمنظمات غير الحكومية في أوروبا، 10 أكتوبر 2007، الأقسام 58-61.

206. تختلف أشكال الدعم الذي تقدمه الدولة للجمعيات اختلافًا كبيرًا. ويجوز للجمعيات، مثل المنظمات غير الحكومية، أن تتلقى تمويلًا مباشرًا من الدولة أو أن تتلقى مزايا في شكل إعفاء ضريبي، بما في ذلك تقديم الحوافز للأفراد للتبرع بدلًا من الإعفاء الضريبي، أو إعفاء من دفع مقابل خدمات معينة تقدمها الدولة، مثل الخدمات البريدية أو الاتصالات. ويجب في المقام الأول أن تتوفر الشفافية في أي نظام دعم مقدم من الدولة.

قانون الضرائب المحلية والمدفوعات في بولندا (1991)

المادة 7

1. يعتبر ما يلي معفى من الضرائب العقارية:  
(...)

(8) أي عقارات أو أجزاء منها تستخدمها الجمعيات والرابطات في الانخراط في العمل القانوني مع الأطفال والشباب فيما يتعلق بالتعليم والتربية والعلوم والتكنولوجيا والثقافة البدنية والرياضة، باستثناء العقارات أو أجزاء منها التي تخدم الأنشطة التجارية، والأراضي التي تُستخدم بشكل دائم للتخييم والمرافق الترفيهية للأطفال والشباب. (...)

207. ينبغي الإشارة إلى مستوى التمويل العام المتاح بوضوح في القوانين واللوائح ذات الصلة. وينبغي أيضًا أن يحدد القانون بوضوح حقوق وواجبات الهيئة التابعة للدولة التي تم استثمارها مع القدرة على تحديد ومراجعة مستوى التمويل العام المتاح. يمكن للدولة تقديم الدعم على المستوى الوطني أو الإقليمي أو المحلي. وينبغي إشراك الجمعيات في صياغة التشريعات والسياسات المعنية بالتمويل والدعم المقدمين من الدولة.

208. يجب أن تكون معايير تحديد مستوى الأموال العامة المتاحة لكل جمعية معايير موضوعية وغير تمييزية، وأن تنص عليها القوانين و/أو اللوائح المتاحة للجمهور والتي يمكنهم الوصول إليها بوضوح. ويمكن أن يقتصر التمويل والدعم المقدمان من الدولة على المساعدة المقدمة إلى الجمعيات التي تقع في فئات معينة، مثل النساء والأقليات، وفي مثل هذه الحالات يجب أن يتحدد أساس المعاملة التفضيلية لجماعات معينة بأسلوب يتسم بالشفافية.

209. ينبغي على سلطات الدولة إبلاغ الجمهور حول تخصيص الأموال من خلال توفير بيانات عن المستفيدين وكميات من التمويل المخصصة لكل منهم، وكذلك عن الغرض الذي من أجله تم استخدام التمويل. ويجب فصل التقارير حسب الخصائص الثابتة من أجل تقديم معلومات

تتسم بالشفافية بشأن أنواع المجموعات التي تم تخصيص التمويل لها ومعلومات عن مبالغ التمويل والموارد العينية المخصصة لكل مجموعة.

210. يجوز أن تقدم الدول التمويل للجمعيات من خلال مجموعة متنوعة من الآليات المختلفة. وينبغي أن تتضمن هذه الآليات شراء الخدمات، وتطبق عادة في الحالات التي تعرف الحكومة من خلالها بدقة نوعية وكمية ما ترغب في شرائه، والمنح التي تنطبق عموماً في الحالات التي تُحدد الحكومة فيها فقط قضية تنوي تمويلها بأفضل حل مبتكر، دون تحديد مسبق لطبيعة الخدمات المتوقعة من الجمعية وطريقة تقديمها. ويجوز للدول أيضاً وضع آليات تسمح بالحصول على تمويل طويل الأجل، أو تغطية التكاليف الفعلية للخدمات المنتجة أو المشاريع المنفذة، أو تغطية الدعم المؤسسي المقدم للجمعيات. وينبغي، بوجه خاص، تشجيع الدول على تقديم الدعم للجمعيات المتخصصة في تقديم الخدمات الاجتماعية، وأيضاً للجمعيات العاملة في مجال حماية حقوق الإنسان وصنع السياسات والمراقبة والمناصرة. وينبغي ألا يكون هناك أي تمييز ضد الجمعيات بسبب مجالات عملها، بما في ذلك الجمعيات المتخصصة في المراقبة أو حقوق الإنسان. وينبغي التخلي عن أي ممارسات تستثني بعض الجمعيات من جميع الخطط المالية العامة.

211. كقاعدة عامة، ينبغي تخصيص التمويل العام من خلال إجراءات شفافة وأن يصاحبه حملة إعلامية واسعة موجهة إلى جميع الجمعيات المهمة المحتملة. عند تخصيص الأموال من خلال عملية تنافسية، ينبغي أن يتم تقييم طلبات الحصول على التمويل العام بشكل موضوعي ومبني على معايير واضحة وشفافة، ووضعت للمنافسة وأعلن عنها مسبقاً. وينبغي أن تتاح نتائج عمليات التقييم للجمهور، كما يجب إتاحة المعلومات المتعلقة بطلبات الجمعيات التي لم تحصل على تمويل، مع تحديد أسباب منح التمويل لبعض المشروعات دون غيرها. ومع ذلك، ينبغي الحفاظ على حق الجمعيات في الخصوصية في هذا الصدد.

212. ويجب أن تكون شروط تقديم طلبات الحصول على الدعم العام متناسبة مع قيمة التمويل أو غيره من المزايا المقدمة من الدولة. ويجب ألا تحتاج المساعدة الاسمية إلى إجراءات طلب مرهقة أكثر من اللازم، في حين قد تحمل الأشكال الأكبر من الدعم شروطاً أكثر إلحاحاً على نحو مبرر.

213. بشكل عام، يجب على الدول أن تبذل كل ما في وسعها لتبسيط إجراءات التقدم للحصول على التمويل العام، وثمة طريقة واحدة لتحقيق هذا تتمثل في إنشاء مركز إيداع لجميع الوثائق المطلوبة من المنظمات عند التقدم للحصول على تمويل من الدولة، مثل لوائحها

وشهادة تسجيلها وتراخيصها، عند الاقتضاء، بحيث لا يكون مطلوباً من الجمعية، في وقت تقديم الطلب، سوى تقديم أقل عدد ممكن من الوثائق.

214. ينبغي مطالبة جميع الجمعيات التي تتلقى الدعم العام بنفس متطلبات الإبلاغ. وفي حالات استثنائية، قد يتعين على الجمعيات التي تتلقى الدعم العام المباشر دون اتباع إجراء تنافسي وشفاف أن تلي متطلبات خاصة بالإبلاغ التفصيلي من أجل ضمان الشفافية والوعي العام. وقد تكون متطلبات الإبلاغ هذه أكبر مقارنة بتلك الموجهة لغيرها من الجمعيات التي تتلقى التمويل من خلال إجراء تنافسي وشفاف. ومع ذلك لا ينبغي، في كلتا الحالتين، أن تكون متطلبات الإبلاغ المتعلقة بالدعم العام مرهقة للغاية ويجب، على أقل تقدير، أن تتناسب مع مستوى الدعم العام المقدم.

215. علاوة على ذلك، ينبغي ألا تُحرم هيئات الدولة التي توفر التمويل للجمعيات من استقلالها. وينبغي على الدولة ضمان بقاء الجمعيات التي تتلقى تمويلاً من الدولة خالية من تدخل الدولة أو غيرها من الجهات الفاعلة في أنشطتها. في أي نظام يؤسس للدعم المقدم من الدولة للجمعيات، يجب تجنب "السيطرة على الدولة" ويجب الحفاظ على استقلالية الجمعيات. ولا تعد الجمعية مستقلة إذا قام أي شخص آخر غير أعضاء الجمعية أو هيئة إدارية داخلية، حسبما يسميهم الأعضاء، باتخاذ قرارات تتعلق بأنشطتها وعملياتها. ولا يؤدي وجود ممول واحد أو أساسي تلقائياً إلى فقدان استقلال الجمعية. ومع ذلك، لا تعتبر الجمعية مستقلة في الحالات التي يكون للحكومة فيها سلطة تقديرية واسعة للتأثير، بشكل مباشر أو غير مباشر، على عمليات صنع القرار من جانب مديريها وأعضائها. وبالتالي تقديم قرارات بشأن تأسيس الجمعية أو أنشطتها وعملياتها أو تعيين إدارتها أو تغييرات على لوائحها الداخلية.

216. يجب أن تكون السلطات المسؤولة عن تخصيص التمويل الخاص بالدولة مسؤولة عن قراراتها بمنح التمويل أو رفض منحه، بينما يجب أن تكون الجمعيات قادرة على الطعن ضد الحرمان من التمويل وعلى قيام محكمة مستقلة ومحايدة بإعادة النظر في ذلك.

217. لتعزيز الشفافية، يُنصح بتكليف جهات مختلفة بمسؤولية توزيع الأموال أو الموارد بحيث تكون تلك الجهات غير خاضعة لأي نفوذ حكومي قدر الإمكان، بدلاً من تكليف وزارة واحدة أو جهة حكومية أخرى.

218. يجوز للجمعيات أيضاً تلقي تمويل من أجل أنشطتها من مصادر خاصة وغير حكومية أخرى، بما في ذلك التمويل الأجنبي والدولي. وينبغي أن تقر الدول بأن السماح بتنوع المصادر يؤمن استقلالية الجمعيات بشكل أفضل. وكما ذكر أعلاه، يمكن أن تشمل مصادر التمويل الأفراد والكيانات القانونية الخاصة والهيئات العامة، سواء كانت محلية أو أجنبية أو دولية، بما في ذلك المنظمات الدولية والمنظمات الحكومية الدولية وكذلك الحكومات الأجنبية والوكالات التابعة لها.

219. بينما قد يؤدي التمويل الأجنبي للمنظمات غير الحكومية إلى بعض المخاوف المشروعة، إلا أنه ينبغي على اللوائح السعي لمعالجة هذه المخاوف<sup>252</sup> من خلال وسائل أخرى غير الحظر الشامل<sup>253</sup> أو التدابير التقييدية المفرطة الأخرى.

220. كما ذكر أعلاه، يجب أن ينص القانون على أي قيود بشأن الحصول على الموارد من الخارج (أو من مصادر أجنبية أو دولية)، ويجب أن تسعى تلك القيود نحو هدف مشروع وفقاً لأسباب القيود المسموح بها الواردة في المعايير الدولية ذات الصلة، وأن تكون تلك القيود ضرورية في أي مجتمع ديمقراطي ومتناسبة مع الهدف المنشود. وتعد قضايا مكافحة الفساد أو تمويل الإرهاب أو غسل الأموال أو الأنواع الأخرى من الآثار أهدافاً مشروعة بشكل عام ويمكن وصفها بأنها تتم لمصلحة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام.<sup>254</sup> ومع ذلك، يجب أن تكون أي حدود لإتاحة هذه الموارد متناسبة مع هدف الدولة من حماية هذه المصالح ويجب أن تكون أقل الوسائل تدخلاً لتحقيق الهدف المنشود.<sup>255</sup>

221. يجب ألا تكون أي سيطرة تفرضها الدولة على جمعية تتلقى موارد خارجية غير مناسبة أو تمثل تدخلاً مفرطاً أو ضارة بالأنشطة المشروعة.<sup>256</sup> وبالمثل، يجب ألا تضع أي متطلبات خاصة بتقديم التقارير عبئاً مفرطاً

252 إن إتياع نهج بلترم بالدقة في اختلاف الدرجات، في التشريع والسياسات، يمكن تطبيقه على تلقي التمويل الأجنبي من خلال الأحزاب السياسية.

253 لجنة البندقية، "رأي مؤقت حول مسودة القانون بشأن منظمات العمل المدني في مصر"، 16، DL(2013)023، أكتوبر 2013، الفقرة 35. <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2013)023>. في هذا الرأي، تقرر لجنة البندقية أن "التمويل الأجنبي المقدم للمنظمات غير الحكومية يتم النظر إليه من قبل الدول على أنه يمثل مشكلة، وتفرغ لجنة البندقية بأنه قد توجد العديد من الأسباب لدى الدولة لمنع التمويل الأجنبي منها منع غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وبالرغم من ذلك، يجب عدم استخدام هذه الأهداف المشروعة كذريعة للسيطرة على المنظمات غير الحكومية أو الحد من قدرتها على القيام بعملها المشروع، وخاصة في الدفاع عن حقوق الإنسان، ولا يتطلب منع غسل الأموال وتمويل الإرهاب كما أنه لا يبرر منع التمويل الأجنبي للمنظمات غير الحكومية أو وضع نظام للحصول على ترخيص مسبق للحصول عليه."

254 المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، التقرير المرفوع إلى مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة (تحويل الجمعيات وعقد التجمعات السلمية)، وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/23/39، 24 أبريل 2013، الفقرة 35.

255 المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، التقرير المرفوع إلى مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة (تحويل الجمعيات وعقد التجمعات السلمية)، وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/23/39، 24 أبريل 2013، الفقرة 35.

256 منظمة الأمن والتعاون في أوروبا / مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان ولجنة البندقية، "رأي مؤقت مشترك حول مشروع القانون لتعديل قانون المنظمات غير التجارية والقوانين التشريعية الأخرى الخاصة بجمهورية قرقيزيا"، CDL-AD(2013)030، 16 أكتوبر 2013، الفقرة 66، FOASS\_66، <http://www.legislationline.org/download/action/download/id/4857/file/239>.

FOASS\_16%20Octt%202013\_\_en.pdf <Kyr>.

أو مكلفاً على المنظمة.<sup>257</sup> وقد رأى المقرر الخاص للأمم المتحدة بأنه إذا كانت الجمعيات خاضعة لمتطلبات تقديم التقارير، فإنه يتوقع، على أقصى تقدير، أن تقوم الجمعيات فقط بتنفيذ إجراءات الإخطار بتلقي الأموال وتقديم تقارير عن حساباتها وأنشطتها.<sup>258</sup> وينبغي ألا يتوقع حصول الجمعيات على إذن مسبق من السلطات، وعلاوة على ذلك، بينما أقرت لجنة البندقية بأنه "من المبرر طلب أكبر قدر من الشفافية في المسائل المتعلقة بالتمويل الأجنبي"، إلا أنها اعتبرت أنه "يجوز أن يُعهد إلى سلطة إدارية ذات اختصاص مراجعة الوضع القانوني (وليس نفعية) التمويل الأجنبي وذلك باستخدام نظام إخطار بسيط - ليس واحداً من الأنظمة التي تحتاج إلى إذن مسبق. وينبغي أن تكون الإجراءات واضحة ومباشرة مع آلية موافقة ضمنية. ويجب ألا يكون للسلطة الإدارية سلطة اتخاذ القرار النهائي في مثل هذه الأمور، بل يجب ترك ذلك للمحاكم."<sup>259</sup>

222. تتمثل ممارسات الدولة التي تثير أعماق المخاوف في هذا المجال فيما يلي: الحظر الصريح للحصول على التمويل الأجنبي، ومطالبة الجمعيات بالحصول على موافقة الحكومة قبل الحصول على هذا التمويل، والتأخير بلا مبرر في الحصول على الموافقة على تنفيذ المشروعات الممولة من الخارج، واشتراط تحويل الأموال من مصادر أجنبية من خلال صندوق حكومي مركزي، وفرض متطلبات مفرطة بشأن تقديم التقارير، وحظر الجمعيات الممولة من الخارج من المشاركة في مجال حقوق الإنسان أو الدعوة أو الأنشطة الأخرى أو تقييدها، ووصم عمل الجمعيات الممولة من الخارج أو نزع الشرعية عنها من خلال مطالبتها بالانصاف باسم ينتقص منها.<sup>260</sup> وتنفيذ حملات تدقيق أو تفتيش لضائقة هذه الجمعيات، وفرض عقوبات جنائية على الجمعيات لإخفاقها في الالتزام بأي قيود مذكورة أعلاه بشأن التمويل.

223. كما سبق ذكره أعلاه وحسب ما أكده مقرر الأمم المتحدة الخاص بشأن الحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، تعد قدرة الجمعيات على الوصول إلى التمويل والموارد الأخرى من مصادر محلية وأجنبية ودولية بمثابة جزء لا يتجزأ من الحق في حرية تكوين الجمعيات، ونتيجة لذلك، فإن مثل هذه القيود تنتهك نص المادة 22 من العهد الدولي الخاص

257 نفس المرجع السابق، الفقرة 69.

258 المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، التقرير المرفوع إلى مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة (تحويل الجمعيات وعقد التجمعات السلمية)، وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/23/39، 24 أبريل 2013، الفقرة 35.

259 لجنة البندقية، "رأي مؤقت حول مشروع القانون بشأن منظمات العمل المدني في مصر"، CDL-AD(2013)023، الفقرة 43. انظر أيضاً منظمة الأمن والتعاون في أوروبا / مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان ولجنة البندقية، "رأي مشترك مؤقت بشأن مسودة القانون لتعديل قانون المنظمات غير التجارية والقوانين التشريعية الأخرى الخاصة بجمهورية قرقيزيا"، CDL-AD(2013)030، 16 أكتوبر 2013، <http://www.legislationline.org/download/action/download/id/4857/file/239>.

FOASS\_16%20Octt%202013\_\_en.pdf <Kyr>.

260 هذا هو الوضع، على سبيل المثال، إذا تم تسميتهم "وكلاء أجانب". انظر مقرر الأمم المتحدة الخاص بحقوق الحرية في التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، تقرير مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة (تحويل الجمعيات وعقد اجتماعات سلمية)، وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/23/39، 24 أبريل 2013، الفقرة 20.

قانون جمهورية كرواتيا بشأن تكوين الجمعيات (2001)  
الإعلان عن عمل الجمعيات  
المادة ٩

- (1) يجب أن يحدد النظام الأساسي للجمعية طريقة تنفيذ الإعلان عن العمل.
- (2) يجب على الجمعية إبلاغ الأعضاء بأنشطة الجمعية وفقا لقانونها العام.

225. يجب ألا تكون متطلبات إعداد التقارير، عند توفرها، مرهقة، وأن تكون مناسبة لحجم الجمعية ونطاق عملياتها ويجب تسهيلها إلى أقصى حد ممكن من خلال أدوات تكنولوجيا المعلومات (انظر القسم الخاص بالجمعيات والتكنولوجيات الجديدة أدناه). يجب عدم مطالبة الجمعيات بتقديم تقارير ومعلومات أكثر مما تقدمه الكيانات القانونية الأخرى مثل الشركات، ويجب أن يكون هناك مساواة بين مختلف القطاعات. ومع ذلك، يعد تقديم التقارير الخاصة جائزا إذا كان ذلك مطلوبا في مقابل الحصول على مزايا معينة، شريطة أن يكون للجمعية حق التقرير بشأن الامتثال لمتطلبات تقديم تلك التقارير أو التخلي عن أي منها والتخلي عن المزايا الخاصة ذات الصلة عند الاقتضاء.

226. على سبيل المثال، طالما أن الجمعيات تستفيد من التمويل العام في تحقيق غاياتها وأهدافها، فإنه يجوز للتشريع أن يضع مبادئ توجيهية للتأكيد على أنه بإمكان دافعي الضرائب الوصول إلى المعلومات المتعلقة بالقوانين والبرامج والتقارير المالية للجمعيات. وقد يعتبر نشر هذه الوثائق أمر ضروري لضمان وجود مجتمع مفتوح ولتجنب الفساد. ومع ذلك، يجب ألا يخلق أي من متطلبات تقديم التقارير هذه عبء غير مبرر ومكلف بالنسبة للجمعيات وينبغي أيضا أن تكون تلك المتطلبات متناسبة مع مبلغ التمويل المستلم. وقد تنطبق قواعد تقديم التقارير المختلفة على الجمعيات الخاصة مثل الأحزاب السياسية.<sup>264</sup>

227. ينبغي تيسير تقديم التقارير من خلال إنشاء بوابات على شبكة الإنترنت على سبيل المثال، حيث يمكن نشر التقارير، ما دام هذا لا ينقل كاهل الجمعيات، ولا ينبغي أن ينظم أكثر من تشريع واحد متطلبات تقديم التقارير، حيث يمكن أن يخلق ذلك متطلبات متباينة ومتضاربة لتقديم

264 انظر منظمة الأمن والتعاون في أوروبا / مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان ولجنة البندقية، المبادئ التوجيهية بشأن تنظيم الأحزاب السياسية (وارسو: مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، 2011)، الفقرة 192 التي تنص على أنه "من المعقول بالنسبة للدول أن تقوم بتشريع حد أدنى من المتطلبات التي يجب تلبيةها قبل تلقي تمويل عام. ومثل هذه المتطلبات قد تتضمن:

- التسجيل كحزب سياسي؛
  - دليل على وجود حد أدنى من الدعم؛
  - تمثيل متوازن للجنسين؛
  - الاستكمال المناسب للتقارير المالية كما هو مطلوب (بما في ذلك الخاصة بالانتخابات السابقة)؛
  - الالتزام بمعايير المحاسبة والافتحاض ذات الصلة،"
- انظر أيضا الفقرات 206-201.

بالحقوق المدنية والسياسية وصكوك حقوق الإنسان الأخرى، بما في ذلك العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.<sup>261</sup> وفي الواقع، يمكن للدول بدلا من ذلك أن تنظر في تشجيع دعم الجمعيات من مصادر أجنبية عن طريق إنشاء حوافز ضريبية أو غيرها من الحوافز للشركات والأشخاص الطبيعيين للاستفادة من دعم الجمعيات. ويمكن أن تشمل الحوافز الأخرى خفض تكاليف التحويلات المصرفية أو جعل التبرعات المالية المقدمة من المنظمات الدولية معفاة من الضرائب.

قانون الجمعيات في صربيا (2009)

المادة 36

يجوز للجمعية شراء الأصول من رسوم العضوية والتبرعات والهبات والهيا (النقدية أو العينية) والإعانات المالية والأموال العقارية للمتوفين وأسعار الفائدة المفروضة على الودائع ورسوم الإيجار وأرباح الأسهم وبالطرق الأخرى التي يسمح بها القانون. ويجوز إعفاء الأفراد والهيئات الاعتبارية التي تقدم مساهمات وهدايا إلى الجمعيات من التزامات ضريبية معينة وفقا للقانون الذي يستحدث النوع المناسب من الإيرادات العامة.

6. المساءلة والرقابة والسلطات الرقابية

224. لم تُذكر الحاجة إلى الشفافية في سير العمل الداخلي للجمعيات بشكل محدد في المعاهدات الدولية والإقليمية نظرا لحق الجمعيات في التحرر من تدخل الدولة في شؤونها الداخلية. ومع ذلك، يعد الانفتاح والشفافية من الأمور الأساسية لتأسيس المساءلة<sup>262</sup> والثقة العامة. ويجب ألا تطالب الدولة الجمعيات بأن تتسم بالمسؤولية والشفافية ولكن يجب أن تشجع الجمعيات على ذلك وتيسره لها. وتناولت اللجنة الوزارية لمجلس أوروبا هذه القضية أيضا في توصياتها في سياق المنظمات غير الحكومية.<sup>263</sup>

261 المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، التقرير المرفوع إلى مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة (تمويل الجمعيات وعقد التجمعات السلمية)، وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/23/39، 24 أبريل 2013، القسم 20.

262 انظر مجلس أوروبا، المبادئ الأساسية للوضع القانوني للمنظمات غير الحكومية في أوروبا، 2002، الفقرات 65-60.

263 مجلس أوروبا، توصية CM/Rec(2007)14 للجنة الوزراء إلى الدول الأعضاء حول الوضع القانوني للمنظمات غير الحكومية في أوروبا، 10 أكتوبر 2007، القسم السابع.

التقارير وبالتالي يؤدي إلى تباين المسؤولية عن الإخفاق في تلبية تلك المتطلبات. وأخيراً، يجب عدم مطالبة الجمعيات، قدر الإمكان، بتقديم نفس المعلومات إلى سلطات متعددة داخل الدولة، ولتسهيل مسألة تقديم التقارير، ينبغي على سلطات الدولة العمل على تبادل التقارير مع الإدارات الأخرى داخل الدولة إذا لزم الأمر.

#### قانون المؤسسات في جمهورية إستونيا (1995)

المادة 14

(...)

(5) يجب تقديم التقرير السنوي والوثائق المقدمة مع التقرير إلى السجل إلكترونياً (...).

منح وضع الكيان القانوني للجمعيات عن الهيئة أو الهيئات الحكومية المسؤولة عن الرقابة والإشراف على تلك الجمعيات. ولضمان مزيد من الشفافية وزيادة الاستقلال التنظيمي، يجب أن تُحدد التشريعات إجراءات تعيين الهيئات الرقابية، وكذلك الأسس التي يُجرى بموجبها التفتيش على الجمعيات ومدة التفتيش والوثائق التي يلزم إنتاجها في أثناء التفتيش.<sup>266</sup>

#### قانون الصندوق الوطني المدني في المجر (2003)

ينص هذا القانون على إجراء مفصل للغاية لجمع الأموال وفقاً له لدعم القطاع المدني وتوزيعها ومراقبة استخدامها. وتمثل هيئة المراقبة كلا من الدولة وقطاع المنظمات غير الحكومية على المستويين الوطني والإقليمي. وينص القانون أيضاً على مجموعة من متطلبات الشفافية بشأن العمل الداخلي للهيئة التي تتولى إدارة الصندوق.

230. بشكل عام، يجب أن تمنح التشريعات الهيئات الرقابية القدرة على التحقيق في الانتهاكات الممكنة ومتابعتها، وبدون صلاحيات التحقيق هذه، من غير المرجح أن تكون هذه الهيئات قادرة على تنفيذ ولايتها بفعالية. ومع ذلك، يجب أن تكون اللوائح الخاصة بالتفتيش واضحة، وألا يكون مبالغ فيها أو مبهمه أو تعطي للسلطات العامة قدرًا كبيرًا من حرية التصرف. ويمكن أن يؤدي هذا إلى سوء المعاملة وتبني نهج انتقائي، فضلاً عن سوء استخدام اللوائح، مما قد يؤدي إلى حدوث مضايقات.

231. ينبغي أن تُحدد التشريعات في قائمة شاملة أسباب التفتيش المحتمل. ولا يجب إجراء عمليات التفتيش إلا إذا كان هناك اشتباه في حدوث مخالفة كبيرة للتشريعات، وأن تكون بغرض تأكيد الاشتباه أو نفيه.<sup>267</sup> ويجب أن تحتوي اللوائح المتعلقة بعمليات التفتيش أيضاً على تعاريف واضحة لصلاحيات ضباط التفتيش، ويجب أن تكفل احترام الحق في خصوصية العملاء وأعضاء ومؤسساتي الجمعيات، ويجب أن توفر التعويض اللازم عن أي انتهاك في هذا الصدد. وعند وجود حاجة مبررة للتفتيش يجب إرسال إنذار مبكر بوقت كاف للجمعيات قبل إجراء عمليات التفتيش، وكذلك تزويدها بمعلومات عن المدة القصوى للتفتيش. وبالإضافة إلى

228. يجب أن تأخذ جميع اللوائح والممارسات الخاصة بالرقابة والإشراف على الجمعيات مبدأ الحد الأدنى من التدخل للدولة في عمليات أي جمعية كنقطة انطلاق. وكما لوحظ في أماكن أخرى من هذه المبادئ التوجيهية، أن الحق في الخصوصية ينطبق على الجمعية وأعضائها، بمعنى أنه يجب أن يكون للرقابة والإشراف أساساً قانونياً واضحاً وأن تتناسب مع الأهداف المشروعة التي تسعى إلى تحقيقها.<sup>265</sup> ولا ينبغي أن تكون الرقابة والإشراف على الجمعيات عدوانية ولا أن تكون أكثر صرامة من تلك التي تنطبق على الشركات الخاصة. ويجب دائماً أن تُجرى الرقابة المذكورة على أساس افتراض مشروعية الجمعية ومشروعية أنشطتها. علاوة على ذلك، لا يجب أن تتدخل هذه الرقابة في الإدارة الداخلية للجمعيات وألا تُجبر الجمعيات على تنسيق أهدافها وأنشطتها مع سياسات الحكومة وإدارتها.

229. ينبغي أن يحدد القانون الهيئات المكلفة بالإشراف على الجمعيات. وينبغي أن تشير التشريعات بوضوح إلى مدى ولايات هذه الهيئات والغرض منها وحدودها. وقد تستلزم متطلبات الخبرة (كما في حالة الأنظمة المالية التي قد تتطلب محاسبين) الحاجة إلى أكثر من هيئة واحدة للإشراف على الجمعيات. وسوف يساعد التقليل من عدد من الهيئات الرقابية المنخرطة في العملية على ضمان الشفافية وكبح الفساد وضمان حسن سير عمل النظام التنظيمي وبساطته. وينبغي على هيئات الدولة ضمان إتاحتها بالقدر الكافي أمام الجمعيات من حيث الاتصال، وتدريب موظفي هذه الهيئات وتأهيلهم للتعامل مع الجمعيات. ويجوز مراعاة ضمان استقلال الهيئة الحكومية المسؤولة عن

266 منظمة الأمن والتعاون في أوروبا / مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، المبادئ التوجيهية لحماية المدافعين عن حقوق الإنسان على أنه "يجب أن تكون أي متطلبات خاصة بتقديم التقارير الإدارية والمالية مناسبة ومنصوص عليها في القانون. ويجب أن يكون أي تفتيش على مكاتب المنظمات غير الحكومية والسجلات المالية لها قائم على أساس قانوني واضح ويتمسك بالعدالة والشفافية. ويجب تنظيم المراجعات بشكل محدد في التشريع. وينبغي للتشريع المذكور أن يحدد بوضوح أسباب التفتيش الممكنة والوثائق المطلوب إنتاجها في أثناء عملية التفتيش في قائمة شاملة، وعلاوة على ذلك، يجب أن ينص على فترة محددة بوضوح ومناسبة للإنذار المسبق والمدة القصوى للتفتيش". انظر منظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، المبادئ التوجيهية بشأن حماية المدافعين عن حقوق الإنسان (وارسو، مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، 2014)، الفقرة 67.

267 انظر لجنة البندقية، جميع آراء لجنة البندقية بشأن الخربة النقابية (المنقحة في يوليو 2014)، CDL-PI(2014)004، صفحة 24 (القسّم 4-5-8) متوفرة على <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI(2014)004-e>

265 لجنة البندقية، "رأي حول القانون الفيدرالي رقم FZ-121 بشأن المنظمات غير التجارية ("قانون الوكلاء الأجانب")، القوانين الفيدرالية رقم FZ-18 ورقم FZ-147 والقانون الفيدرالي رقم FZ-190 بشأن إدخال تعديلات على القانون الجنائي ("قانون الخيانة") في الاتحاد الروسي"، 27 CDL-AD(2014)025، يونيو 2014، الفقرة 90، متوفرة على <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2014)025-e>



ذلك، حينما يُطلب من الجمعيات تقديم وثائق قبل أو في أثناء التفتيش، ينبغي تحديد عدد الوثائق المطلوبة وأن يكون العدد معقولاً. وينبغي منح الجمعيات وقتاً كافياً لإعداد تلك الوثائق.<sup>268</sup> يجب أن تتضمن التشريعات أيضاً ضمانات تكفل احترام الحق في خصوصية العملاء وأعضاء الجمعيات ومؤسسيها، فضلاً عن توفير سبل الانتصاف من أي انتهاك في هذا الصدد.

الجمعية الوطنية لتقدم الأشخاص الملونين (NAACP) ضد باترسون، 357 الولايات المتحدة 449 (1958)

في سياق الإجراءات القضائية التي تعارض القيود المفروضة على ممارسة أنشطة إحدى الجمعيات، صدر أمر من المحكمة للجمعية، بناءً على مبادرة من الولاية، بتقديم العديد من سجلات الجمعية، بما في ذلك قوائم عضويتها. ونظراً لعدم قيام الجمعية بذلك، حُكم عليها بازدياد المحكمة وتم تغريمها 100.000 دولار. ورات محكمة ألاباما العليا التي كانت تنظر في صحة هذا الحكم الأخير، أن "الحصانة من تدقيق الولاية لقوائم عضوية [الجمعية] ترتبط ارتباطاً وثيقاً هنا بحق أعضاء [الجمعية] في السعي نحو تحقيق مصالحهم الخاصة المشروعة بشكل شخصي وفي المشاركة بحرية مع الآخرين في القيام بذلك من أجل التمتع بحماية التعديل الرابع عشر. وأخفقت الولاية في تقديم مبرر دافع للتأثير المانع لحرية التمتع بالحق في تكوين الجمعيات الذي من المرجح أن يفرضه الإفصاح عن قوائم عضوية [الجمعية] [...] وفي ظروف هذه القضية، من المرجح أن يمثل الإفصاح الإجباري عن قوائم عضوية [الجمعية] تقييداً فعالاً لحرية أعضائها في تكوين الجمعيات".

232. وفي الأخير، قد تكون هناك حالات تتطلب التدقيق (التمثيل في التحقق من السجلات المالية والمحاسبية للجمعيات والوثائق الداعمة المقدمة من أحد المتخصصين المستقلين) الذي تطلب الجهات المانحة إجراءه، وعلى الأقل في الحالات التي تتلقى فيها الجمعيات التمويل العام، قد يكون من الضروري تقديم الأموال الكافية لهم لإجراء عمليات التدقيق هذه، بغض النظر عما إذا كانت تلك الأموال مقدمة من مصدر عام أو خاص. وينبغي على الدول المساعدة من خلال توفير الأموال اللازمة لعمليات التدقيق هذه في الحالات التي تواجه فيها الجمعيات صعوبات في إجراء تلك العمليات.

233. حينما يكون أيضاً للهيئات المشرفة السلطة للقيام بعمليات التدقيق هذه، لا ينبغي عليها أن تطبق إجراءات تنفيذ عمليات التدقيق لأنشطة

268 منظمة الأمن والتعاون في أوروبا / مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، المبادئ توجيهية بشأن حماية المدافعين عن حقوق الإنسان (وارسو، مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، 2014). الفقرة 67. <http://www.osce.org/> <odihr/119633?download=true>

الجمعيات، كما هو محدد في التشريع، أكثر تعقيداً من الإجراءات التي تتبعها في تدقيق كيانات أخرى، مثل المشروعات التجارية. ولا ينبغي أن يكون التدقيق مساوياً للتفتيش أو تسوية الحسابات. ولا ينبغي، تحت أي ظرف من الظروف، أن تؤدي عملية التدقيق إلى إزعاج الجمعيات.

234. في حالة عدم الامتثال لمتطلبات الإبلاغ، ينبغي أن توفر تشريعات الدولة وسياساتها وممارساتها للجمعيات قدرًا مناسبًا من الوقت لتدارك أي سهو أو خطأ. ولا ينبغي تطبيق العقوبات إلا في الحالات التي ترتكب الجمعيات فيها مخالفات جسيمة ويجب أن تكون تلك العقوبات نسبية دائماً، وأن يكون حظر الجمعيات وحلها بمثابة تدابير الملاذ الأخير على الدوام.

## 7. المسؤولية والعقوبات

235. يجوز أن تفرض التشريعات عقوبات إدارية ومدنية وجنائية<sup>269</sup> على الجمعيات والكيانات أخرى، في حالة انتهاكها للوائح ذات الصلة. وقد تأخذ هذه العقوبات شكل غرامات أو سحب الدعم الحكومي، أو في الحالات القصوى، تعليق أنشطتها أو إلغاء تسجيلها أو حلها.

قانون المنظمات والجمعيات العامة في لاتفيا (1993)

### القسم 2.7

أعضاء المنظمات العامة غير مسؤولين عن الالتزامات القانونية المدنية للمنظمة العامة ذات الصلة.

236. في حالات الجمعيات التي ليس لديها شخصية قانونية، يجوز أن يقضي التشريع بتحمل أعضاء الجمعية<sup>270</sup> للمسؤولية بشكل شخصي.<sup>271</sup> ومع ذلك، لا ينبغي أن تمس الأفعال الفردية لأحد أعضاء جمعية ما الجمعية بأكملها، وينبغي أن يتحمل العضو المسؤولية بصفة شخصية.<sup>272</sup>

269 فيما يتعلق بالعقوبات الجنائية، انظر المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، الحزب الشعبي الديمقراطي المسيحي ضد مولدوفا (الطلب رقم 28793/02، حكم صادر في 14 فبراير 2006)، الفقرة 65، حيث قضت المحكمة على النحو التالي: "إن الموقف المهيمن الذي ختله الحكومة يحتم عليها إظهار ضبط النفس عند اللجوء إلى الإجراءات الجنائية، ولا سيما عندما تكون هناك وسائل أخرى متاحة للرد على الهجمات والانقادات غير المبررة من خصوصها أو من وسائل الإعلام (انظر Castells ضد إسبانيا، 23 أبريل 1992، القسم 46، السلسلة "أ" رقم 236)".

270 انظر المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، التقرير المرفوع إلى مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة (أفضل الممارسات التي تعزز وحمي الحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات)، وثيقة الأمم المتحدة 21 A/HRC/20/27، مايو 2012، فقرة 56، التي تنص على أنه "ينبغي أن يكون للأفراد المشاركين في الجمعيات غير المسجلة الحرية التامة في تنفيذ أي أنشطة، بما في ذلك الحق في تكوين التجمعات السلمية والمشاركة فيها وينبغي ألا يخضعوا لعقوبات جنائية".

271 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Fraktion Sozialistischer Gewerkschafter im ÖGB Vorarlberg (الطلب رقم 12387/86، طلب رقم 12387/86، قرار صادر في 13 أبريل 1989).

272 انظر منظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، المبادئ التوجيهية بشأن حماية المدافعين عن حقوق الإنسان (وارسو، مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، 2014)، الفقرة 209، التي تنص على أنه "بينما قد تنص القوانين واللوائح على أن أعضاء أي منظمة غير حكومية أو جمعية أخرى ليس لديها الشخصية القانونية يجب أن يتحملوا المسؤولية، إلا أنه لا ينبغي إساءة استخدام هذه الأحكام باعتبارها وسيلة لممارسة الضغط على المدافعين عن حقوق الإنسان الفرديين بشأن عملهم".

237. يجب أن تتفق أي عقوبات مفروضة مع مبدأ التناسب على الدوام، أي أنها يجب أن تكون الوسائل الأقل دخلاً لتحقيق الهدف المنشود. ويجب أن تكون العقوبات قابلة للتنفيذ وفعالة في جميع الأوقات لضمان تحقيق الأهداف المحددة التي وُضعت من أجلها. عند اتخاذ قرار بتطبيق العقوبات، يجب على السلطات الحرص على تطبيق الاجراء الأقل تخريباً وتدميراً للحق في حرية تكوين الجمعيات. على سبيل المثال، إذا خرقت الجمعية متطلباً قانونياً يتعلق بتقديم البيانات المالية، ينبغي أن يكون الرد الأول هو طلب تصحيح هذا الإغفال (الإغفالات) وينبغي عدم إصدار غرامة أو عقوبة صغيرة أخرى إلا في وقت لاحق. إذا كان ذلك مناسباً، في قضية كورنيكو (Korneenko) ضد بيلاروس، بحثت لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان حظر جمعية غير مسجلة تم حلها بناءً على الاستخدام غير السليم للأجهزة التي تلتفتها من خلال التمويل الأجنبي لإنتاج مواد دعائية، فضلاً عن أوجه القصور في الوثائق المصاحبة. وخلصت اللجنة إلى أن حل الجمعية رداً على قصور في الوثائق كان رداً غير متناسب.<sup>273</sup> وبشكل أعم، لا ينبغي أبداً أن تكون أي عقوبات مقررّة للتأخر في تقديم التقارير أو تقديمها بصورة غير صحيحة، أو المخالفات الصغيرة الأخرى، أكبر أو أشد قسوة من العقوبات المقررة لمخالفات ماثلة ارتكبتها كيانات أخرى، مثل المشروعات التجارية.

238. إذا كانت الظروف تسمح بذلك، ينبغي أن يسبق العقوبات تحذير مصحوب بمعلومات عن الكيفية التي يمكن بها تصحيح أي مخالفة. وفي هذه الحالة، ينبغي منح الجمعية متسعاً من الوقت لتصحيح المخالفة أو الإغفال.<sup>274</sup> وينبغي أيضاً أن يحدد القانون بوضوح من يجوز لهم رفع دعوى ضد أي جمعية.

239. تُعد العقوبات التي تصل إلى حد التعليق الفعلي لأنشطة الجمعية أو إلى حظر الجمعية أو حلها، عقوبات ذات طابع استثنائي.<sup>275</sup> ويجب تطبيقها فقط في الحالات التي يؤدي فيها الخرق إلى تهديد خطير لأمن الدولة أو لأمن مجموعات معينة، أو للمبادئ الأساسية للديمقراطية. وعلى أي حال، ينبغي في نهاية المطاف أن يتولى فرض هذه الأنواع من العقوبات الصارمة أو إعادة النظر فيها سلطة قضائية.

240. لا ينبغي معاقبة الجمعيات مراراً على انتهاك أو عمل واحد أو على نفس الانتهاك أو العمل. ويجب أن يكون للطعون ضد العقوبات المفروضة أثر يتمثل في تعليق تنفيذ العقوبات حتى يتم الانتهاء من الطعون. وهذا يتلافى حدوث المواقف التي تؤدي فيها إجراءات الطعن الطويلة إلى

273 انظر لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، Korneenko وآخرون ضد بيلاروس (إخطار رقم 1274/2004، 31 أكتوبر 2006)، الفقرتان 7-7، 7-7. انظر أيضاً Burchill و Conte، A. "تعريف الحقوق السياسية والمدنية، فقہ لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان" الطبعة الثانية، Ashgate 2009، صفحات 93-94.

274 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Özbek وآخرون ضد تركيا (طلب رقم 6.35570/02، 6 أكتوبر 2009)، الفقرة 37.

275 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Vona ضد الجبر (طلب رقم 35943/10، حكم صادر في 9 يوليو 2013).

شبه اختفاء الجمعية بسبب الحسابات المجمدة أو العقوبات الكبيرة، حتى عند نجاح الطعن في نهاية المطاف. ومع ذلك، في الحالات المتعلقة بالجرائم الخطيرة أو الأمن القومي، من المناسب عدم تعليق العقوبات في أثناء إجراءات الطعن.

241. وينبغي دائماً أن تتحمل السلطات عبء إثبات الانتهاكات التي تؤدي إلى عقوبات، ويشمل ذلك تقديم أدلة كافية لتأييد ادعاء حدوث الانتهاك الذي يؤدي إلى فرض عقوبات. ويجب أن تتسم الإجراءات التي تؤدي إلى فرض العقوبات بالشفافية والوضوح، ولكن لا ضرورة لأن تكون مصحوبة دائماً بقدر كبير من الدعاية، ويتمثل الغرض من هذا في ضمان التوازن الكافي بين حق الجمهور في المعلومات والضرر المحتمل لسمعة الجمعية قبل التوصل إلى نتيجة فيما يتعلق بمسؤوليتها أو جرمها. علاوة على ذلك، ينبغي أن تكون القرارات التي تتخذها الهيئات الرقابية قابلة للطعن أمام محكمة مستقلة ومحايدة. وفي إطار الإشراف، ينبغي أن يتحمل مسؤولو الدولة إدارياً وجنائياً المسؤولية عن عدم حماية حقوق الجمعيات أو عن انتهاكها.

## 8. إنهاء الجمعيات وحظرها وحلها والولوج إلى العدالة

242. يجوز إنهاء أي جمعية بقرار من أعضائها أو بقرار من المحكمة. وبالتالي، قد يكون الإنهاء طوعياً أو غير طوعياً.

243. يحدث الإنهاء الطوعي للجمعية عند تحقيق الجمعية لأهدافها وغاياتها أو، على سبيل المثال، عندما ترغب في الاندماج مع جمعية أخرى أو عندما لا ترغب في مواصلة النشاط. وهذه الطبيعة الطوعية للإنهاء تعني أن اتخاذ هذا القرار يجب أن يكون من قبل أعضاء الجمعية الذين يجوز أن يخضعوا لأي من القواعد المنصوص عليها في ميثاق الجمعية أو نظامها الأساسي، حيثما كان ينطبق ذلك.

244. لا يحدث الإنهاء غير الطوعي لجمعية ما، والذي يجوز أن يأخذ شكل الحل أو الحظر، إلا بعد صدور قرار من محكمة مستقلة ومحايدة.

245. في الحالة الخاصة للمنظمات غير الحكومية، تنص توصية مجلس أوروبا بشأن الوضع القانوني للمنظمات غير الحكومية في أوروبا على أن الجمعيات إلا في حالات الإفلاس أو توقف النشاط لفترة طويلة أو سوء السلوك الجسيم.<sup>276</sup>

276 مجلس أوروبا، توصية CM/Rec(2007)14 للجنة الوزراء إلى الدول الأعضاء حول الوضع القانوني للمنظمات غير الحكومية في أوروبا، 10 أكتوبر 2007، الفقرة 44.

246. لم ترد حالات الإفلاس أو توقف النشاط لفترة طويلة في السوابق القضائية الدولية المتعلقة بالإنهاء غير الطوعي. ومع ذلك، وفيما يتعلق بالإفلاس، فإنه ليس من المناسب تطبيق قواعد على الجمعيات مختلفة عن تلك المطبقة على كيانات أخرى. علاوة على ذلك وعلى سبيل المثال، من المرجح عدم تحقق توقف النشاط لفترات طويلة إلا إذا مضت عدة سنوات بعد تاريخ الاجتماعات الأخيرة للجمعية وكذلك عند الإخفاق المتكرر في تقديم أي تقارير سنوية قد تكون مطلوبة. وبالإضافة إلى ذلك، سيكون من المناسب أن تقوم السلطات المعنية بإجراء تفتيش بشأن ما إذا كان أي توقف نشاط ظاهر لفترة طويلة قد حدث في الواقع نتيجة لفشل الجمعية المعنية في التواصل مع الدولة.

247. في السوابق القضائية الخاصة بالإنهاء غير الطوعي، كانت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان مهتمة بشكل أساسي بالأحزاب السياسية التي تم حلها أو حظرها بسبب أهدافها وأنشطتها التي اعتبرت غير مقبولة.

248. تترك المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان هامشاً محدداً من التقدير للدول الأعضاء بشأن تقييم ضرورة حظر حزب سياسي أو حله. ومع ذلك، أظهرت المحكمة في العديد من الأحكام التي قدمتها بشأن هذه المسألة نهجاً دقيقاً في دراسة الآثار المترتبة على مثل هذا العمل من جانب الدولة بالنسبة لنظام حوكمة ديمقراطي. وكان الأساس القياسي للمنطق الذي طبقته المحكمة في مثل هذه الحالات هو أنه "يمكن تفسير الاستثناءات المنصوص عليها في المادة 11 بدقة عندما يتعلق الأمر بالأحزاب السياسية، ويمكن فقط للأسباب المقتضية أن تبرر القيود المفروضة على حرية هذه الأطراف في تكوين الجمعيات. ولتحديد ما إذا كانت الضرورة بالمعنى المقصود في المادة 11 (2) قائمة، لم يكن لدى الدول المتعاقدة سوى هامش محدود من التقدير [...]".<sup>277</sup> وينبغي ترجمة هذا النهج إلى التزام من جانب الدول باعتماد نهج دقيق أيضاً في استخدام العقوبات المذكورة عن طريق التثبت من الحاجة إلى تطبيقها<sup>278</sup> ومن ثم تنفيذ ذلك فقط كإجراء أخير.

249. علاوة على ذلك، على النحو الذي أوصت به بالفعل منظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان ولجنة البندقية،<sup>279</sup> يجب تصميم إمكانية حل حزب سياسي ما (أو منع تأسيسه) بشكل استثنائي ضيق النطاق وتطبيق ذلك فقط

277 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، الحزب الشيوعي التركي المتحد ضد تركيا [GC] (الطلب رقم 19392/92، حكم صادر في 30 يناير 1998) الفقرة 46.  
278 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Israfilov و Tebieti Mühafize Cemiyeti ضد أذربيجان (الطلب رقم 37083/03، حكم صادر في 8 أكتوبر 2009).  
279 منظمة الأمن والتعاون في أوروبا / مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان ولجنة البندقية، المبادئ التوجيهية بشأن تنظيم الأحزاب السياسية (وارسو؛ مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، 2011)، الفقرات 96-89.

في الحالات القصوى. ولا ينبغي أبداً حل الأحزاب السياسية بسبب المخالفات البسيطة مثل المخالفات الإدارية أو التشغيلية المرتبطة بالسلوك، ويجب تطبيق عقوبات أقل تدخلاً في مثل هذه الحالات.

250. وهكذا، يتم تأييد الإنهاء غير الطوعي للأحزاب السياسية فقط في الحالات التي يثبت فيها أن الأهداف أو الأنشطة الخاصة بحزب سياسي تنطوي على تهديد ملموس وفوري للديمقراطية.<sup>280</sup>

251. أوضحت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان الفرق بين الحزب السياسي والجمعية العادية ("المنظمة الاجتماعية") عند تقييم الإنهاء غير الطوعي لهما بسبب التهديد الذي تفرضه أهدافهما وأنشطتهما على الديمقراطية. وفيما يتعلق بالأخيرة، رأت المحكمة أن أي تدبير من هذا القبيل "يجب أن يكون مدعوماً بأسباب كافية وذات صلة، كما في حالة حل الحزب السياسي، على الرغم من أنه في حالة الجمعية، ونظراً لفرصها الأكثر محدودية في ممارسة النفوذ الوطني، يجوز أن تكون مبررات التدابير التقييدية الوقائية أقل إلحاحاً من ناحية المشروعية مما هي عليه في حالة الحزب السياسي".<sup>281</sup> ووجد أن هذه الأسباب موجودة في حالة التهريب واسع النطاق والمنسق من قبل أي جمعية ترتبط بالدعوة إلى سياسات ذات دوافع عنصرية على حساب العواقب السلبية التي يخلفها هذا التهريب على الإرادة السياسية للشعب.<sup>282</sup>

252. بشكل عام، يجب أن تتناسب أي عقوبة تصل إلى حل أي جمعية أو حظرها بفعالية مع سوء السلوك المنسوب إلى الجمعية ولا يجوز استخدامها كأداة للتوبيخ أو لإعاقة تأسيسها وعملاتها.

253. لا ينبغي حظر الجمعيات أو حلها بسبب المخالفات البسيطة، بما في ذلك الحالات التي يكون فيها اسم الجمعية المختار لا يتوافق مع التشريعات أو بسبب تعديت أخرى قد يكون تصويبها أمراً سهلاً. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي تقديم الإنذار المناسب إلى الجمعيات بشأن الانتهاك المزعوم ومنحها الفرصة الكافية لتصويب التعديت والمخالفات البسيطة خاصة إذا كانت ذات طبيعة إدارية.

254. علاوة على ذلك، يجب أن تؤدي المخالفات الفردية لمؤسسي الجمعيات أو أعضائها، عند عدم تصرفهم نيابة عن الجمعيات، فقط إلى المسؤولية الشخصية عن هذه الأفعال وليس إلى حظر أو حل الجمعية بأكملها.

280 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Refah Partisi (حزب الرفاه) وآخرون ضد تركيا [GC] (الطلبات رقم 41340/98 و 41342/98 و 41343/98 و 41344/98، والحكم الصادر بتاريخ 13 فبراير 2003) الفقرات 126-135؛ و Herri Batasuna و Batasuna ضد إسبانيا (الطلبات رقم 25803/04 و 25817/04، حكم صادر في 30 يونيو 2009).  
281 انظر المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Vona ضد المجر (الطلب رقم 35943/10، حكم صادر في 9 يوليو 2013)، الفقرة 58.  
282 نفس المرجع السابق.

255. لا يمكن تبرير عقوبة تعليق أنشطة الجمعية إلا من خلال التهديد الذي تفرضه الجمعية المعنية على الديمقراطية.<sup>283</sup> ويجب أيضًا أن تستند فقط على حكم محكمة أو يسبقها مراجعة قضائية. على الرغم من أنها قد تمثل عقوبة أقل تدخلًا مقارنة بالإلغاء. ويجب أن يكون التعليق الدائم للنشاط بمثابة إجراء مؤقت لا يكون له تأثير طويل ودائم. وقد يؤدي التعليق طويل الأجل للنشاط بخلاف ذلك إلى التجميد الفعال لعمليات الجمعية. والذي يؤدي إلى فرض عقوبات ترقى إلى الحل.

256. ويجب أيضًا الإبلاغ بأي قرار يؤدي إلى تعليق النشاط أو حظر الجمعية أو حلها في الوقت المناسب وبما يخضع لإعادة النظر من قبل محكمة مستقلة ومحيدة.<sup>284</sup>

257. يجب أن ينص التشريع بوضوح على ما يحدث لأصول وممتلكات الجمعيات حينما كان إنهاءها غير طوعي. وحينما يستند الإنهاء غير الطوعي إلى عدم امتثال أهداف الجمعية أو نشاطاتها للمعايير الدولية أو للتشريعات التي تتفق مع هذه المعايير. فإنه يجوز للتشريعات أن تنص على نقل الأموال أو الأصول المعنية إلى الدولة. وفي حالات أخرى. قد يعتبر النص على النقل التلقائي غير متناسبًا.<sup>285</sup>

258. حينما كان الإنهاء طوعيًا. فإنه يجب أن تبدأ الجمعية ذاتها هذا الإنهاء. على سبيل المثال. وفقا لصك التأسيس الخاص بها أو بقرارات من أعضائها.<sup>286</sup> وتخضع حرية الجمعية في تحديد الجهة التي تخلفها في أصولها فقط للحظر المفروض على توزيع الأرباح التي قد تحققها الجمعية على مؤسسيها وأعضائها. وفيما يتعلق بنقل الأصول التي حيزت بمساعدة الإعفاءات الضريبية أو المنافع العامة الأخرى. قد يكون من المشروع نقلها إلى جمعيات ذات أهداف ماثلة.<sup>287</sup>

283 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. الحزب الشعبي الديمقراطي المسيحي ضد مولدوفا (طلب رقم 28793/02. حكم صادر في 14 فبراير 2006).

284 انظر مقرر الأمم المتحدة الخاص بحقوق الحرية في التجمع السلمي وتكوين الجمعيات. تقرير مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة (تمويل الجمعيات وعقد اجتماعات سلمية). وثيقة الأمم المتحدة 24 A/HRC/23/39. أبريل 2013. والذي ينص في الفقرة 81 على أن "ج" ضمان تقديم تفسير خطي لفرض أي قيود. ويمكن أن تخضع القيود المذكورة إلى النظر العاجل والحديد والمستقل من قبل القضاء".

285 انظر على سبيل المثال. مؤتمر المنظمات غير الحكومية الدولية التابعة لمجلس أوروبا. تقرير مجلس الخبراء حول قانون المنظمات غير الحكومية حول "العقوبات والمسؤولية المتعلقة بالمنظمات غير الحكومية" (يناير 2011). الفقرة 53.

<http://www.coe.int/t/ngo/Source/Expert\_Council\_NGO\_Law\_report\_2010\_en.pdf>

286 انظر في حالة المنظمات غير الحكومية. مجلس أوروبا. توصية رقم 14(2007)CM/Rec المقدمة من لجنة الوزراء إلى الدول الأعضاء حول الوضع القانوني للمنظمات غير الحكومية في أوروبا. 10 أكتوبر 2007. الفقرة 56 التي تنص على أن المنظمات غير الحكومية التي تتمتع بشخصية اعتبارية يمكنها تعيين جهة تخلفها لتلقي ممتلكاتها في حالة إنهاء أعمالها. لكن فقط بعد الوفاء بكافة التزاماتها المالية. ويتم الوفاء بكافة حقوق المانحين في السداد. وبالرغم من ذلك. في حالة عدم تعيين خلف أو إذا كانت المنظمة غير الحكومية المعنية قد استفادت مؤخرًا من تمويل عام أو أي شكل من أشكال الدعم. يمكن المطالبة إما بتحويل ملكيتها إلى منظمة غير حكومية أخرى أو إلى أي شخصية اعتبارية تتوافق تقريبًا مع أهدافها أو تقوم الدولة بتطبيقها عليها. علاوة على ذلك. يمكن للدولة أن تصبح الخلف إذا وجد أن الأهداف أو الوسائل التي استخدمتها المنظمة غير الحكومية لتنفيذ هذه الأغراض غير مقبولة".

287 انظر على سبيل المثال. مؤتمر المنظمات غير الحكومية الدولية التابعة لمجلس أوروبا. تقرير مجلس الخبراء حول قانون المنظمات غير الحكومية حول "العقوبات والمسؤولية المتعلقة بالمنظمات غير الحكومية" (يناير 2011). الفقرة 53.

<http://www.coe.int/t/ngo/Source/Expert\_Council\_NGO\_Law\_report\_2010\_en.pdf>

قانون جمهورية فرنسا بشأن عقود إنشاء الجمعيات (1901). بصيغته المعدلة في عام 2005)

#### المادة 9

في حالة الحل الطوعي للجمعية أو الحل الذي تنص عليه اللوائح أو الذي تفرضه المحكمة. فإنه يتعين منح أصولها وفقًا للوائح أو للقواعد التي يتم تحديدها في اجتماع عام في حالة عدم وجود نص في اللوائح.

المرسوم الصادر بشأن تنفيذ قانون 1 يوليو 1901 فيما يتعلق بعقد تكوين الجمعيات (1901 وتعديلاته الأخيرة في عام 2012).

#### المادة 14

إذا كانت اللوائح لا تنص على طرائق تصفية ونقل أصول جمعية في حالة حلها. بأي طريقة كانت. أو إذا كان الاجتماع العام الذي يقرر الحل الطوعي لم يتخذ قرارًا في هذا الصدد. فإنه يجوز للمحكمة وبناء على طلب من المدعي العام تعيين قيم. وفي غضون الوقت الذي تحده المحكمة. ينظم القيم عقد اجتماع عام تتمثل مهمته في اتخاذ قرار بشأن نقل الأصول فقط. وممارسة القيم سلطانه وفقًا للمادة 813 من القانون المدني المعمول به على الملكيات العقارية التي لم يتم البت في ملكيتها.

#### المادة 15

عند تنظيم الاجتماع العام للتصويت على نقل الأصول. وبغض النظر عن طريقة النقل. فإنه لا يمكن تخصيص أي جزء من أصول الجمعية للأعضاء باستثناء ما يقابل مساهماتهم. وذلك بما يتفق مع أحكام المادة 1 من قانون 1 يوليو 1901.

### القانون الفنلندي للجمعيات (1989)

#### القسم 40

عندما تقرر أي جمعية أن تحل نفسها. يتعين على اللجنة التنفيذية حضور تدابير التصفية الناجمة عن الحل. ما لم تكن الجمعية قد عينت مُصَفٍّ أو أكثر آخرين للقيام بهذه المهمة ليحلوا محل اللجنة التنفيذية. ومع ذلك. لا حاجة إلى أي تدابير تصفية. إذا كانت الجمعية. عند اتخاذ قرار بشأن الحل. قد وافقت في الوقت نفسه على حساب ختامي وضعتة اللجنة التنفيذية يوضح أن الجمعية ليس عليها أية ديون.

القانون رقم 8788 بشأن المنظمات غير الهادفة للربح بجمهورية ألبانيا (2001)

المادة 44

الحل بموجب قرار من المحكمة يجوز للمحكمة أن تقرر حل منظمة غير هادفة للربح بناء على طلب من أعضائها أو أجهزة صنع القرار بها أو الهيئة المختصة في الدولة في الحالات التالية، عندما:

(أ) يتعارض نشاط المنظمة غير الهادفة للربح مع الدستور؛

(ب) تقوم المنظمة غير الهادفة للربح بنشاط غير مشروع؛

(ج) لم يتم إنشاء المنظمة غير الهادفة للربح وفقاً لمقتضيات القانون؛

(د) قد تعرضت المنظمة غير الهادفة للربح إلى الإفلاس وفقاً لقانون الإفلاس.

وفيما عدا أن يشكل نشاط المنظمة تهديداً خطيراً للجمهور، على المحكمة إبلاغ المنظمة كتابياً بانتهاك القانون وتمنحها 30 يوماً لتصحيح نشاطها.

المادة 45

طريقة فحص الطلب

يتم فحص الطلب المقدم بحل منظمة غير هادفة للربح في حضور ممثلين عن المنظمة غير الهادفة للربح وعن الهيئة المشرفة، كما يقتضي الحال، والأعضاء الذين قدموا الطلب.

وعندما ترى المحكمة، بناءً على طلب الأطراف المعنية المشار إليها في الفقرة الأولى من المادة 44، أن هذا هو الحال، عليها أن توصي مبدئياً بالمنظمة غير الهادفة للربح باتخاذ الإجراءات اللازمة لكي تجعل برنامجها أو نشاطها متفقاً مع الدستور وهذا القانون، في فترة زمنية محددة، مع تعليق النظر في القضية.

وعند تطبيق التوصيات على نحو صحيح، تقرر المحكمة وضع حد للفصل فيها، وإلا، تقوم بفحص القضية بعد انتهاء الفترة الزمنية المحددة.

المادة 46

التصفية

عندما تقرر المنظمة غير الهادفة للربح حل نفسها، تتم التصفية من جانب مُصَفِّ أو أكثر تم تعيينهم وفقاً للميثاق ودائماً قبل قيام المحكمة بإلغاء التسجيل.

وعندما تقرر المحكمة الحل، تقوم أيضاً بتعيين مصفي وتمنحه الاختصاصات اللازمة لتنفيذ إجراءات التصفية.

وفي جميع الحالات، يتمتع المصفون بالسلطة والمسؤولية على الأصول والممتلكات وتمثيل المنظمة غير الهادفة للربح [وكلمة مفقودة]. من تاريخ تعيينهم وحتى الانتهاء من التصفية.

المادة 47

نشاط المصفيين

يقوم المصفون بتقييم الوضع المالي للمنظمة غير الهادفة للربح وممتلكاتها في لحظة اتخاذ القرار بحلها ويحددون جميع الدائنين والمدينين الممكنين.

وبعد سداد التزامات المنظمة تجاه الدولة والدائنين الآخرين واستلام التزامات من أطراف ثالثة، يقوم المصفي بتقييم الممتلكات المتبقية، ويرى أن تنتقل هذه الممتلكات إلى الوجهة التي يحددها الميثاق أو هيئته المختصة أو المحكمة أو القانون.

ولا يجوز في أي حال من الأحوال توزيعها أو التصرف فيها لصالح الأعضاء أو غيرهم من الأشخاص الذين يخضعون للميثاق أو لقانون إنشاء المنظمة أو أقاربهم.

وفي الحالات التي حصلت فيها المنظمة غير الهادفة للربح على إعفاءات ضريبية أو إعانة ضريبية أو تبرعات من المنح العامة أو المقدمة من الدولة، يتم توزيع جميع الممتلكات، التي تبقى بعد سداد الالتزامات، على المنظمات الأخرى غير الهادفة للربح التي لها نفس أهداف المنظمة التي تم تصفيتها أو أهداف مماثلة لأهدافها، وفي الحالات التي يتم فيها حل المنظمة غير الهادفة للربح طوعاً، يتم تحديد المنظمات المستفيدة من الممتلكات المتبقية في الميثاق أو في قرار صادر عن أعلى جهاز لصنع القرار. وعند عدم إجراء هذا التخصيص، تتولى المحكمة تحديد المنظمات المستفيدة.

## 9. الجمعيات والتكنولوجيات الحديثة

259. بشكل عام، وعند الاقتضاء، ينبغي أن تتمتع الجمعيات بنفس حقوق وحرية الأفراد. وعلى أقل تقدير، ينبغي تطبيق هذا على تلك الجمعيات التي تتوفر على الشخصية القانونية، ويتعلق هذا، بشكل خاص، بالحق في حرية التعبير الذي يعدّ أمراً أساسياً لممارسة الحق في تكوين الجمعيات. وينبغي أن تراعى التشريعات أن حق الجمعيات في حرية التعبير يشمل الحق في أن يختاروا، دون تدخل من الدولة، الشكل الذي يتم به نقل أفكارهم، بما في ذلك من خلال استخدام التقنيات ووسائل الإعلام الجديدة.<sup>288</sup>

288 انظر منظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان ولجنة البندقية، المبادئ التوجيهية المشتركة بشأن حرية التجمع السلمي، الطبعة الثانية، 2010، (وارسو: مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، 2010)، الفقرة 163، التي تنص على أن الحق في حرية التعبير يشمل، بالنسبة للجمعيات، الحق في اختيار الشكل الذي يتم به نقل الأفكار، دون تدخل غير معقول من السلطات.

مجلس الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، "تعزيز حقوق الإنسان على شبكة الإنترنت وحماتها والتمتع بها" (29 يونيو 2012)

1. يؤكد أن نفس الحقوق التي يتمتع بها الناس خارج الإنترنت يجب أيضاً حمايتها على الإنترنت، ولا سيما حرية التعبير، والتي تنطبق دونما اعتبار للحدود ومن خلال أي وسيلة من اختيارهم، وفقاً للمادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية: [...]

5. يدعو جميع الدول لمعالجة المخاوف الأمنية بشأن الإنترنت وفقاً للالتزامات الدولية لحقوق الإنسان وذلك لضمان حماية حرية التعبير وحرية تكوين الجمعيات والخصوصية وغيرها من حقوق الإنسان على شبكة الإنترنت، بما في ذلك من خلال مؤسسات وطنية ديمقراطية شفافة تقوم على سيادة القانون، بطريقة تضمن الحرية والأمن على الإنترنت بحيث يمكن أن تظل قوة نابضة بالحياة تؤدي إلى التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية:

260. في العقد الماضي، سهلت التقنيات الجديدة، وبخاصة الإنترنت، ممارسة حرية تكوين الجمعيات، وغيرها من الحقوق الأساسية. وعززت التقنيات الجديدة، بشكل خاص، قدرة الأفراد ومجموعات الأشخاص على تكوين جميع أشكال الجمعيات والانضمام إليها والمشاركة فيها. بما في ذلك المنظمات غير الحكومية والأحزاب السياسية. وتشمل الممارسات الجيدة توفير المزيد من الوصول إلى شبكة الإنترنت، مما يتيح لمن لديهم مصالحي متبادلة العمل معاً والسعي نحو تحقيق أهدافهم المشتركة على الإنترنت. ويمكن للأحزاب السياسية والمنظمات غير الحكومية والجمعيات الأخرى ممارسة العديد من أنشطتها التقليدية على الإنترنت. ويمكن أن تشمل هذه الأنشطة التسجيل وجمع التوقيعات وجمع الأموال وتقديم التبرعات. ويمكن اعتبار السماح للجمعيات بالأنشطة المذكورة على الإنترنت ممارسة جيدة؛ ومع ذلك، على سبيل المثال، لا تزال تشريعات بعض الدول تتطلب أن تعقد الجمعيات اجتماعاتها بحضور الأعضاء فعلياً. ويوفر استخدام التقنيات الجديدة أيضاً فرصة لتعزيز شفافية عمل الجمعيات وسهولة الوصول لها.

261. ينبغي أن تضمن التشريعات إمكانية وجود الجمعيات على الإنترنت، أو على أقل تقدير، إمكانية أداء الجمعيات للعديد من أنشطتها على الإنترنت، ومن ناحية أخرى، يجب أن تكون الدول متيقظة لحقيقة أن الأشخاص قد يرتبطوا على الإنترنت دون موافقتهم الصريحة ولا بمحض إرادتهم. ولا ينبغي أن تؤدي هذه الجمعيات أو العضوية غير الطوعية إلى عواقب قانونية للأشخاص المعنيين.

262. ينبغي أن تظل اللوائح مرنة بحيث يمكن إجراء أي متطلبات تسجيل أو إبلاغ عبر الإنترنت، وينبغي على الإدارة العامة توفير البنية التحتية اللازمة لتسهيل ذلك، وبالتالي تبسيط إنشاء وتسيير أعمال وعمليات الجمعيات.

263. يجب على سلطات الدولة أيضاً الوضع في اعتبارها أن أي قيود على ممارسة حرية التعبير أو حرية تكوين الجمعيات على الإنترنت من خلال، على سبيل المثال، تقليص فضاء الإنترنت الذي يتم من خلاله تأسيس الجمعيات وتشغيلها، قد تصل إلى تدخل غير متناسب في ممارسة هذه الحقوق. وتخضع كل هذه القيود المتعلقة بأنشطة الجمعيات عبر الإنترنت لنفس مبادئ التناسب والشرعية والضرورة في أي مجتمع ديمقراطي مثل أي قيود أخرى.<sup>289</sup>

264. وبالنظر إلى وسائل الاتصالات الإلكترونية الجديدة، وعلى هذا النحو، الطرق الجديدة التي يمكن للأشخاص أن يجتمعوا معاً من خلالها، ينبغي على الدول أن تكون حذرة من خنق ممارسة أي من هذه الحقوق عن طريق تقييد الوصول إلى الإنترنت أو باستخدام تقنيات ووسائل جديدة لتوبيخ أولئك الذين يمارسون حقوقهم أو استهدافهم أو معاقبتهم.<sup>290</sup> ويمتد التزامهم الإيجابي أيضاً إلى ضمان عدم تدخل أطراف ثالثة في ممارسة حقوق الأفراد في التجمع أو حقوقهم في تكوين الجمعيات نفسها.

265. تشمل التقنيات الجديدة أيضاً تقنيات المراقبة التي تثير الأسئلة والمخاوف فيما يتعلق بممارسة حرية تكوين الجمعيات، ولكن أيضاً فيما يتعلق بالحقوق الأخرى للجمعيات ككيانات وحقوق أعضائها، بما في ذلك الحق في الخصوصية. وإلى حد أكبر أو أقل، تقوم الدول بالمراقبة في المقام الأول بهدف مكافحة الجريمة وحماية الأمن القومي. وفي حين تعتبر هذه الأهداف مقبولة، إلا أن تدابير المراقبة تصل على الرغم من ذلك إلى حدود لا داع لها على الحق في تكوين الجمعيات والحق في خصوصية الجمعيات وأعضائها، وعلى هذا النحو، يجب أن يكون مدى تدخل تلك

289 انظر Ian Brown، "تقرير حول حرية التعبير والتجمع وتكوين الجمعيات والإعلام في أوروبا على الإنترنت، MCM(2013)007، صفحة 17.

290 [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/belgrade2013/Online%20freedom%20of%20expression.%20of%20association\\_\\_MCM\(2013\)007\\_\\_en\\_\\_Report\\_\\_IanBrown.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/belgrade2013/Online%20freedom%20of%20expression.%20of%20association__MCM(2013)007__en__Report__IanBrown.pdf) الجمعية، وأدوات الاتصال مثل البريد الإلكتروني ومواقع التواصل الاجتماعي. يمكن أن يكون له تأثير سلبي كبير على التجمع وتكوين الجمعيات". انظر أيضاً تقرير عام 2011 لمقرر الأمم المتحدة الخاص المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير، A/66/16، الفقرة 32-29 حول حجب المحتوى [على الإنترنت] أو تصفيته بشكل تعسفي.

290 للحصول على أمثلة من الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، انظر Douglas و ZENN و Jacoby "تكوين الجمعيات والتجمع في العصر الرقمي"، المجلة الدولية للقانون المنظمات غير الهادفة للربح / المجلد 13، الصفحة 4، ديسمبر 2011/53.

التدابير نسبياً. وعلى وجه الخصوص، ينبغي أن تمتثل تدابير المراقبة للحد الأدنى من المتطلبات والضمانات المنصوص عليها في قانون السوابق القضائية للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان.<sup>291</sup>

266. علاوة على ذلك، رأيت لجنة الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان أن أي قيود تُفرض على عمل نظم نشر المعلومات، بما في ذلك مقدمي خدمات الإنترنت، غير شرعية ما لم تتفق مع اختبار القيود المفروضة على حرية التعبير بموجب القانون الدولي.<sup>292</sup> ولاحظ أيضاً المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بحرية الرأي والتعبير أهمية التزام الدول بالشفافية فيما يتعلق باستخدام ونطاق تقنيات وصلاحيات مراقبة الاتصالات، وخاصة عند التعامل مع مقدمي خدمة الإنترنت.<sup>293</sup>

267. في حالة عدم وجود أمر من المحكمة تؤيده أدلة موضوعية، ينبغي أن يكون من غير القانوني إجبار مزودي خدمات الإنترنت على إطلاع السلطات على جميع المعلومات المتبادلة عبر الإنترنت أو عبر التقنيات الإلكترونية الأخرى بين الأفراد الذين ينتمون إلى جمعية ما أو بين الجمعيات ذاتها. والأجبر التشريعات أيضاً مزودي خدمات الإنترنت على الاحتفاظ بالبيانات المتعلقة بتلك الاتصالات. وبالنظر إلى التأثير الذي قد يكون لهذه التدابير على الحق في احترام الحياة الخاصة والعائلية والحق في حماية البيانات الشخصية، يجب أن ينص القانون على هذه التدابير وتكون ضرورية في أي مجتمع ديمقراطي. وعلى وجه الخصوص، ينبغي فرض قيود على النطاق المادي والشخصي لهذه التدابير. ويجب توفير ضمانات موضوعية وإجرائية لضمان ألا يتم وصول السلطات العامة للبيانات واستخدامها لها إلا عند الضرورة، كما هو الحال في سياق إجراء تحقيق جنائي.

268. كما ورد في تقرير مقرر الأمم المتحدة لعام 2009 بشأن تعزيز الحقوق الأساسية وحمايتها في سياق مكافحة الإرهاب، "يعد أيضاً الحق في حرية تكوين الجمعيات والتجمع مهدداً باستخدام الرقابة، وغالباً ما تتطلب هذه الحريات اجتماعات خاصة واتصالات للسماح للأشخاص بالتنظيم في مواجهة الحكومات أو الجهات الفاعلة الأخرى ذات السلطة. وقد أدت سلطات الرقابة الموسعة أحياناً إلى "زحف وظيفي"، عندما

291 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، رابطة التكامل الأوروبي وحقوق الإنسان وEkimdzhiiev ضد بلغاريا (الطلب رقم 62540/00، حكم صادر في 28 يونيو 2007)، الفقرات 76 و85 و88-87. انظر أيضاً المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Uzun ضد ألمانيا (الطلب رقم 35623/05، حكم صادر في 2 سبتمبر 2010)، الفقرة 63. لزيد من المعلومات حول الحد الأدنى من المتطلبات والضمانات، انظر منظمة الأمن والتعاون في أوروبا / مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، "رأي بشأن مشروع القانون لمكافحة جرائم الإنترنت في أوكرانيا"، 22 أغسطس 2014، الفقرات 44-47. <http://www.legislationline.org/download/action/download/id/5594/>.

292 انظر اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في الأمم المتحدة التعليق العام رقم 34 بشأن حرية الرأي والتعبير 12 سبتمبر عام 2011، الفقرة 43. <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/gc34.pdf>.

293 المقرر الخاص للأمم المتحدة حول حرية الرأي والتعبير، تقرير إلى مجلس حقوق الإنسان، 17 أبريل 2013، الفقرتان 91-92. <http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session23/A.HRC.23.40>.

<EN.pdf>

قامت أجهزة الشرطة أو أجهزة الاستخبارات بوصف الجماعات الأخرى بأنها إرهابية بغرض السماح باستخدام صلاحيات الرقابة التي كانت تمنح فقط لمكافحة الإرهاب.<sup>294</sup> وبعد ذلك تستخدم هذه الصلاحيات في إعاقة عمليات أي جمعية كتجميد الحسابات المصرفية على سبيل المثال إلى المدى الذي يقضي بشكل فعال على وجودها.

269. فيما يتعلق بالجهود المبذولة لمنع الأنشطة الإرهابية على شبكة الإنترنت (من خلال تنظيم أو تنقية أو حجب المحتوى الشبكي الذي يعد غير قانوني بموجب القانون الدولي)، يجب أن تكون كافة هذه القيود وفقاً للمعايير الدولية لحقوق الإنسان ويجب ممارستها وفقاً لسيادة القانون حتى لا تؤثر بصورة غير قانونية على حرية التعبير وحرية تدفق المعلومات.

270. يمكن أن يكون لحجب المواقع الإلكترونية للجمعيات أو مصادر معينة من أدوات المعلومات أو الاتصالات تأثيراً سلبياً كبيراً على الجمعيات.<sup>295</sup> وينبغي أن تكون الإجراءات الأمنية مؤقتة في طبيعتها ومحددة بشكل ضيق بما يلبي الهدف المشروع المحدد بكل وضوح والمنصوص عليه في القانون. ولا ينبغي أن تستخدم هذه الإجراءات في استهداف المعارضة والخطاب النقدي.<sup>296</sup>

271. بالتالي، يجب على المشرعين تفصيل الأحكام التي تسمح بمراقبة الجمعيات بكل دقة، ويجب التأكيد على أنها تستند دائماً إلى حكم محكمة. ويجب أن تكون أي أحكام تشكل تدخلاً في استخدام الإنترنت وأدوات الاتصال الأخرى، بما في ذلك وسائل الاعلام الاجتماعية، متناسبة وأقل تدخلاً من جميع الخيارات المتاحة، ويجب أن تكون أي تدابير للمراقبة متاحة للمراجعة القضائية بشكل دائم.

272. علاوة على ذلك، ينبغي أن يكون للجمعيات ومؤسساتها وأعضائها الحق في طلب التعويض عن أي تدخل لا مبرر له وأي انتهاك لحقهم في حرية تكوين الجمعيات أو الخصوصية أو أي حقوق أخرى ذات صلة قد تنشأ نتيجة لرقابة الدولة، حتى إذا جرت تلك الرقابة بناءً على التشريعات التي تهدف إلى حماية الأمن القومي أو مكافحة الجريمة.

294 مقرر الأمم المتحدة الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، التقرير المرفوع إلى مجلس حقوق الإنسان، 28 A/HRC/13/37، 28 ديسمبر 2009، فقرة 36.

295 انظر تقرير 2013 من إعداد Ian Brown، تقرير حول حرية التعبير والتجمع وتكوين الجمعيات والاعلام في أوروبا على الإنترنت، MCM(2013)007، صفحة 17. انظر أيضاً المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، الحزب الاشتراكي ضد تركيا (الطلب رقم 21237/93).

296 انظر مثل منظمة الأمن والتعاون في أوروبا حول حرية الإعلام، "حرية التعبير على الإنترنت: دراسة للأحكام القانونية والممارسات المتعلقة بحرية التعبير التدفق الحر للمعلومات والتعددية الإعلامية على الإنترنت في الدول المشاركة في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، 2010، متوافر على <http://www.osce.org/fom/80723>.

## الملاحق

### الملحق أ - الصكوك الدولية والإقليمية المختارة

يحتوي هذا القسم على مجموعة من المقتطفات من الصكوك الدولية والإقليمية الهامة وذات الصلة بتنظيم الحق في حرية تكوين الجمعيات وتفعيله في منطقة منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، وفق ما تناولته هذه الوثيقة. وتمثل المعاهدات مثل العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان التزامات قانونية للدول التي صادقت عليها. وتعد الصكوك الأخرى مثل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ووثيقة كوبنهاجن بمثابة التزامات مقنعة اضطلعت بها الدول التي صادقت عليها على الرغم من أنها غير ملزمة قانوناً.

#### 1. الأمم المتحدة

اتفاقية منظمة العمل الدولية (رقم 87) بشأن حرية تكوين الجمعيات وحماية حق التنظيم (1948)

##### المادة 2

للعاملين وأرباب العمل، دون تمييز من أي نوع، الحق في إنشاء أي جمعيات من اختيارهم والانضمام إليها دون إذن مسبق مع مراعاة قواعد الجمعية المعنية فقط.

##### المادة 3

1. لمنظمات العاملين ومنظمات أرباب العمل الحق في وضع نظامها الأساسي وقواعدها، واختيار ممثليها بكل حرية، وتنظيم إدارتها وأنشطتها وصياغة برامجها.
2. تمتنع السلطات العامة عن أي تدخل من شأنه أن يحد من هذا الحق أو يحول دون ممارسته المشروعة.



#### المادة 4

لا يجوز لأي سلطة إدارية أن تخل جمعيات العاملين وأرباب العمل أو تعلق نشاطها.

#### المادة 5

يجوز لجمعيات العاملين وأرباب العمل تأسيس اتحادات عمالية أو اتحادات نقابات عمالية والانضمام إليها، ويكون لأي من تلك الجمعيات أو الاتحادات العمالية أو اتحادات النقابات العمالية الحق في الانتساب إلى منظمات دولية للعاملين وأرباب العمل.

(...)

#### المادة 11

يتعهد كل عضو في منظمة العمل الدولية تنطبق عليه هذه الاتفاقية باتخاذ جميع التدابير اللازمة والمناسبة لضمان تمكين العاملين وأرباب العمل من ممارسة الحق التنظيم بكل حرية.

#### الاتفاقية المتعلقة بوضع اللاجئين (28 يوليو 1951)

#### المادة 15

فيما يتعلق بالجمعيات والنقابات العمالية غير السياسية وغير الهادفة للربح، يتعين على الدول المتعاقدة أن تمنح اللاجئين المقيمين بصورة نظامية في إقليمها أفضل معاملة يمكن منحها لمواطني بلد أجنبي في نفس الظروف.

#### اتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة بوضع الأشخاص عديمي الجنسية (1954)

#### المادة 13

فيما يتعلق بالجمعيات غير السياسية وغير الهادفة للربح والنقابات العمالية، يجب أن تمنح الدول المتعاقدة الأشخاص عديمي الجنسية المقيمين بصورة قانونية في إقليمها أفضل معاملة ممكنة، وليس أقل بأي حال عن المعاملة الممنوحة للأجانب بشكل عام من هم في نفس الظروف.

#### الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (21 ديسمبر 1965)

#### المادة 4

تشجب الدول الأطراف جميع الدعايات والمنظمات القائمة على أفكار أو نظريات تفوق أي عرق أو أي جماعة من لون واحد أو أصل عرقي واحد أو التي تحاول تبرير أو ترويج الكراهية والتمييز العنصري بأي شكل من الأشكال، وتتعهد باتخاذ التدابير الفورية الإيجابية التي تهدف إلى القضاء على جميع أشكال التحريض أو الأفعال الخاصة بمثل هذا التمييز بما يحقق هذه الغاية، مع إيلاء الاعتبار الواجب للمبادئ الواردة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والحقوق المنصوص عليها صراحة في المادة 5 من هذه الاتفاقية، وتقوم، من بين أمور أخرى، بما يلي:

(...)

(ب) إعلان عدم شرعية وحظر المنظمات وكذلك جميع الأنشطة الدعائية المنظمة الأخرى التي تشجع وتحرض على التمييز العنصري، والإقرار بأن الاشتراك في هذه المنظمات أو الأنشطة بمثابة جريمة يعاقب عليها القانون.

(...)

#### المادة 5

امتثالاً للالتزامات الأساسية المنصوص عليها في المادة 2 من هذه الاتفاقية، تتعهد الدول الأطراف بحظر التمييز العنصري بكافة أشكاله والقضاء عليه، وبضمان حق كل شخص دون تمييز بسبب العرق أو اللون أو الأصل القومي أو الإثني في المساواة أمام القانون، لاسيما فيما يتعلق بالتمتع بالحقوق التالية:

(أ) الحق في المساواة في المعاملة أمام المحاكم وجميع الأجهزة الأخرى التي تتولى العدالة؛

(ب) الحق في الأمن الشخصي والحماية من جانب الدولة ضد أي عنف أو أذى بدني سواء من جانب الموظفين الحكوميين أو أي جماعة أو مؤسسة فردية؛

(ج) الحقوق السياسية، لاسيما الحق في المشاركة في الانتخابات - من حيث التصويت والترشح للانتخابات - على أساس الاقتراع العام والمتساوي والمشاركة في الحكومة وتسيير الشؤون العامة على أي مستوى والوصول العادل إلى الوظائف العامة؛

(د) الحقوق المدنية الأخرى، ولا سيما:

(...)

(ثامنا) الحق في حرية الرأي والتعبير؛

(تاسعا) الحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات.

1. لكل فرد الحق في حرية تكوين الجمعيات مع آخرين. بما في ذلك الحق في تشكيل النقابات العمالية والانضمام إليها من أجل حماية مصالحه.
2. لا يجوز فرض قيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي ينص عليها القانون وتكون ضرورية في أي مجتمع ديمقراطي لدواعي الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم. ولا تمنع هذه المادة فرض قيود قانونية على أفراد القوات المسلحة وأفراد الشرطة في ممارسة هذا الحق.
3. وليس في هذه المادة أي شيء يجيز للدول الأطراف في اتفاقية منظمة العمل الدولية المعقودة عام 1948 بشأن الحرية النقابية وحماية حق التنظيم، اتخاذ تدابير تشريعية من شأنها أن تخل بالضمانات المنصوص عليها في تلك الاتفاقية أو تطبيق القانون بطريقة من شأنها أن تخل بتلك الضمانات.

1. تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بضمان ما يلي:

- (1) حق كل شخص في تكوين النقابات والانضمام إلى النقابة التي يختارها، دونما قيد سوى قواعد المنظمة المعنية، وذلك بقصد تعزيز وحماية مصالحه الاقتصادية والاجتماعية. لا يجوز فرض قيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي ينص عليها القانون والتي تكون ضرورية في أي مجتمع ديمقراطي لدواعي الأمن القومي أو النظام العام أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم؛
- (2) حق النقابات في إنشاء اتحادات فيدرالية أو كونفدرالية وطنية، وحق هذه الأخيرة في تشكيل منظمات نقابية دولية أو الانضمام إليها؛
- (3) حق النقابات في ممارسة نشاطها بحرية، دونما قيود غير التي ينص عليها القانون والضرورية في أي مجتمع ديمقراطي لدواعي الأمن القومي أو النظام العام أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم؛
- (4) الحق في الإضراب، شريطة ممارسته وفقاً لقوانين البلد المعني؛

2. ولا تمنع هذه المادة فرض قيود قانونية على أفراد القوات المسلحة أو أفراد الشرطة أو موظفي الإدارات الحكومية لممارسة هذا الحق؛

3. وليس في هذه المادة أي شيء يجيز للدول الأطراف في اتفاقية منظمة العمل الدولية المعقودة عام 1948 بشأن الحرية النقابية وحماية حق التنظيم، اتخاذ تدابير تشريعية من شأنها أن تخل بالضمانات المنصوص عليها في تلك الاتفاقية أو تطبيق القانون بطريقة من شأنها أن تخل بتلك الضمانات.

اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (18 ديسمبر 1979)

تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة في الحياة السياسية والعامة للبلد، وبوجه خاص تكفل للمرأة، على قدم المساواة مع الرجل، الحق في:

(...)

(ج) المشاركة في المنظمات غير الحكومية والجمعيات المعنية بالحياة العامة والسياسية للبلد.

اتفاقية حقوق الطفل (20 نوفمبر 1989)

1. تعترف الدول الأطراف بحقوق الطفل في حرية تكوين الجمعيات وحرية التجمع السلمي.
2. لا يجوز وضع قيود على ممارسة هذه الحقوق إلا تلك التي تفرض طبقاً للقانون والتي تكون ضرورية في أي مجتمع ديمقراطي لدواعي الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم.

الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم (18 ديسمبر 1990)

1. تعترف الدول الأطراف بحق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم في:

- (1) المشاركة في اجتماعات وأنشطة النقابات وأي جمعيات أخرى منشأة وفقاً للقانون، وذلك بهدف حماية مصالحهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وغيرها، دونما قيد سوى قواعد المنظمة المعنية؛

- (2) الانضمام بحرية إلى أية نقابة عمالية وأية جمعية من قبيل الجمعيات سالفة الذكر. دونما قيد سوى قواعد المنظمة المعنية:
- (3) التماس العون والمساعدة من أية نقابة عمالية ومن أية جمعية من قبيل الجمعيات سالفة الذكر.

2. لا يجوز فرض قيود على ممارسة هذه الحقوق إلا تلك التي ينص عليها القانون والضرورية في أي مجتمع ديمقراطي لدواعي الأمن القومي أو النظام العام أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم.

اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة (13 ديسمبر 2006)

#### المادة 29 - المشاركة في الحياة السياسية والعامية

تضمن الدول الأطراف للأشخاص ذوي الإعاقة الحقوق السياسية وفرصة التمتع بها على قدم المساواة مع الآخرين. وتتعهد بما يلي:

(...)

2. العمل بنشاط على تعزيز بيئة يشارك فيها الأشخاص ذوو الإعاقة مشاركة فعلية وكاملة في تسيير الشؤون العامة، دون تمييز وعلى قدم المساواة مع الآخرين. وتشجيع مشاركتهم في الشؤون العامة، بما في ذلك:

1. المشاركة في المنظمات غير الحكومية والجمعيات التي تُعنى بالحياة العامة والسياسية للبلد، وفي أنشطة وإدارة الأحزاب السياسية؛
2. تشكيل والانضمام إلى منظمات الأشخاص ذوي الإعاقة لتمثيل الأشخاص ذوي الإعاقة على المستويات الدولية والوطنية والإقليمية والمحلية.

الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (10 ديسمبر 1948)

#### المادة 20

1. لكل فرد الحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات؛
2. لا يجوز إرغام أحد على الانضمام إلى جمعية ما.

#### 2. مجلس أوروبا

اتفاقية حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية (4 نوفمبر 1950) بصيغتها المعدلة بموجب البروتوكولين رقم 11 و14

#### المادة 11

1. لكل فرد الحق في حرية التجمع السلمي وحرية تكوين الجمعيات مع آخرين، بما في ذلك الحق في إنشاء نقابات لحماية مصالحه والانضمام إليها؛

2. لا توضع قيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي ينص عليها القانون وتكون ضرورية في أي مجتمع ديمقراطي لدواعي الأمن القومي أو السلامة العامة أو لمنع الفوضى أو الجريمة أو لحماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو لحماية حقوق الآخرين وحرياتهم". ولا تمنع هذه المادة فرض قيود قانونية على أفراد القوات المسلحة أو أفراد الشرطة أو موظفي الإدارات الحكومية في ممارسة هذه الحقوق.

الميثاق الاجتماعي الأوروبي (18 أكتوبر 1961، بصيغته المنقحة في عام 1996)

#### الجزء الأول

5. لجميع العمال وأصحاب العمل الحق في حرية تكوين جمعيات داخل المنظمات الوطنية أو الدولية لحماية مصالحهم الاقتصادية والاجتماعية.

الاتفاقية الأوروبية المتعلقة بالاعتراف بالشخصية القانونية للمنظمات غير الحكومية الدولية (24 أبريل 1986)

#### المادة 1

تطبق هذه الاتفاقية على الجمعيات والمؤسسات وغيرها من المؤسسات الخاصة (المشار إليها فيما يلي باسم "المنظمات غير الحكومية") التي تلبى الشروط التالية:

1. لا تستهدف تحقيق الربح من منفعة دولية؛
2. أنشئت بموجب صك يحكمه القانون المحلي لأحد الأطراف؛
3. تواصل أنشطتها بفاعلية في دولتين على الأقل؛
4. ولديها مكتبها القانوني في أراضي أحد الأطراف والإدارة المركزية والتحكم في أراضي ذلك الطرف أو طرف آخر.

#### المادة 2

1. يتم الاعتراف بالشخصية والأهلية القانونية التي حصلت عليهما منظمة غير حكومية لدى الطرف الذي يوجد فيه مكتبها القانوني، كحق في أراضي الأطراف الأخرى؛
2. وعندما تقتضي المصلحة الأساسية العامة، تنطبق القيود أو التقييدات أو الإجراءات الخاصة التي تنظم ممارسة الحقوق الناشئة عن الأهلية القانونية وتنص عليها تشريعات الطرف الذي يتم عنده الاعتراف، على المنظمات غير الحكومية التي أنشئت لدى طرف آخر.

## المادة 9

يقر الأطراف ويشجعون ويدعمون عمل المنظمات غير الحكومية ذات الصلة وعمل المجتمع المدني النشط في مجال مكافحة العنف ضد المرأة وإقامة التعاون الفعال مع هذه المنظمات وذلك على جميع المستويات.

**5. الصكوك الإقليمية الأخرى**

الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان (22 نوفمبر 1969)

## المادة 16. حرية تكوين الجمعيات

1. لكل فرد الحق في حرية تكوين الجمعيات للأغراض الأيديولوجية أو الدينية أو السياسية أو الاقتصادية أو العمالية أو الاجتماعية أو الثقافية أو الرياضية أو لأغراض أخرى؛
2. لا تخضع ممارسة هذا الحق إلا للقيود التي ينص عليها القانون حيثما كانت ضرورية في المجتمع الديمقراطي أو لمصلحة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو لحماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حقوق وحريات الآخرين؛
3. لا تمنع أحكام هذه المادة فرض قيود قانونية، بما في ذلك حرمان أفراد القوات المسلحة والشرطة من ممارسة الحق في تكوين الجمعيات.

## ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي

## المادة 12

## حرية التجمع وتكوين الجمعيات

1. لكل شخص الحق في حرية التجمع السلمي وحرية تكوين الجمعيات على جميع المستويات، لاسيما في القضايا السياسية والنقابية والمدنية، مما يعني حق كل شخص في أن ينشئ نقابات وينضم إليها لحماية مصالحه؛
2. تساهم الأحزاب السياسية على المستوى الاتحادي في التعبير عن الإرادة السياسية لمواطني الاتحاد.

1. يُقدم الدليل على اكتساب الشخصية والأهلية القانونية من خلال تقديم النظام الأساسي للمنظمة غير الحكومية أو غيره من الصكوك التأسيسية الأساسية. وترفق هذه الصكوك بوثائق تثبت الترخيص الإداري أو التسجيل أو أي شكل آخر من أشكال الدعاية عند الطرف الذي منح الشخصية والأهلية القانونية. وعند الطرف الذي لا يوجد لديه إجراءات دعاية، يجب أن تصدق سلطة مختصة على الصك المنشئ للمنظمة غير الحكومية حسب الأصول. وفي وقت التوقيع أو إيداع صك التصديق أو القبول أو الموافقة أو الانضمام، تقوم الدولة بإبلاغ الأمين العام لمجلس أوروبا بهوية هذه السلطة.
2. ومن أجل تسهيل تطبيق الفقرة 1، يجوز لأحد الأطراف توفير نظام اختياري للدعاية يعفي المنظمات غير الحكومية من تقديم الدليل المنصوص عليه في الفقرة السابقة لكل المعاملات التي تقوم بها.

## المادة 4

- يجوز استبعاد تطبيق هذه الاتفاقية عند كل طرف فقط إذا كانت المنظمة غير الحكومية التي تستشهد بهذه الاتفاقية، من خلال موضوعها أو غرضها أو النشاط الذي تمارسه في الواقع:
1. يخالف الأمن القومي أو السلامة العامة، أو يضر بإجراءات منع الفوضى أو الجريمة أو حماية الصحة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحررياتهم، أو
  2. تقوض العلاقات مع دولة أخرى أو الحفاظ على السلم والأمن الدوليين.

## الاتفاقية الإطارية المتعلقة بحماية الأقليات القومية (1 فبراير 1995)

## المادة 7

تكفل الأطراف احترام حق كل شخص ينتمي إلى أقلية قومية في حرية التجمع السلمي وحرية تكوين الجمعيات وحرية التعبير وحرية الفكر والتوجدان والدين.

## المادة 8

تتعهد الأطراف بالإقرار بحق كل شخص ينتمي إلى أقلية قومية في إظهار دينه أو معتقده وإنشاء المؤسسات الدينية والمنظمات والجمعيات.

3. الترشح للانتخابات أو اختيار ممثليه في انتخابات حرة ونزيهة في ظروف من المساواة بين جميع المواطنين تضمن التعبير الحر عن إرادته؛
4. الحصول على الفرصة على قدم المساواة مع الآخرين لشغل المناصب العامة في بلاده وفقاً لتكافؤ الفرص؛
5. تشكيل الجمعيات مع الآخرين والانضمام إليها بحرية تامة؛
6. حرية تكوين الجمعيات والتجمع السلمي؛
7. لا يجوز فرض أي قيود على ممارسة هذه الحقوق غير تلك التي ينص عليها القانون وتشكل تدابيراً ضرورية في المجتمع الديمقراطي لمصلحة الأمن القومي أو السلامة العامة أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو لحماية حقوق وحريات الآخرين.

المادة 10

1. لكل فرد الحق في حرية تكوين الجمعيات شريطة التزامه بالقانون؛
2. ومراعاة للالتزام مبدأ التضامن المنصوص عليه في المادة 29، لا يجوز إجبار أحد على الانضمام إلى جمعية ما.

(...)

المادة 29

- يجب على الفرد القيام أيضاً بما يلي:
1. الحفاظ على التنمية المتناغمة للأسرة والعمل على تماسك واحترام الأسرة واحترام والديه في جميع الأوقات بهدف رعايتهما في حالة الضرورة؛
  2. خدمة مجتمعه الوطني بتوظيف قدراته البدنية والفكرية في خدمة هذا المجتمع؛
  3. عدم تعريض أمن الدولة التي هو من رعاياها أو من المقيمين فيها للخطر؛
  4. حفظ التضامن الاجتماعي والوطني وتعزيزه، خاصة عند تعزيز هذا الأخير؛
  5. حفظ وتعزيز الاستقلال الوطني والسلامة الإقليمية لبلاده والمساهمة في الدفاع عنها وفقاً للقانون؛
  6. العمل بأفضل ما لديه من قدرات وإمكانات، ودفع الضرائب التي يفرضها القانون لمصلحة المجتمع؛
  7. حفظ وتعزيز القيم الثقافية الأفريقية الإيجابية في علاقاته مع الأعضاء الآخرين في المجتمع، بروح من التسامح والحوار والتشاور بصفة عامة، بهدف المساهمة في تعزيز الرفاهية الأخلاقية للمجتمع. 8. المساهمة بأفضل ما لديه من قدرات في جميع الأوقات وعلى جميع المستويات في تعزيز وتحقيق الوحدة الأفريقية.

6. التزامات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا

مدريد 1983 (المسائل المتعلقة بالأمن في أوروبا: المبادئ)

تؤكد الدول المشاركة على حق العاملين في حرية تأسيس النقابات والانضمام إليها، وحق النقابات في ممارسة أنشطتها بكل حرية وغيرها من الحقوق المنصوص عليها في الصكوك الدولية ذات الصلة. وتشير إلى ممارسة هذه الحقوق وفقاً لقانون الدولة وبما يتفق مع التزامات الدولة بموجب القانون الدولي. وستشجع الدول الاتصالات المباشرة والتواصل بين النقابات وممثليها حسب الاقتضاء.

صوفيا 1989 (الديباجة)

تؤكد الدول المشاركة على احترامها لحق الأفراد والجماعات والمنظمات المعنية بقضايا البيئة في التعبير عن آرائهم بحرية تامة وتكوين الجمعيات مع الآخرين والتجمع السلمي وكذلك الحصول على المعلومات بشأن هذه القضايا ونشرها وتوزيعها دون عوائق إدارية أو قانونية تتعارض مع أحكام مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا. ولهؤلاء الأفراد والجماعات والمنظمات الحق في المشاركة في المناقشات العامة حول القضايا البيئية، فضلاً عن إنشاء اتصالات مباشرة ومستقلة واستمرارها على المستوى الوطني والدولي.

الميثاق العربي لحقوق الإنسان

المادة 24

لكل مواطن الحق في:

1. التماس النشاط السياسي بحرية تامة؛
2. المشاركة في إدارة الشؤون العامة إما بطريقة مباشرة أو من خلال ممثلين يتم اختيارهم بحرية تامة؛

منفردًا أو بالاشتراك مع غيره، في تعزيزها وحمايتها، تعبر الدول المشاركة عن التزامها بما يلي:

(...)

(3.10) - التأكيد على السماح للأفراد بممارسة الحق في تكوين الجمعيات، بما في ذلك الحق في تشكيل المنظمات غير الحكومية التي تسعى إلى تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، بما يشمل النقابات العمالية ومجموعات رصد حقوق الإنسان، والانضمام إليها والمشاركة الفعالة فيها.

(4.10) - السماح لأعضاء تلك الجماعات والمنظمات بالوصول دون عائق إلى الهيئات المماثلة داخل وخارج بلدانهم ومع المنظمات الدولية والتواصل معها بهدف المشاركة في تبادل الاتصال والتعاون مع تلك الجماعات والمنظمات والتماس وتلقي واستخدام التبرعات المالية من المصادر الوطنية والدولية على النحو المنصوص عليه في القانون، بغرض تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية.

(...)

ثالثا

(26) تعترف الدول المشاركة بأن الديمقراطية القوية تعتمد على الوجود كجزء لا يتجزأ من الحياة الوطنية لقيم وممارسات الديمقراطية وكذلك مجموعة واسعة من المؤسسات الديمقراطية، وبالتالي، فإنهم يشجعون ويسهلون، وعند الاقتضاء، يدعمون المساعي التعاونية العملية وتبادل المعلومات والأفكار والخبرات فيما بينهم و من خلال الاتصالات المباشرة والتعاون بين الأفراد والجماعات والمنظمات في مجالات تشمل ما يلي:

(...)

- تطوير الأحزاب السياسية ودورها في المجتمعات التعددية،
- نقابات عمالية حرة ومستقلة،
- تطوير أشكال أخرى من الجمعيات الحرة وجماعات المصالح العامة،

(...)

(30) تعترف الدول المشاركة بأن المسائل المتعلقة بالأقليات القومية لا يمكن حلها بشكل مرض إلا في إطار سياسي ديمقراطي يقوم على سيادة القانون، مع وجود سلطة قضائية مستقلة فاعلة، ويضمن هذا الإطار الاحترام الكامل لحقوق الإنسان والحريات الأساسية والحقوق والأوضاع المتساوية لجميع

(13) في هذا السياق ستقوم [الدول المشاركة]

(...)

(5.13) باحترام حق مواطنيها في المساهمة بشكل نشط، سواءً منفردين أو بالاشتراك مع غيرهم، في تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية.

كوبنهاجن 1990

(7) للتأكيد على أن إرادة الشعب تعمل بمثابة أساس سلطة الحكومة، ستقوم الدول المشاركة

(...)

(6.7) باحترام حق الأفراد والجماعات في تشكيل أحزابهم السياسية أو المنظمات السياسية الأخرى بحرية تامة وتزويد هذه الأحزاب والمنظمات السياسية بالضمانات القانونية اللازمة لتمكينها من التنافس مع بعضها البعض على أساس المعاملة المتساوية أمام القانون وأمام السلطات.

(...)

ثانيا

(9) تؤكد الدول المشاركة على

(...)

(3.9) ضمان الحق في تكوين الجمعيات، سيتم ضمان الحق في تكوين نقابة عمالية والانضمام إليها بحرية تامة - بموجب الحق العام للنقابات العمالية في تحديد عضويتها الخاصة، وتستبعد هذه الحقوق أي رقابة مسبقة، وسيتم ضمان حرية تكوين الجمعيات للعمال، بما في ذلك حرية الإضراب، مع مراعاة القيود التي ينص عليها القانون وبما يتفق مع المعايير الدولية.

(...)

(10) لغرض التأكيد مجدداً على التزامها بالضمان الفعال لحقوق الفرد في معرفة حقوق الإنسان والحريات الأساسية والعمل عليها والمساهمة بنشاط.

بون 1990 (الديباجة)

الاعتراف بالعلاقة بين التعددية السياسية واقتصادات السوق، والالتزام بالمبادئ المتعلقة بما يلي:

(...)

• النشاط الاقتصادي الذي وفقا لذلك يتمسك بكرامة الإنسان ولا ينكر (...)  
حقوق العمال في حرية تأسيس النقابات العمالية المستقلة أو الانضمام إليها.  
(...)

موسكو 1991

(43) سوف تعترف الدول المشاركة بالمنظمات التي تعلن عن نفسها على هذا النحو بأنها منظمات غير حكومية، وفقا للإجراءات الوطنية القائمة، وسوف تسهل من قدرة تلك المنظمات على القيام بأنشطتها الوطنية بحرية على أراضيها؛ ولهذا فإنها سوف

(1.43) - تسعى إلى البحث عن سبل لمزيد من أساليب تعزيز الاتصالات وتبادل الآراء بين المنظمات غير الحكومية والسلطات الوطنية ذات الصلة والمؤسسات الحكومية.

(2.43) - تسعى إلى تسهيل الزيارات إلى بلدانهم عن طريق المنظمات غير الحكومية من داخل أي من الدول المشاركة من أجل مراقبة أوضاع البعد الإنساني؛

(3.43) - ترحب بأنشطة المنظمات غير الحكومية، بما في ذلك، من بين أمور أخرى، مراقبة الامتثال لالتزامات مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا بشأن البعد الإنساني؛

(4.43) - تسمح للمنظمات غير الحكومية، في ضوء وظيفتها الهامة ضمن إطار البعد الإنساني لمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا، بنقل وجهات نظرها إلى حكوماتها وحكومات جميع الدول المشاركة الأخرى من خلال العمل المستقبلي لمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا بشأن البعد الإنساني.

(5.43) خلال العمل المستقبلي لمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا بشأن البعد الإنساني، سيكون لدى المنظمات غير الحكومية الفرصة لتوزيع مساهمات مكتوبة حول قضايا محددة للبعد الإنساني للمؤتمر على جميع الوفود.

المواطنين وحرية التعبير عن جميع مصالحهم وتطلعاتهم المشروعة والتعددية السياسية والتسامح الاجتماعي وتنفيذ القواعد القانونية التي تضع قيودا فعالة على إساءة استخدام السلطة الحكومية.

وهم يدركون أيضاً أهمية دور المنظمات غير الحكومية، بما في ذلك الأحزاب السياسية والنقابات ومنظمات حقوق الإنسان والجماعات الدينية، في تعزيز التسامح والتنوع الثقافي وفي حل المسائل المتعلقة بالأقليات القومية.

(...)

وللأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية الحق في حرية التعبير عن هويتهم الثقافية أو اللغوية أو العرقية أو الدينية والحفاظ عليها وتطويرها، والحفاظ على ثقافتهم وتطويرها من جميع جوانبها، دون أي محاولات للدمج رغما عنهم، وعلى وجه الخصوص، لديهم الحق في

(...)

(2.32) - إنشاء مؤسساتهم ومنظماتهم وجمعياتهم التعليمية والثقافية والدينية والحفاظ عليها، تلك المؤسسات التي يمكن أن تسعى للحصول على المساهمات المالية الطوعية وغيرها فضلاً عن المساعدة العامة، وفقاً للتشريعات الوطنية.

(...)

(32.6) - إنشاء والمحافظة على منظمات أو جمعيات داخل بلدانهم والمشاركة في المنظمات غير الحكومية الدولية. (...)

باريس 1990

حقوق الإنسان والديمقراطية وسيادة القانون  
نؤكد أن لكل فرد، دون تمييز، الحق في (...) حرية تكوين الجمعيات والتجمع السلمي (...)

المنظمات غير الحكومية  
نذكر بالدور الرئيسي الذي قامت به المنظمات غير الحكومية والجماعات الدينية وغيرها من الجماعات والأفراد في تحقيق أهداف مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا وسوف نزيد من تسهيل أنشطتها لتنفيذ التعهدات التي قطعتها الدول المشاركة في المؤتمر على نفسها، ويجب إشراك هذه المنظمات والمجموعات والأفراد بطريقة مناسبة في أنشطة المؤتمر وهياكله الجديدة من أجل تحقيق مهامهم الهامة. (...)

(6.43) سوف تقوم أمانة مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا، في إطار الموارد المتاحة لها، بالاستجابة بشكل إيجابي لطلبات المنظمات غير الحكومية بشأن المستندات غير المقيّدة للمؤتمر.

(7.43) المبادئ التوجيهية لمشاركة المنظمات غير الحكومية في العمل المستقبلي لمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا حول البعد الإنساني قد تشمل، من بين أمور أخرى، ما يلي:

- (1) ضرورة تخصيص مساحة مشتركة للمنظمات غير الحكومية في مواقع الاجتماع المذكورة أو في المنطقة المجاورة لها مباشرة لاستخدامها، فضلاً عن توفير إتاحة معقولة، على نفقتهم الخاصة، للتسهيلات التقنية، بما في ذلك آلات النسخ والهواتف وأجهزة الفاكس؛
- (2) ينبغي إبلاغ المنظمات غير الحكومية بإجراءات الانفتاح والإتاحة وإطلاعها عليها في الوقت المناسب؛
- (3) ينبغي تشجيع الوفود المدعوة لاجتماعات مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا على أن تضم أعضاء المنظمات غير الحكومية أو توجه الدعوة لهم.

وتوصي الدول المشاركة أن ينظر اجتماع المتابعة بهلسنكي في عملية وضع المبادئ التوجيهية المذكورة. (...)

#### هلسنكي 1996

العلاقات مع المنظمات الدولية والعلاقات مع الدول غير المشاركة ودور المنظمات غير الحكومية  
(14) سوف توفر الدول المشاركة فرصاً لزيادة مشاركة المنظمات غير الحكومية في أنشطة مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا.

(15) وسوف تقوم، وفقاً لذلك، بما يلي:

- تطبيق المبادئ التوجيهية المتفق عليها سابقاً فيما يتعلق بحضور المنظمات غير الحكومية لبعض اجتماعات المؤتمر، على جميع اجتماعات مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا؛
- تفتح للمنظمات غير الحكومية جميع الجلسات العامة لمراجعة المؤتمرات وندوات مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان وورش عمله واجتماعاته، ومنظمة المجتمع المدني (CSO) خلال اجتماعها باسم المنتدى الاقتصادي، واجتماعات إنفاذ حقوق الإنسان، فضلاً عن اجتماعات الخبراء الأخرى. وبالإضافة إلى ذلك قد يقرر كل اجتماع أن يفتح بعض الجلسات الأخرى لحضور المنظمات غير الحكومية؛

- تكليف مديري مؤسسات مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا والأمناء التنفيذيين لاجتماعات ذلك المؤتمر بتعيين "مسؤول اتصال بالمنظمات غير الحكومية" من بين موظفيهم؛
- تعيين، حسب الاقتضاء، عضو واحد من وزارات خارجيتهم وعضو من وفودهم لحضور اجتماعات مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا ليكون مسؤولاً عن الاتصال بالمنظمات غير الحكومية؛
- تعزيز الاتصالات وتبادل الآراء بين المنظمات غير الحكومية والسلطات الوطنية ذات الصلة والمؤسسات الحكومية بين اجتماعات مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا؛
- تسهيل عقد اجتماعات نقاشية غير رسمية بين ممثلي الدول المشاركة وممثلي المنظمات غير الحكومية، خلال اجتماعات مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا؛
- تشجيع العروض المكتوبة المقدمة من المنظمات غير الحكومية إلى مؤسسات واجتماعات مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا، ويمكن الاحتفاظ بعناوينها وتقديمها إلى الدول المشاركة بناءً على طلبها؛
- تقديم التشجيع اللازم للمنظمات غير الحكومية التي تقوم بتنظيم ندوات حول المسائل المتعلقة بمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا؛
- إخطار المنظمات غير الحكومية من خلال المؤسسات التابعة لمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا بمواعيد الاجتماعات القادمة للمؤتمر، مع إشارة، متى أمكن، إلى الموضوعات المقرر معالجتها، وبناءً على طلبها، عمليات تفعيل أليات المؤتمر التي اطلع عليها جميع الدول المشاركة.

(16) لن يتم تطبيق الأحكام أعلاه على الأشخاص أو المنظمات الذين يلجؤون إلى استخدام العنف أو يتغاضون علناً عن الإرهاب أو استخدام العنف.

(...)

(15) المنظمات غير الحكومية التي لديها خبرة ذات صلة في مجال البعد الإنساني مدعوة لتقديم عروض مكتوبة إلى اجتماع التنفيذ، على سبيل المثال من خلال مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، ويجوز لاجتماع التنفيذ دعوتها، على أساس عروضها المكتوبة، لمعالجة مسائل محددة شفوياً حسبما يقتضى الحال.

(...)

(18) سيتم تنظيم هذه الندوات بطريقة منفتحة ومرنة، ويجوز دعوة المنظمات والمؤسسات الدولية ذات الصلة للحضور وتقديم مساهمات. وبذلك قد يتم دعوة المنظمات غير الحكومية التي لديها الخبرة ذات الصلة، وسوف يتمتع الخبراء المستقلون الذين يحضرون الندوة كأعضاء في الوفود الوطنية أيضاً بالحرية في التحدث بصفتهم الخاصة.



الإعلان الوزاري الصادر بمناسبة الذكرى الستين للإعلان العالمي لحقوق الإنسان  
(هلسنكي 2008)

نؤكد مجدداً على أن لكل شخص الحق في حرية التفكير والوجدان والدين أو المعتقد وحرية الرأي والتعبير وحرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات. وقد تخضع ممارسة هذه الحقوق فقط للقيود المذكورة حسبما ينص عليها القانون وبما يتفق مع التزاماتنا بموجب القانون الدولي والتزاماتنا الدولية.

أستانا 2010

6. يظل نهج منظمة الأمن والتعاون في أوروبا الشامل والتعاوني للأمن، والذي يتناول الأبعاد الإنسانية والاقتصادية والبيئية والسياسية والعسكرية للأمن باعتباره كلاً لا يتجزأ، نهجاً لا غنى عنه، واقتناعاً منا بأن الكرامة المتأصلة للفرد هي في صميم الأمن الشامل، فإننا نؤكد من جديد بأن حقوق الإنسان والحريات الأساسية غير قابلة للتغيير وأن حمايتها وتعزيزها هي مسؤوليتنا الأولى. ونؤكد من جديد وبشكل قاطع لا رجعة فيه بأن الالتزامات التي تعهدنا بها في مجال البعد الإنساني هي أمور ذات اهتمام مباشر وشعري لجميع الدول المشاركة ولا تنتمي حصراً إلى الشؤون الداخلية للدولة المعنية. ونقدر الدور الهام الذي يقوم به المجتمع المدني والإعلام الحر في مساعدتنا على ضمان الاحترام الكامل لحقوق الإنسان والحريات الأساسية والديمقراطية، بما في ذلك إجراء انتخابات حرة ونزيهة وسيادة القانون.

### الملحق ب - سوابق قضائية دولية وإقليمية مختارة

#### الجمعيات

- المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Meyere و Van Leuven Le Compte ضد بلجيكا، الطلب رقم 6878/75 بتاريخ 23 يونيو 1981
- المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Sigurjónsson A Sigurdur ضد آيسلندا، الطلب رقم 16130/90، بتاريخ 30 يونيو 1993
- المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Chassagnou وآخرون ضد فرنسا [GC]، الطلب رقم 25088/94، بتاريخ 29 أبريل 1999
- المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Popov وآخرون، Markov، Vakarelova، Bankov ضد بلغاريا (ديسمبر)، الطلب رقم 48047/99، بتاريخ 6 نوفمبر 2003
- اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في الأمم المتحدة، Wallman وآخرون ضد النمسا، وثيقة رقم 1002/2001، بتاريخ 1 أبريل 2004

قرار بشأن البعد الإنساني  
3. كانت المنظمات غير الحكومية إضافة مُرحب بها في استعراض التنفيذ. وساهمت هذه المنظمات في بياناتها بالأفكار ورفعت القضايا ذات الاهتمام إلى الدول المشاركة بهدف أخذها بعين الاعتبار. كما أبلغت الدول المشاركة بأنشطتها، كما هو الحال في مجال منع الصراعات وتسويتها، وتدعو تجربة مؤتمر بودابست للمراجعة إلى مواصلة النظر فيما يتعلق بالترويج داخل مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا للحوار بين الحكومات والمنظمات غير الحكومية من الدول المشاركة بالإضافة إلى الحوار ما بين الدول.

(...)

17. توفر الدول المشاركة والمؤسسات التابعة لمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا فرصاً لزيادة مشاركة المنظمات غير الحكومية في أنشطة المؤتمر على النحو المتوقع في الفصل الرابع من وثيقة هلسنكي لعام 1992. وستبحث عن السبل التي يمكن لمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا من خلالها أن يستفيد من عمل المنظمات غير الحكومية والمعلومات التي تقدمها. وطلب الأمين العام تقديم دراسة عن كيفية تعزيز مشاركة المنظمات غير الحكومية.

إسطنبول لعام 1999

27. يمكن للمنظمات غير الحكومية أن تؤدي دوراً حيوياً في تعزيز حقوق الإنسان والديمقراطية وسيادة القانون. وهي جزء لا يتجزأ من مجتمع مدني قوي. ونحن نتعهد بتعزيز قدرة المنظمات غير الحكومية على تقديم مساهمتها الكاملة نحو المزيد من التنمية للمجتمع المدني واحترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية.

ماستريخت 2003

(...) استناداً إلى التزاماتها الخاصة بالبعد الإنساني، تسعى منظمة الأمن والتعاون في أوروبا جاهدة لتعزيز الظروف في جميع أنحاء منطقتها التي يمكن للجميع فيها أن يتمتع، بشكل كامل، بحقوق الإنسان والحريات الأساسية بموجب الحماية الفعالة للمؤسسات الديمقراطية والعملية القضائية وسيادة القانون. ويشمل ذلك البيئات الآمنة والمؤسسات المعنية بالنقاش السلمي وتعبير جميع الأفراد والجماعات في المجتمع عن اهتماماتهم. وللمجتمع المدني دور هام في هذا الصدد، وستواصل منظمة الأمن والتعاون في أوروبا دعم تعزيز منظمات المجتمع المدني ومساعدتها.

- المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، الجامعة السلافية في بلغاريا وآخرون ضد بلغاريا (ديسمبر)، الطلب رقم 60781/00، بتاريخ 18 نوفمبر 2004
- المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، مذابح ريو نيجرو ضد جواتيمالا، السلسلة "ج" رقم 250، بتاريخ 4 سبتمبر عام 2012.
- المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Özbek وآخرون ضد تركيا، الطلب رقم 35570/02، بتاريخ 6 أكتوبر 2009

## التشكيل

### القدرات

- المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، الحزب الشيوعي التركي المتحد وآخرون ضد تركيا [GC]، الطلب رقم 19392/92، بتاريخ 30 يناير 1998
- المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، جيش الخلاص فرع موسكو ضد روسيا، الطلب رقم 72881/01، بتاريخ 5 أكتوبر 2006
- المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Baykara و Demir ضد تركيا [GC]، الطلب رقم 34503/97، بتاريخ 12 نوفمبر 2008
- المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Matelly ضد فرنسا، الطلب رقم 10609/10، بتاريخ 2 أكتوبر 2014

### عدد الأعضاء

- المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Zhechev ضد بلغاريا، الطلب رقم 57045/00، بتاريخ 21 يونيو 2007

### كيانات غير رسمية

- اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان، Stankov والمنظمة المقدونية المتحدة "Ilinden" ضد بلغاريا (ديسمبر)، الطلب رقم 29221/95، بتاريخ 29 يونيو 1998
- اللجنة المعنية بحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، Zvozskov وآخرون ضد بيلاروس، وثيقة رقم 1039/2001، بتاريخ 17 أكتوبر 2006

### الشخصية القانونية

- اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان، "س" ضد سويسرا (ديسمبر)، الطلب رقم 18874/91، بتاريخ 12 يناير 1994
- اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان، الحركة من أجل ملكة ديمقراطية ضد بلغاريا (ديسمبر)، الطلب رقم 27608/95، بتاريخ 29 نوفمبر 1995
- اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان، Szovetsege Uldozotteinek Apeh و Ivanyi و Roth و Szerdahelyi ضد المجر (ديسمبر)، الطلب رقم 32367/96، بتاريخ 31 أغسطس 1999

- Gorzelik وآخرون ضد بولندا [GC]، الطلب رقم 44158/98، بتاريخ 17 فبراير 2004
- المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، din Republica Moldova Cârnuirea Spirituală a Musulmanilor ضد مولدوفا، الطلب رقم 12282/02، بتاريخ 14 يونيو 2005
- اللجنة المعنية بحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، Malakhovsky و Pikul ضد بيلاروس، وثيقة رقم 1207/2003، بتاريخ 26 يوليو 2005
- المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Tsonev ضد بلغاريا، الطلب رقم 45963/99، بتاريخ 13 أبريل 2006
- المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Ramazanova وآخرون ضد أذربيجان، الطلب رقم 44363/02، بتاريخ 1 فبراير 2007
- المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Aliyev وآخرون ضد أذربيجان، الطلب رقم 28736/05، بتاريخ 18 ديسمبر 2008
- المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Özbek وآخرون ضد تركيا، الطلب رقم 35570/02، بتاريخ 6 أكتوبر 2009
- اللجنة المعنية بحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، Katsora و Sudalenko و Nemkovich ضد بيلاروس، وثيقة رقم 1383/2005، بتاريخ 25 أكتوبر 2010
- اللجنة المعنية بحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، Kungurov ضد أوزبكستان، وثيقة رقم 1478/2006، بتاريخ 17 مارس 2011
- المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، المنظمة المقدونية المتحدة، Ilinden - PIRIN وآخرون ضد بلغاريا (رقم 2)، الطلب رقم 41561/07، 18 أكتوبر 2011
- المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، المنظمة المقدونية المتحدة، Ilinden وآخرون ضد بلغاريا (رقم 2)، الطلب رقم 34960/04، بتاريخ 18 أكتوبر 2011

## العضوية

### الحق في الانتماء

- المحكمة الأوروبية، Rutkowski ضد بولندا (ديسمبر)، طلب رقم 30867/96، 16 أبريل 2002
- اللجنة المعنية بحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، Arenz ضد ألمانيا، وثيقة رقم 1138/2002، بتاريخ 24 مارس 2004
- المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، جمعية مهندسي القاطرات ورجال الإطفاء (ASLEF) ضد المملكة المتحدة، الطلب رقم 11002/05، بتاريخ 27 فبراير 2007
- المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Partij Gereformeerde Staatkundig ضد هولندا (ديسمبر)، الطلب رقم 58369/10، بتاريخ 10 يوليو 2012

## الإكراه على الانتماء

- ◀ اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان، "س" ضد هولندا (ديسمبر)، طلب رقم 2290/64، بتاريخ 6 يوليو 1967
  - ◀ اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان، "س" > ضد بلجيكا (ديسمبر)، طلب رقم 4072/69، بتاريخ 3 فبراير 1970
  - ◀ المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Van Leuven Le Compte و Meyere ضد بلجيكا، الطلب رقم 6878/75 بتاريخ 23 يونيو 1981
  - ◀ المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، James و Young و Webster ضد المملكة المتحدة، الطلب رقم 7601/76، بتاريخ 13 أغسطس 1981
  - ◀ المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، العضوية الإجبارية في جمعية المنصوص عليها في قانون ممارسة مهنة الصحافة (المادتان 13 و 29 من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان)، سلسلة "أ" رقم 5، بتاريخ 13 نوفمبر 1985
  - ◀ المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Sigurjónsson A Sigurdur ضد أيسلندا، الطلب رقم 16130/90، بتاريخ 30 يونيو 1993
  - ◀ المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Gustafsson ضد السويد، الطلب رقم 15773/89، بتاريخ 25 أبريل 1996
  - ◀ اللجنة المعنية بحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، Gauthier ضد كندا، وثيقة رقم 633/1995، بتاريخ 7 أبريل 1997
  - ◀ المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Chassagnou وآخرون ضد فرنسا [GC]، الطلب رقم 25088/94، بتاريخ 29 أبريل 1999
  - ◀ المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Rasmussen و Sørensen ضد الدنمارك [GC]، الطلب رقم 52562/99، بتاريخ 11 يناير 2006
  - ◀ المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Gutman Castaneda ضد المكسيك، سلسلة "ج"، رقم 184، بتاريخ 6 أغسطس 2008
  - ◀ المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، A.S.P.A.S. و Lasgrezas ضد فرنسا، الطلب رقم 29953/08، بتاريخ 22 سبتمبر 2011
- ## القيود المفروضة على الانضمام
- ◀ المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Rekvényi ضد المجر [GC]، الطلب رقم 25390/94، بتاريخ 20 مايو 1999
  - ◀ المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Ždanoka ضد لاتفيا [GC]، الطلب رقم 58278/00، بتاريخ 16 مارس 2006
  - ◀ المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Derneği Karşıtları Savaş İzmir وآخرون ضد تركيا، الطلب رقم 46257/99، بتاريخ 2 مارس 2006
  - ◀ المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، d'Italia di Palazzo Giustiniani Grande Oriente ضد إيطاليا (رقم 2)، الطلب رقم 26740/02، بتاريخ 31 مايو 2007

- ◀ المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Karakaya و Piroğlu ضد تركيا، طلبات رقم 36370/02 و 37581/02، بتاريخ 18 مارس 2008

## العقوبات

- ◀ المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Vogt ضد ألمانيا [GC]، الطلب رقم 17851/91، بتاريخ 26 سبتمبر 1995
- ◀ محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، Ricardo Baena وآخرون، قضية ضد بنما، سلسلة "ج" رقم 72، بتاريخ 2 فبراير 2001
- ◀ اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في الأمم المتحدة، Jeong-EunLee ضد جمهورية كوريا، وثيقة رقم 1119/2002، بتاريخ 20 يوليو 2005
- ◀ المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Danilenkov وآخرون ضد روسيا، الطلب رقم 67336/01، بتاريخ 30 يوليو 2009
- ◀ المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Redfearn ضد المملكة المتحدة، الطلب رقم 47335/06، بتاريخ 6 نوفمبر 2012

## الإفصاح عن الأسماء

- ◀ اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان، الرابطة الوطنية للمعلمين المعنية بالتعليم الإضافي والتعليم العالي ضد المملكة المتحدة (ديسمبر)، طلب رقم 28910/95، 16 أبريل 1998

## الأهداف

- ◀ اللجنة المعنية بحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، MA ضد إيطاليا، وثيقة رقم 117/1981، بتاريخ 10 أبريل 1984
- ◀ المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Sidiropoulos وآخرون ضد اليونان، الطلب رقم 26695/95، بتاريخ 10 يوليو 1998
- ◀ اللجنة المعنية بحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، Park ضد جمهورية كوريا، وثيقة رقم 628/1995، بتاريخ 20 أكتوبر 1998
- ◀ المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، RefahPartisi (حزب الرفاه) وآخرون ضد تركيا [GC]، الطلبات رقم 41340/98 و 41342/98 و 41343/98 و 41344/98، بتاريخ 13 فبراير 2003
- ◀ محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، Yatama ضد نيكاراغوا، سلسلة ج رقم 127، بتاريخ 23 يونيو 2005
- ◀ المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Çınar و TümHaberSen ضد تركيا، الطلب رقم 28602/95، بتاريخ 21 فبراير 2006
- ◀ اللجنة المعنية بحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، Zvozkov وآخرون ضد بيلاروس، وثيقة رقم 1039/2001، بتاريخ 17 أكتوبر 2006

- المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. Zhechev ضد بلغاريا. الطلب رقم 57045/00. بتاريخ 21 يونيو 2007
- المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. Koretskyy وآخرون ضد أوكرانيا. الطلب رقم 40269/02. بتاريخ 3 أبريل 2008
- المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. Kasymakhunov و Saybatalov ضد روسيا. الطلب رقم 26261/05. بتاريخ 14 مارس 2013
- المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. رابطة ضحايا القضاة الرومانيون وآخرون ضد رومانيا. الطلب رقم 47732/06. بتاريخ 14 يناير 2014
- المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. جمعية الاتحاد الإسلامي وآخرون ضد أذربيجان. الطلب رقم 5548/05. بتاريخ 13 نوفمبر 2014

### الحقوق/القدرات

- المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. الاتحاد الوطني للشرطة البلجيكية ضد بلجيكا. الطلب رقم 4464/70. بتاريخ 27 أكتوبر 1975
- المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. اتحاد سائقي سيارات المحركات السويدية ضد السويد. الطلب رقم 5614/72. بتاريخ 6 فبراير 1976
- المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. الأديرة المقدسة ضد اليونان. الطلب رقم 13092/87 و 13984/88. بتاريخ 9 ديسمبر 1994
- اللجنة المعنية بحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة. JB وآخرون ضد كندا. وثيقة رقم 118/1982. بتاريخ 18 يوليو 1986
- المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. Wilson والاتحاد الوطني للصحفيين وآخرون ضد المملكة المتحدة. الطلبات رقم 30668/96 و 30671/96 و 30678/96. بتاريخ 2 يوليو 2002
- المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. Lizarraga Gorraiz وآخرون ضد إسبانيا. الطلب رقم 62543/00. بتاريخ 10 نوفمبر 2004
- المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. d'information national Collectif Mox et Melox Stop Collectif – Melox l'usine à d'opposition et ضد فرنسا. الطلب رقم 75218/01. بتاريخ 12 يونيو 2007
- المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. Koretskyy وآخرون ضد أوكرانيا. الطلب رقم 40269/02. بتاريخ 3 أبريل 2008
- المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. Demir و Baykara ضد تركيا [GC]. الطلب رقم 34503/97. بتاريخ 12 نوفمبر 2008
- المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. Waves on Women ضد البرتغال. الطلب رقم 31276/05. بتاريخ 3 فبراير 2009
- المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. EnerjiYapi-YolSen ضد تركيا. الطلب رقم 68959/01. بتاريخ 6 نوفمبر 2009

- المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. Kimlya و Church and Sultanov ضد روسيا. الطلب رقم 76836/01 و 32782/03. بتاريخ 1 أكتوبر 2009
- المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. Alekseyev ضد روسيا. الطلب رقم 4916/07. بتاريخ 21 أكتوبر 2010
- المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. Genderdoc-M ضد مولدوفا. الطلب رقم 9106/06. بتاريخ 12 يونيو 2012
- المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. Suisse Raelien Mouvement ضد سويسرا. الطلب رقم 16354/06. بتاريخ 13 يوليو 2012
- المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. والاتحاد الوطني لعمال السكك الحديدية والبحرية والنقل ضد المملكة المتحدة. الطلب رقم 31045/10. بتاريخ 8 أبريل 2014

### الحكم الذاتي

- المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. Hasan و Chaush ضد بلغاريا [GC]. الطلب رقم 30985/96. بتاريخ 26 أكتوبر 2000
- المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. Koretskyy وآخرون ضد أوكرانيا. الطلب رقم 40269/02. بتاريخ 3 أبريل 2008
- المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. Cemiyeti Mühafize Tebieti و Israfilov ضد أذربيجان. الطلب رقم 37083/03. بتاريخ 8 أكتوبر 2009
- المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. الحزب الجمهوري الروسي ضد روسيا. الطلب رقم 12976/07. بتاريخ 12 أبريل 2011

### البيئة التمكينية

#### العقبات

- المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. قبرص ضد تركيا [GC]. الطلب رقم 25781/94. بتاريخ 10 مايو 2001
- المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. Wilson والاتحاد الوطني للصحفيين وآخرون ضد المملكة المتحدة. الطلب رقم 30668/96. بتاريخ 2 يوليو 2002
- المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. Danilenkov وآخرون ضد روسيا. الطلب رقم 67336/01. بتاريخ 30 يوليو 2009
- المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. مذابح ريو نيجرو ضد جواتيمالا. السلسلة "ج" رقم 250. بتاريخ 4 سبتمبر عام 2012

المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Mennonita Keresztény Magyar Egyház وآخرون ضد المجر، الطلب رقم 70945/11، بتاريخ 8 أبريل 2014

#### التمويل

اللجنة المعنية بحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، Korneenko وآخرون، ضد بيلاروس، إخطار رقم 1274/2004، بتاريخ 31 أكتوبر 2006  
اللجنة المعنية بحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، Korneenko ضد بيلاروس، إخطار 1226/2003، بتاريخ 20 يوليو 2012  
المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، basque nationaliste Parti - Iparralde régionale Organisation ضد فرنسا، الطلب رقم 71251/01، بتاريخ 7 يونيو 2007

#### الحماية

المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Lieben das fur Arzte Platform ضد النمسا، الطلب رقم 10126/82، بتاريخ 21 يونيو 1988  
محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، Huilca-Tecse ضد بيرو، سلسلة ني رقم 121، بتاريخ 3 مارس 2005  
المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Toxo Ouranio وآخرون ضد اليونان، الطلب رقم 74989/01، بتاريخ 20 أكتوبر 2005  
المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، و 97 عضو من أعضاء Gldani the Witnesses Jehovah's of Congregation وآخرون ضد جورجيا، الطلب رقم 71156/01، 3 مايو 2007  
محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، Cantoral-Huamaní و García-SantaCruz ضد بيرو، سلسلة "ج" رقم 167، بتاريخ 10 يوليو 2007  
محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، Kawas-Fernández ضد هندوراس، سلسلة "ج" رقم 196، بتاريخ 3 أبريل 2009  
محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، Fleury وآخرون، ضد هايتي، سلسلة "ج" رقم 236، بتاريخ 23 نوفمبر 2011  
محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، García والأُسرة ضد جواتيمالا، سلسلة "ج" رقم 258، بتاريخ 29 نوفمبر 2012

#### الرقابة

المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Segerstedt-WIBERG وآخرون ضد السويد، الطلب رقم 62332/00، بتاريخ 6 يونيو 2006  
المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، رابطة التكامل الأوروبي وحقوق الإنسان و Ekimdzhiiev ضد بلغاريا، الطلب رقم 62540/00، بتاريخ 28 يونيو 2007

محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، Escher وآخرون ضد البرازيل، سلسلة "ج" رقم 200، بتاريخ 6 يوليو 2009  
المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Uzun ضد ألمانيا، الطلب رقم 35623/05، بتاريخ 2 سبتمبر 2010

#### التنظيم

##### تعليق الأنشطة

المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، الحزب الشعبي الديمقراطي المسيحي ضد مولدوفا، الطلب رقم 28793/02، بتاريخ 14 فبراير 2006

##### الإنهاء

المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، الحزب الشيوعي التركي المتحد وآخرون ضد تركيا [GC]، الطلب رقم 19392/92، بتاريخ 30 يناير 1998  
المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، الحزب الاشتراكي ضد تركيا، الطلب رقم 21237/93، بتاريخ 25 مايو 1998  
المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، حزب الحرية والديمقراطية (ÖZDEP) ضد تركيا [GC]، الطلب رقم 23885/94، بتاريخ 8 ديسمبر 1999  
المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Dicle نيابة عن الحزب الديمقراطي (DEP) ضد تركيا، الطلب رقم 25141/94، بتاريخ 10 ديسمبر 2002  
المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، RefahPartisi (حزب الرفاه) وآخرون ضد تركيا [GC]، الطلبات رقم 41340/98 و 41342/98 و 41343/98 و 41344/98، بتاريخ 13 فبراير 2003  
المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Bota ضد رومانيا (ديسمبر)، الطلب رقم 24057/03، بتاريخ 12 أكتوبر 2004  
المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Çınar و TımHaberSen ضد تركيا، الطلب رقم 28602/95، بتاريخ 21 فبراير 2006  
اللجنة المعنية بحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، Korneenko وآخرون، ضد بيلاروس، وثيقة رقم 1274/2004، بتاريخ 31 أكتوبر 2006  
اللجنة المعنية بحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، Belyatsky وآخرون، ضد بيلاروس، وثيقة رقم 1296/2004، بتاريخ 24 يوليو 2007  
المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، رابطة المواطنين Paunkovski و Radko ضد جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة، الطلب رقم 74651/01، بتاريخ 15 يناير 2009  
المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Batasun و HerriBatasuna ضد إسبانيا، الطلب رقم 25803/04 ورقم 25817/04، بتاريخ 30 يونيو 2009  
المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Cemiyeti Mühafize Tebieti و Israfilov ضد أذربيجان، الطلب رقم 37083/03، بتاريخ 8 أكتوبر 2009

- المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، جمعية الكركدن وآخرون ضد سويسرا، الطلب رقم 48848/07، بتاريخ 11 أكتوبر 2011
- المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، Vona ضد المجر، تطبيق رقم 35943/10، بتاريخ 9 يوليو 2013

## الملحق ج - وثائق مرجعية مختارة

### 1. الوثائق الدولية

- منظمة العمل الدولية، المبادئ التوجيهية للشرطة والجيش بشأن تطبيق حرية تكوين الجمعيات والحق في التفاوض الجماعي (2013)
- لجنة القضاء على التمييز العنصري التابعة للأمم المتحدة، التوصية العامة رقم 31: منع التمييز العنصري في إدارة وعمل نظام العدالة الجنائية، (الدورة السابعة والستون، 2005 A/60/18 (SUPP))
- لجنة القضاء على التمييز العنصري التابعة للأمم المتحدة، التوصية العامة رقم 35: مكافحة خطاب الكراهية العنصرية، 26 سبتمبر 2013، CERD/C/GC/35
- لجنة الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب، الملاحظات الختامية للتقرير الدوري الرابع لبيلاروس، 7 ديسمبر 2011، CAT/C/BLR/CO/4.2011
- اتفاقية حقوق الطفل، التعليق العام رقم 2: دور المؤسسات الوطنية المستقلة لحقوق الإنسان في تعزيز وحماية حقوق الطفل، 15 نوفمبر 2002، CRC/GC/2002/2
- اتفاقية حقوق الطفل، التعليق العام رقم 5 (2003): التدابير العامة لتنفيذ اتفاقية حقوق الطفل، 27 نوفمبر 2003، CRC/GC/2002/5
- الجمعية العامة للأمم المتحدة، الإعلان المتعلق بحق ومسؤولية الأفراد والجماعات وهيئات المجتمع في تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية المعترف بها عالمياً، قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة 53/144، مرفق، 53 قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة، وثيقة الأمم المتحدة A/RES/53/144 (1999)
- الجمعية العامة للأمم المتحدة، إعلان حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات عرقية أو دينية أو لغوية أو وطنية، قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة 47/135، مرفق، 47 قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة (عدد 49) في دورتها الـ 210، وثيقة الأمم المتحدة A/47/49 (1993)
- الجمعية العامة للأمم المتحدة، إعلان حقوق الإنسان للأفراد الذين ليسوا من مواطني البلد الذي يعيشون فيه، قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة 40/144، مرفق، 40 قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة (رقم 53) في دورتها الـ 252، وثيقة الأمم المتحدة A/40/53 (1985)
- لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 34 بشأن حرية التعبير والرأي، 12 سبتمبر 2011، CCPR/C/GC/34.2011

- لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 25: المادة 25 (المشاركة في الشؤون العامة والحق في التصويت)، 12 يوليو 1996، CCPR/C/21/Rev.1/Add.7
- مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، فضاء المجتمع المدني: توفير بيئة آمنة ومواتية والحفاظ عليها، في القانون وفي الممارسة العملية، 9 أكتوبر 2013، A/HRC/RES/24/21
- مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، الحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، 8 أكتوبر 2013، A/HRC/RES/24/5
- مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، الحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، 11 أكتوبر 2012، A/HRC/RES/21/16
- مجلس الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، القرار رقم 15/21 بشأن الحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، 17 يونيو 2011، A/HRC/RES/15/21
- المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، التقرير المرفوع إلى مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة (التحديات الخاصة بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات للمجموعات الأكثر عرضة للخطر)، وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/26/29، 14 أبريل 2014
- المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، التقرير المرفوع إلى مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة (تمويل الجمعيات وعقد التجمعات السلمية)، وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/23/39، 24 أبريل 2013
- المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، التقرير المرفوع إلى مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة (أفضل الممارسات التي تعزز وتحمي الحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات)، وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/20/27، 21 مايو 2012
- مقرر الأمم المتحدة الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، الأمم المتحدة A/HRC/13/37، 28 ديسمبر 2009
- اللجنة الفرعية المعنية بمنع التعذيب والمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة الأخرى، المبادئ التوجيهية بشأن الآليات الوقائية الوطنية، 9 ديسمبر 2010، CAT/OP/12/5
- إعلان فيينا وبرنامج العمل، المعتمد من المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان في فيينا بتاريخ 25 يونيو 1993.

- مؤتمر المنظمات غير الحكومية الدولية التابعة لمجلس أوروبا، تقرير مجلس الخبراء بشأن قانون المنظمات غير الحكومية حول "العقوبات والمسؤولية فيما يتعلق بالمنظمات غير الحكومية" (يناير 2011). متوفر على [http://www.coe.int/t/ngo/Source/Expert\\_\\_Council\\_\\_NGO\\_\\_Law\\_\\_report\\_\\_2010\\_\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/ngo/Source/Expert__Council__NGO__Law__report__2010__en.pdf)
- مؤتمر المنظمات غير الحكومية الدولية التابعة لمجلس أوروبا، تقرير مجلس الخبراء بشأن قانون المنظمات غير الحكومية حول "الحكومة الداخلية للمنظمات غير الحكومية" (يناير 2010). متوفر على [http://www.coe.int/t/ngo/Source/Expert\\_\\_Council\\_\\_NGO\\_\\_Law\\_\\_report\\_\\_2009\\_\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/ngo/Source/Expert__Council__NGO__Law__report__2009__en.pdf)
- مؤتمر المنظمات غير الحكومية الدولية التابعة لمجلس أوروبا، تقرير مجلس الخبراء بشأن قانون المنظمات غير الحكومية حول "شروط إنشاء المنظمات غير الحكومية" (يناير 2009). متوفر على [http://www.coe.int/t/ngo/Source/Expert\\_\\_Council\\_\\_NGO\\_\\_Law\\_\\_report\\_\\_2008\\_\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/ngo/Source/Expert__Council__NGO__Law__report__2008__en.pdf)
- مجلس أوروبا، التوصية CM/Rec(2007)14 المقدمة من لجنة الوزراء إلى الدول الأعضاء بشأن الوضع القانوني للمنظمات غير الحكومية في أوروبا، ستراسبورج، 10 أكتوبر 2007
- مجلس أوروبا، المبادئ الأساسية بشأن وضع المنظمات غير الحكومية في أوروبا والمذكرة التفسيرية، ستراسبورج، 13 نوفمبر 2002
- مجلس أوروبا، المبادئ التوجيهية لتعزيز التنمية وتقوية المنظمات غير الحكومية في أوروبا، الاجتماع المتعدد الأطراف الذي نظمه مجلس أوروبا بالتعاون مع المؤسسة اليابانية، ستراسبورج، 23 عاما - 25 مارس 1998

### 3. منظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان ولجنة البندقية

#### المبادئ التوجيهية

- منظمة الأمن والتعاون في أوروبا / مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان ولجنة البندقية، المبادئ التوجيهية المشتركة بشأن الشخصية القانونية للمجموعات الدينية أو ذات المعتقد (2014)
- منظمة الأمن والتعاون في أوروبا / مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، المبادئ التوجيهية بشأن حماية المدافعين عن حقوق الإنسان (2014)

- منظمة الأمن والتعاون في أوروبا / مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان ولجنة البندقية، المبادئ التوجيهية المشتركة بشأن تنظيم الأحزاب السياسية (2011)
- منظمة الأمن والتعاون في أوروبا / مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان ولجنة البندقية، المبادئ التوجيهية المشتركة بشأن حرية التجمع السلمي (الطبعة الثانية، 2010)
- منظمة الأمن والتعاون في أوروبا / مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، المبادئ التوجيهية لمراجعة التشريعات المتعلقة بالدين أو المعتقد (2004)

#### الآراء القانونية

- لجنة البندقية، "رأي بشأن قانون المنظمات غير الحكومية (جمعيات العامة والصناديق) وتعديلاته بجمهورية أذربيجان"، CDL-AD(2014)043 (15 ديسمبر 2014)
- لجنة البندقية "جميع آراء لجنة البندقية بشأن حرية تكوين الجمعيات"، CDL-PI(2014)004 (3 يوليو 2014)
- منظمة الأمن والتعاون في أوروبا / مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان ولجنة البندقية، "رأي مشتركة مؤقتة بشأن مشروع قانون تعديل قانون المنظمات غير التجارية والقوانين التشريعية الأخرى في جمهورية قيرغيزستان"، CDL-AD(2013)030 (16 أكتوبر 2013)
- لجنة البندقية، "رأي مؤقت بشأن مشروع قانون منظمات العمل المدني من مصر"، CDL-AD(2013)023 (18 يونيو 2013)
- لجنة البندقية، "رأي بشأن القانون الاتحادي لمكافحة النشاط المتطرف بالاتحاد الروسي"، CDL-AD(2012)016 (20 يونيو 2012)
- لجنة البندقية، "رأي حول توافق تشريع المنظمات غير الحكومية في أذربيجان مع معايير حقوق الإنسان"، CDL-AD(2011)035 (19 أكتوبر 2011)
- لجنة البندقية، "رأي حول توافق المادة 1-193 من قانون العقوبات بشأن حقوق الجمعيات غير المسجلة في جمهورية بيلاروس مع المعايير العالمية لحقوق الإنسان"، CDL-AD(2011)036 (18 أكتوبر 2011)
- منظمة الأمن والتعاون في أوروبا / مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، "تعليقات بشأن قانون تركمانستان الخاص بالجمعيات العامة" (22 يونيو 2010)

- Brown. Ian. "Report on Online Freedom Expression. Assembly –  
and Association and the Media in Europe". MCM(2013)007
- Conte. A. and Burchill. R.. "Defining Civil and Political Rights: The –  
Jurisprudence of the United Nations Human Rights Committee".  
(second edition (Ashgate. 2009
- Jacobs. White and Ovey. "The European Convention on Human –  
(Rights". fifth edition (Oxford University Press. 2010
- Nowak. Manfred. "U.N. Convention on Civil and Political –  
Rights: CCPR Commentary". second revised edition (Publisher  
(N.P. Engel. 2005
- Rutzen. Douglas and Zenn. Jacob. "Association and Assembly in –  
the Digital Age". International Journal of Not-for-Profit Law /  
vol. 13. no. 4. December 2011 / 53
- Van Dijk. Van Hoof . Van Rijn et.al.(eds) "Theory and Practice –  
of the European Convention on Human Rights". fourth Edition  
(Intersentia. 2006
- Van Der Schyff. "Limitation of Rights: A Study of the European –  
Convention and the South African Bill of Rights" (Wolf Legal  
(Publications. 2005





إن دور لجنة البندقية - واسمها الكامل هو: اللجنة الأوروبية من أجل الديمقراطية من خلال القانون - هو توفير المشورة القانونية للدول الأعضاء فيها وبالأخص مساعدة الدول الراغبة في جعل هياكلها ومؤسساتها القانونية في اتساق مع المقاييس الأوروبية والخبرة الدولية في مجالات الديمقراطية وحقوق الإنسان وسيادة القانون.

كما أنها تساعد في تأمين نشر وتعزيز تراث دستوري مشترك. لأعبه في ذلك دورا فريدا في إدارة النزاعات كما توفر "مساعداة دستورنة طارئة" لفائدة دول تمر بمرحلة انتقالية.

تضم اللجنة 60 دولة عضوا؛ الدول الـ 47 الأعضاء بمجلس أوروبا، إضافة إلى كوسوفو و13 بلدا غير أوروبي (الجزائر، البرازيل التشيلي، إسرائيل، كزاخستان جمهورية كوريا قيرغيزستان المغرب، المكسيك، بيرو، تونس والولايات المتحدة)

معلومات إضافية:  
لجنة البندقية

مجلس أوروبا، الدائرة العامة  
33DG-I, Council of Europe  
Strasbourg Cedex France 67075  
Tel.: +33 3 88 41 20 67  
Fax: +33 3 88 41 37 38  
E-mail: [venice@coe.int](mailto:venice@coe.int)

مجلس أوروبا هو المؤسسة الحقوقية الرائدة في القارة الأوروبية، ويضم 47 دولة عضو، منها 28 عضو في الاتحاد الأوروبي. وقد وقع جميع أعضاء المجلس على الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، والتي تسعى لحماية حقوق الإنسان والديموقراطية وسيادة القانون. تشرف المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان على تطبيق الاتفاقية في الدول الأعضاء.

[www.coe.int](http://www.coe.int)

