

تم إعداد هذا التقرير في إطار مشروع «تعزيز التنفيذ الفعلي لإطار قانوني يضمن حرية التعبير وتأسيس الجمعيات، وحرية التجمع بالمغرب» الذي تقوم بتنفيذه منذ يوليو 2017 «جمعية عدالة من أجل الحق في محاكمة عادلة»، والمنظمة غير الحكومية إيريكس أوروبا، ومنظمة المادة 19 (مكتبها الإقليمي بمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا)، وقطاع الاتصال والإعلام بمكتب اليونسكو بالرباط.

الآراء المعبر عنها في هذا المنشور هي آراء المؤلف والأشخاص الذين تمت استشارتهم في إطار المشروع؛ وهي لا تعكس بالضرورة وجهات نظر شركاء المشروع ولا تُلزم منظماتهم بأي شكل من الأشكال.

تأليف: بوبكر لركو

مراجعة: جميلة السيوري - عبد العزيز إدامين

تقديم

منذ نشأتها، تولى «جمعية عدالة من أجل الحق في محاكمة عادلة» اهتماما بالغاً للنهوض بمجال الحريات العامة وحمايتها، لا سيما حرية التعبير والحق في الحصول على المعلومة، وحرية تأسيس الجمعيات، والحق في التجمع السلمي، وذلك من خلال آليات اشتغالها المختلفة، سواء تعلق الأمر بالبحث والدراسة، أو بالتكوين وتقوية القدرات، أو الرصد وإعداد التقارير، أو الترافع.

وتتمثل الغاية من ذلك في إحاطة هذه الحريات بمجموعة من الضمانات، إن على صعيد القوانين أو الممارسة العملية، أو الحماية القضائية لهذه الحقوق والحريات التي تُشكل رافعة أساسية للتنمية الديمقراطية، انطلاقاً مما ورد في المادتين 19 و 20 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة 68 من ميثاق الأمم المتحدة، وأيضاً مما نص عليه دستور فاتح يوليوز 2011، إذ تم تخصيص الباب الثاني للحقوق والحريات الأساسية، فضلاً عن مقتضيات أخرى تهتم هذه الحقوق والحريات في أبواب أخرى من الدستور، وعلى رأسها الفصول: 25، 27، 28 و 29.

غير أنه، وبعد مرور أزيد من ثمان سنوات منذ اعتماد دستور جديد يضمن للمواطنين والمواطنات المغاربة حرية التعبير والحق في الوصول إلى المعلومة وتأسيس الجمعيات والتجمع، فإننا وقفنا على أن الحق الفعلي في التمتع بهذه الحريات لم ينعكس بعد بشكل كاف في القوانين ذات الصلة، كما لم يتم تفعيل مقتضيات الدستور ذات الصلة بالموضوع، ولم يتم تنفيذها بالكامل.

كما أن بعض الإشكالات والتحديات المرتبطة بتجاوزات السلطات المتكررة ما زالت مستمرة، وأحياناً بشكل تصاعدي، وأيضاً القيود القانونية والعملية التي تحد من ممارسة هذه الحقوق والحريات.

ونستحضر هنا المحاكمات التي طالت مجموعة من الصحفيين، والعنف والإفراط في استعمال القوة عند مواجهة المظاهرات السلمية، فضلاً عن الحملات الواسعة من الاعتقالات التي طالت مؤخراً نشطاء حراك الريف بسبب تهمة ثقيلة، عقاباً لهم على المشاركة في احتجاجات الحسيمة من أجل مطالب اجتماعية واقتصادية، والتي أفضت إلى إدانة معظمهم بعقوبات حبسية قاسية وطويلة الأمد.

وتماشياً مع رسالتنا الرامية لحماية الحقوق والحريات المنصوص عليها في التشريعات الدولية والوطنية، وباعتبارنا فاعلاً في مجال النهوض بهذه الحريات والحقوق من خلال الدفاع عن معايير المحاكمة العادلة واستقلال السلطة القضائية، وضمان الحماية القضائية لها، فإننا وبإمكانيات الحركة الحقوقية نعيد طرح مجموعة من الأسئلة: كيف يتعامل المشرع المغربي مع هذه الحقوق والحريات الأساسية، في ظل التحولات الكبرى التي يشهدها العالم، وأساساً العالم العربي والمغربي؟ كيف يمكن مواجهة التحديات الراهنة الواقعة على عاتق الحكومات

الإطار القانوني المتعلق بحرية تأسيس الجمعيات وحرية التجمع بالمغرب

في علاقتها مع المجتمع المدني الذي أصبح شريكا محوريا في الديمقراطية، وقوة اقتراحية فعالة؟ ما هي سبل الأعمال السليم للقوانين وكيف نفتح مجال مشاركة الجمعيات في بلورة السياسات العمومية وفي تتبعها وتقييمها؟ ما هي الآليات السياسية والقانونية والمؤسسية والإدارية التي ينبغي تفعيلها وتنشيط أدوارها لصون حرية تأسيس الجمعيات وحرية التعبير وحرية التظاهر السلمي؟ هل هناك من ضرورة لوضع قيود تُحد من ممارسة هذه الحقوق، وتُفرض طبقاً للقانون وتُعد بمثابة تدابير ضرورية؟ ما هي التداعيات المترتبة عن المصطلحات والمضامين الفضفاضة التي تطبع النصوص القانونية، والتي تعيق ممارسة الحق في الاجتماع والتجمع والتظاهر السلمي؟

كل هذه الأسئلة يحاول التقرير المنجز حول «الإطار القانوني لحرية تأسيس الجمعيات والتجمع والتظاهر السلميين في المغرب» أن يجيب عنها. ويندرج هذا التقرير في إطار مشروع الشراكة الذي يجمع «جمعية عدالة من أجل الحق في محاكمة عادلة»، والمنظمة غير الحكومية إيريكس أوروبا ومنظمة المادة 19 (مكتب الشرق الأوسط وشمال إفريقيا)، ومكتب المغرب العربي لليونسكو. ويهدف هذا التقرير أساسا إلى تعزيز التنفيذ الفعال لإطار قانوني يضمن حريات التعبير وتأسيس الجمعيات والتجمع بالمغرب، وفقا للمعايير الدولية والممارسات الفضلى الدولية في هذا المجال، مع التركيز بوجه خاص على الفئات الهشة و/أو المهمشة، بهدف تقييم مدى تمتعها الفعلي بهذه الحقوق الأساسية وإدماجها في الإطار القانوني الحالي.

ويمكن تحقيق هذا الهدف من خلال عنصرين رئيسيين:

- (1) تعزيز ترافع المجتمع المدني ووسائل الإعلام من أجل وضع إطار قانوني يحمي حريات التعبير وتأسيس الجمعيات والتجمع.
- (2) دعم وتقوية قدرات المحامين/ات والصحفيين/ات والإعلاميين/ات والمجتمع المدني من أجل رصد ومراقبة تنفيذ القوانين والتشريعات بما يتماشى مع المعايير الدولية.

وبهذه المناسبة، تتقدم جمعية عدالة من أجل الحق في محاكمة عادلة ومنظمة إيريكس أوروبا وشركائهما بالشكر الجزيل للسيد بوبكر لركو، الخبير في مجال حقوق الإنسان، الذي أنجز هذا التقرير وساهم في تأطير الندوات التي تم خلالها تقديم التقرير ومناقشته من طرف فاعلين حقوقيين ومؤسسيين وخبراء في المجال. كما نتوجه بالتحية والتقدير لكل الذين واللواتي شاركوا وشاركن بمقترحاتهم/ن وآراءهم/ن التي أغنت مضامين هذا التقرير.

الأستاذة جميلة السيوري

رئيسة جمعية عدالة من أجل الحق في محاكمة عادلة

محتويات

4	تقديم
7	ملخص
9	1. الإطار الدستوري المتعلق بحرية تأسيس الجمعيات وحرية التجمع
12	2. الإطار القانوني المتعلق بحرية تأسيس الجمعيات
12	1.2 نظام تصريحي تعوقه عقبات إدارية تعسفية
16	2.2 منع الجمعيات، وتوقيفها، وحلها
18	3.2 العوائق المتعلقة بتمويل الجمعيات
23	4.2 الجمعيات الأجنبية وجمعيات المغاربة المقيمين بالخارج
24	5.2 توافق في الآراء بشأن التغييرات الواجب إدخالها على الإطار القانوني
25	3. الإطار القانوني المتعلق بحرية التجمع
26	1.3 نظام ترخيص مُقَنَّع
28	2.3 قيود غير متناسبة
31	3.3 استعمال سلطات تقديرية بشكل تعسفي
34	4.3 التزام إيجابي بحماية التجمعات والاستخدام المفرط للقوة
36	5.3 عقوبات مشددة تتضمن عقوبات سالبة للحرية
38	6.3 توصيات المجلس الوطني لحقوق الإنسان والمجتمع المدني
40	4. التوصيات
45	المراجع

ملخص

يُكرّس دستور الفاتح من يوليوز 2011 من جديد «حرية التجمع وتأسيس الجمعيات»، ويذهب أبعد من الدساتير السابقة، إذ يُوسّع نطاق الحقوق المضمونة لحرية «التجمهر» و«التظاهر السلمي»، ويُنصُّ على مبادئ والتزامات في مجال حقوق الإنسان، كما هي متعارف عليها عالمياً. كما يؤكد دستور 2011 على مبدأ «الديمقراطية التشاركية» وينص لهذا الغرض على إحداث «آليات تشاركية للحوار والتشاور» من أجل تيسير مساهمة الجمعيات في «إعداد قرارات ومشاريع لدى المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية، وكذا في تفعيلها وتقييمها».

كما أن الدستور الجديد يفتح آفاقاً جديدة من خلال تكريس مبدأ سُمُو القانون الدولي. وبالفعل، تتعهد المملكة بجعل «الاتفاقيات الدولية، كما صادق عليها المغرب، وفي نطاق أحكام الدستور، وقوانين المملكة، وهويتها الوطنية الراسخة، تسمو، فور نشرها، على التشريعات الوطنية، والعمل على ملاءمة هذه التشريعات، مع ما تتطلبه تلك المصادقة». ومع ذلك، فإن هذا الاعتراف بسُمُو القانون الدولي يبقى جزئياً، لأن توافق التزامات المغرب الدولية يظل مشروطاً باحترام «ثوابت المملكة»: النظام الملكي للدولة، والإسلام، والوحدة الترابية، وواجب احترام الملك، أي المواضيع الحساسة، أو ما يُعرف بعقيدة «الخطوط الحمراء». ومن الصعب التوفيق بين هذه القيود وبين الالتزامات المنصوص عليها في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (1966) الذي صادق عليه المغرب سنة 1979. فلجنة الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان، التي تسهر على مراقبة تنفيذ العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، تؤكد أن حماية الشكل الدستوري للدولة، أو الدين أو سلطة عمومية لا يمكن أن يبرر فرض قيود لا موجب لها على الحريات التي يكفلها العهد.

وبالتالي، فإن اعتراف الدستور بسُمُو التزامات المغرب الدولية يثير الكثير من الآمال، والتحفظات أيضاً. وبصورة عامة، فإن محتوى القوانين الصادرة منذ سنة 2011 من أجل ملاءمة الإطار القانوني مع المتطلبات الدستورية الجديدة في مجال الحقوق المدنية والسياسية لا يرقى إلى تطلعات المجتمع المدني. وعلى سبيل المثال، فالقانون التنظيمي المتعلق بالأحزاب السياسية، الصادر في 22 أكتوبر 2011، تَصَمَّن من جديد معظم المقتضيات التقييدية الموجودة في النص السابق. كما أن القانونين التنظيميين بشأن تقديم العرائض والملمات في مجال التشريع، تم اعتمادهما في يوليوز 2016 دون مراعاة المقترحات التي تقدمت بها الجمعيات الموقعة على نداء الرباط لسنة 2012. بالإضافة إلى ذلك، فإن إصلاح الإطار القانوني المتعلق بالجمعيات، والذي تعهدت الحكومة الحالية بملائمته مع الدستور دون تقديم الكثير من التفاصيل في هذا الصدد، يُثير القلق في أوساط المجتمع المدني، لا سيما لدى جمعيات الدفاع عن حقوق الإنسان التي تشتغل في سياق القمع المتزايد للحراك الشعبي بمنطقة الريف، والذي اندلع سنة 2016 على وقع احتجاجات من أجل مطالب اجتماعية واقتصادية.

وحسب التشريعات الحالية، تتمتع الجمعيات بحرية تحديد أغراضها وأنشطتها وتشكيل أجهزتها التقريرية، شريطة أن تحترم «الأخلاق الحسنة» و«ثوابت المملكة». من الناحية العملية، نجد أن الغالبية العظمى من الجمعيات

المسجلة بالمغرب، ويبلغ عددها 130.000 جمعية، تُمارس هذه الحقوق بحرية ولا تواجه أية صعوبات كبيرة في علاقتها بالإدارة العمومية، التي تتكلف قانونيا بتسجيل تصريحات تأسيس الجمعيات، أو أي تغيير يطرأ على هيأتها التقريرية أو نُظُمها الأساسية. غير أن الوضع يختلف كثيرا عندما يتعلق الأمر بجمعيات الدفاع عن حقوق الإنسان، وأوتلك الجمعيات التي تنتقد سياسات الدولة أو الحكومة، إذ تواجهها المقتضيات القانونية الجزرية، فضلا عن كون الإدارة لا تمتثل للمقتضيات الأكثر تحررا في التشريعات المغربية. وبالتالي، تخضع إجراءات التصريح للكثير من العراقيل، تُصبح معها المؤسسة القضائية حصنا ضعيفا. وإلى هذه العقبات ينضاف النظام الجبائي والمالي الذي يتسم بالتعقيد ولا يساعد على نمو الجمعيات وازدهارها. كما أن الاستفادة من التمويل العمومي يصبح بدوره احتمالا ضعيفا وبعيد المنال، بسبب سوء تحديد شروط الاستحقاق وانعدام الشفافية في الإجراءات.

كما أن جمعيات الدفاع عن حقوق الإنسان ينتابها القلق إزاء الغموض الذي يلف نوايا الحكومة فيما يتعلق بإصلاح الإطار القانوني الخاص بحرية التجمع، والذي تتعارض أوجه قصوره ومواطن غموضه مع الالتزامات الواردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وعلى سبيل المثال، ينطبق هذا الأمر على الإجراءات التصريحية المتعلقة بعقد التجمعات العمومية والذي يمكن للسلطات أن تُحوّله بسهولة إلى نظام ترخيص. وبالفعل، يُنص القانون على أن الوصل الذي يجب أن يُسلم لمنظمي الاجتماع العمومي عند وضع تصريحهم يُشكل دليلا على قانونية الاجتماع، غير أنه لا ينص على أي إجراء عقابي في حق الموظفين الذين يرفضون تسليم هذه الوثيقة. وبالتالي، يكفي أن تمتنع السلطات العمومية عن تسليم الوصل بإيداع التصريح لكي يصبح التجمع خارجا عن القانون. بالإضافة إلى ذلك، فإن التمييز بين «الاجتماع العمومي» و«المظاهرات بالطرق العمومية»، كما ينص على ذلك القانون المغربي، يهدف في حقيقة الأمر إلى تخصيص تنظيم المظاهرات حصريا للجمعيات المعترف بها، مما يُشكل فرض قيود غير متناسبة على هذه الحرية الأساسية. وبالتالي، لا يمكن للمواطنين الذين لا ينتمون لمنظمات أن يتظاهروا بصفة قانونية، لأن مفهوم «الاحتجاج العفوي» غير مدون في القانون المغربي. وفي الأخير، يمنح القانون للإدارة سلطة تقديرية واسعة، تسمح لها بمنع أية مظاهرة قد يكون من شأنها «الإخلال بالأمن العام»، من دون إخضاع هذه السلطة التقديرية لواجب تعليل قراراتها، أو التنصيص على الحق في تقديم طعن بشأن المنع أمام القضاء الاستعجالي.

من الناحية العملية، تستغل الحكومة في كثير من الأحيان أوجه القصور والغموض الذي يلف القانون من أجل تقييد أو عرقلة أو منع التجمعات التي تنظمها المنظمات التي تنزعج السلطات من أنشطتها ومطالبها. ومن الأمور التي يطبعها الكثير من التحيز هو أن تمنع السلطات مظاهرة غير مصرح بها أو مظاهرة لم يستلم منظموها أي وصل بشأنها. ومن الملاحظ أيضا أن الحكومة تتسامح مع العديد من الحركات الاجتماعية، وأيضا مع قوات الأمن عندما تستخدم القوة المفرطة لتفريق التجمعات التي تُريد قمعها. ونادراً ما يواجه القضاء قوات الأمن بسبب تجاوزاتها، على عكس المنظمين والمشاركين في الاحتجاجات الذين لا تتسامح معهم السلطات ويواجهون عقوبات قاسية، بما في ذلك أحكاما بالسجن. ففي 26 يونيو 2018، حكمت المحكمة الابتدائية بالدار البيضاء على 53 ناشطاً ينتمون للحراك الاجتماعي في الريف بالسجن مُدَد تتراوح بين سنة و20 سنة، على أساس تُهم من بينها العنف ضد الشرطة وتنظيم مظاهرات غير مرخص لها، وذلك بعد محاكمة جماعية اعتبرتها العديد من منظمات حقوق الإنسان محاكمة غير عادلة، بما في ذلك منظمة العفو الدولية وهيومن رايتس ووتش.

1. الإطار الدستوري المتعلق بحرية تأسيس الجمعيات وحرية التجمع

تم اعتماد الدستور الجديد بالاستفتاء في يوليوز 2011، وذلك في خضم موجة «الربيع العربي»، وعَبَّرَ الملك محمد السادس عن طموحه في ديمقراطية المؤسسات وإرساء ملكية دستورية. يضمن هذا الدستور في الفصل 29 حُرِّيَّتِي «الاجتماع وتأسيس الجمعيات». وقد كانت هاتين الحريتين مكرستين في الدساتير السابقة (1962 و 1970 و 1972 و 1992 و 1996)، وإن بطريقة مقتضبة. كما أن النص الجديد يتميز بكونه أكثر شمولاً، نظراً لأنه وسَّع مجال الحقوق المضمونة على نحو يشمل حُرِّيَّتِي «الاجتماع» و«التظاهر السلمي»، ولكن أيضاً من خلال المبادئ والالتزامات المنصوص عليها في الديباجة والتي تؤكد بالتفصيل على تشبث المغرب بحقوق الإنسان، كما هي متعارف عليها عالمياً¹.

كما يعزز دستور 2011 المكانة التي تحظى بها الجمعيات، وينص على أنها «تؤسس وتمارس أنشطتها بحرية»، و«لا يمكن حلها أو توقيفها إلا بمقتضى مقرر قضائي»². علاوة على ذلك، يعترف الدستور بالدور الهام الذي تلعبه الجمعيات المهمة بقضايا الشأن العام والمنظمات غير الحكومية» من خلال التأكيد في الفصل 12 على أنها «تُساهم، في إطار الديمقراطية التشاركية، في إعداد قرارات ومشاريع لدى المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية، وكذا في تفعيلها وتقييمها». ومن المنصوص عليه أيضاً أن هذه «الديمقراطية التشاركية» تُمارَس على المستوى الوطني، من خلال إحداث «هيئات للتشاور» (المادة 13)، وعلى المستوى الترابي من خلال وضع «آليات تشاركية للحوار والتشاور»، ومنها الحق في «تقديم عرائض، الهدف منها مطالبة المجلس بإدراج نقطة تدخل في اختصاصه ضمن جدول أعماله» (الفصل 139). وتنضاف هذه الآليات إلى الاعتراف بحَقَّين جديدين للمواطنين، والذين يمكن لأعضاء الجمعيات ممارستهما بهذه الصفة. يتعلق الأمر بالحق في تقديم اقتراحات في مجال التشريع (الفصل 14)، والحق في تقديم عرائض إلى السلطات العمومية (الفصل 15).

كما يفتح دستور 2011 آفاقاً جديدة من خلال الاعتراف في ديباجته بمبدأ سُمُو القانون الدولي، إذ يتعهد المغرب بجعل «الاتفاقيات الدولية، كما صادق عليها المغرب، وفي نطاق أحكام الدستور، وقوانين المملكة، وهويتها الوطنية الراسخة، تسمو، فور نشرها، على التشريعات الوطنية، والعمل على ملاءمة هذه التشريعات». للوهلة الأولى، تُعتبر هذه الخطوة بمثابة تقدم هام، لأن الدستور السابق كان يكتفي بالتعهد «بالتزام ما تقتضيه موثيقها (المنظمات الدولية) من مبادئ وحقوق وواجبات»³، دون الاعتراف بسمو التزامات المغرب الدولية، على الرغم من أن المغرب كان قد صادق في سنة 1979 على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الذي يُعتبر حجر الزاوية في القانون الدولي المتعلق بحريتي التجمع وتأسيس الجمعيات.

¹ المملكة المغربية، الدولة الموحدة، ذات السيادة الكاملة، المنتمجة إلى المغرب الكبير، تؤكد وتلتزم بما يلي: حماية منظومتي حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني والنهوض بهما، والإسهام في تطويرهما؛ مع مراعاة الطابع الكوني لتلك الحقوق، وعدم قابليتها للتجزء (....).
الفصل 12.

³ ديباجة دستور 1996: «وإدراكاً منها لضرورة إدراج عملها في إطار المنظمات الدولية، فإن المملكة المغربية، العضو العامل النشط في هذه المنظمات، تتعهد بالتزام ما تقتضيه موثيقها من مبادئ وحقوق وواجبات وتؤكد تشبثها بحقوق الإنسان كما هي متعارف عليها عالمياً».

ومع ذلك، فإن الاعتراف بسُمو القانون الدولي، الذي يحاول جزء من الاجتهاد القضائي الإداري تفعيله من خلال الاستناد إلى المعايير الدولية في تعديل أحكامه⁴، يظل محدوداً بسبب القيود التي تُفرغه من محتواه إلى حد بعيد. وبالفعل، تنص ديباجة الدستور على أن التزام المغرب بالاتفاقيات الدولية لا يتم إلا عندما تحترم هذه الاتفاقيات «الهوية الوطنية الراسخة» للمملكة. هذا التحفظ، الذي يُثير بعض اللبس⁵، يتم تحديده في الفصل 19 الذي يعتبر، في تناقض صارخ، أن أعمال الحريات المنصوص عليها في الدستور يظل مرهوناً باحترام خصوصيات المغرب الوطنية. وعليه، فالمواطنون يتمتعون «على قدم المساواة، بالحقوق والحريات (...» الواردة في الدستور، وكذا في الاتفاقيات والمواثيق الدولية، كما صادق عليها المغرب، وكل ذلك في نطاق احترام ثوابت المملكة وقوانينها». وهكذا، يظل سمو الاتفاقيات الدولية على القانون الداخلي مشروطاً باحترام النظام الملكي، والإسلام، والوحدة الوطنية، وواجب توقيف الملك، وهي المواضيع الحساسة التي يُشار إليها عادةً بعبارة «الخطوط الحمراء».

من منظور القانون الدولي، تنطوي هذه القيود على إشكاليات. بطبيعة الحال، يوجد العديد من الملكيات الدستورية والعديد من الدول التي تُعلن دستورياً عن وحدة أراضيها. ومع ذلك، لا ينبغي أن يؤدي ذلك إلى مقتضيات تتعارض مع الالتزامات الدولية للدول المعنية. فلجنة الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان، المكلفة بمراقبة تنفيذ العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، سبق لها وأن أشارت إلى هذه المسألة في تعليقها العام رقم 31، المخصص لطبيعة الالتزام القانوني العام المفروض على الدول الأطراف في العهد⁶: «وبالرغم من أن الفقرة 2 من المادة 2 تسمح للدول الأطراف بأن تُعمل الحقوق المشمولة بالعهد وفقاً للعمليات الدستورية المحلية، فإن هذا المبدأ نفسه ينطبق بحيث يمنع الدول الأطراف من الاحتجاج بأحكام القانون الدستوري أو غير ذلك من جوانب القانون المحلي لتبرير عدم أداء أو تنفيذ التزاماتها بموجب المعاهدة».

وبالتالي، فإن اعتراف الدستور بسُمو التزامات المغرب الدولية يثير الكثير من الآمال، بل والتحفظات أيضاً. وبصورة عامة، فإن محتوى القوانين الصادرة منذ سنة 2011 من أجل ملاءمة الإطار القانوني مع المتطلبات الدستورية الجديدة في مجال الحقوق المدنية والسياسية لا يرقى إلى تطلعات المجتمع المدني. وعلى سبيل المثال، فالقانون التنظيمي المتعلق بالأحزاب السياسية، الصادر في 22 أكتوبر 2011، تَصَمَّن من جديد معظم المقتضيات التقييدية الموجودة في التشريع السابق⁷، كما أن المدونة الجديدة للصحافة أثارت ضجة في أوساط مهنيي قطاع الإعلام⁸.

⁴ على سبيل المثال، يمكننا التذكير بالقرار رقم 5793 المؤرخ في 21 نونبر 2014 والذي استندت فيه المحكمة الإدارية بالرباط إلى مقتضيات المادتين 20 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان و 21 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لإلغاء قرار والي جهة الرباط-سلا-زمور-زعرير، الذي سبق وأن منع الجمعية المغربية لحقوق الإنسان من تنظيم ندوة حول «الإعلام والديمقراطية» بالمكتبة الوطنية.

⁵ أنظر عمر بندورو (المرجع باللغة الفرنسية)، «تأملات في دستور 29 يوليوز 2011»، منشور في «الدستور المغربي الجديد على محك الممارسة»، أعمال الندوة المنعقدة يومي 18 و 19 أبريل 2013، بتنسيق عمر بندورو، ورقية المصدق، ومحمد مدني، منشورات «La Croisée des Chemins»، الدار البيضاء، 2014، صفحة 134: «وبالتالي، فالاتفاقيات الدولية التي تتعارض مع الإسلام، والذي يُعتبر أحد مكوناته الأساسية، لا مكان لها في القانون الداخلي. وتجدر الإشارة بوجه خاص إلى اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، التي صدرت سنة 1979 وصادق المغرب عليها مع إبداء تحفظات تتعلق بالشرعية الإسلامية، لا سيما مسألة الإرث».

https://www.fes.org.ma/common/pdf/publications_pdf/constitution/constitution_ar.pdf?fbclid=IwAR3zw39LS8hNdaG7tdUz79RQgQMHyAld-J7GB96KvJgPqxGEQmzW2bJKYc

⁶ التعليق العام رقم 31: طبيعة الالتزام القانوني العام المفروض على الدول الأطراف في العهد (الدورة الثمانون)، وثائق الأمم المتحدة، 2004.

<https://undocs.org/ar/HRI/GEN/1/Rev.7>

⁷ عمر بندورو (المرجع باللغة الفرنسية)، «حقوق الإنسان في الدستور المغربي لسنة 2011: نقاشات حول بعض الحقوق والحريات»، دورية حقوق الإنسان، العدد السادس، 2014.

وينطبق الأمر نفسه على القانونين التنظيميين رقمي 44-14 و 64-14 بشأن تقديم العرائض والملمات في مجال التشريع، على التوالي، والذين تم اعتمادهما في يوليوز 2016 دون مراعاة المقترحات⁹ الصادرة عن «الحوار الوطني حول المجتمع المدني وأدواره الدستورية الجديدة»، وهي هيئة أنشئت سنة 2013 بمبادرة من الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني. كما أن هذه القوانين لم تستجب أيضا للانتظارات التي عبرت عنها دينامية نداء الرباط، وهي هيئة للحوار البديل تأسست في أعقاب إعلان الرباط، وانضمت إليها حوالي 500 جمعية عند إنطلاقها سنة 2012. ومن الانتقادات الرئيسية الموجهة لهذين القانونين أنهما يخضعان المجتمع المدني «لإجراءات مُرهقة للغاية لدرجة يصبح معها هامش عملها شبه منعدم»¹⁰. فيما يتعلق بالحوار والتشاور على المستوى الترابي، يأخذ على القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية، أن المشرّع ترك كفاءات تطبيق هذه الآليات للسلطة التقديرية لكل جماعة ترابية على حدة، والتي يجب أن تتضمنها قوانينها الداخلية. وبالتالي، من شأن ذلك أن يؤدي إلى تباين في أشكال ممارسة الديمقراطية التشاركية بين مختلف الجهات¹¹.

ولهذه الأسباب، فالمجتمع المدني تُراوده شكوك حول الإرادة الحقيقية للسلطة التنفيذية وعزمها على مباشرة إصلاح فعلي للإطار التشريعي والتنظيمي المتعلق بحرية تأسيس الجمعيات وحرية التجمع، كما التزمت بذلك في برنامجها الحكومي للفترة 2016-2021¹². وينص هذا البرنامج على «اعتماد سياسة حكومية مندمجة في مجال حقوق الإنسان»، بالإضافة إلى تحيين خطة العمل الوطنية في مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان، والتي هي بمثابة إطار للتنسيق تم إطلاقه سنة 2008 من أجل تعزيز الإصلاحات السياسية والمؤسسية التي استهلها الملك محمد السادس بهدف القطع مع «سنوات الرصاص» التي طال أمدها في فترة حكم والده. وفي 13 دجنبر 2017، أسفر هذا المسار عن اعتماد خطة عمل وطنية للفترة 2018-2021، تنقسم إلى أربعة محاور رئيسية: الديمقراطية والحكامة (المحور 1)؛ الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية (المحور 2)؛ حماية الحقوق الفئوية والنهوض بها (المحور 3)؛ والإطار القانوني والمؤسسي (المحور 4). ومع ذلك، فإن تصرفات الحكومة، التي لم تكشف بعد عن مضمون مشاريع قوانينها المتعلقة بحرية تأسيس الجمعيات وحرية التجمع، تُثير قلق المجتمع المدني، لا سيما تلك المنظمات التي تدافع عن حقوق الإنسان والتي تشتغل في سياق القمع المتزايد لحركات الاحتجاج من أجل المطالب الاجتماعية والاقتصادية التي انطلقت سنة 2016 بمنطقة الريف.

⁸ أنظر «تقرير حول الإطار القانوني المتعلق بحرية التعبير» الذي تم إعداده في إطار مشروع «تعزيز التنفيذ الفعلي لإطار قانوني يضمن حريات التعبير وتأسيس الجمعيات، والتجمع بالمغرب» الذي تقوم بتنفيذه منذ يوليوز 2017 المنظمة غير الحكومية إيريكس أوروبا، و«جمعية عدالة من أجل الحق في محاكمة عادلة»، ومنظمة المادة 19 (مكتبها الإقليمي بمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا)، وقطاع الاتصال والإعلام بمكتب اليونسكو بالرباط.

⁹ الظهير رقم 1-16-107 الصادر في 28 يوليوز 2016، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 44-14 المتعلق بتحديد شروط وكفاءات ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية، وظهير 28 يوليوز 2016 القاضي بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 64.14 المتعلق بتحديد شروط وكفاءات تقديم الملمات في مجال التشريع.

¹⁰ بيان «دينامية نداء الرباط»، الصادر في 13 دجنبر 2015.

¹¹ أنظر رأي المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، «وضع ودينامية الحياة الجمعية بالمغرب»، إحالة ذاتية رقم 28/2016، الصفحات 48-50، «العرائض وتقديم الملمات في مجال التشريع». <http://www.ces.ma/Documents/PDF/Auto-saisines/2016/av28/rp-as28a.pdf>

¹² حدد البرنامج الحكومي للفترة ما بين 2016 و2021 خمس أولويات، وتمثلت الأولوية الخامسة منها في «الديمقراطية التشاركية مع الشركاء الاقتصاديين والاجتماعيين وفعاليات المجتمع المدني»، وتضمنت «ملاءمة التشريع الحالي المتعلق بحق تأسيس الجمعيات مع أحكام الدستور».

2. الإطار القانوني المتعلق بحرية تأسيس الجمعيات

يخضع حق تأسيس الجمعيات بالمغرب لمقتضيات الظهير رقم 1-58-376، الصادر في 15 نونبر 1958، والذي تم تعديله وتتميمه بموجب القوانين رقم 1-73-293 بتاريخ 10 أبريل 1973، ورقم 00.75 بتاريخ 23 يوليوز 2002، ورقم 07-09 بتاريخ 19 فبراير 2009. وبحسب هذا التشريع، تتمتع الجمعيات بحرية تحديد أهدافها وأنشطتها وتشكيله هيئاتها الإدارية، شريطة احترام القانون و«الأخلاق الحسنة» و«ثوابت المملكة»¹³. في الواقع، نجد أن الغالبية العظمى من الجمعيات المسجلة بالمغرب، ويبلغ عددها 130.000 جمعية، تُمارس هذه الحقوق بحرية ولا تواجه أية صعوبات كبيرة في علاقتها بالإدارة العمومية، التي تتكلف قانونيا بتسجيل تصريحات تأسيس الجمعيات، أو أي تغيير يطرأ على هيئاتها التقريرية أو نُظُمها الأساسية. وعلى النقيض من ذلك، يختلف الوضع كثيرا عندما يتعلق الأمر بجمعيات الدفاع عن حقوق الإنسان، وأتلك الجمعيات التي تنتقد بعض سياسات الدولة («الخطوط الحمراء») أو الحكومة (قمع الحركات الاجتماعية في منطقة الريف)، إذ تواجهها المقتضيات القانونية الجزرية التي لم يرق المشرع المغربي بتعديلها لتتوافق مع الدستور الجديد، فضلا عن كون الإدارة لا تمثل للمقتضيات الأكثر تحرا في التشريع المغربي. وبالتالي، تخضع إجراءات التصريح للكثير من العراقيل، بحيث يُصبح القضاء حصنا ضعيفا، بالرغم من اجتهاده المُفتتح الذي تميز في السنوات الأخيرة بحماية الحق في التجمعات وتأسيس الجمعيات. وإلى هذه العقوبات يضاف النظام الجبائي والمالي الذي يتسم بالتعقيد ولا يساعد على نمو الجمعيات وازدهارها. كما أن الاستفادة من التمويل العمومي تُصبح بدورها بعيدة المنال، بسبب سوء تحديد شروط الاستحقاق وانعدام الشفافية في الإجراءات.

1.2 نظام تصريحي تعوقه عقبات إدارية تعسفية

ينص ظهير 1958 على نظام للتصريح المسبق، ولم يتم تفويض هذا المقتضى سوى خلال فترة «القوس السلطوي» الذي كرسته تعديلات سنة 1973. وبالتالي فإن نسخة القانون الحالية تدرج إذن في فئة الأنظمة التحررية، على عكس أنظمة الترخيص المسبق التي تُخضع تأسيس الجمعيات لموافقة السلطات العمومية. عند تأسيسهم لجمعية، يجب على المواطنين المغاربة ببساطة أن يُقدِّموا للسلطة الإدارية المحلية¹⁴، مباشرة أو بواسطة عون قضائي، تصريحا مرفوقا بمجموعة من الوثائق في ثلاث نسخ. وتتضمن هذه الوثائق لائحة أعضاء المكتب وصورا من بطائقهم الوطنية، بالإضافة إلى محاضر الجمع العام التأسيسي وقانونها الأساسي. في سنة 2009، تم حذف إلزامية الإدلاء بنسخة من السجل العدلي لأعضاء المكتب، والتي كانت سارية في ظهير 1958. واعتُبر هذا التعديل آنذاك بمثابة تعزيز للحريات المدنية، لأن هذا الشرط يمكن أن يكون له تأثير في الدفع بالمواطنين إلى العدول عن تأسيس الجمعيات أو أن يكونوا أعضاء في مكاتبها. وفي الواقع، يستلزم الحصول على السجل العدلي التوجه إلى المحكمة الابتدائية التي ولد بتربها المعني بالأمر ويجب على صاحب الطلب أن يتقدم شخصيا لهذا الغرض.

¹³ الفصل 2 «يجوز تأسيس جمعيات الأشخاص بكل حرية وبغير سابق إذن ولا تصريح بشرط أن تراعى في ذلك مقتضيات الفصل 5» والفصل 3 «كل جمعية تؤسس لغاية أو لهدف غير مشروع يتنافى مع القوانين أو الأخلاق الحسنة أو قد تهدف إلى المس بوحدة التراب الوطني أو بنظام الدولة الملكي تكون باطلة و عديمة المفعول».

¹⁴ «مقر السلطة الإدارية المحلية الكائن به مقر الجمعية».

ومع ذلك، فإن المشرع قد أعطى انطبعا مده اليسرى لاستعادة ما أعطاه باليد اليمنى، لأن تعديلات سنة 2009 قد أتاحت أيضاً للسلطات العمومية إمكانية إجراء الأبحاث والحصول على البطائق رقم 2 من السجل العدلي للمعنيين بالأمر¹⁵. وإلى ذلك الحين، لم تُمنح سلطة إجراء البحث إلا للنيابة العامة بالمحكمة الابتدائية المختصة، التي يجب على الإدارة أن توجه لها نسخة من التصريح ونسخا من الوثائق المرفقة به، قصد تمكينها من إبداء رأيها في الطلب عند الاقتضاء. وهكذا، فإن الصيغة الأخيرة لهذا القانون تزيد، بحكم الأمر الواقع، من قدرة الإدارة على العرقلة، والتي أصبحت بالفعل الهيئة الوحيدة المخول لها تسجيل التصريحات بعد المصادقة على تعديلات سنة 2002. لم تكن الأمور على هذا الحال في السابق، لأنه كان بإمكان المُصرِّحين أن يفعلوا ذلك أيضاً لدى «المحكمة الإقليمية بالدائرة القضائية»¹⁶.

في صيغته الحالية، يحتفظ القانون ببعض الضوابط والموازن التي تسمح بتصنيفه ضمن فئة الأنظمة ذات المنحى التحرري والتقدمي. وبالتالي فإن الإدارة مُلزَمة بتسليم وصل مؤقت «في الحال» عند إيداع التصريح. وإذا كانت جميع الوثائق المنصوص عليها في القانون مرفقة وصحيحة، فإن الإدارة تكون ملزمة بتسليم «الوصل النهائي وجوبا داخل أجل أقصاه 60 يوما». وحتى في غياب الوصل النهائي، تعتبر الجمعية المُصرِّح بها قانونية ويحق لها أن تمارس نشاطها وفق الأهداف المسطرة في قانونها الأساسي. وينطبق هذا النظام أيضاً على أي تجديد للجمعية، أو أي تغيير يطرأ على تسييرها أو إدارتها أو قانونها الأساسي، أو هيكلها¹⁷، مما يستوجب التصريح به في شهر حدوثه، ويُمكن أن يُحتج على الغير بهذه التغييرات والتعديلات ابتداء من اليوم الذي يقع فيه التصريح بها. وفقاً للقانون، ينحصر دور الإدارة المحلية بشكل أساسي في مجرد «أداة لتلقي التصاريح وتسجيلها»، في حين أن المحكمة الابتدائية تختص، بشكل صريح، «بالنظر في طلب التصريح ببطلان الجمعيات»¹⁸. كما أن القضاء هو السلطة الوحيدة المخول لها توقيف الجمعيات أو حلها. وبالتالي، فإن البحث الذي تُجره السلطة الإدارية لا يُعفيها من التقيد بالتزاماتها المتعلقة بتسليم الوصل. كما أن استنتاجات أبحاثها، إذا لم تكن في صالح المصريحين، لا تسمح للإدارة بتوقيف جمعية أو حلها. فهذه السلطة مخولة حصرياً للمؤسسة القضائية التي يمكن أن تنظر في قضية حل جمعية أو توقيفها «بطلب من كل من يعنيه الأمر أو بمبادرة من النيابة العامة»¹⁹.

على الرغم من أن إجراء التصريح بالمغرب لا يستوفي تماماً جميع المعايير التي يحددها القانون الدولي (ليس مجانياً وفترة 60 يوماً للحصول على الوصل النهائي طويلة جداً²⁰)، فإن ماينا كياي، المقرر الخاص المعني بالحق في حرية

¹⁵ القانون رقم 07.09 الرامي إلى تعديل الفصل 5 من الظهير الشريف رقم 1.25.376 بتنظيم حق تأسيس الجمعيات كما تم تغييره وتتميمه.

¹⁶ أنظر الفصل 5 من قانون 1958 قبل تعديله بموجب القانون رقم 75.00 المؤرخ في 23 يوليوز 2002.

¹⁷ على سبيل المثال «إحداث مؤسسات فرعية أو تابعة أو منفصلة».

¹⁸ الفصل 7 - تختص المحكمة الابتدائية بالنظر في طلب التصريح ببطلان الجمعية المنصوص عليه في الفصل الثالث أعلاه. كما تختص أيضاً في طلب حل الجمعية إذا كانت في وضعية مخالفة للقانون. وذلك سواء بطلب من كل من يعنيه الأمر أو بمبادرة من النيابة العامة. وللمحكمة بالرغم من كل وسائل الطعن أن تأمر ضمن الإجراءات التحفظية بإغلاق الأماكن ومنع كل اجتماع لأعضاء الجمعية.

¹⁹ القضاء الإداري يُكرس أيضاً دور السلطة القضائية باعتبارها الجهة الوحيدة المخول لها دستورياً توقيف جمعية أو حلها؛ أنظر حكم المحكمة الإدارية بالرباط، رقم 501/5/2012 المؤرخ في 21 مارس 2013.

²⁰ أنظر تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات، المؤرخ في 21 ماي 2012. A/HRC/20/27، جيم-أفضل الممارسات المتعلقة بالحق في حرية تكوين الجمعيات، الفقرات من 51 إلى 76.

التجمع السلمي والحق في حرية تأسيس الجمعيات (يُشار إليه فيما بعد بعبارة «المقرر الخاص»)، اعتبر مع ذلك في تقريره بتاريخ 21 ماي 2012، أن المغرب يمارس أفضل الممارسات في هذا المجال، بحيث «تُمنح الجمعيات الشخصية القانونية تلقائياً حالما يخطر المؤسسون السلطات بإنشاء منظمة»²¹. ومع ذلك، يشير المقرر الخاص في هذا التقرير إلى أنه من من الأهمية بمكان، في إطار نظام التصريح المودع لدى الإدارة، «أن يتخذ الموظفون الحكوميون الإجراءات عن حسن نية وفي الوقت المناسب وعلى أساس غير انتقائي»²². غير أن الأمور لا تسير على هذا النهج في المغرب، حيث تعوق الإدارة تطبيق القانون، ولا تحترم دائماً المقتضيات القانونية، لا سيما فيما يتعلق بالجمعيات التي تبتعث أهدافها وأنشطتها على استياء السلطات. ويلاحظ ذلك المقرر الخاص نفسه في تقريره المؤرخ في 3 يونيو 2015، حيث يعبر عن قلقه إزاء رفض السلطات المغربية تسليم وصل التسجيل لبعض الجمعيات، في انتهاك صارخ للمقتضيات المنصوص عليها في القانون²³. وقد سبق لفريدة شهيد، الخبيرة المستقلة في مجال الحقوق الثقافية، أن لاحظت ذلك أيضاً في سنة 2011، إثر بعثتها الرسمية إلى المغرب، بطلب من مجلس حقوق الإنسان وبدعوة من الحكومة المغربية²⁴. وفي الآونة الأخيرة، وعلى هامش الاستعراض الدوري الشامل للمغرب في ماي 2017، قدمت لجنة حقوق الإنسان عدة توصيات تدعو الحكومة إلى احترام التزاماتها الدولية ودستورها، وعلى الخصوص التسريع بقبول طلبات تسجيل منظمات المجتمع المدني، بما في ذلك المنظمات التي تشتغل في الصحراء الغربية²⁵.

وقد لاحظت العديد من المنظمات الوطنية والدولية لحقوق الإنسان هذه العوائق الإدارية التعسفية بشكل متكرر خلال العقد الماضي²⁶. كما أن شبكة الجمعيات ضحايا المنع والتضييق، التي تم تأسيسها لدعم المنظمات التي تعاني من القيود، سبق لها أن أحصت ما لا يقل عن 60 حالة من حالات رفض تسجيل جمعيات أو فروع لها في الفترة ما بين يوليو 2014 وصيف 2015. من جهتها، تؤكد الجمعية المغربية لحقوق الإنسان أن عدد فروعها التي حُرمت من وصل إيداع الملف الخاص بتجديد مكاتبها قد بلغ 68 حالة، منها 10 تتعلق بهياكل إقليمية، من أصل 99 فرعاً قاموا بتجديد هياكلهم منذ أبريل 2015.²⁷

هذه العوائق الإدارية، التي تطرق لها المجلس الوطني لحقوق الإنسان في مذكرته المتعلقة بحرية الجمعيات بالمغرب والتي وجهها للحكومة في نونبر 2015، تتخذ أشكالاً متعددة²⁸. في كثير من الحالات، ترفض السلطات تسجيل تصريح التأسيس الذي يودعه مؤسسو الجمعية، أو تُعيد بالبريد الظرف الذي يحتوي على التصريح والوثائق والذي سبق إرساله بالبريد المسجل مع إشعار بالاستلام. يحدث أيضاً أن ترفض السلطات استلام الوثائق عند إيداعها من

²¹ المرجع نفسه، الفقرة 58.

²² المرجع نفسه، الفقرة 57.

²³ تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات، A/HRC/29/25/Add.3، الفقرة 566 (باللغة الإنجليزية).

²⁴ تقرير الخبيرة المستقلة في مجال الحقوق الثقافية، بعثة إلى المغرب (من 5 إلى 16 سبتمبر 2011)، A/HRC/20/26/Add.2، الفقرات 56 و 57.

²⁵ لجنة حقوق الإنسان (مركز الحقوق المدنية والسياسية)، الملاحظات الختامية المتعلقة بالتقرير الدوري السادس للمغرب (CCPR/C/MAR/CO/6)، فاتح

دجنبر 2016.

²⁶ أنظر على الخصوص: هيومن رايتس ووتش، «المغرب حرية تكوين الجمعيات»، دراسة حالة، 7 أكتوبر 2009؛ ومرصد حماية المدافعين عن حقوق الإنسان: «مرصد

المغرب: هجمات مستمرة على حرية تأسيس الجمعيات»، يناير 2018. (التقرير باللغة الفرنسية). <https://www.fidh.org/IMG/pdf/note-maroc-num.pdf>

²⁷ معطيات قدمتها الجمعية المغربية لحقوق الإنسان، بتاريخ 25 مارس 2019.

²⁸ الصفحتان 15 و 16 (الفقرات من 33 إلى 36).

طرف عون قضائي أو بحضوره، ولا تُقدم أحياناً أي تعليل لرفضها، بل إنها قد تسرد أسباباً من نسج الخيال، ومن الأمثلة حجة أنه من غير القانوني تجديد مكتب جمعية عندما تُصرح الجمعية بتغيير تشكيلة هيكلها الإداري²⁹. وفي معظم الأحيان، ترفض السلطات الإدارية استلام تصريح الجمعية، بدعوى (تكون دائماً شفوية) أن المكتب يضم بين أعضائه شخصاً يدافع عن أفكار مخالفة للوحدة الترابية أو للمذهب المالكي أو للنظام الملكي.

وتتمثل ممارسة أخرى في تسليم الوصل المؤقت، دون تسليم الوصل النهائي أبداً، كما أن السلطات تُسلم في بعض الأحيان الوصولات المؤقتة والنهائية، لكنها ترفض لاحقاً تسليم الوصولات في حالة تغيير في وضعية الجمعية أو تعديل نظامها الأساسي. في سياق مماثل، لا تُسلم السلطات الوصل النهائي خلال فترة 60 يوماً القانونية، ثم تواجه بالرفض أي طلب للجمعية المعنية، على أساس أن مدة صلاحية الوصل المؤقت قد «انتهت»³⁰. كما أنه ليس من النادر أن يُطلب من الأعضاء المؤسسين لجمعية ما الإدلاء بعدد من نسخ الوثائق يكون أكبر مما يقتضيه القانون، أو أن تطلب الإدارة منهم الإدلاء بسجلهم العدلي أو بوثائق لا ينص عليها القانون من قبيل شهادة حسن السيرة، أو القانون الداخلي للجمعية. وأخيراً، عادة ما تُوجّل السلطات تسليم الوصل المؤقت إلى حين الانتهاء من البحث المنصوص عليه في الفصل 5 من القانون، في حين أن هذا البحث لا علاقة له بالوصل المؤقت.

ولا تخلو هذه الممارسات، التي ينتج عنها تحويل النظام التصريحي إلى نظام ترخيص مسبق، من عواقب على الجمعيات. فهي تُضعفها وتحرمها تعسفاً من الحماية القانونية التي تسمح لها بالعمل بحرية. في الواقع، يجب على الجمعيات أن تبرر وجودها القانوني بحصولها على الوصل المؤقت أو النهائي، الذي يعتبر ضرورياً لفتح حساب بنكي مثلاً، ولتلقّي الدعم العمومي أو حتى مجرد تحصيل رسوم العضوية. كما لا يمكن للجمعيات غير المسجلة أن تتقاضى أمام المحاكم، أو أن تُنظم اجتماعات عمومية أو الدعوة إلى التظاهر، لأن القانون لا يعترف بهذا الحق إلا للمنظمات المؤسسة بشكل قانوني، حصرياً³¹. لا تزال العديد من الجمعيات المحرومة من الوصل تزاوّل أنشطتها، لكن وضعها القانوني غير الواضح يضعها في حالة مستمرة من انعدام الوثوق القانوني وقد يُثني بعض أعضائها عن مواصلة التزامهم.

كثيراً ما تتم إحالة قضايا رفض إيداع التصريح أو رفض تسليم الوصل على القضاء الإداري المغربي الذي يؤكد بالإجماع الطابع التصريحي لنظام تأسيس الجمعيات، ويقوم بشكل ممنهج بإلغاء كل قرار للسلطة الإدارية ينتهك تلقي التصريح بتأسيس جمعية، بسبب الشطط في استعمال السلطة³². كما أن رفض تسليم الوصل المؤقت يعتبر قراراً مشوباً بعيب عدم الشرعية³³، وخطأً مصلحياً موجباً للحق في التعويض³⁴. ومع ذلك، فإن تنوع الممارسات التعسفية للإدارة يثير العديد من المنازعات التي لم تتمكن المحاكم المغربية بعد من إصدار فقه قضائي بشأنها، يكون قادراً على حماية الحقوق بطريقة منهجية وموحدة. في مذكرته الصادرة سنة 2015، لاحظ المجلس الوطني

²⁹ هيومن رايتس ووتش، «المغرب: حرية تكوين الجمعيات، نظام تصريحي بالاسم فقط»، 2009، ص. 14.

³⁰ المرجع نفسه، ص. 13.

³¹ أنظر هذا التقرير، الفصل 3: الإطار القانوني الذي ينظم حرية الاجتماع.

³² المجلس الوطني لحقوق الإنسان، مذكرة حول حرية الجمعيات بالمغرب، موجهة إلى رئيس الحكومة في نونبر 2015، ص. 14، الفقرة 22.

³³ حكم المحكمة الإدارية بأكادير رقم 84، المؤرخ في 2 غشت 2007 (جمعية النخيل للتنمية الاجتماعية والثقافية والرياضية، تكموت تججيجت).

³⁴ قرار محكمة النقض (الغرفة الإدارية) المؤرخ في 10/01/2007، عدد 04 (الجمعية المهنية الأمل لباعة السوق اليومي «الجوطية»).

لحقوق الإنسان أنه من أصل 17 حكماً و قراراً أصدرته مختلف المحاكم المختصة في السنة الماضية، 9 منها كانت لصالح الجمعيات و 8 لصالح الإدارة. في بعض القضايا، تبعث القرارات على قدر وافر من الغرابة. ومن أبرز هذه الحالات، يمكن سرد قضية جمعية «الحرية الآن» التي جرت أطوارها في سنة 2014. في مواجهة رفض استلام ملف تأسيسها، لجأت هذه الجمعية إلى القضاء، غير أن المحكمة الإدارية بالرباط رفضت طلبها، بدعوى أنها لا يمكنها التقاضي نظراً لافتقارها للشخصية القانونية لأنه، وفقاً للقانون المغربي، تحصل الجمعيات على الشخصية القانونية بعد التصريح بها قانوناً³⁵. وفي قرار صادر سنة 2013، قضت الغرفة الإدارية بأن رفض إيداع التصريح بتأسيس الجمعية لا يمكن أن يُشكل أساساً قانونياً لحرمان جمعية من حقها في التقاضي³⁶. ووفقاً للغرفة، فإن الأمر يتعلق بتعليق لا أساس له من الصحة، لأن دعوى الإبطال هي دعوى عينية، وأن مفهوم المصلحة هو المفهوم الموجود على المحك وهو الذي يبرر هذا الطعن.

أخيراً، ليس من النادر أن تمتنع السلطات العمومية عن الامتثال للقرارات القضائية التي ليست لصالحها، وذلك بالاستمرار في رفض تسجيل جمعية أو تسليمها وُصلاً³⁷.

2.2. منع الجمعيات، وتوقيفها، وحلها

ينص الفصل 3 من قانون تأسيس الجمعيات على أنه لا يمكن لأية جمعية أن توجد بشكل قانوني إذا كانت تهدف «إلى المس بالدين الإسلامي أو بوحدة التراب الوطني أو بالنظام الملكي»، أو إذا كان هدفها «يتنافى مع القوانين أو الآداب العامة»، أو إذا كانت «تدعو إلى كافة أشكال التمييز». وبوجه عام، يصعب التوفيق بين القيود المتعلقة ب«الخطوط الحمراء» والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الذي يفرض على الدول الأطراف «التزاماً سلبياً بعدم عرقلة ممارسة الحق في حرية تكوين الجمعيات دون مبرر»³⁸. وبالفعل، إذا كان المقرر الخاص يعترف باحتمال «ظهور توترات تنشأ في بعض الأحيان عن تشكيل جمعيات تعتنق آراء أو معتقدات مخالفة أو ممثلة لأقلية من الناس»، فإنه يشدد مع ذلك على واجب الدول المتمثل في ضمان تمكن كل شخص من التعبير السلمي عن آرائه دون الشعور بالخوف»³⁹. لذلك، «ينبغي أن تتمتع الجمعيات بحقوق تشمل الحق في التعبير عن الرأي، والحق في نشر المعلومات، والحق في الاشتراك مع الجمهور، والمناصرة أمام الحكومات والهيئات الدولية تأييداً

³⁵ القرار الصادر في 7 فبراير 2017. أورده مرصد حماية المدافعين عن حقوق الإنسان في تقريره «مرصد المغرب: هجمات مستمرة على حرية تأسيس الجمعيات»، يناير 2018، صفحة 8 (التقرير باللغة الفرنسية). <https://www.fidh.org/IMG/pdf/note-maroc-num.pdf>

أُنظر أيضاً التقرير A/HRC/29/25 a/hrc/29/25/add.3 المؤرخ في 10 يونيو 2015، الفقرة 566. في رد على مراسلة من المغرب بشأن رفض تسجيل جمعية «الحرية الآن»، أكد المقرر الخاص أنه لا يزال قلقاً لأن المحكمة لم تبت في الأسس الموضوعية للدعوى، أي رفض السلطات تسليم وصل إيداع التصريح، على الرغم من أن إجراء تأسيس الجمعيات يخضع فقط لنظام تصريحي بسيط. ويدعو المقرر الخاص السلطات إلى تنفيذ المقتضيات القانونية من أجل تمكين أعضاء الجمعية من ممارسة أنشطتهم بحرية، والتي تتمثل أهدافها في الدفاع عن حرية التعبير والصحافة والإعلام في المغرب.

³⁶ القرار رقم 1/816، المؤرخ في 26/09/2013، ملف إداري رقم 1108/4/2/2011.

³⁷ أنظر قرار المحكمة الإدارية بالرباط، الجمعية المغربية لحقوق الإنسان في مواجهة والي الرباط-سلا-زمور-زعر، 21 نونبر 2014؛ والجمعية المغربية لحقوق الإنسان في مواجهة مركز بوهلال، التابع لوزارة الشباب والرياضة، المحكمة الإدارية بالرباط، 16 يناير 2015. في هاتين القضيتين، تم رفض دعوى الإدارة في مرحلة الاستئناف، ورغم ذلك لم تمثل للقرارات. أورده مرصد حماية المدافعين عن حقوق الإنسان في تقريره «مرصد المغرب: هجمات مستمرة على حرية تأسيس الجمعيات»، يناير 2018، صفحة 10. (التقرير باللغة الفرنسية). <https://www.fidh.org/IMG/pdf/note-maroc-num.pdf>

³⁸ A/HRC/20/27، 2012، الفقرة 64.

³⁹ المرجع نفسه.

لحقوق الإنسان، أو حفظاً لثقافة مجموعة من الأقليات وتطويراً لها، أو دعماً للتعديلات في القانون، بما فيها التعديلات في الدستور»⁴⁰.

لا يُقدم القانون المغربي أية تفاصيل حول القيود التي قد تنجم عن «الخطوط الحمراء»، ولا يُحدد أيضاً القيود التي قد تخضع لها الجمعيات بسبب أهداف «تتناهى مع الآداب العامة» أو تدعو «إلى كافة أشكال التمييز». ونظراً لكون دواعي المنع أو التوقيف أو الحل صيغت بعبارات عامة، فإنها تفتح المجال واسعاً أمام التأويل غير الموضوعي، مقارنة بالأسباب المحددة على نحو مضبوط والمنصوص عليها في المادة 22 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وتنص هذه المادة على أن «لكل فرد حق في حرية تكوين الجمعيات مع آخرين، بما في ذلك حق إنشاء النقابات والانضمام إليها من أجل حماية مصالحه». وفي فقرتها الثانية، تنص هذه المادة أيضاً على أنه «لا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي ينص عليها القانون 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». كما يعتبر المقرر الخاص أن «وقف عمل جمعية وحلها غير الطوعي (...) لا ينبغي السماح بذلك إلا إذا كان هناك خطر جلي ومحدد يؤدي إلى انتهاك جسيم للقانون الوطني، مع الامتثال للقانون الدولي لحقوق الإنسان (...) ولا ينبغي استخدامه إلا عندما تكون التدابير الأكثر مرونة غير كافية»⁴¹. وينطبق هذا الأمر أيضاً على أحكام منظمة العمل الدولية التي تعتبر حل المنظمات النقابية إجراءً لا يمكن اتخاذه إلا في «حالات الخطورة القصوى»، ويجب السماح به فقط بعد صدور قرار قضائي، وذلك من أجل ضمان حقوق الدفاع على نحو تام⁴².

يحترم التشريع المغربي هذا الشرط الثاني، بحيث أن السلطة القضائية هي السلطة الوحيدة المخوّل لها توقيف جمعية أو حلها، باستثناء «فئات الكفاح أو الفرق المسلحة الخصوصية» التي يمكن حلها بموجب مرسوم⁴³. ومع ذلك، فإن القيود المنصوص عليها في الفصل 3، وأيضاً الفصل 36 الذي ينص على أنه يمكن حل كل جمعية تقوم بنشاط غير النشاط المقرر في قوانينها الأساسية، هي قيود تسمح للسلطات العمومية بالتدخل بعدد كبير من الدوافع لكي تعترض على الاعتراف بجمعية ما، أو لكي تطلب من المحاكم حل جمعية تنتقدها بشدة. فالجمعيات الصحراوية للدفاع عن حقوق الإنسان، التي تُرفض طلبات تسجيلها بشكل يكاد يكون منهجياً وبدعوى أن مطالبها تتنافى مع «الوحدة الترابية» للمغرب، نادراً ما تخرج منتصرة من مواجهة الإدارة أمام القضاء⁴⁴.

وفضلاً عن ذلك، فالقرار الصادر في 26 دجنبر 2018 عن المحكمة الابتدائية بالدار البيضاء ضد جمعية جذور ما هو إلا تذكير بأن سيف داموقليس لا يزال مسلطاً فوق رؤوس جميع المنظمات التي تنتقد بشدة ممارسة السلطة

⁴⁰ المرجع نفسه.

⁴¹ A/HRC/20/27، الفقرة 75، 2012.

⁴² مجموعة قرارات ومبادئ لجنة حرية تكوين الجمعيات التابعة لمجلس إدارة منظمة العمل الدولية، الفقرة 699 (المرجع باللغة الفرنسية).

⁴³ الفصل 29، الجزء السادس، قانون تأسيس الجمعيات.

⁴⁴ حسب مرصد حماية المدافعين عن حقوق الإنسان، الجمعية الصحراوية لضحايا الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان المرتكبة من طرف الدولة المغربية هي الجمعية الوحيدة التي رخصت لها السلطات المغربية بالتسجيل. كان ذلك سنة 2015، أي بعد عشر سنوات من إيداع طلبها لهذا الغرض. أنظر الحاشية رقم 48 من التقرير «مرصد المغرب: هجمات مستمرة على حرية تأسيس الجمعيات»، يناير 2018 (التقرير باللغة الفرنسية).

الملكية. تم حُلُّ هذه الجمعية، التي تعمل من أجل «إدماج الثقافة في السياسات العمومية المتعلقة بالتنمية البشرية والاجتماعية والاقتصادية»، بناءً على طلب من وزارة الداخلية على أساس أنها «نظمت نشاطا تضمن حوارات تخللتها إساءات واضحة للمؤسسات ... كما تم التعبير فيه عن آراء سياسية بعيدة كل البعد عن الأهداف التي أُسست من أجلها هذه الجمعية». ويتعلق النشاط المذكور بحلقة من البرنامج الحواري «عشاء الأغبياء»، الذي استضافته جمعية جذور في مقرها وتم بثه على موقع يوتيوب. خلال النقاش، انتقد الضيوف، بمن فيهم مغربي عضو في هيومن رايتس ووتش، حُطِب الملك محمد السادس وسياساته⁴⁵. ومن المؤكد أن اللهجة الجريئة للمناقشات ووجود قنينات الجعة حول المائدة قد أثارت مقالات مُلتهبة وتحريضية في الصحافة، مما أثر على الحكم. في الواقع، نجد أن الفصل 36 من قانون الجمعيات ينص على أن «كل جمعية تقوم بنشاط غير النشاط المقرر في قوانينها الأساسية يمكن حلها»، وهو الفصل الذي احتجت به المحكمة أساساً في حكمها، على الرغم من أن القانون الأساسي لجمعية جذور تم تقييده سنة 2018 وينص على أن «جزءاً من أهداف جذور هو إجراء نقاشات (...). بشأن حرية تعبير المواطنين».

علاوة على ذلك، ينطوي الفصل 36 نفسه على مواطن ضعف، من وجهة نظر القانون الدولي لأنه لا ينص على بديل لحل الجمعيات، مثل توقيف النشاط الوحيد موضع التساؤل، أو مجرد تحذير مع فرض غرامة تتناسب مع الخطأ الذي ارتكبهت الجمعية. مع ذلك، وكما سبق ذكره في هذا التقرير، فإن أفضل ممارسات القانون الدولي في هذا المجال تقتضي ألا يُستخدم حُلُّ الجمعية إلا عندما يتبين أن الإجراءات الأقل صرامة غير كافية.

وما يُثير إشكالية أيضاً هو الصلاحية الممنوحة للسلطات العمومية والتي تُمكنها من حل فئات الكفاح أو الفرق المسلحة الخصوصية بموجب مرسوم، كما هو منصوص عليه في الفصل 29 من قانون تأسيس الجمعيات، لأن هذه السلطة ليست مقرونة بأي حق في الطعن أمام القضاء الاستعجالي من أجل المراقبة البعيدة. إن عدم التنصيص صراحة على هذه الضمانة في القانون يدفع حقيقة في اتجاه إضفاء الشرعية على ممارسة حل الجمعيات دون اللجوء إلى إجراءات قضائية، وهي الممارسة التي يُدينها القانون الدولي بشدة.

3.2 العوائق المتعلقة بتمويل الجمعيات

يضمن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية إمكانية حصول الجمعيات على الأموال والموارد، باعتبارها جزءاً لا يتجزأ من الحق في حرية تأسيس الجمعيات. في بلاغها رقم 1274/2004، اعتبرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أن «أنشطة جمع الأموال محميةً بمقتضى المادة 22 من العهد والقيود التي تُفرض على التمويل وتعوق قدرة الجمعيات على الاضطلاع بأنشطتها النظامية يشكّل تدخلاً في المادة 22»⁴⁶. لذلك، يجب أن تتمتع الجمعيات بالحق في «السعي إلى الحصول على الأموال والموارد وتأمينها من كيانات محلية وأجنبية ودولية تشمل الأفراد

⁴⁵ أنظر البيان المشترك الصادر عن هيومن رايتس ووتش ومنظمة العفو الدولية بتاريخ 18 يناير 2019: «على المغرب التخلي عن مساعي حل جمعية ثقافية».

[/https://www.amnesty.org/ar/latest/news/2019/01/morocco-abandon-attempts-to-dissolve-cultural-group](https://www.amnesty.org/ar/latest/news/2019/01/morocco-abandon-attempts-to-dissolve-cultural-group)

⁴⁶ أنظر أيضاً قرار مجلس حقوق الإنسان رقم 22/6 المؤرخ في 21 مارس 2013، والذي يُهيب أيضاً بالدول أن تكفل أن اشتراطات الإبلاغ «لا تُثبِّط الاستقلالية الوظيفية للجمعيات»، وأن «مصادر التمويل المحتملة الموجهة إلى دعم عمل المدافعين عن حقوق الإنسان لا تخضع لأي قيود تُفرض بشكل تمييزي».

والشركات ومنظمات المجتمع المدني والحكومات والمنظمات الدولية»⁴⁷. كما يدعو المقرر الخاص الدول إلى معاملة الجمعيات «معاملة متساوية في الحصول على الموارد» و «اتخاذ تدابير لحماية وتيسير الحق في حرية تكوين الجمعيات، وذلك بسبل منها تقليل أعباء المحاسبة والمراقبة، وتقديم حوافز ضريبية للجمعيات (...)»⁴⁸.

في بعض الجوانب، يتوافق قانون تأسيس الجمعيات المغربي مع القانون الدولي، حيث ينص الفصل 6 منه على أن «كل جمعية صُرح بتأسيسها بصفة قانونية يحق لها أن تقتني بعوض وأن تمتلك وتتصرف في الإعانات العمومية، وواجبات انخراط أعضائها»، بالإضافة إلى «إعانات القطاع الخاص، والمساعدات التي يمكن أن تتلقاها من جهات أجنبية أو منظمات دولية». ومع ذلك، فإن الجمعيات التي تحرمها السلطات العمومية بشكل تعسفي من التسجيل تجد نفسها محرومة أيضاً من حقها في الحصول على الدعم المالي، بما في ذلك الإعانات الدولية، لأنه يجب عليها، وبكل بساطة، أن تُدلي للمانحين بما يُثبت وجودها القانوني.

بالإضافة إلى هذه الحالة الخاصة، يفرض القانون أيضاً عددًا من القيود التي تُحد من حصول الجمعيات على بعض الموارد. على سبيل المثال، لا يُسمح باقتناء أموال بدون عوض، بموجب عقود بين الأحياء أو بوصية، إلا للجمعيات المعترف لها بصفة المنفعة العامة⁴⁹. بالإضافة إلى ذلك، لا ينص النظام الضريبي المغربي إلا على عدد قليل من الأحكام الخاصة بالجمعيات، والتي غالباً ما تخضع لنفس النظام الضريبي الذي تخضع له الشركات، لا سيما فيما يتعلق برسوم التسجيل والتنبر، والضريبة على الدخل، مما يفرض المزيد من الأعباء على موارد الجمعيات، وبالتالي الحد من قدرتها على توظيف موارد بشرية مؤهلة وتحقيق استدامة المشاريع⁵⁰. والأمر نفسه ينطبق على الضريبة على القيمة المضافة التي تُعفي منها فقط - وبالنسبة للهبات حصرياً⁵¹ - الجمعيات الحاصلة على الاعتراف بصفة المنفعة العامة، والتي تهتم بأوضاع الأشخاص ذوي الإعاقة. كما أن صفة المنفعة العامة التي تحظى بها حالياً أقل من 250 جمعية تمنح أيضاً الحق في خيارات الإعفاء ضمن النظام الجبائي للجماعات المحلية⁵²، وفي مجال الضرائب المفروضة على الشركات⁵³. كما أن هذه الصفة تسمح للجمعية بأن تقوم مرة كل سنة، ومن دون إذن مسبق،

⁴⁷ A/HRC/20/27، 2012، الفقرة 68.

⁴⁸ تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمُّع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات، 24 أبريل 2013، تم تقديمه إلى مجلس حقوق الإنسان، عملاً بقراري المجلس 15/21 و21/16. <https://undocs.org/ar/A/HRC/23/39>.

⁴⁹ الفصل 11: «كل جمعية معترف لها بصيغة المصلحة العمومية يمكن لها ضمن الشروط المقررة في قوانينها الأساسية وبعد الإذن الذي يصدره رئيس الوزارة بموجب قرار، أن تقتني بدون عوض، بموجب عقود بين الأحياء أو بوصية، وبعوض أموال سواء كانت نقوداً أو قيماً أو منقولات أو عقارات. ولا يجوز لأية جمعية أن تقبل هبة منقول أو عقار إذا كانت تلك الهبة يحتفظ فيها للواهب بمنفعته.»

⁵⁰ أنظر رأي المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي حول «وضع ودينامية الحياة الجمعوية» بالمغرب، إحالة ذاتية رقم 28/2016، ص. 16.

<http://www.ces.ma/Documents/PDF/Auto-saisines/2016/av28/rp-as28a.pdf>

⁵¹ منشور الأمانة العامة للحكومة، عدد 1/2005، الصادر في 2 غشت 2005.

http://www.sgg.gov.ma/Portals/1/association_pdf/circulaire_utilite_publique_asso_ar.pdf?ver=2012-01-30-150920-000

⁵² المجلس الوطني لحقوق الإنسان، مذكرة حول حرية الجمعيات بالمغرب، الفقرة 30 د.

⁵³ المرجع نفسه، (الفقرة 30 أ). يلاحظ المجلس الوطني لحقوق الإنسان أن المادة 6 من المدونة العامة للضرائب (المحدثة بموجب المادة 5 من قانون المالية رقم 06.43 للسنة المالية 2007) تنص على إعفاء كامل لفائدة الجمعيات والهيئات (حصرياً فيما يخص العمليات المطابقة للغرض المحدد في أنظمتها الأساسية)، غير أنه «يُظهر تحليل بنية الهبات الواردة بقائمة النفقات القابلة للخصم من الضريبة على الشركات أن مجموعة هذه الحوافز الضريبية تشمل فقط فئات معينة من الجمعيات، وهي الجمعيات المعتمدة ذات المنفعة العامة». توجد خيارات مماثلة للإعفاء أيضاً في النظام الجبائي المتعلق بالجماعات المحلية، غير أنها تقتصر أيضاً على فئات معينة من الجمعيات، بما في ذلك الجمعيات المعتمدة ذات المنفعة العامة.

بالتماس الإحسان العمومي⁵⁴ وبأن تنتصب طرفا مدنيا، في حالة إقامة الدعوى العمومية من قبل النيابة العامة أو الطرف المدني بشأن جريمة تمس مجال اهتمامها المنصوص عليه في قانونها الأساسي⁵⁵. وإلى هذه المشاكل الهيكلية المتمثلة في انعدام الانسجام بين الحقوق ونظام الإعفاءات الضريبية، يضاف، من جملة أمور، ببطء إجراء استرداد الضريبة على القيمة المضافة، وغياب الحوافز المالية لتشجيع الهبات الشخصية لفائدة الجمعيات، وانعدام إطار قانوني مُحفز على الرعاية (mécénat) أو العمل التطوعي الجماعي.

كما أن شروط منح صفة المنفعة العامة لا تزال غير واضحة. تُمنح هذه الصفة بناءً على طلب تُقدمه الجمعية إلى الأمانة العامة للحكومة، التي تُرسل بدورها رسالة إلى القطاع الوزاري المعني بمجال عمل الجمعية لإبداء رأيه. بعد ذلك، يكون لدى هذه الإدارة أجل ستة أشهر للبت على أساس المعايير المنصوص عليها في المرسوم رقم 2-04-969 المؤرخ في 10 يناير 2005. وفقاً لهذا المرسوم، يجب على الجمعية أن تُثبت توفرها على «وسائل العمل...، وخصوصاً منها الوسائل المادية والمالية التي تمكنها على وجه الخصوص من إنجاز المهام المحددة في نظامها الأساسي»؛ وأن يكون لها هدف له طابع المصلحة العامة على الصعيد المحلي أو الجهوي أو الوطني؛ وأن تُحترم قواعد الديمقراطية الداخلية؛ وأن «تُمسك محاسبة تسمح بإعداد قوائم تركيبية تعكس صورة صادقة عن ذمتها ووضعيتها المالية». تكتسي هذه الشروط المُسبقة طابعاً فضاء (لا يحدد القانون مفهوم «المصلحة العامة») وإلزامياً. إنها تُمنح، في الواقع، للأجهزة التنفيذية سلطة تقديرية شبه كاملة لمنح صفة المنفعة العامة. وبالتالي، فهي تُمنح مناخاً ملائماً للزبونية، كما اتضح ذلك من الجدل الذي أثاره منح صفة المنفعة العامة لمؤسسة «سهام»، التي تشتغل في مجال الرعاية الصحية لفائدة المعوزين، غير أنها ترتبط عضواً بالمجموعة الصناعية التي تحمل الاسم ذاته والتي تستثمر في التأمين والعيادات الطبية وصناعة الأدوية⁵⁶.

يمكن أيضاً استخدام صفة المنفعة العامة كسلاح لردع منظمات حقوق الإنسان التي تنتقد السلطات، بحيث يسمح القانون للحكومة بسحب الاعتراف بهذه الصفة، بموجب مرسوم بسيط، في حالة مخالفة الجمعية لالتزاماتها القانونية أو الواردة في قانونها الأساسي⁵⁷. منذ يونيو 2017، تخضع الجمعية المغربية لحقوق الإنسان لطلب من وزير الداخلية⁵⁸ يروم سحب صفة المنفعة العامة منها، لأن الجمعية، حسب رأي الوزير، تساند حركات الاحتجاج الاجتماعية في الريف وتُدين حالات التعذيب في صفوف الأشخاص المعتقلين⁵⁹.

⁵⁴ يفرض قانون 1971 المتعلق بالتماس الإحسان العمومي على الجمعيات أن تطلب إذناً قبل أن تلتزم أي إحسان عمومي.

⁵⁵ المادة 7 من قانون المسطرة الجنائية. تجدر الإشارة إلى أن مزايا صفة المنفعة العامة تكون مصحوبة بمراقبة أكثر صرامة، مقارنة بالجمعيات العادية. فيموجب القانون 00-75، المغرب والمتمم بموجبه ظهير 1958، يجب على الجمعيات المتمتعة بصفة المنفعة العامة أن تمسك محاسبة تعكس صورة صادقة عن ذمتها ووضعيتها المالية ونتائجها، وأن ترفع تقريراً سنوياً إلى الأمانة العامة للحكومة يتضمن أوجه استعمال الموارد التي حصلت عليها خلال سنة مدنية. ويجب أن يكون هذا التقرير مصادقاً عليه من لدن خبير محاسب.

⁵⁶ «هدية العثماني لمجموعة ساهم»، 19، le360.ma، نونبر 2017.

⁵⁷ الفصل 9 من القانون المتعلق بتنظيم حق تأسيس الجمعيات.

⁵⁸ «Yabiladi، 24»، «LAMDH annonce que le ministère de l'Intérieur va retirer sa reconnaissance d'utilité publique» (الجمعية المغربية لحقوق الإنسان تُعلن أن وزارة الداخلية تعترزم سحب صفة المنفعة العامة منها).

⁵⁹ «مرصد المغرب: هجمات مستمرة على حرية تأسيس الجمعيات»، مرصد حماية المدافعين عن حقوق الإنسان، يناير 2018، ص. 8 (التقرير باللغة الفرنسية).

كما أن التمويل العمومي للجمعيات، والذي تعترف الحكومة المغربية بأنه لا يزال غير كافٍ⁶⁰، يفتقر أيضاً للشفافية. وحسب التقرير السنوي الأول حول وضعية الشراكة بين الدولة والجمعيات، الذي صدر في سنة 2017⁶¹، استفاد من التمويل العمومي رُبع الجمعيات البالغ عددها 130.000 جمعية مسجلة بالمغرب (بقيمة سنوية قدرها 6.42 مليار درهم) والذي منحه القطاعات الوزارية والمؤسسات والمقاولات العمومية. غير أن التمويل الممنوح من القطاعات الحكومية لوحدها يُمثل حوالي ثلث الميزانية الإجمالية، وتم توزيعه على 1431 جمعية، وضمنها 1.10 مليار مُنحت لـ 142 جمعية فقط من الحسابات المرصدة لأموال خصوصية⁶². وبالتالي، وبحسب المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، وهو مؤسسة استشارية مستقلة تم إحداثها بموجب ظهير ملكي في فبراير 2011، «لا تتوفر الشروط الكفيلة بخلق شراكة متساوية بين الدولة والجمعيات، قائمة على منطق المعاملة بالمثل وتمكين الفاعلين الجمعويين. كما أن طلب اقتراح المشاريع لا يتسم دائماً بالشفافية»⁶³. وينطبق الشيء نفسه على اتفاقيات الشراكة التي يحق للجمعيات إبرامها مع الجماعات المحلية من أجل تنفيذ مشروع ذا طبيعة محلية، على أساس القوانين التنظيمية الصادرة في سنة 2014⁶⁴.

وأمام استياء المجتمع المدني، تعهدت الحكومة بمواصلة جهودها لإصلاح نظام التمويل العمومي لفائدة الجمعيات، عن طريق تعزيز الشفافية في الاستفادة من هذا الدعم وتقوية آليات الحكامة. وذكّرت الحكومة على وجه الخصوص بأن عدداً متزايداً من طلبات العروض يتم نشره على البوابة الرقمية الوطنية «charaka-association.ma» التي تم إحداثها سنة 2016، وبأن مذكرة تم نشرها على مستوى الجماعات الترابية في أبريل 2018، تنص على اللجوء إلى طلبات العروض واعتماد دفاتر حملات بما يضمن مبدأ الشفافية وتكافؤ الفرص⁶⁵. كما ينص البرنامج الحكومي (2016-2021) على اعتماد قوانين جديدة تشمل حوافز ضريبية، وتبسيط إجراءات الاستفادة من صفة المنفعة العامة، وتوفير إطار قانوني للمؤسسات وللتطوع التعاقدية، وتفعيل ملاحظات المجلس الأعلى للحسابات، لا سيما تلك المتعلقة بإحداث آلية للمراقبة والوقاية من التمويل المتعدد. وقد استحسن المجتمع المدني مشروع قانون يوفر إطاراً للتمويل التشاركي عبر الإنترنت، تقدمت به وزارة الاقتصاد والمالية في مارس 2018، باعتباره خطوة أولى تبعث على الأمل⁶⁶.

⁶⁰ «الخليفي يعلن عن إصلاح لنظام تمويل الجمعيات»، 15 نونبر 2018 (المرجع باللغة الفرنسية). «El Khalfi annonce une réforme du système de financement des associations», Maroc Hebdo, 15 novembre 2018.

⁶¹ أنظر «تقديم أول تقرير سنوي حول وضعية الشراكة بين الدولة والجمعيات» (المرجع باللغة الفرنسية)؛ و«الشراكة بين الدولة والمنظمات غير الحكومية: الجمعيات غير الراضية على الوضع تُسائل الناطق الرسمي باسم الحكومة» (المرجع باللغة الفرنسية). «Présentation du premier rapport annuel sur la situation du partenariat entre l'État et les associations», Le matin.ma, 26 juillet 2017 ; et «Partenariat État/ONG : Les associations insatisfaites interpellent le porte-parole du gouvernement», Huffpost, 26 juillet 2017.

⁶² المرجع نفسه.

⁶³ رأي المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، «وضع ودينامية الحياة الجمعوية بالمغرب»، إحالة ذاتية رقم 28/2016، ص. 11.

<http://www.ces.ma/Documents/PDF/Auto-saisines/2016/av28/rp-as28a.pdf>

⁶⁴ القانون التنظيمي رقم 14.111 المتعلق بالجهات (المادة 162)؛ القانون التنظيمي رقم 14.112 المتعلق بالعمالات والأقاليم (المادة 141) والقانون التنظيمي رقم 14.113 المتعلق بالجماعات (المواد 92 و 231 و 234). في تقريره (صفحة 50)، يشير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي إلى كون ممارسات بعض المنتخبين تضر بالعمل الجمعوي، حيث أن هناك «حسب شهود، بعض الأشخاص المرتبطين بالسلطات يوظفون جمعيات أسسوها من أجل الحصول على موارد و/أو من أجل أهداف انتخابية». <http://www.ces.ma/Documents/PDF/Auto-saisines/2016/av28/rp-as28a.pdf>

⁶⁵ «الخليفي يعلن عن إصلاح لنظام تمويل الجمعيات»، 15 نونبر 2018 (المرجع باللغة الفرنسية). «El Khalfi annonce une réforme du système de financement des associations», Maroc Hebdo, 15 novembre 2018.

من جهة أخرى، تعتزم الحكومة تحسين الحكامة المالية للقطاع الجمعوي. في سنة 2014، صرحت المندوبية السامية للتخطيط، وهي الهيئة المسؤولة عن إنتاج الإحصاءات الرسمية وتحليلها ونشرها، بأن 95% من الجمعيات لم تُقدم حساباتها، في تعارض مع القوانين الجاري بها العمل⁶⁷. فموجب القانون، «يتعين على الجمعيات التي تتلقى دوريا إعانات من إحدى الجماعات العمومية أن تقدم ميزانيتها وحسابها للوزارات التي تمنحها الإعانات المذكورة»⁶⁸. وينطبق الشيء نفسه على الجمعيات التي تتلقى إعانات يتجاوز مبلغها 10 آلاف درهم من من إحدى الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية أو الشركات التي تساهم الدولة في رأسمالها⁶⁹. وعلى الرغم من أن التطبيق الصارم لهذه الضوابط له ما يبرره بالنسبة لبعض الجمعيات، التي يتعارض افتقارها للشفافية المالية مع القواعد المحددة لاستخدام الأموال العمومية، فإن هذه الضوابط تثير القلق، من ناحية أخرى، في أوساط جمعيات حقوق الإنسان التي تعتبرها وسيلة ضغط إضافية في أيدي الجهاز التنفيذي.

كما يُثير شكل آخر من أشكال الرقابة الكثير من الجدل، ويتعلق بالتمويلات من الخارج. منذ تعديلات 2002، أصبح القانون يشترط على الجمعيات التي تتلقى مساعدات أجنبية أن «تُصرّح بذلك إلى الأمانة العامة للحكومة مع تحديد المبالغ المحصل عليها ومصدرها داخل أجل ثلاثين يوما كاملة من تاريخ التوصل بالمساعدة»⁷⁰. هذا الإلزام لا يتعارض بالضرورة مع العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية⁷¹، ولكن إضافته الآن إلى نظام مراقبة مسبقة يجعله أكثر إشكالية من ذي قبل. في الواقع، دعت مديرية الشؤون القانونية بوزارة الخارجية في دورية مؤرخة في 27 مارس 2017 جميع البعثات الدبلوماسية والقنصلية وممثلي المنظمات الدولية والإقليمية ووكالات التنمية إلى إبلاغ وزارة الشؤون الخارجية والتشاور معها قبل إبرام أي اتفاق أو تمويل مع الهيئات الحكومية أو المؤسسات العمومية أو المنظمات غير الحكومية المغربية⁷². وتهدف الدورية رسمياً إلى مكافحة تمويل الحركات الإرهابية، غير أن جمعيات حقوق الإنسان المُستهدفة من السلطات تخشى أن يتم استخدامها أيضاً ضدها. وبالتالي، فمنذ سنة 2014، يُتابع قضائياً أعضاء من جمعية الحقوق الرقمية، والجمعية المغربية للصحافة الاستقصائية، والجمعية المغربية لتربية الشبيبة، ومركز ابن رشد للدراسات والتواصل بتهمة «المس بالسلامة الداخلية للدولة»، على أساس الفصل 206 من القانون الجنائي⁷³. ويؤاخذون على وجه الخصوص، بتنشيط دورات تكوينية حول

⁶⁶ «المغرب: ما سوف يغيره قانون التمويل التعاوني»، جون أفريك، 2 أبريل 2018 (المرجع باللغة الفرنسية). - Maroc : ce que va changer la loi sur le financ- cement collaboratif », Jeune Afrique, 2 avril 2018

⁶⁷ «تقرير حول تمويل الجمعيات وقانون جديد» (المرجع باللغة الفرنسية). «Un rapport sur les financements des associations et une nouvelle loi », Media 24, 8 décembre 2014.

⁶⁸ الفصل 32.

⁶⁹ الفصل 32 المكرر مرتين.

⁷⁰ الفصل 32 المكرر.

⁷¹ A/HRC/23/39، الفقرة 37 «ويعتقد المقرّر الخاص بالأساس أنه يتعيّن أن تكون الجمعيات خاضعة للمساءلة من قبل الجهات المانحة وخاضعة كذلك لإجراء تبليغ السلطات بما تتلقاه من أموال وتقديم تقارير عن حساباتها وأنشطتها».

⁷² «وزارة الشؤون الخارجية تضع يدها من جديد على التعاون، من خلال مراقبة التمويلات الأجنبية بالمغرب» (المرجع باللغة الفرنسية). «Les affaires étrangères .reprennent la main sur la coopération en contrôlant les financements étrangers au Maroc », Telquel, 7 avril 2017

⁷³ وفقاً للفصل 206 من القانون الجنائي المغربي: «يؤاخذ بجريمة المس بالسلامة الداخلية للدولة، ويعاقب بالحبس من سنة إلى خمس سنوات، وغرامة من ألف إلى عشرة آلاف درهم، من تسلّم، بطريق مباشر أو غير مباشر، من شخص أو جماعة أجنبية، بأي صورة من الصور، هبات أو هدايا أو قروض أو أية فوائد أخرى مخصصة أو مستخدمة كلياً أو جزئياً لتسيير أو تمويل نشاط أو دعاية من شأنها المساس بوحدة المملكة المغربية أو سيادتها أو استقلالها أو زعزعة ولاء المواطنين للدولة المغربية ولمؤسسات الشعب المغربي.»

استخدام تطبيق الصحافة «Story Maker» على الأجهزة المحمولة، ويتلقى تمويل من المنظمة غير الحكومية الهولندية Free Press Unlimited، دون إشعار الأمانة العامة للحكومة بذلك⁷⁴.

في تقريره الصادر بتاريخ 24 أبريل 2013، يعتبر المقرر الخاص أن للدول مصلحة «في حماية الأمن القومي والسلامة العامة»، وأنها «أسس مشروعة لتقييد حرية تكوين الجمعيات»، غير أنه يؤكد «على أن هناك حاجة بالدول إلى أن تقيّد بالقانون الدولي لحقوق الإنسان في قيامها بمناهضة الإرهاب». وبالتالي، ووفقاً للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، «عندما تنخرط المجموعات في الأنشطة المحصورة الآنف الذكر يمكن عندها وصفها بأنها مجموعة إرهابية. ولذلك فإنه مما يشكل انتهاكاً للقانون الدولي أن تستخدم التدابير المناهضة للإرهاب أو «المناهضة للتطرف» كذريعة للتضييق على الاختلاف في وجهات النظر أو على المجتمع المدني المستقل»⁷⁵.

4.2 الجمعيات الأجنبية وجمعيات المغاربة المقيمين بالخارج

للجمعيات الأجنبية وضع خاص في ظهير 1958 الذي يُفرد لها جزء كاملاً⁷⁶، ويُعرفها بكونها هيئات لها مميزات جمعية ولها مقر في الخارج أو يكون لها مسيرون أجانب أو نصف الأعضاء من الأجانب، أو يديرها بالفعل أجانب ومقرها في المغرب. وشأنها شأن الجمعيات المغربية، تخضع الجمعيات الأجنبية لإجراءات التصريح المسبق الذي هو أشبه، في الواقع، بنظام ترخيص. وبالفعل، لا يجوز لهذه الجمعيات أن تمارس أنشطتها إلا بعد انصرام أجل ثلاثة أشهر من تاريخ تصريحها، ويجوز للحكومة أن تمنع في تأسيسها خلال هذا الأجل⁷⁷.

يتعارض هذا النظام الخاص مع التزامات العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الذي تضمن المادة 26 منه لجميع الأشخاص، بمن فيهم غير المواطنين، حماية متساوية وفعالة. ومع ذلك، فهذا لا يمنع العديد من المنظمات الأجنبية من العمل في المغرب، بما في ذلك المنظمات العاملة في مجال حقوق الإنسان، مثل منظمة العفو الدولية أو أطاك أو محامون بلا حدود. وقد تمكنت بعض من هذه المنظمات التي تأسست كجمعيات بموجب القانون المغربي، من الحصول على صفة المنفعة العامة. ويتطبق هذا الأمر، مثلاً، على الجمعية المغربية لمحاربة الرشوة (ترانسبرانسي-المغرب) منذ سنة 2009، ومنظمة كير الإنسانية التي حصلت على هذه الصفة بعد سنة واحدة فقط من تأسيس مكتبها المغربي في 2017. ومع ذلك، فهذا النظام الشبيه بالترخيص يُضعف الجمعيات العاملة في المجالات الأشد حساسية من الناحية السياسية، ويُضعفها لنفس العقبات التي تعاني منها الجمعيات المغربية. وعلى سبيل المثال، تم منع أنشطة ترانسبرانسي-المغرب لعدة مرات منذ سنة 2013، شأنها في ذلك شأن فرع منظمة العفو الدولية بالمغرب⁷⁸.

⁷⁴ مرصد حماية المدافعين عن حقوق الإنسان، «بيان صحفي : للمرة السابعة على التوالي تأجيل قضية المدافعين السبعة في انتهاك للحق في المحاكمة العادلة»، 2 يونيو 2017. <https://www.fidh.org/ar/%D8%A8%D9%8A%D8%A7%D9%86-%D8%B5%D8%AD%D9%81%D9%8A-%D8%B5%D8%A7%D8%AF%D8%B1-%D8%B9%D9%86-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B1%D8%B5%D8%AF-%D9%84%D9%84%D9%85%D8%B1%D9%91%D8%A9>

⁷⁵ 1 (A/HRC/23/39) تمويل الإرهاب، الفقرة 22.

⁷⁶ الجزء الخامس، الفصول من 21 إلى 28.

⁷⁷ كما يجوز للحكومة أن تمنع في «كل تعديل يدخل على القوانين الأساسية أو في كل تغيير يطرأ على الأشخاص المسيرين أو الإدارة أو في كل أحداث فروع أو مؤسسات تابعة لجمعية أجنبية موجودة».

⁷⁸ أنظر مقال «في المغرب، منظمات غير حكومية تتعرض للتكميم بشكل متزايد» (المراجع باللغة الفرنسية).

..Au Maroc, des ONG de plus en plus muselées», Libération, 28 janvier 2018

لا تخضع الجمعيات المسجلة في بلدان أخرى والتي يكون أعضاؤها من المغتربين المغاربة لأي نظام محدد، ويتم اعتبارها كجمعيات أجنبية تشتغل بالتراب المغربي. ويشار إليها عادة باسم «جمعيات المغاربة المقيمين بالخارج» أو «جمعيات مغاربة العالم». وهذه المنظمات حاضرة بشكل متزايد في مجال التعاون الدولي، وأيضاً في مجال الدفاع عن حقوق المغتربين المغاربة. ومن أبرز مطالبهم حق التصويت، الذي نص عليه الدستور الجديد، لكن من دون تفعيل⁷⁹. وتطالب دينامية إعلان الرباط بإدراج هذه الجمعيات في الحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة، وبتمثيلها «في غرفتي البرلمان».

5.2 توافق في الآراء بشأن التغييرات الواجب إدخالها على الإطار القانوني

في مذكرته المتعلقة بحرية الجمعيات بالمغرب والتي وجهها للحكومة في نونبر 2015، تقدم المجلس الوطني لحقوق الإنسان بمجموعة من التوصيات تهدف إلى توفير «الحلول القانونية والمؤسسية لجملة من القضايا الأساسية، بشكل يتم معه ترسيخ المنطق الليبرالي والتصريحي الذي يعد من ضمن أبرز سمات الإطار القانوني للجمعيات». ولتحقيق هذه الغاية، يوصي المجلس باستبدال العقوبات السالبة للحرية بغرامات، ومنح الجمعيات الأجنبية وضعاً قانونياً مطابقاً لذلك الذي ينظم الجمعيات الوطنية، والتنصيص على إمكانية إيداع التصريح بتأسيس الجمعيات أو تجديد أجهزتها المسيرة، إلكترونياً، وإعفاء هذه التصريحات من واجبات التبر. بالإضافة إلى ذلك، ومن أجل تعزيز الشفافية في الطريقة التي يتم بها تطبيق القانون، يرى المجلس الوطني لحقوق الإنسان بأن الحكومة ينبغي لها أن تنشر بانتظام لائحة الجمعيات التي رفض موظفون استلام تصريحها، والتي كانت محل طلب ببطان تأسيسها من قبل السلطات الإدارية أمام المحاكم المختصة، مع تعليل دواعي مثل هذا الطلب. ويوصي المجلس أيضاً بتعديل المادة 7 من قانون المسطرة الجنائية، وذلك لتمكين جميع الجمعيات المؤسسة بصفة قانونية، وليس فقط الجمعيات المعترف لها بصفة المنفعة العامة، من أن تنتصب، في حدود مجال اهتمامها المنصوص عليه في قانونها الأساسي، طرفاً مدنياً في كل دعوى مدنية للتعويض عن الضرر الناتج عن جنائية أو جنحة أو مخالفة.

كما يعتبر المجلس الوطني لحقوق الإنسان أن تبسيط النظام الضريبي والمالي للجمعيات هو بمثابة وسيلة مهمة لتنمية موارد النسيج الجمعي. ويوصي، على وجه الخصوص، بالاعتراف ضمن القانون المتعلق بالجمعيات، بحق الجمعيات في تلقي مساعدات على شكل إعفاء من الضريبة على الدخل ومن الضرائب أو الرسوم الأخرى على المساهمات والأموال والممتلكات الواردة من الجهات المانحة أو الهيئات الحكومية والدولية. وبالمثل، يؤيد المجلس ملاءمة أنظمة الإعفاءات لفائدة الجمعيات بموجب المدونة العامة للضرائب، وتعميم نظام الإعفاءات والاقتطاعات والتخفيضات المنصوص عليها حالياً لفائدة الجمعيات المعترف لها بصفة المنفعة العامة. فيما يتعلق بهذه الجمعيات، يقترح المجلس التفكير في التخلي نهائياً عن الاعتراف بصفة المنفعة العامة للجمعيات، الذي «لم يعد معمولاً به باستثناء فرنسا تقريباً». وكتدبير انتقالي، يوصي المجلس باعتماد الوضوح في تحديد المعايير المتعلقة بحصول الجمعيات على هذه الصفة. وفي هذا الصدد، يجب «تأطير السلطة التقديرية الممنوحة لممثلي السلطة

⁷⁹ الفصل 17: «يتمتع المغاربة المقيمون في الخارج بحقوق المواطنة كاملة، بما فيها حق التصويت والترشيح في الانتخابات».

التنفيذية، ... عبر وضع معايير واضحة يمكن الاستناد إليها في ممارسة تلك السلطة التقديرية». وفي المنحى نفسه، وبشكل أعم، يدعو المجلس إلى المزيد من الشفافية في طرق منح التمويل العمومي للجمعيات. كما يوصي المجلس بالاستلهم من المقاربة التي اقترحتها المجلس الأعلى للحسابات في تقريره برسم سنة 2010، والمتعلقة بإعادة تحديد المعايير المتعلقة بأهلية الجمعيات للولوج إلى التمويل العمومي، بالإضافة إلى إنشاء بوابة إلكترونية حكومية موحدة تضم جميع برامج التمويل الموجهة للجمعيات.

تشابه التوصيات التي تقدم بها المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي في إحالته الذاتية لسنة 2016 كثيرا مع توصيات المجلس الوطني لحقوق الإنسان، بما في ذلك ضرورة تنمية التشغيل الجمعي بجميع أشكاله و«تقديم رؤية واضحة للشراكة بين الدولة والجمعيات، قائمة على منطق المعاملة بالمثل، واحترام التوجهات الاستراتيجية للجمعيات». كما تم تضمين معظمها أيضًا في الوثائق الصادرة عن هيئة «الحوار الوطني حول المجتمع المدني وأدواره الدستورية الجديدة»، التي أعدت بنفسها مشروع قانون متعلق بالحياة الجموعية. ونفس الشيء يسري على نداء الرباط، الذي يعتبر أن القوانين والتشريعات المتعلقة بالجمعيات أصبحت «متجاوزة» ويجب أن تتماشى مع المعايير الدولية وأحكام الدستور⁸⁰. وبحسب دينامية نداء الرباط، يجب أن يستند قانون الجمعيات الجديد بشكل خاص إلى المبادئ التالية:

- اعتبار حرية تأسيس الجمعيات حرية فردية وجماعية؛
- إخضاع الجمعيات لمراقبة المؤسسة القضائية حصريًا؛
- إلغاء نظام التصريح والسماح للجمعيات بممارسة أنشطتها منذ تاريخ إيداع التصريح؛
- تبرير وتقنين حالت الرفض من خلال ضمان حق اللجوء إلى مسطرة الطعن للجمعيات المعنية
- الاعتراف للجمعيات بحقها في الترافع أمام المحاكم وفي أن تنتصب طرفًا مدنيًا؛
- تأكيد مسؤولية الدولة في صون الجمعيات وتعزيزها؛
- ضمان حق الجمعيات في المشاركة في الحياة العامة وتنمية السياسات العمومية ومراقبتها وتقييمها؛
- إلغاء العقوبات الجنائية وتخفيض مبلغ الغرامات؛
- تعزيز مبدأ المساواة بين الجنسين والمناصفة في عضوية الهياكل التقريرية للجمعيات.

3. الإطار القانوني المتعلق بحرية التجمع

حق التجمعات العمومية يُنظمه الظهير رقم 1-58-377 الصادر في 15 نونبر 1958، والذي تم تعديله وتتميمه بموجب القانون رقم 76.00، الصادر في 23 يوليوز 2002⁸¹. يضم هذا القانون ويميز بين عدة أنواع من التجمع:

«الاجتماعات العمومية»

- «المظاهرات في الطرق العمومية»
- «التجمهر المسلح»
- «التجمهر غير المسلح الذي من شأنه أن يخل بالأطمئنان العام»

⁸⁰ خلاصات الحوار المدني غير الحكومي للجمعيات الديمقراطية حول المجتمع المدني ، 2013.

⁸¹ صادر بمقتضى الظهير الشريف رقم 1.02.200، بتاريخ 23 يوليوز 2002.

يُعرّف «الاجتماع العمومي» بأنه «كل جمع مؤقت مدبر ومباح للعموم وتدرس خلاله مسائل مدرجة في جدول أعمال محددة من قبل»، في حين أن «المظاهرات في الطرق العمومية» هو تجمع ثابت أو متحرك⁸². ويُعتبر التجمهر «مسلحاً» إذا كان عدد من الأشخاص «حاملين لأسلحة ظاهرة أو خفية أو لأداة أو أشياء خطيرة. التجمهرات المسلحة ممنوعة، ويُمنع كذلك «كل تجمهر غير مسلح من شأنه أن يخل بالاطمئنان العام».

ومع ذلك، لا يحدد القانون مصطلح «تجمهر غير مسلح من شأنه أن يخل بالاطمئنان العام». هل يتعلق الأمر بتجمعات لم تحترم إجراءات التصريح المسبق المنصوص عليها في القانون، وبالتالي فهي محظورة، أم أنها تشمل أيضاً أشكال التجمع الأخرى (الاعتصام، مظاهرة عفوية، وما إلى ذلك) التي يُحوّل للإدارة وحدها تحديد مدى شرعيتها؟ كلا التفسيرين ممكنان، وهذا الغموض يطرح مشكلة بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. فالعهد يرى أنه «ينبغي أن تضمن الدول صياغة جميع القوانين المتعلقة بإدارة التجمعات صياغة غير غامضة (...). وكلما وُجد غموض، ينبغي تفسير الأحكام ذات الصلة لصالح الراغبين في ممارسة حقهم في حرية التجمع السلمي»⁸³. غير أن ما يحدث بالمغرب ليس هو الممارسة السائدة بشكل منهجي، إذ تميل السلطات إلى قمع حركات الاحتجاج السياسي والاجتماعي، من خلال استغلال مكامن غموض القانون، عندما لا يتضمن تعارضاً مع الالتزامات الواردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية⁸⁴.

1.3 نظام ترخيص مُقنّع

بمقتضى القانون الدولي، يحق لأي شخص طبيعي أو اعتباري تنظيم الاجتماعات العمومية بحرية، ولا يمكن إخضاع ممارسة هذا الحق لأي نظام ترخيص مسبق⁸⁵. تعتبر إجراءات التصريح (أو الإشعار) شرعية بشرط ألا تكون بيروقراطية على نحو مفرط⁸⁶. يشير المقرر الخاص إلى أن إجراء الإشعار يكون بيروقراطياً وغير مبرر إذا اشترط على المنظمين، من جملة أمور، ذكر اسم «أكثر من مُنظّم»، ووجوب «تقديم وثائق هوية رسمية من قبيل جوازات السفر أو بطاقات الهوية»، وتقديم «أسباب عقد التجمع»⁸⁷. جميع هذه الشروط الثلاثة متضمنة في إجراء الإشعار المسبق لتنظيم الاجتماعات العمومية، المنصوص عليه في ظهير 1958. وبالتالي، فهذا القانون يتعارض مع المعايير الدولية. بموجب الفصل 3 من الظهير، يخضع عقد اجتماع عمومي لإيداع تصريح مسبق يُبين فيه اليوم والساعة والمكان الذي ينعقد فيه الاجتماع وموضوعه. ويوقع على التصريح ثلاثة أشخاص يقطنون في العمالة أو الإقليم الذي

⁸² الفصل 11: «تخضع لوجوب تصريح سابق المواكب والاستعراضات وبصفة عامة جميع المظاهرات بالطرق العمومية».

⁸³ A/HRC/31/66، التقرير المشترك للمقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات والمقرر الخاص المعني بحالات الإعدام خارج القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفاً بشأن الإدارة السليمة للتجمعات، 2 فبراير 2016، الفقرة 17 (ب).

⁸⁴ أنظر في هذا الصدد «مبادئ حماية حقوق الإنسان في سياق الاحتجاجات»، منظمة المادة 19. (المرجع باللغتين الإنجليزية والفرنسية).
<https://www.article19.org/resources/the-right-to-protest-principles-on-the-protection-of-human-rights-in-protests>

⁸⁵ التقرير المشترك للمقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات والمقرر الخاص المعني بحالات الإعدام خارج القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفاً بشأن الإدارة السليمة للتجمعات (2)، A/HRC/31/66، 2 فبراير 2016، الفقرة 21: «وحرية التجمع السلمي هي حق لا امتياز وبالتالي ينبغي ألا تكون ممارسته رهناً بموافقة مسبقة من السلطات».

⁸⁶ المرجع نفسه، الفقرة 21: «ويمكن للسلطات الحكومية أن تضع نظاماً للإشعار المسبق هدفه أن يتيح لها فرصة تيسير ممارسة هذا الحق»، والفقرة 22: «ولا ينبغي أن يكون أي إجراء (ات) إشعار بيروقراطي(ة) بشكل مفرط، وينبغي أن يخضع (تخضع) لتقييم التناسب».

⁸⁷ التقرير السنوي للمقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات (2013)، A/HRC/23/39، الفقرة 54.

ينعقد فيه الاجتماع، ويتضمن أسماء الموقعين وصفاتهم وعناوينهم ونسخة مصادق عليها لكل بطاقة من بطائق تعريفهم الوطنية.

من وجهة نظر القانون الدولي، يمكن اعتبار الإجراء المغربي بيروقراطياً بشكل مُفرط، وأيضاً بمثابة نظام ترخيص مُقنَّع. وفي مقابل إيداع تصريحهم، يُفترض أن يستلم المعنيون وصل إيداع مختوم. وإذا لم يتمكن المرشحون من الحصول على الوصل، يمكنهم إرسال التصريح برسالة مضمونة مع إشعار بالتوصل. غير أن القانون لا يُلزم السلطة المختصة بتسليم الوصل، ولا ينص على فرض عقوبات على الموظفين الذين يرفضون ذلك. وعلى النقيض من ذلك، يفرض القانون على المرشحين الإدلاء بهذه الوثيقة (أو الإشعار بالتوصل بالرسالة المضمونة) كدليل على شرعية الاجتماع. ولذلك، فالسلطات العمومية تتمتع بحرية منع تنظيم اجتماع دون الحاجة إلى تبرير ذلك، ويكفي أن ترفض تسليم الوصل أو عدم التوقيع على الإشعار بالتوصل. يحظر العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية⁸⁸ هذه الإمكانية الفعلية الممنوحة للإدارة، والتي تُشكّل تراجعاً، مقارنةً بالنسخة الأولى للقانون -قبل تعديلات 2002-، حيث لم يكن هناك شرط الإشعار بالتوصل، وكان المرشحون يكتفون بوصول الإرسال بالبريد المسجل فقط⁸⁹.

ترفض السلطات تسليم الوصل من أجل عرقلة عقد اجتماعات منظمات حقوق الإنسان، وهذه الممارسة سبق للمحاكم المغربية أن أدانتها بشكل يكاد يكون منهجياً، عندما تلجأ الجمعيات للقضاء. في سنة 2016، قضت المحكمة الإدارية الابتدائية، في قضيتين، بأن رفض إصدار وصل إيداع للجمعية المغربية لحقوق الإنسان ينتهك القانون⁹⁰. وفي 2015، حكمت محكمة الاستئناف الإدارية لصالح الجمعية نفسها ضد استئناف الحكومة لأربعة أحكام صادرة عن قضاء الدرجة الأولى بسبب عدم تسليم وصل إيداع⁹¹. ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى أن مطالبة جمعيات حقوق الإنسان بالخضوع لإجراءات الإشعار تتعارض مع القانون المغربي. في فقرته الأخيرة، ينص الفصل 3 من قانون 1958 على ما يلي: «وتعفى من سابق التصريح المنصوص عليه في المقطع الأول من هذا الفصل الاجتماعات التي تعقدها الجمعيات والهيئات المؤسسة بصفة قانونية التي تهدف بصفة خاصة إلى غاية ثقافية أو فنية أو رياضية وكذا الاجتماعات التي تعقدها الجمعيات والمؤسسات الإسعافية أو الخيرية». ومع ذلك، يبدو من الصعب اعتبار أن جمعيات حقوق الإنسان لا تندرج ضمن فئة «المؤسسات الإسعافية أو الخيرية». وقد سبق للمحاكم أن نَبَّهت الحكومة مراراً وتكراراً إلى ضرورة التقيد بالقانون، لكن هذا لم يُغيّر سلوكها⁹².

⁸⁸ التقرير المشترك للمقرر الخاص المعني بالحقوق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات والمقرر الخاص المعني بحالات الإعدام خارج القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفاً بشأن الإدارة السليمة للجمعيات (2016، A/HRC/31/66، الفقرة 28، التوصية (ب): «...وفي حالة وجود نظام إشعار، يجب أن ييسر هذا النظام التجمع السلمي، وألا يعني فعلياً اشتراط الحصول على ترخيص مسبق»، والتوصية (هـ): «...ولا يشترط الحصول على رد من السلطات كي يعتبر الإشعار مكتملاً وكي يُشرع في التجمع».

⁸⁹ تمت إضافة هذه الجملة إلى الفصل 3، في إطار التعديلات: «ويحتفظ بهذا الوصل للإدلاء به كلما طلبه أعوان السلطة».

⁹⁰ هيومن رايتس ووتش، «المغرب: عرقلة عمل جمعية حقوقية» 20 فبراير 2017. <https://www.hrw.org/ar/news/2017/02/20/300214>

⁹¹ المرجع نفسه.

⁹² أنظر على الخصوص قرار المحكمة الإدارية بالرباط، الجمعية المغربية لحقوق الإنسان في مواجهة والي الرباط-سلا-زمور-زعرير، 21 نونبر 2014؛ والجمعية المغربية لحقوق الإنسان في مواجهة مركز بوهلال، التابع لوزارة الشباب والرياضة، المحكمة الإدارية بالرباط، 16 يناير 2015. أوردتهما مرصد حماية المدافعين عن حقوق الإنسان في تقريره «مرصد المغرب: هجمات مستمرة على حرية تأسيس الجمعيات»، يناير 2018. (التقرير باللغة الفرنسية).

<https://www.fidh.org/IMG/pdf/note-maroc-num.pdf>

يخضع تنظيم المظاهرات (التي تتم على الطرق العمومية) أيضاً لإشعار بيروقراطي بشكل مفرط⁹³، ويُستخدم في الواقع كنظام للترخيص المسبق. وعلى الرغم من أن الاجتهاد القضائي المغربي قد كرّس مبدأ مفاده أن التصريح بتنظيم مظاهرة لا يمثل طلباً⁹⁴، فإن المجتمع المدني المغربي يُقرُّ بالإجماع بأن عدم تسليم الوصل (أو عدم التوقيع على الإشعار بالتوصل) هو ممارسة عادة ما تستخدمها الإدارة للحيلولة دون تنظيم مظاهرة. في ملاحظاتها الختامية المتعلقة بالتقرير الدوري السادس للمغرب، تلاحظ اللجنة المعنية بحقوق الإنسان بقلق أن «القانون المحلي يفرض على التجمعات في الأماكن العامة الحصول على إذن مسبق، علماً بأن هذا الإذن تعترضه أحياناً عقبات لا مبرر لها»⁹⁵.

2.3 قيود غير متناسبة

حسب الفصل 11 من ظهير 1958، لا يسمح بتنظيم المظاهرات بالطرق العمومية إلا للأحزاب السياسية والمنظمات النقابية والهيئات المهنية والجمعيات المصرح بها بصفة قانونية. وبالتالي، يتم إقصاء الأشخاص الاعتباريين والأشخاص الطبيعيين الآخرين من ممارسة هذا الحق، وهو ما يتعارض مع أحكام العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. يشير مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، في قراره رقم 15/21، إلى أن الحق في حرية التجمع السلمي يسري على جميع الأفراد والجمعيات، بما في ذلك الجماعات غير المسجلة⁹⁶. وقد تم تكريس هذا الموقف في مبادئ سيراكوزا المتعلقة بأحكام التقييد وعدم التقيد الواردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية⁹⁷ والتي اعتمدها اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب في مبادئها التوجيهية بشأن حرية تأسيس الجمعيات وحرية التجمع في إفريقيا⁹⁸. في تقريره حول أفضل الممارسات المتعلقة بالحق في حرية التجمع السلمي، يشير المقرر الخاص أيضاً إلى أن التجمع، بالمعنى الأكثر شمولاً، «يشمل المظاهرات أو الاجتماعات الداخلية أو الإضرابات أو المسيرات أو الاحتشادات الجماهيرية أو حتى الاعتصامات»⁹⁹. وبالفعل، «للتجمعات دور نابض بالحيوية في حشد السكان وصياغة المظالم والتعبير عن المطامح وتيسير الاحتفال بالأحداث، والأهم من ذلك التأثير في السياسات العامة للدول»¹⁰⁰. ومن أمثلة التقييد غير المتناسب لهذه الحرية الأساسية، يمكن سرد التمييز بين «الاجتماع العمومي» و «المظاهرة العمومية»، كما يفعل ذلك القانون المغربي بهدف تخصيص تنظيم المظاهرات للجمعيات المعترف بها فقط. إنه أيضاً تراجع، مقارنةً بالنسخة الأولى من ظهير 1958 التي كانت تسمح لمجموعة

⁹³ يجب أن يوقع على التصريح ثلاثة أشخاص من بين المنظمين، يقطنون في العمالة أو الإقليم الذي تعقد فيه المظاهرة. ويُسلّم هذا التصريح إلى السلطة الإدارية المحلية في ظرف ثلاثة أيام كاملة على الأقل، وخمسة عشر يوماً على الأكثر قبل تاريخ تنظيم المظاهرة. وإذا لم يتمكن المصرحون من الحصول على الوصل فإن التصريح يوجه إلى السلطة المختصة في رسالة مضمونة مرفوقة بإشعار بالاستلام.

⁹⁴ المحكمة الإدارية بالرباط: الجمعية المغربية لدعم الشعب الفلسطيني في مواجهة والي الرباط-سلا-زمور-زعير، قرار رقم 81، بتاريخ 17 يناير 2002.

⁹⁵ الملاحظات الختامية المتعلقة بالتقرير الدوري السادس للمغرب (CCPR/C/MAR/CO/6)، فاتح دجنبر 2016، الفقرة 45.

⁹⁶ أنظر أيضاً الفقرة 24 من تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات، ماينا كياي (21)، A/HRC/20/27، ماي 2012: «التجمع» هو احتشاد متعمد ومؤقت في مكان خاص أو عام لغرض معين. ويشمل بالتالي المظاهرات أو الاجتماعات الداخلية أو الإضرابات أو المسيرات أو الاحتشادات الجماهيرية أو حتى الاعتصامات. وللتجمعات دور نابض بالحيوية في حشد السكان وصياغة المظالم والتعبير عن المطامح وتيسير الاحتفال بالأحداث، والأهم من ذلك التأثير في السياسات العامة للدول».

⁹⁷ <https://undocs.org/ar/E/CN.4/1985/4>. 1984. شتبر E/CN.4/1985/4. 28

⁹⁸ الفقرة 67: «ينطبق الحق في حرية الاجتماع على جميع الأفراد والجماعات والشعوب والجمعيات غير المسجلة والمسجلة».

⁹⁹ تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات، ماينا كياي (A/HRC/20/27)، أفضل الممارسات المتعلقة بالحق في حرية التجمع السلمي، الفقرة 24.

¹⁰⁰ المرجع نفسه.

من الأشخاص بتنظيم مظاهرات¹⁰¹.

في صيغته الحالية، لا يسمح القانون للمواطنين الذين لا ينتمون لمنظمات أن يتظاهروا بصفة قانونية: من جهة، لا يوجد إعفاء منصوص عليه في إجراء الإشعار، ومن جهة أخرى، مفهوم «الاحتجاج العفوي» غير مدون في القانون المغربي. عند تنظيم مظاهرات في الطرق العمومية، سواء كانت «ثابتة» أو «متنقلة»، يكون الأشخاص الطبيعيون أو مجموعات الأشخاص غير المنتمين لمنظمات عرضة لاعتبارهم «تجمهرا غير مسلح من شأنه أن يخل بالاطمئنان العام». هذه المسألة هامة للغاية، خصوصا وأن المغرب يشهد منذ عقود أمماتاً جديدة من العمل الجماعي، مثل الاعتصام والوقفات الاحتجاجية، والتي تقوم بها فئات مجتمعية مختلفة غير منضوية في أية هيئة مؤسسة قانوناً. وحسب دراسة أنجزها منتدى بدائل المغرب، تم إحصاء ما يقارب 17000 تجمع من هذا النوع في سنة 2012، دون احتساب مظاهرات وتجمعات حركة 20 فبراير التي شارك فيها 320.000 شخص¹⁰²، ولم تتراجع هذه الدينامية في السنوات الموالية. وفقاً لوزير الدولة المكلف بحقوق الإنسان، مصطفى الرميد، شهدت سنة 2017 تنظيم ما مجموعه 17.511 شكل احتجاجي، بمشاركة 852.904 مواطن، أي بمعدل 48 شكل احتجاجي في اليوم¹⁰³.

وأمام هذه التجمعات، يختلف موقف السلطات بحسب الرهانات أو الفترة: فهي تتسامح مع عدد كبير جداً من المظاهرات التي تطالب بالإصلاحات وتحتج على السياسة الحكومية، بينما يتم قمع مظاهرات أخرى بشدة، على الرغم من طابعها السلمي في معظم الأحيان¹⁰⁴. وهكذا، يتم في معظم الأحيان منع التجمعات التي تدعو لها جمعيات حقوق الإنسان التي تُخرج السلطات، أو المجموعات التي حُرمت من الحق في تأسيس جمعية، مثل الحركات التي تُشكك في «ثوابت المملكة». في تقريره الصادر في 10 يونيو 2015، أعرب المقرر الخاص عن قلقه بشأن النزوع نحو إعاقة المظاهرات السلمية، والتهديدات وعنف الشرطة في حق المتظاهرين، أو الاعتقال والاحتجاز التعسفيين لأفراد يشاركون في مظاهرات بالصحراء الغربية أو يقومون بتغطيتها¹⁰⁵. كما يتم أيضاً قمع بعض حركات الاحتجاج الاجتماعي، كما يحدث في منطقة الريف منذ شتنبر 2016، أو مع العديد من الاعتصامات التي تُنظمها حركة الخريجين العاطلين أمام البرلمان، والذين ترفض السلطات الاعتراف بطلباتهم لتأسيس جمعية تمثلهم.

¹⁰¹ عمر بندورو (المراجع باللغة الفرنسية)، «حقوق الإنسان في الدستور المغربي لسنة 2011: نقاشات حول بعض الحقوق والحريات»، دورية حقوق الإنسان، العدد السادس، 2014، الفقرة 52.

¹⁰² دراسة منتدى بدائل المغرب، «الحركات الاحتجاجية في المغرب: من التمرد إلى التظاهر»، عبد الرحمان رشيق، أبريل 2014، أوردتها الشبكة الأوروبية المتوسطية لحقوق الإنسان في تقريرها: «كمّ الأفواه المعارضة: حرية التجمع مهددة في المنطقة الأوروبية المتوسطية»، 2014.

<https://euromedrights.org/ar/publication/%d9%83%d9%85%d9%91-%d8%a7%d9%84%d8%a3%d9%81%d9%88%d8%a7%d9%87-%d8%a7%d9%84%d9%85%d8%b9%d8%a7%d8%b1%d9%90%d8%b6%d8%a9-%d8%ad%d8%b1%d9%8a%d9%91%d8%a9-%d8%a7%d9%84/d8%aa%d9%91%d8%ac%d9%85%d9%91%d8%b9>

¹⁰³ موقع تيل كيل، 15 نونبر 2018. <http://ar.telquel.ma/%D8%A7%D9%84%D8%B1%D9%85%D9%8A%D8%AF-%D8%A7%D9%84%D9%85%2018>. <http://www.hrw.org/ar/world-report/2019/country-chapters/325878>

¹⁰⁴ صرحت المندوبية الوزارية المكلفة بحقوق الإنسان بأن قوات الأمن فرقت 3 بالمائة فقط من أصل 17.511 مظاهرة نظمها متظاهرون في المغرب في 2017. وبحسب المندوبية الوزارية، فعمليات التفريق تمت بطريقة تتسجم مع «احترام الحريات الأساسية وسيادة القانون». ومع ذلك، وثقت هيومن رايتس ووتش، في 2017 و 2018، عدة حالات لاستخدام القوة المفرطة في تفريق احتجاجات، فضلا عن اعتقال متظاهرين سلميين لأسباب مثل التظاهر بدون ترخيص والاعتداء على رجال الأمن. انظر التقرير السنوي لهيومن رايتس ووتش برسم سنة 2018. <https://www.hrw.org/ar/world-report/2019/country-chapters/325878>

¹⁰⁵ تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات (A/HRC/29/25/Add.3)، الفقرة 568.

سبق للمحاكم أن بتت عدة مرات في هذه الأشكال الجديدة من تعبئة المواطنين: في بعض الأحيان لتقييد ممارسة حرية التجمع، معتبرة الوقفة بمثابة مظاهرة¹⁰⁶، وفي أحيان أخرى لتوسيع مجال هذه الحرية، كما فعل ذلك المجلس الأعلى (محكمة النقض حالياً) في قراره سنة 1999¹⁰⁷. اعتبر القضاة أن «احتشاد الناس في مكان محدد يُعتبر تجمعا فقط، وليس مظاهرة»، على أساس أن «العنصر المادي الذي يُشكل المشاركة في مظاهرة لا يتحقق إلا من خلال مرور المتظاهرين بالطريق العمومي». إذا تقيّدنا بقراءة حرفية لقانون 1958، فليس مما يخالف المنطق أن نعتقد بأن المجلس الأعلى يقصد أن «التجمع على الطريق العام» الذي هو ليس «مظاهرة»، ولا «تجمها غير مسلح من شأنه أن يخل بالاطمئنان العام»، لا يمكن أن يكون إلا مجرد «اجتماع عمومي». وفقاً للقانون، يمكن تنظيم اجتماع عمومي من طرف أي شخص طبيعي أو اعتباري، شريطة احترام إجراءات الإشعار المسبق. ويذهب جانب من الاجتهاد القضائي أبعد من ذلك، معتبرا أن الاعتصامات مُعفاة من إلزامية التصريح¹⁰⁸. وبالتالي، فإنه يُدرج مفهوم «التجمع العفوي» في القانون المغربي ويسمح بالمواءمة مع القانون الدولي الذي يُكرس ضرورة «إعفاء التجمعات العفوية من شروط الإشعار (...). ينبغي أن تقوم سلطات إنفاذ القانون بحماية وتيسير التجمعات العفوية، قدر الإمكان، على غرار ما تفعله في أي تجمع آخر»¹⁰⁹.

ومهما نجح الاجتهاد القضائي المغربي الأكثر ليبرالية، فإنه يواجه مصاعب بسبب الفصل 4 من ظهير 1958 الذي ينص على أنه «لا يمكن أن تنعقد الاجتماعات في الطرق العمومية ولا أن تمتد إلى ما بعد الساعة الثانية عشرة ليلا أو إلى ما بعد الساعة التي يحددها التصريح». ومن القيود غير المتناسبة المفروضة على حرية التجمع، تجدر الإشارة إلى التقييد الذي نددت به شبكة الجمعيات ضحايا المنع والتضييق في إطار حملة أُطلقت في يوليوز 2017 «في مواجهة ضغوط الدولة ومن أجل الحق في حرية التجمع»¹¹⁰. بالنسبة للقانون الدولي «يتمثل أحد التدابير الرئيسية الرامية إلى تيسير عقد التجمعات السلمية في السماح للمنظمين والمشاركين بالوصول إلى الفضاء العام»¹¹¹. وبالمثل، يُضيف المقرر الخاص ما يلي: «ويعني الوصول إلى الفضاء العام بعبارات ملموسة تمكين المنظمين والمشاركين من استخدام

¹⁰⁶ في حكمها عدد 325/2006، بتاريخ 10 مايو 2006، ذهبت المحكمة الإدارية بفاس إلى اعتبار الوقفة الاحتجاجية مظاهرة بالطريق العمومي: «بما أن الوقفة تعني احتلال الفضاء العمومي من طرف الأفراد والجماعات للتعبير عن إرادة جماعية في شكل رأي أو موقف، فإنها تعتبر مظاهرة بالطريق العمومي، وإن كانت غير متحركة فهي تشغل مكانا عموميا دون أن تمر بالضرورة بالطريق العام. وبالتالي، فالوقفة تستوجب تقديم تصريح سابق للسلطة الإدارية المحلية، طبقا للكيفيات والأجال التي ينص عليها القانون».

¹⁰⁷ قرار المجلس الأعلى عدد 1781/4 بتاريخ 07/07/1999. في نفس الاتجاه، اعتبرت محكمة الاستئناف بالرباط في قرارها رقم 6997 الصادر بتاريخ 21/11/2011 بأن «مجرد احتشاد الناس في مكان محدد إنما يعتبر تجمعا فقط، وليس مظاهرة».

¹⁰⁸ المحكمة الابتدائية بالجديدة (1996) وبالرباط (2000)، المحكمة الإدارية بوجدة، محكمة الاستئناف الإدارية بمراكش (2007). قرارات أوردتها الشبكة الأوروبية المتوسطة لحقوق الإنسان: «كم الأفواه المعارضة: حرية التجمع مهددة في المنطقة الأوروبية المتوسطة»، 2014.

<https://euromedrights.org/ar/publication/%d9%83%d9%85%d9%91-%d8%a7%d9%84%d8%a3%d9%81%d9%88%d8%a7%d9%87-%d8%a7%d9%84%d9%85%d8%b9%d8%a7%d8%b1%d9%90%d8%b6%d8%a9-%d8%ad%d8%b1%d9%8a%d9%91%d8%a9-%d8%a7%d9%84/d8%aa%d9%91%d8%ac%d9%85%d9%91%d8%b9>

¹⁰⁹ التقرير المشترك للمقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات والمقرر الخاص المعني بحالات الإعدام خارج القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفا بشأن الإدارة السليمة للتجمعات (2016)، A/HRC/31/66، الفقرة 23.

¹¹⁰ «في مواجهة ضغوط الدولة ومن أجل الحق في حرية التجمع، شبكة من الجمعيات تُطلق عريضة» (المراجع باللغة الفرنسية). «Contre la pression de l'État et pour le droit de rassemblement, un réseau d'associations lance une pétition», Huffpost, 11 juillet 2017.

¹¹¹ تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات (2013)، A/HRC/23/39، الفقرة 65. أنظر أيضًا التوصية 4 من قرار مجلس حقوق الإنسان الصادر في 24/03/2014 بشأن تعزيز وحماية حقوق الإنسان في سياق الاحتجاجات السلمية: «يحث الدول على تيسير الاحتجاجات السلمية بتمكين المحتجين من الوصول إلى الأماكن العامة» (A/HRC/25/L.20).

الشوارع والطرق والساحات العامة لتنظيم تجمعات (وقفات أو مسيرات) سلمية»¹¹². كما يحظر القانون الدولي حالات المنع العام، مثل منع ممارسة حق في أماكن معينة أو في أوقات معينة، بما في ذلك لأسباب تتعلق بالأمن أو السلامة أو حفظ النظام العام. تعتبر حالات الحظر الشامل «إجراءات تمييزية وغير متناسبة لأنها (تحوّل دون مراعاة الظروف الخاصة بكل اجتماع مقترح)»¹¹³.

تحتوي تشريعات مغربية أخرى على عدد كبير من القيود غير المتناسبة المفروضة على حرية التجمع والتظاهر، ومنها القانون الجنائي الذي ينطوي، في رأي لجنة حقوق الإنسان، على طابع فضفاض وغير دقيق في تحديد الأعمال التي تُعد إرهاباً¹¹⁴. والأمر نفسه يسري على قانون مكافحة الإرهاب الصادر في 28 ماي 2003، والذي يفتقر أيضاً للدقة. ينص هذا القانون على أنه يمكن اتهام المبادرين إلى «مشروع جماعي» بارتكاب جريمة إرهابية، ويقدم في الوقت نفسه تعريفاً عاماً للعنصرين اللذين قد يشكلان هذا النوع من الجريمة: «(أ) تخريب أو تعيب أو إتلاف ممتلكات الغير؛ (ب) لها (حالات التخريب) علاقة عمداً بمشروع فردي أو جماعي يهدف إلى المس الخاطر بالنظام العام بواسطة التخويف أو التهيب أو العنف». وبما أن أي تجمع عمومي يُشكل بطبيعته «مشروعاً جماعياً»، فيكفي أن تنضم عناصر تخريبية للتجمع، كي تبادر السلطات إلى اعتباره جريمة إرهابية. في بعض الأحيان، يعتبر الخطاب الحكومي عمل جمعيات الدفاع عن حقوق الإنسان بمثابة إرهاب أو تطرف ديني. وعلى سبيل المثال، في يوليو 2014، أثناء جلسة للأسئلة الشفوية لمجلس النواب، اعتبر وزير الداخلية أن هذه الجمعيات تمس بسمعة المغرب وصورته، وتُعيق عمل السلطات في مكافحتها للإرهاب، وتخدم «أجندات أجنبية»¹¹⁵.

3.3 استعمال سلطات تقديرية بشكل تعسفي

على الرغم من تنصيصه على مبدأ حرية الاجتماعات العامة في فصله الأول، يمنح ظهير 1958 للإدارة سلطة تقديرية واسعة لمنع مظاهرة إذا ارتأت أنه من شأنها «الإخلال بالأمن العام»¹¹⁶. يطرح هذا المقتضى عدداً من القضايا من منظور القانون الدولي.

• أولاً، لا تُقابل سلطة المنع الممنوحة للسلطة الإدارية بالإشارة إلى مبدأ «الافتراض المؤيد لتنظيم تجمعات سلمية» والذي ينبغي، حسب المقرر الخاص، أن يُكرسه القانون بوضوح وصراحة «بتجسيده إما في النصوص الدستورية وإما في القوانين المنظمة للتجمعات السلمية»¹¹⁷. والمقصود بهذا المبدأ الراسخ في القانون الدولي¹¹⁸،

¹¹² تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات، 2013، الفقرة 66 (A/HRC/23/39).

¹¹³ المرجع نفسه، الفقرة 63.

¹¹⁴ لجنة حقوق الإنسان (مركز الحقوق المدنية والسياسية)، الملاحظات الختامية المتعلقة بالتقرير الدوري السادس للمغرب (CCPR/C/MAR/CO/6)، فاتح دجنبر 2016، الفقرة 17.

¹¹⁵ بيان صحفي صادر عن مرصد حماية المدافعين عن حقوق الإنسان، بتاريخ 29 يوليو 2014. (المرجع باللغة الفرنسية) <https://urlz.fr/8EmC>.

¹¹⁶ الفصل 13: «إذا ارتأت السلطة الإدارية المحلية أن من شأن المظاهرة المزمع القيام بها تهديد الأمن العام فإنها تمنعها بقرار مكتوب يبلغ إلى الموقعين على التصريح محل سكنهم».

¹¹⁷ تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات، الفقرة 26 (A/HRC/20/27).

¹¹⁸ أنظر على الخصوص الدراسة التي أنجزتها منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، ولجنة البندقية حول حرية التجمع السلمي. أنظر التقرير المشترك للمقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات والمقرر الخاص المعني بحالات الإعدام خارج القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفاً بشأن الإدارة السليمة للتجمعات، الفقرة 18: «يقر القانون الدولي بحق غير قابل للتصرف في المشاركة في التجمعات السلمية، ما يعني وجود قرينة لصالح عقد تجمعات سلمية. وينبغي افتراض قانونية التجمعات السلمية، رهناً بالقيود الجائزة المحددة في المادة 21 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية».

هو فرضية أن التجمع قانوني وسلمي، مع اعتماد تأويل واسع لمصطلح «سلمي». وهو بذلك يُدكر الدول الأطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية بأن «تسترد دائماً بالمبدأ القائل بعدم إعاقة جوهر الحق من جراء القيود وأن تُقَلب العلاقة بين الحق والقيود، بين القاعدة والاستثناء»¹¹⁹.

• ثانياً، مصطلح «الأمن العام»، كما هو مقرون بعدم الإشارة إلى معايير «الضرورة والتناسب» التي تُؤطر ممارسة القيود الواردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، يترك للإدارة مجالاً واسعاً للتأويل، وبالتالي للتعسف. وحسب المقرر الخاص،

• عندما تحتج دولة ما بالأمن الوطني وحماية النظام العام، يجب عليها أن تُبين بدقة طبيعة ذلك التهديد وما ينجم عنه من مخاطر محددة، إذ «لا يكفي أن تشير الدولة عموماً إلى الوضع الأمني. والمصلحة الوطنية أو السياسية أو الحكومية ليست مردافاً للأمن الوطني أو النظام العام»¹²⁰. فضلاً عن ذلك، ولكي يكون مطابقاً لمعايير «الضرورة والتناسب»، يجب أن يكون «أي تقييد ملائماً لتحقيق وظيفته الحمائية» وأن «تكون الوسيلة المعتمدة الأقل تدخلاً من بين الوسائل التي يمكن أن تحقق النتيجة المنشودة». وبالتالي، فمجرد وجود خطر ما لا يكفي لتبرير منع تجمع ما. فالالتزام الدولة بالتنسيق يفرض عليها اتخاذ تدابير لحماية الأشخاص الذين يمارسون حقوقهم من العنف أو من محاولات إعاقة تجمّعهم¹²¹.

• ثالثاً، لا ينص ظهير 1958 على الالتزام بأية «بدائل معقولة» في حالة المنع. ينتج هذا الالتزام أيضاً عن معايير «الضرورة والتناسب» التي حددها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. عندما تحدد السلطات تدابير تقييدية تتسم بأدنى قدر من التدخل في سبيل تحقيق الهدف المنشود، لا يجب اللجوء إلى المنع إلا كملاذ أخير. وعليه، يتعين عليها أن «توفر لمنظمي التجمعات السلمية بدائل معقولة في حدود «متناول» الجمهور المستهدف برسالة (المنظمين والمشاركين) حتى تصله الرسالة»¹²².

• رابعاً، ينص ظهير 1958 على الإشعار بالمنع، بموجب قرار مكتوب يُبلغ إلى الموقعين على التصريح بمحل سكناهم، غير أنه لا يُلزم الإدارة بتعليل قرارها، علماً بأن قرار مجلس حقوق الإنسان رقم 25/38 ينص على إلزام السلطات العمومية بتبرير القيود التي تفرضها. يجب عليها إذن القيام بذلك من خلال تقديم «شرح كتابي مفصل» و«مناسب التوقيت»، التسليم في الوقت المناسب «حتى تتسنى، عند الاقتضاء، «إمكانية إخضاع هذا القيد لمراجعة قضائية مستقلة ومحيدة وفورية»¹²³.

• خامساً، لا ينص ظهير 1958 على الطعن أمام القضاء الاستعجالي في قرار المنع، كما يدعو القانون الدولي إلى ذلك¹²⁴. بطبيعة الحال، يظل الطعن ممكناً أمام محكمة إدارية، وغالباً ما أبانت المحاكم المغربية عن مقاربة

¹¹⁹ التعليق العام رقم 27 حول حرية التنقل (1999)، الصادر عن لجنة حقوق الإنسان، الفقرة 13.

¹²⁰ التقرير المشترك للمقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات والمقرر الخاص المعني بحالات الإعدام خارج القضاء، 2016، الفقرة 31.

¹²¹ المرجع نفسه، الفقرة 25.

¹²² تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات، الفقرة 60. أنظر أيضاً الدراسة التي أنجزتها منظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان ولجنة البندقية حول حرية التجمع السلمي. الفقرات 101-99.

¹²³ تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات، 24 أبريل 2013 (A/HRC/23/39)، الفقرة 81 (ج).

¹²⁴ نفس المرجع، الفقرة 64: «ينبغي أن تتاح للمنظمين إجراءات طعن سريعة لكي يحصلوا على قرار قضائي من محكمة مستقلة ومحيدة قبل موعد التجمع».

ليبرالية متميزة عندما يتعلق الأمر بتقييم المس بالأمّن العام¹²⁵. ومع ذلك، فإن الآجال الجاري بها العمل لا تسمح لسبل الانتصاف المتاحة باستيفاء شرط «إجراءات الطعن السريعة» من أجل الحفاظ على تنظيم المظاهرة في موعدها المحدد، في حالة انتصار القضاء للمنظمين.

من الناحية العملية، كثيراً ما تستغل السلطات العمومية المغربية أوجه القصور والغموض الموجودة في ظهير 1958 لتقييد، أو عرقلة، أو منع التجمعات التي تُنظمها الجمعيات التي لا تستسيغ السلطات أهدافها أو مطالبها. وحسب مرصد حماية المدافعين عن حقوق الإنسان، تتعرض جمعيات حقوق الإنسان المغربية لحملة متزايدة من العرقلة والمضايقات التي تهدد مكتسبات دستور 2011. وقد تسارعت وتيرة هذه الحملة منذ سنة 2014، بعد الخطاب الذي ألقاه وزير الداخلية في البرلمان¹²⁶.

وثقت الجمعية المغربية لحقوق الإنسان منع أزيد من 125 من اجتماعاتها وندواتها وغيرها من الأنشطة خلال الفترة ما بين يوليوز 2014 ودجنبر 2016¹²⁷. وبحسب الجمعية، تم فرض هذه القيود، في الغالبية العظمى من الحالات، من دون إشعار مسبق، في اللحظة الأخيرة، وبشكل غير رسمي¹²⁸. فالكثير من حالات العرقلة والمنع لم تستند إلى أي أساس قانوني. وهكذا، ففي معظم الأحيان، ترفض السلطات إتاحة أماكن عامة للجمعيات، على الرغم من مذكرة الوزير الأول، المؤرخة في 5 نونبر 1999، بخصوص استعمال القاعات العمومية من طرف الجمعيات والأحزاب السياسية والنقابات¹²⁹. وعلى نفس المنوال، تعتمد السلطات العمومية، من دون إبداء سبب وجيه، إلى إغلاق محلات وقاعات خاصة تم حجزها لتنظيم نشاط بها. كما أنها تمارس ضغوطاً على أصحاب القاعات من أجل إلغاء الأنشطة التي تعتزم الجمعيات تنظيمها¹³⁰. وأخيراً، ليس من النادر أن ترفض السلطات الامتثال لقرارات القضاء عندما لا تروقها الأحكام الصادرة في حقها. في قضيتين رفعتهما الجمعية المغربية لحقوق الإنسان ضد السلطات، استأنفت الحكومة الأحكام التي أصدرتها المحكمة الابتدائية في حقها بسبب عدم تسليم الوُصولات وعرقلة التجمعات¹³¹. في كلتا القضيتين، خسرت السلطات الدعوى، لكنها لم تُنفذ قرارات المحكمة ولم تدفع التعويضات التي أمرت بها المحكمة.

¹²⁵ وينطبق هذا الأمر، على سبيل المثال، على محكمة الاستئناف الإدارية بمراكش التي اعتبرت أن القضاء هو الوحيد الذي يمكنه اتخاذ قرار بشأن إغلاق أماكن الاجتماعات وحظر التجمعات (قرار رقم 159، بتاريخ 10 يوليوز 2007). وعلى محكمة الاستئناف بالجديدة، التي قضت بأن «تنظيم اعتصام سلمي للمطالبة بالحق في الشغل هو عمل مشروع» (قرار رقم 01/1236، بتاريخ 21 مارس 2001).

¹²⁶ «مرصد المغرب: هجمات مستمرة على حرية تأسيس الجمعيات»، يناير 2018 (التقرير باللغة الفرنسية).

<https://www.fidh.org/IMG/pdf/note-maroc-num.pdf>

¹²⁷ المرجع نفسه.

¹²⁸ صرحت الجمعية المغربية لحقوق الإنسان بأن السلطات قدمت إشعاراً مكتوباً بالمنع فقط في 7 حالات من 125 حالة التي عرقلت فيها تجمعاتها. وتضم هذه الحالات التي يبلغ عددها 125 نشاطاً اجتماعات داخلية تقتصر على الأعضاء فقط، وأنشطة مفتوحة أمام العموم، بما فيها اجتماعات وندوات وورشات في مقرات عمومية وأخصاً. تغطي هذه التجمعات مواضيع مثل حقوق المرأة، حقوق العمال، والوضعية العامة لحقوق الإنسان في المغرب.

¹²⁹ «Des associations s'insurgent contre l'interdiction d'accès aux espaces publics», Huffpost, 22 juin 2017.

¹³⁰ هيومن رايتس ووتش، «المغرب: عرقلة عمل جمعية حقوقية»، 20 فبراير 2017. <https://www.hrw.org/ar/news/2017/02/20/300214>.

¹³¹ في نونبر 2014، خلصت المحكمة الإدارية بالرباط إلى أن الحكومة أخطأت عندما منعت الجمعية المغربية لحقوق الإنسان من تنظيم ندوة، وأمرت الحكومة بدفع تعويضات لها (الجمعية المغربية لحقوق الإنسان في مواجهة والي الرباط-سلا-زمور-زعر، المحكمة الإدارية بالرباط، 21 نونبر 2014). وفي قضية أخرى، رفع المقر المركزي للجمعية المغربية لحقوق الإنسان بالرباط دعوى قضائية ضد وزارة الشباب والرياضة أمام المحكمة الإدارية بسبب منع الجمعية من استخدام مرفق تابع للوزارة من أجل تنظيم نشاط. في يناير 2015، حكمت المحكمة لصالح الجمعية وقضت أيضاً بأن تدفع الحكومة تعويضات لها (الجمعية المغربية لحقوق الإنسان في مواجهة مركز بوهلال، التابع لوزارة الشباب والرياضة، المحكمة الإدارية بالرباط، 16 يناير 2015).

وفضلاً عن صلاحية منع مظاهرات، يعترف ظهير 1958 أيضاً بصلاحيات تقديرية أخرى للإدارة. يمكن لممثل السلطة الإدارية المحلية «أن يتخذ في كل وقت، محافظة على النظام العام، قرارات مكتوبة بمنع عرض وحمل الشعارات والرايات أو كل علامة أخرى للاجتماع» (الفصل 22). كثيراً ما تلجأ الإدارة المغربية لمثل هذه المقتضيات التي تنتهك القانون الدولي¹³². على سبيل المثال، اضطر منتدى النساء لأن يشرح للسلطات مضمون الشعارات واللافتات التي سيتم استخدامها، بمناسبة المظاهرات التي نظمتها هذه الجمعية في مارس 2013 و 2014¹³³.

4.3 التزام إيجابي بحماية التجمعات والاستخدام المفرط للقوة

موجب القانون الدولي، يقع على عاتق الدول التزام إيجابي ليس فقط بتيسير ممارسة الحق في حرية التجمع السلمي، ولكن أيضاً بحماية فعالة لمن يمارسون هذا الحق¹³⁴. ويسري هذا الالتزام على جميع التجمعات السلمية، أكان مصرح بها أم لا¹³⁵، و«لا يُحرّم الفرد من حقه في حرية التجمع السلمي بسبب ما يجترحه أشخاص آخرون من أعمال عنف متفرقة أو غيرها من الأفعال المستحقة للعقاب»¹³⁶. وعلى العكس من ذلك، يتعين على قوات الأمن اتخاذ تدابير لحماية المشاركين في التجمعات السلمية من العملاء المحرضين والمتظاهرين المناوئين الذين يستهدفون تعطيل هذه التجمعات¹³⁷. وقبل اتخاذ قرار بشأن تفريق تجمع، ينبغي للسلطات أن تسعى إلى التعرف على أي فرد عنيف وفصله عن التجمع الرئيسي، والتمييز بين الأشخاص العنيفين في تجمع ما وغيرهم من الأشخاص¹³⁸.

إن واجب تيسير التجمعات السلمية وحمايتها يستلزم أيضاً وضع آلية للوساطة بين المشاركين وقوات الأمن، بهدف التخفيف من حدة التوتر، وذلك بفضل التواصل والتفاوض¹³⁹، والسعي إلى تفادي التفريق، قدر المستطاع، الذي هو أمر مسموح به فقط في الحالات القصوى، عندما يكون العنف خطيراً وواسع الانتشار ويمثل تهديداً وشيكاً للسلامة البدنية أو الممتلكات¹⁴⁰. كما لا يجب استعمال القوة إلا بما يتناسب مع الهدف المنشود، وعندما يكون

¹³² فيما يتعلق بالنقطة الأولى، يُكرس الاجتهاد القضائي الدولي مبدأ استقلالية منظمي المظاهرة، من حيث اختيار مكان المظاهرة وزمانها. كما يعتبر أيضاً أن البدائل التي تقترحها السلطات العمومية يجب أن تخضع في جميع الحالات للتفاوض بشأنها مسبقاً مع المنظمين، ويجب أن يتيح المكان البديل للمنظمين أن يصلوا إلى الجمهور المستهدف، وكذا إلى الأهداف السوسيوسياسية للمظاهرة (اللجنة الأوروبية للديمقراطية عن طريق القانون، « لجنة البندقية»، CDL-AD(2012)007، الفقرة 23). فيما يتعلق بالنقطة الثانية، تشير اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب في مبادئها التوجيهية بشأن حرية تكوين الجمعيات والتجمع في إفريقيا إلى أن الدول ملزمة بضمان تمتع الأفراد الذين يمارسون حقهم في التجمع السلمي بالحق في الحماية التي يوفرها الحق في حرية التعبير. وبالتالي، «ينبغي إلغاء أي قيود مفروضة على طبيعة رسالة المنظمين والمشاركين أو محتواها، سيما فيما يتعلق بانتقاد سياسات الحكومة، ما لم تشكل الرسالة تحريضاً على التمييز أو العداوة أو العنف» (A/HRC/23/39، الفقرة 59).

¹³³ أنظر تقرير الشبكة الأوروبية المتوسطية لحقوق الإنسان «كم الأفواه المعارضة: حرية التجمع مهددة في المنطقة الأوروبية المتوسطية»، 2014.

¹³⁴ تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات (2012)، A/HRC/20/27، الفقرة 27.

¹³⁵ التقرير المشترك للمقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات والمقرر الخاص المعني بحالات الإعدام خارج القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفاً بشأن الإدارة السليمة للتجمعات (A/HRC/31/66)، الفقرة 23.

¹³⁶ المرجع نفسه، الفقرة 20، أنظر أيضاً قرار مجلس حقوق الإنسان بشأن تعزيز وحماية حقوق الإنسان في سياق الاحتجاجات السلمية، 24 مارس 2014 (A/HRC/25/L.20).

¹³⁷ تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات (A/HRC/20/27)، الفقرة 33.

¹³⁸ التقرير المشترك للمقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات والمقرر الخاص المعني بحالات الإعدام خارج القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفاً بشأن الإدارة السليمة للتجمعات (2016)، A/HRC/31/66، الفقرة 61.

¹³⁹ المرجع نفسه، توصيات عملية، الفقرة 67 (ب).

¹⁴⁰ المرجع نفسه، الفقرتان 61 و 62.

ضروريا للغاية لبلوغ هذا الهدف¹⁴¹. وفي الأخير، لا يمكن تحميل منظمي التجمع السلمي مسؤولية السلوك غير القانوني للغير¹⁴².

في جميع هذه المجالات، يتضمن القانون والممارسة بالمغرب نقاط ضعف كثيرة.

• أولاً، لا ينص قانون 1958 صراحةً على التزام الدولة الإيجابي بضمان حماية التجمعات السلمية، ولا توفر قوات الأمن في واقع الأمر، أية حماية حقيقية للمتظاهرين. وحسب المجتمع المدني، فإن هذه القوات تفضل تفريق مظاهرة بالقوة، بمجرد حدوث أي تجاوز بسيط، دون السعي إلى التعرف على مثيري الشغب وتحديددهم. كما أن قوات الأمن تُمارس أحيانا الحياد السلبي في حالات تنظيم مظاهرات ومظاهرات مضادة على نحو متزامن. وهذا ما حدث، على سبيل المثال، في الناظور يوم 15 يناير 2017 خلال مظاهرة سلمية للتضامن مع حراك الريف، حيث هاجم أشخاص مجهولون المتظاهرين أمام أعين قوات الأمن التي لم تتدخل. وقد لوحظت أحداث مماثلة في طنجة يوم 28 شتنبر 2017 خلال المظاهرة السلمية لدعم المعتقلين المضربين عن الطعام في السجون، وأيضاً، وبشكل متكرر، أثناء مظاهرات حركة 20 فبراير التي جرت أطوارها في الدار البيضاء، والرباط وطنجة بين سنتي 2015 و 2017¹⁴³.

• ثانياً، لا يوجد في القانون أية مقتضيات تنص على قيام مسؤول من قوات الأمن (أو أي شخص آخر يُمثله) بإجراء محاولة للتفاوض والوساطة قبل تفريق التجمعات. بالتأكيد، يوضح مرسوم من وزير العدل والحريات، صادر في أكتوبر 2015 أن تدخل الشرطة غير مبرر إلا في حالة التجمهر المسلح أو في الحالة التي قد يؤدي فيها التجمهر إلى الإخلال بالنظام العام أو في كلتا الحالتين معاً، غير أنه يبدو أن هذه التعليمات لا يتم تطبيقها إلا نادراً، أو أن قوات الأمن تجهلها. وينتج عن ذلك تذبذب في مواقف قوات الأمن (أو قوات الدرك في الوسط القروي) عند مواجهة المظاهرات السلمية. فتارة تتركها دون المساس بها، وتارة تتدخل من أجل تفريقها، بل تصل إلى حد استعمال القوة من أجل ذلك. يتم استخدام القوة مراراً في التجمعات التي تنظمها جمعيات حقوق الإنسان والنقابات المهنية دون أن يكون للمنظمين أية نوايا عداوية¹⁴⁴. وحسب المجتمع المدني، تتعرض بعض المظاهرات المرخص لها أيضاً لاصطدامات بين قوات الأمن والمتظاهرين، بسبب ضعف الحوار والتواصل قبل انطلاق الحدث، فضلاً عن افتقار قوات الأمن لثقافة تدير الفضاء العام خلال المظاهرات¹⁴⁵. من جانبها، ذكرت الحكومة المغربية في ردها على استبيان المقرر الخاص، أنه تم إدراج مواد نظرية وعملية تتعلق بمجالات حقوق الإنسان، والحق في التجمع على

¹⁴¹ في قراره بشأن تعزيز وحماية حقوق الإنسان في سياق الاحتجاجات السلمية، بتاريخ 24 مارس 2014، حثَّ مجلس حقوق الإنسان «الدول كافة أن تتجنب استخدام القوة أثناء الاحتجاجات السلمية، وأن تضمن، في الحالات التي توجد فيها ضرورة مطلقة لاستعمال القوة، عدم تعرُّض أي فرد لاستخدام المفرط أو العشوائي لهذه القوة» (A/HRC/25/L.20)، التوصية 9.

¹⁴² التقرير المشترك للمقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات والمقرر الخاص المعني بحالات الإعدام خارج القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفاً بشأن الإدارة السليمة للتجمعات (A/HRC/31/66)، الفقرة 26: «وفي حين ينبغي أن يبذل المنظمون جهوداً معقولة للامتثال للقانون وتشجيع سلمية التجمع، لا ينبغي تحميل المنظمين مسؤولية عن السلوك غير القانوني الصادر عن أشخاص آخرين (.)، ففي محاسبتهم انتهاكاً لمبدأ المسؤولية الفردية، وإضعافاً للثقة والتعاون بين منظمي التجمعات والمشاركين فيها والسلطات، وثنيً لمنظمي التجمعات المحتملين عن ممارسة حقوقهم».

¹⁴³ المصدر: المنظمة المغربية لحقوق الإنسان.

¹⁴⁴ مرصد حماية المدافعين عن حقوق الإنسان، التقرير السنوي برسم 2007 - المغرب (المراجع باللغة الفرنسية).

<https://www.refworld.org/docid/486e0538c.html>

¹⁴⁵ وقائع وقفت عليها المنظمة المغربية لحقوق الإنسان خلال مظاهرات الأساتذة المتعاقدين بطنجة والراشدية وبنو ملال والرباط يومي 20 فبراير و 23 مارس

2019.

وجه الخصوص، في مناهج التدريب الأساسية وفي التكوين المستمر الموجه لقوات الأمن¹⁴⁶.

• ثالثاً، تلجأ قوات الأمن إلى العنف دون التقييد بمقتضيات تفريق التجمهرات الواردة في القانون. وبالفعل، ينص الفصل 19 من ظهير 1958 على ثلاثة إنذارات يوجهها عون يمثل القوة العمومية بمكبّر صوت، قبل تدخل قوات الأمن. نادراً ما يتم تطبيق هذا الإجراء بحذافيره، وغالباً ما يكون العنف مفرطاً¹⁴⁷. كما لا يحدد القانون كيفية تفريق التجمعات بعد إجراء الإنذار، ولا نوع وطبيعة القوة التي يجب استخدامها لتأطير عمل الشرطة والدرك لتجنب أي تجاوز من طرفهم. في ملاحظاتها الختامية المتعلقة بالتقرير الدوري السادس للمغرب، أعربت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان عن قلقها «إزاء الإفراط في استخدام القوة لتفريق التجمعات السلمية غير المرخص لها»¹⁴⁸. كما تشير منظمة العفو الدولية، في تقريرها السنوي برسم 2018، وأيضاً هيومن رايتس ووتش بشكل منتظم، إلى التجاوزات التي شهدتها قمع الحركات الاجتماعية في الريف من طرف قوات الأمن¹⁴⁹.

• أخيراً، فيما يتعلق بالمسؤولية، عهد ظهير 1958 إلى مكتب الجمعيات بمهام المحافظة على نظام الاجتماعات¹⁵⁰، بما في ذلك منع كل شخص حامل لأسلحة ظاهرة أو خفية من الدخول¹⁵¹، مع التنصيص على عقوبات جنائية في حالة المخالفة¹⁵². لا يذكر القانون شيئاً عن المظاهرات في الطرق العمومية ويظل غامضاً بما فيه الكفاية لتحميل منظمي تجمع سلمي مسؤولية أية أعمال عنف تحدث. وبموجب المادة 18 (ب)، قد يصبح تجمهر على الطريق (والذي قد يكون تجمّعاً عفويًا أو تجمّعاً سلمياً غير مصرح به) «تجمّعاً مسلحاً» إذا «كان أحد هؤلاء الأشخاص يحمل أسلحة أو أداة خطيرة ظاهرة ولم يقع إقصاؤه حالا من طرف المتجمهرين أنفسهم». يطرح هذا الشرط إشكالية كبيرة، لأن القانون لا ينص على أن يقوم منظمو التجمع بنشر نشر مشرفين على النظام قادرين على تيسير الحدث بتنسيق مع الشرطة.

5.3 عقوبات مشددة تتضمن عقوبات سالبة للحرية

ينص ظهير 1958 على عقوبات في حالة مخالفة المقتضيات المتعلقة بعقد الاجتماعات. يتعرض المخالفون لغرامة تتراوح بين 2.000 و5.000 درهم، وفي حالة العود يُعاقب المخالف بحبس لمدة تتراوح بين شهر واحد وشهرين «وذلك

¹⁴⁶ رد حكومة المغرب على المقرر الخاص المعني بالحق في التجمع السلمي وحرية تكوين الجمعيات، 3 فبراير 2012، صفحة 2. (المرجع باللغة الفرنسية)

<https://www.ohchr.org/Documents/Issues/FAssociation/Responses2012/MemberStates/Morocco.pdf>

¹⁴⁷ أنظر تقرير الشبكة الأوروبية المتوسطية لحقوق الإنسان حول «وضع حقوق الإنسان في المغرب والصحراء الغربية»، 2015، ص. 6 (المرجع باللغة الفرنسية) <https://euromedrights.org/wp-content/uploads/2015/04/Rapport-de-Mission-REMDH-Maroc-et-Sahara-Occidental.pdf>

¹⁴⁸ الملاحظات الختامية المتعلقة بالتقرير الدوري السادس للمغرب (CCPR/C/MAR/CO/6)، فاتح دجنبر 2016، الفقرة 45.

¹⁴⁹ أنظر، على سبيل المثال، البيان الصحفي الصادر عن منظمة هيومن رايتس ووتش في 4 يونيو 2018: «قمع جديد للاحتجاجات في المغرب: قوة مفرطة واعتقالات وسوء معاملة في جرادة». <https://www.hrw.org/ar/news/2018/06/04/318681>. من جهتها، صرحت منظمة العفو الدولية في تقريرها برسم 2017/2018 بأن السلطات «نشرت قوات أمنية على نطاق لم يسبق له مثيل في السنوات الأخيرة، لمنع المظاهرات في منطقة الريف، ونفذت حملات قبض واسعة لمتظاهرين كانوا في أغلبهم سلميين، ومن بينهم أطفال». <https://www.amnesty.org/download/Documents/POL1067002018ARABIC.PDF>

¹⁵⁰ الفصل 6: «يُعهد إلى المكتب المحافظة على النظام والحيولة دون كل مخالفة للقوانين ومنع كل خطأ يتنافى مع النظام العام أو الآداب العامة أو يتضمن تحريضا على ارتكاب جريمة ولا يسمح بأية مناقشة خارجة عن موضوع الاجتماع».

¹⁵¹ الفصل 8: «يمنع كل شخص حامل لأسلحة ظاهرة أو خفية أو أداة خطيرة على الأمن العام الدخول إلى المكان المنعقد فيه الاجتماع».

¹⁵² الفصل 9: «يعاقب عن كل مخالفة لمقتضيات هذا الكتاب بغرامة تتراوح بين 2.000 و5.000 درهم وفي حالة العود يعاقب المخالف بحبس لمدة تتراوح بين شهر واحد وشهرين وبغرامة تتراوح بين 2.000 و10.000 درهم أو بإحدى العقوبتين فقط، وذلك بصرف النظر عن العقوبات التي يمكن تطبيقها بخصوص الجرائم أو الجنح المرتكبة خلال هذه الاجتماعات».

بصرف النظر عن العقوبات التي يمكن تطبيقها بخصوص الجرائم أو الجنح المرتكبة خلال هذه الاجتماعات»¹⁵³. كما أن المخالفات المتعلقة بالمظاهرات على الطرق العمومية تنال جزاءات بنفس القدر من التشديد (من شهر إلى ستة أشهر سجناً و/أو غرامة تتراوح ما بين 1200 و 5000 درهم): كل من لم يحتزم إجراء التصريح المسبق، أو وجه استدعاء للمشاركة في مظاهرة بعد منعها، أو ساهم في تنظيم مظاهرة غير مصرح بها أو وقع منعها¹⁵⁴. بالإضافة إلى ذلك، ينص الفصل 21 على أن يعاقب بالحبس لمدة تتراوح بين شهر واحد وثلاثة أشهر وبغرامة تتراوح بين 1.200 و 5.000 درهم أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط كل من شارك في تجمهر غير مسلح (ينطبق هذا الأمر على مظاهرة سلمية غير مصرح بها) ولم ينسحب منه بعد توجيه الإنذار. وأخيراً، ينص قانون مكافحة الإرهاب على عقوبات أشد تسمح بالسجن لمدة تتراوح بين سنتين وست سنوات وبغرامات تتراوح بين 10.000 و 200.000 درهم، أو بإحدى العقوبتين، في حق كل من أشاد بأفعال تكون جريمة إرهابية بواسطة الخطب أو الصياح أو التهديدات المفوه بها في الأماكن أو الاجتماعات العمومية¹⁵⁵.

وبصورة عامة، هذه العقوبات غير متناسبة، من منظور العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. فحسب المقرر الخاص، «المشاركة في مظاهرة سلمية غير مصرح بها» لا يمكن بأي حال من الأحوال اعتبارها مخالفة¹⁵⁶، و«تصريح غير مدقق» هو مخالفة بسيطة لا تستوجب العقاب¹⁵⁷. والأمر نفسه ينطبق على التجمعات العفوية، عندما لا يتمكن المنظمون من الامتثال لشرط الإشعار المسبق، أو عندما لا يوجد مُنظَّم معروف¹⁵⁸. أما بالنسبة لأولئك المنظمين الذين لا يمثلون عمداً لإجراءات التصريح، فلا ينبغي تغريمهم بشكل غير متناسب بهدف ثنيهم عن تنظيم التجمعات في المستقبل. كما أن الأحكام بالسجن على هذا النوع من المخالفات ليست مستبعدة¹⁵⁹.

في الواقع، تُطبق العقوبات في المغرب بشكل أساسي على المجموعات (سواء المؤسسة قانوناً أم لا) التي تتحدى «الخطوط الحمراء»، فضلاً عن حركات الاحتجاج الاجتماعي والاقتصادي التي لا تستطيع الحكومة وضع حد لها عن طريق التفاوض السياسي. ويسري هذا الأمر، مثلاً، على الحراك الذي نظم عدة مظاهرات سلمية كبرى إلى أن أسفرت موجة قمع الشرطة في ماي 2017 عن اعتقال أكثر من 400 ناشط. تمت متابعة 53 منهم، بمن فيهم قادة الحراك، بتهم منها العنف ضد الشرطة، وتنظيم مظاهرات غير مصرح بها، وتلقي أموال أجنبية. وفي 26 يونيو 2018، حكمت المحكمة الابتدائية بالدار البيضاء عليهم جميعاً بالسجن مُدَد تتراوح بين سنة وعشرين سنة، على إثر محاكمة جماعية اعتبرتها العديد من منظمات حقوق الإنسان محاكمة غير عادلة، بحيث رفضت القضاة ادعاءات

¹⁵³ الفصل 9.

¹⁵⁴ الفصل 14، الفقرة الأولى: «الأشخاص الذين يقدمون تصريحاً غير صحيح بهدف التخليط بشأن البيانات المنصوص عليها في الفصل الثاني عشر من هذا القانون أو الذين وجهوا بطريقة ما استدعاء للمشاركة في مظاهرة بعد منعها».

¹⁵⁵ الفصل 2-218 من القانون الجنائي.

¹⁵⁶ أنظر التقرير المشترك للمقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والمقرر الخاص المعني بإجراءات موجزة أو تعسفاً بشأن الإدارة السليمة للتجمعات: «ولا ينبغي اعتبار أي شخص مسؤولاً جنائياً أو مدنياً أو إدارياً لمجرد تنظيمه احتجاجاً سلمياً أو مشاركته فيه» (A/HRC/31/66)، الفقرة 27.

¹⁵⁷ تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات (A/HRC/23/39)، الفقرة 77.

¹⁵⁸ أنظر التقرير المشترك للمقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والمقرر الخاص المعني بإجراءات موجزة أو تعسفاً بشأن الإدارة السليمة للتجمعات (A/HRC/31/66)، الفقرة 23؛ وتقرير المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات، ماي 2012 (A/HRC/20/27)، الفقرة 29.

¹⁵⁹ تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات، أبريل 2013 (A/HRC/23/39)، الفقرة 77.

المتهمين بأن اعترافاتهم تم الحصول عليها تحت وطأة التعذيب والإكراه، بالرغم من التقارير الطبية التي أضفت مصداقية على أقوالهم. من ناحية أخرى، ووفقاً للشبكة الأورو-متوسطية لحقوق الإنسان، تمت متابعة العديد من النقابيين ونشطاء حركة 20 فبراير ومدافعين عن حقوق الإنسان، وناشطين صحراويين منذ سنة 2012 بتهم الحق العام، من قبيل الاتجار في المخدرات، بهدف طمس الطبيعة السياسية لمحاكمتهم¹⁶⁰.

كما أن جمعيات حقوق الإنسان تُشير بالإجماع إلى أن أفراد الشرطة الذين ينتهكون القانون أو يتصرفون خارج أي إطار قانوني عند تفريق مظاهرة لا تتم متابعتهم إلا نادراً. وترى هذه الجمعيات أنه لم يتم تطبيق توصيات هيئة الإنصاف والمصالحة، التي أحدثها الملك محمد السادس سنة 2004 لمصالحة الشعب المغربي مع ماضيه والقطع مع «سنوات الرصاص». وحسب الهيئة، يجب على السلطات العمومية نشر تقارير حول العمليات الأمنية، والأضرار الناتجة عن التدخلات، والأسباب الكامنة وراء الوقائع، فضلاً عن التدابير المتخذة لمعالجة الوضع¹⁶¹. كما يجب أن «توضع عمليات الأمن وتدخلات القوة العمومية الواقعة تحت تصرف السلطات الإقليمية والمحلية تحت الإشراف الفوري للجان محلية أو إقليمية للمراقبة والتتبع»¹⁶².

6.3 توصيات المجلس الوطني لحقوق الإنسان والمجتمع المدني

في نونبر 2015، وجه المجلس الوطني لحقوق الإنسان إلى الحكومة «مذكرة متعلقة بالتجمعات العمومية» بهدف ملاءمة ظهير 1958 مع أحكام الدستور والتزامات المغرب الدولية والممارسات الفضلى. ونتيجة لمشاورات مكثفة، استندت هذه الوثيقة إلى التوصيات المنبثقة عن ورشات العمل المواضيعية التي نظمها المجلس الوطني لحقوق الإنسان مع الحركة الجمعوية والقضاة والمحامين، فضلاً عن ممثلي مختلف الإدارات المعنية بتدبير حريات الاجتماع والتجمع والتظاهر السلمي¹⁶³. وبحسب المذكرة، يتعين تنقيح تسعة فصول من القانون. يتعلق البعض منها بالتدابير المشتركة بين الاجتماعات والتجمعات العمومية، والبعض الآخر باستخدام القوة.

فيما يتعلق بالجانب الأول، أوصى المجلس الوطني لحقوق الإنسان بإعفاء جميع الجمعيات المؤسسة بصفة قانونية من سابق التصريح لعقد الاجتماعات العمومية، وب «استعجالية» إعطاء حق تنظيم المظاهرات في الطرق العمومية للأشخاص الذاتيين والمعنويين. أما بالنسبة لإجراءات التصريح، فيجب تبسيطها وتمكين المنظمين من القيام بذلك إلكترونياً، كما يجب تعويض النسخ المصادق عليها من بطاقة التعريف الوطنية (أو بطاقة الإقامة) بالإشارة إلى أرقام تلك البطاقات، فقط.

¹⁶⁰ أنظر تقرير الشبكة الأوروبية المتوسطية لحقوق الإنسان حول «وضع حقوق الإنسان في المغرب والصحراء الغربية»، 2015 (المرجع باللغة الفرنسية) <https://euromedrights.org/wp-content/uploads/2015/04/Rapport-de-Mission-REMDH-Maroc-et-Sahara-Occidental.pdf>

¹⁶¹ تقرير هيئة الإنصاف والمصالحة، الكتاب الرابع «مقومات توطيد الإصلاح والمصالحة»، ص. 84.

¹⁶² أنظر المجلس الوطني لحقوق الإنسان، «مذكرة متعلقة بالتجمعات العمومية: ضمان حرية الاجتماع والتجمع والتظاهر السلمي»، موجهة إلى رئيس الحكومة في نونبر 2015، ص. 6: «أما فيما يتعلق باستعمال القوة فإن الهيئة أوصت بشكل خاص بما يلي: إلزام كل جهاز أو وكيل للسلطة أو الأمن بالإحتفاظ بكل ما يوثق لقرار التدخل أو اللجوء إلى القوة العمومية، فضلا عن الإمساك بالتقارير والإشعارات والمراسلات المتصلة بها؛ إبطال الأوامر والتعليمات الشفوية، إلا في حالة الخطر المحقق، على أن تستتبع الأوامر الشفوية عندئذ بأخرى مكتوبة وموقعة لتأكيدتها؛ المعاقبة الإدارية والجنائية الصارمة لكل من ثبت عليه إخفاء ما ترتب من الخسائر البشرية والمادية وعلى الاستعمال المفرط للقوة العمومية أو قام بتزوير أو تدمير أو التستر عن ما حصل من تجاوزات أو وثائق متصلة بها».

https://cndh.ma/sites/default/files/tjmt_lmwmym_lmdhkr.pdf

¹⁶³ وزارة الداخلية، والمديرية العامة للأمن الوطني، والدرك الملكي، والقوات المساعدة، والوقاية المدنية.

كما توصي المذكرة أيضًا بإدراج مقتضى يلزم السلطات، عندما يكون اجتماع عمومي موضوع تقييدات طبقا لمعايير العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، أن تقترح حلولاً بديلة ومعقولة على المنظمين لهذه الاجتماعات السلمية، بشكل لا يبتعد عن الموضوع والجمهور المستهدف، بالإضافة إلى تمكين المنظمين أيضا من الطعن في قرار المنع أمام المحكمة الإدارية المختصة التي تبت فيه استعجاليا. وفي الأخير، يقترح المجلس الوطني لحقوق الإنسان استبدال التعريف الحالي للاجتماع العمومي بتعريف أوسع يستخدم مصطلحات مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة¹⁶⁴ ويحدد مفهوم «التظاهر العفوي» من أجل تيسير ممارسته: من جهة، عبر إضافة مبدأ حرية الاجتماعات العمومية - الوارد بالفعل في الفصل الأول من ظهير 1958 - ومبدأ «قرينة قانونية الاجتماعات العمومية، ما لم يثبت العكس»، وإلغاء أية عقوبة في حق الأشخاص الذين يشاركون في مظاهرة غير مصرح بها، من جهة ثانية.

فيما يتعلق بتدبير المظاهرات، يقترح المجلس الوطني لحقوق الإنسان تكريس الالتزام الإيجابي للسلطات العمومية في الفصل الأول، والذي ينص على تيسير وحماية التجمعات السلمية، ولكن أيضا إضافة فصل «يمنح منظمي الاجتماع العمومي إمكانية نشر فريق لحفظ النظام يسهل التعرف عليه». ولا ينبغي أن يتوفر فريق لحفظ النظام على صلاحيات الشرطة أو الدرك، ويمنع عليه اللجوء إلى القوة، وإنما عليه العمل على ضمان تعاون المشاركين في الاجتماع العمومي. كما يجب أن يُلزم القانون مسؤول القوات العمومية بمحاولة تفاوض-وساطة قبل مباشرة أي إنذار. وفيما يتعلق بالتدابير المتعلقة باستخدام القوة، يرى المجلس الوطني لحقوق الإنسان أن كل عملية لاستعمال القوة ينبغي أن تتم تحت مراقبة وكيل الملك بالمحكمة الابتدائية.

¹⁶⁴ أنظر هذا التقرير، القسم 2.3.

4. التوصيات

توصيات عامة

تمت صياغة توصيات هذا التقرير من طرف ممثلي المجتمع المدني والمؤسسة القضائية، المجتمعين خلال الورشتين المنعقدتين في أكتوبر 2017 ويناير 2018، في إطار مشروع «تعزيز التنفيذ الفعلي لإطار قانوني يضمن حرية التعبير وتأسيس الجمعيات، وحرية التجمع بالمغرب» الذي تقوم بتنفيذه منذ يوليو 2017 المنظمة غير الحكومية إيريكس أوروبا، و«جمعية عدالة من أجل الحق في محاكمة عادلة»، ومنظمة المادة 19 (مكتبها الإقليمي بمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا)، وقطاع الاتصال والإعلام بمكتب اليونسكو بالرباط. بالإضافة إلى هاته المنظمات، شاركت المؤسسات التالية أيضاً في المناقشات والمداومات: نادي قضاة المغرب، وجمعية الاذاعات الجمعوية بالمغرب، والشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة، والفدرالية الوطنية للجمعيات الأمازيغية بالمغرب، والمنظمة المغربية لحقوق الإنسان، والمرصد المغربي للحريات العامة، ومنظمة حريات الإعلام و التعبير «حاتم»، واللجنة الجهوية لحقوق الإنسان. كما شارك في المناقشات ممثلون عن وسائل الإعلام والأوساط الأكاديمية.

في ختام ورشات العمل، صرّح المشاركون بما يلي:

- التذكير بأهمية مواصلة وتسريع ملاءمة الإطار القانوني المتعلق بحريات التجمع وتأسيس الجمعيات مع المقتضيات الدستورية الجديدة، والممارسات الفضلى والمعايير الدولية، لا سيما تلك المعايير الواردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي صادق عليه المغرب، بالإضافة إلى الاجتهاد القضائي المنفتح والمتميز الذي شرعت المحاكم المغربية في بناءه على هذه الأسس.
- تأييد ودعم جميع التوصيات الواردة في مذكرات المجلس الوطني لحقوق الإنسان بشأن حرية تأسيس الجمعيات وحرية التجمعات العمومية، وأيضا المقترحات التي قدمتها الحركة الجمعوية المغربية، لا سيما دينامية نداء الرباط، ودعوة المُشرِّع المغربي إلى تفعيلها أو الاسترشاد بها عند مراجعة التشريعات الجاري بها العمل، أو عند وضع قوانين جديدة في هذه المجالات.
- تذكير السلطات التنفيذية والتشريعية بأن التزامات المغرب الدولية تُحتّم عليها أن تتبنى مقاربة حقوقية عند صياغة أي مشروع قانون أو تشريع يتعلق بالحقوق المدنية أو السياسية، في أفق توسيع نطاق الحريات وتقليص القيود والعوائق إلى المستوى المتناسب بشكل صارم والذي تنص عليه المعايير الدولية وقواعد الديمقراطية.

توصيات متعلقة بالجمعيات

تأسيس الجمعيات

- إعادة تحديد مفهوم الجمعية في القانون، مع مراعاة الدور الجديد الذي أصبحت تحظى به الجمعيات في الدستور.
- مراجعة الفصل 3 من قانون الجمعيات، وصيغته الفضاضة التي تؤدي إلى حظر جمعيات أو حلها لأسباب سياسية. ينبغي أن يتضمن تعديل هذا الفصل دواعي القيود المنصوص عليها في المادة 22 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وأن يشمل مبدأ «الضرورة والتناسب وفقا للهدف المنشود».
- التنصيص في قانون الجمعيات على إلزام السلطات العمومية بتقديم تحليلها كتابيا وبشكل صريح ومفصل عندما تقرر، بموجب القانون، الاعتراض على الاعتراف القانوني بجمعية ما.
- لا يجب إخضاع تأسيس الجمعيات إلا لمراقبة المؤسسة القضائية حصريا، ويتعين تطبيق الأحكام والقرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية والتي تكون لصالح الجمعيات التي تواجه عقبات إدارية تعسفية عند تقديم تصاريحها. كما يجب التنصيص في القانون على إجراء بشأن تقديم الطعن أمام القضاء الاستعجالي من أجل الحد من الأضرار التي يمكن أن تلحق بجمعية من الجمعيات، جراء الشطط في استعمال السلطة من لدن سلطة إدارية.
- كفالة احترام المقتضيات القانونية المتعلقة بوصول إيداع ملفات تأسيس الجمعيات. (وفقا للتدبير 67 من خطة العمل الوطنية في مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان/2021-2018) من خلال التنصيص في القانون على أن رفض تسليم الوصل يُشكل شططا في استعمال السلطة يؤدي إلى وجوب المساءلة والمحاسبة، بالإضافة إلى فرض عقوبات على الموظفين الذين يرفضون تسجيل التصريح المتعلق بتأسيس جمعية، أو رفض تمكين المُصرحين من وصل إيداع مؤقت و/أو نهائي.
- إلغاء نظام التصريح وتمكين الجمعيات من مباشرة كافة أنشطتها، ابتداء من تاريخ إيداع تصريحها.
- التقليص من عدد نسخ الوثائق المطلوبة التي يجب إرفاقها بتصريح تأسيس الجمعيات.
- إلغاء استخدام البطاقة رقم 2 من السجل العدلي عندما تُقرر السلطات العمومية إجراء بحث حول مؤسسي جمعية ما، وأيضا واجبات التنبر(رغم إلغاء هذا الأخير في قانون المالية).
- يجب أن يتضمن قانون تأسيس الجمعيات مقتضى ينص على أن وصل إرسال التصريح بالبريد المضمون يجب اعتباره بمثابة وصل مؤقت عن تأسيس الجمعية، وذلك بعد انصرام أجل 15 يوما ولم يصدر عن الإدارة أي إشعار باستلام البريد المضمون.
- مراجعة نظام العقوبات المتعلقة بأنشطة الجمعيات، من خلال إلغاء الغرامات الباهظة، وحذف العقوبات السالبة للحرية، اعتماد مبدأ التناسب.

- منح الجمعيات الأجنبية وضعا قانونيا مطابقا لذلك الذي ينظم الجمعيات الوطنية، في إطار تفعيل المساواة في الحقوق.
- إعمال مبدأ المناصفة وتعزيز التمثيل المتساوي للمرأة والرجل في هياكل الجمعيات.

تمويل الجمعيات

- تخصيص دعم قار عمومي سنوي لجميع الجمعيات.
- توسيع مجال الاستفادة من صفة المنفعة العامة لفائدة جميع الجمعيات، مع تبسيط شروط منح هذه الصفة، وتأطير السلطة التقديرية الممنوحة لممثلي السلطة التنفيذية من خلال وضع معايير واضحة تُقنن تلك السلطة التقديرية.
- رفع أي قيد أو شرط مفروض على حق الجمعيات في تلقي التمويل الأجنبي.
- وضع مخطط محاسباتي خاص بالجمعيات.
- إعفاء كافة الجمعيات من الضريبة على الدخل، ووضع تدابير أخرى للإعفاء أو التحفيز الجبائي لفائدتها.

الحق في التقاضي

- الاعتراف للجمعيات بالحق في التقاضي أمام المحاكم وفي أن تنتصب طرفا مدنيا.
- تخويل الجمعيات حق إقامة دعوى قضائية ضد ما يتعرض له ضحية أو ضحايا انتهاك لحقوق الإنسان غير منخرطين فيها، إعمالا للمادة 7 من قانون المسطرة الجنائية.

استعمال القاعات العمومية

- تفعيل مذكرة الوزير الأول، المؤرخة في 5 نونبر 1999، بخصوص استعمال القاعات العمومية من طرف الجمعيات والأحزاب السياسية والنقابات والرقي بها إلى مرسوم.

توصيات متعلقة بالتجمعات العمومية

- التسريع بإعمال التدابير التي جاءت بها خطة العمل الوطنية في مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان (2018-2021)، لا سيما:
- مراعاة الضرورة والتناسب أثناء استعمال القوة في فض التجمعات العمومية والتجمهرات والتظاهرات السلمية (التدبير 50).
- التوثيق السمعي البصري للتدخلات الأمنية لفض التجمعات العمومية (التدبير 51).
- مراجعة القوانين المنظمة للحريات العامة لضمان انسجامها مع الدستور، من حيث القواعد القانونية الجوهرية، والإجراءات الخاصة بفض التجمعات العمومية والتجمهر والتظاهر، وذلك في إطار احترام المعايير الدولية والقواعد الديمقراطية المتعارف عليها (التدبير 64).
- تدقيق القواعد والإجراءات القانونية المتعلقة بمختلف أشكال وأصناف التظاهر (الوقفة، التجمع، التظاهر في الشارع العمومي، مسار التظاهرات...) من حيث السير والجولان والتوثيق (التدبير 65).
- تبسيط المساطر المتعلقة بالتصريح بالتجمعات العمومية من أجل تعزيز وضمان ممارسة الحريات العامة من طرف مختلف مكونات المجتمع (جمعيات، نقابات) والعمل على ضمان التطبيق السليم للمساطر المعمول بها في هذا المجال (التدبير 66).
- تيسير حريات الاجتماع والتجمهر والتظاهر السلمي من حيث تحديد الأماكن المخصصة لها والقيام بالوساطة والتفاوض (التدبير 69).
- تعزيز آليات الوساطة والتوفيق والتدخل الاستباقي المؤسسي والمدني لتفادي حالات التوتر والحيولة دون وقوع انتهاكات (التدبير 70).
- تشجيع إمكانيات التظلم الإداري والقضائي صونا لمبدأ عدم الإفلات من العقاب وضمانا لوصول الضحايا إلى سبل الانتصاف المناسبة (التدبير 79).

توصيات أخرى متعلقة بقانون التجمعات العمومية:

- إدراج فصل في القانون يُكرّس مبدأ «الافتراض المؤيد لعقد التجمعات السلمية» بهدف التذكير بأن الحرية ينبغي أن تكون هي القاعدة والقيود التي تفرض هي الاستثناء، من دون أي تقويض لجوهر الحق في حرية التجمع، على الإطلاق.
- مراجعة الفصل 11 من القانون، من خلال منح حق تنظيم المظاهرات في الطرق العمومية للأشخاص الذاتيين والمعنويين، وأن لا يقتصر ذلك على الأحزاب السياسية والنقابات والجمعيات التي أُنشئت بصورة قانونية.
- تدقيق مضامين التعاريف المستخدمة لمفردات «التظاهرة»، و«التجمهر»، و«الاعتصام»، و«الوقفة»، التي تعتبر من المكتسبات الأساسية للحركات الاحتجاجات المغربية.
- الإبقاء على شرط ثلاثة أشخاص عند تقديم التصريح بالتجمعات العمومية وتنظيم المظاهرة، مع استبدال مصطلح «المكتب» بـ «اللجنة»، حتى يتمكن المواطنون غير المنضوين في إطار الجمعيات من ممارسة حقهم في التظاهر.
- مراجعة الفصل 13 من القانون لضمان اتساقه الفعلي مع المعايير الدولية المتعلقة بحرية التجمع السلمي، من خلال إدراج دواعي التقييد المنصوص عليها في المادة 22 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، إلى جانب معايير «الضرورة والتناسب وفقاً للهدف المنشود»، وضرورة توفير «بدائل معقولة» لمنظمي التجمعات السلمية في حالة المنع. كما يجب أن ينص الفصل 13 بعد تعديله على إلزام السلطات العمومية بتقديم «شرح كتابي مفصل» لأي قيد من القيود التي تُفرض، مع التنصيص على إمكانية الطعن أمام القضاء الاستعجالي في حالة المنع، حتى يتسنى تنظيم التجمع في حالة تأييد حكم المحكمة للمنظمين.
- إدراج التزام إيجابي في القانون يتم بموجبه توفير الحماية للتجمعات العمومية، بحيث تكون السلطات العمومية مسؤولة عن حماية المتظاهرين من أي هجوم يقترفه طرف ثالث و/أو أن لا تضر مختلف أشكال التجمع والتظاهر بالممتلكات أو سلامة الغير.
- إلغاء جميع العقوبات في حق الأشخاص الذين ينظمون و/أو يشاركون في مظاهرة سلمية غير مصرح بها، سواء تعلق الأمر بتجمع، أو اعتصام، أو مظاهرة، أو وقفة.
- التنصيص صراحة في القانون على قواعد السلوك التي يتعين على قوات الأمن التحلي بها أثناء المظاهرات، وذلك على أساس المبادئ التي وضعتها الأمم المتحدة ولجنة حقوق الإنسان في هذا الصدد.

المراجع

- منظمة العفو الدولية، التقرير السنوي برسم 2017/2018.
- منظمة المادة 19، «الحق في الاحتجاج: المبادئ المتعلقة بحماية حقوق الإنسان في سياق الاحتجاجات»، 2016.
- عبد الرحمان رشيق، «الحركات الاحتجاجية في المغرب: من التمرد إلى التظاهر»، منشورات منتدى بدائل المغرب، 2015.
- عمر بندورو (المرجع باللغة الفرنسية)، «حقوق الإنسان في الدستور المغربي لسنة 2011: نقاشات حول بعض الحقوق والحريات»، دورية حقوق الإنسان، العدد السادس، 2014.
- عمر بندورو (المرجع باللغة الفرنسية)، «تأملات في دستور 29 يوليوز 2011»، منشور في «الدستور المغربي الجديد على محك الممارسة»، أعمال الندوة المنعقدة يومي 18 و 19 أبريل 2013، بتنسيق من عمر بندورو، ورقية المصدق، ومحمد مدني، منشورات «La Croisée des Chemins»، الدار البيضاء، 2014.
- المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، «وضع ودينامية الحياة الجمعوية بالمغرب»، إحالة ذاتية رقم 28/2016.
- المجلس الوطني لحقوق الإنسان، «مذكرة متعلقة بالتجمعات العمومية: ضمان حرية الاجتماع والتجمع والتظاهر السلمي»، موجهة إلى رئيس الحكومة في نونبر 2015.
- المجلس الوطني لحقوق الإنسان، مذكرة حول حرية الجمعيات بالمغرب، موجهة إلى رئيس الحكومة في نونبر 2015.
- التنسيقية المغربية لمنظمات حقوق الإنسان، «التقرير البديل للمجتمع المدني حول تنفيذ العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية» (المرجع باللغة الفرنسية)، 16 دجنبر 2015.
- دينامية إعلان الرباط، حصيلة الحوار المدني غير الحكومي للجمعيات الديمقراطية حول المجتمع المدني، فاتح دجنبر 2013.
- هيومن رايتس ووتش، «المغرب: حرية تكوين الجمعيات، نظام تصريحي بالاسم فقط»، 2009.
- هيومن رايتس ووتش، «المغرب: عرقلة عمل جمعية حقوقية» 20 فبراير 2017. <https://www.hrw.org/ar/news/2017/02/20/300214>
- هيومن رايتس ووتش، التقرير العالمي برسم سنوات 2014 و 2015 و 2016 و 2017 و 2018، المغرب/ الصحراء الغربية.
- منظمة إيريكس أوروبا، و«جمعية عدالة من أجل الحق في محاكمة عادلة»، ومنظمة المادة 19 (مكتبها الإقليمي بمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا)، وقطاع الاتصال والإعلام بمكتب اليونسكو بالرباط، «تقرير حول الإطار القانوني المتعلق بحرية التعبير بالمغرب»، 2019.
- مرصد حماية المدافعين عن حقوق الإنسان، «مرصد المغرب: هجمات مستمرة على حرية تأسيس الجمعيات»، يناير 2018. (التقرير باللغة الفرنسية).
<https://www.fidh.org/IMG/pdf/note-maroc-num.pdf>
- مرصد حماية المدافعين عن حقوق الإنسان، التقرير السنوي برسم 2007 - المغرب.
- مرصد حماية المدافعين عن حقوق الإنسان، «المغرب: تنامي عرقلة عمل المنظمات غير الحكومية»، 7 أكتوبر 2014 (المرجع باللغة الفرنسية).
- خطة العمل الوطنية في مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان (بالمغرب).

- البرنامج الحكومي 2021-2016، (المغرب).
- الشبكة الأوروبية المتوسطية لحقوق الإنسان، تقرير حول «وضع حقوق الإنسان في المغرب والصحراء الغربية»، 2015 (المرجع باللغة الفرنسية) / <https://euromedrights.org/wp-content/uploads/2015/04/Rapport-de-Mission-REMDH-Maroc-et-Sahara-Occidental.pdf>
- الشبكة الأوروبية المتوسطية لحقوق الإنسان، تقرير حول «كمّ الأفواه المعارضة: حرية التجمع مهددة في المنطقة الأوروبية المتوسطية»، 2014.
- الشبكة الأوروبية المتوسطية لحقوق الإنسان، دراسة إقليمية حول حرية التجمع في المنطقة الأوروبية المتوسطية، الجزء الأول: الإطار القانوني، نونبر 2013. / https://www.dapp.dk/wp-content/uploads/2013/12/FOA2013_AR_FULL-REPORT_WEB_10DEC2013.pdf
- توصيات هيئة الإنصاف والمصالحة.
- التشريعات والاتفاقيات
- على المستوى الوطني
- الدساتير (1962 و 1970 و 1972 و 1992 و 1996 و 2011).
- القانون الجنائي
- ظهير رقم 1.58.376 يضبط بموجبه حق تأسيس الجمعيات، الصادر في 15 نونبر 1958، والذي تم تعديله وتتميمه بمقتضى القانون رقم 1-73-293 بتاريخ 10 أبريل 1973، والقانون رقم 00.75 بتاريخ 23 يوليوز 2002، والقانون رقم 09-07، بتاريخ 19 فبراير 2009.
- ظهير رقم 1-58-377 بشأن التجمعات العمومية، المؤرخ في 15 نونبر 1958، والذي تم تتميمه بمقتضى القانون رقم 00.76، بتاريخ 23 يوليوز 2002.
- القانون رقم 03-03 المتعلق بمكافحة الإرهاب، المؤرخ في 28 ماي 2003.
- الظهير رقم 1-16-107 الصادر في 28 يوليوز 2016، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 14-44 المتعلق بتحديد شروط وكيفية ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية.
- ظهير 28 يوليوز 2016 القاضي بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 64.14 المتعلق بتحديد شروط وكيفية تقديم الملتزمات في مجال التشريع.
- على المستوى الدولي
- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الصادر في 10 دجنبر 1948.
- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الصادر في 16 دجنبر 1966.
- الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، الصادر في 27 يونيو 1981.
- الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، الصادرة في 4 نونبر 1950.
- مبادئ توجيهية بشأن حرية تأسيس الجمعيات والتجمع في إفريقيا، اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب.
- مبادئ توجيهية بشأن حرية التجمع السلمي، أعدتها منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، ومكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، ولجنة البندقية حول حرية التجمع السلمي. اعتمدها لجنة البندقية في دورتها الثالثة والثمانون، بتاريخ 4 يونيو 2010.
- لجنة حقوق الإنسان (مركز الحقوق المدنية والسياسية)، الملاحظات الختامية المتعلقة بالتقرير الدوري

- السادس للمغرب (CCPR/C/ MAR/CO/6)، فاتح دجنبر 2016.
- لجنة حقوق الإنسان، التعليق العام رقم 31: طبيعة الالتزام القانوني العام المفروض على الدول الأطراف في العهد (الدورة الثمانون)، 2004. <https://undocs.org/ar/HRI/GEN/1/Rev.7>
 - لجنة حقوق الإنسان، التعليق العام رقم 27 حول حرية التنقل (1999)
 - قرار مجلس حقوق الإنسان رقم 19/35 بشأن تعزيز وحماية حقوق الإنسان في سياق الاحتجاجات السلمية، الصادر في 23 مارس 2012.
 - قرار مجلس حقوق الإنسان رقم 25/38 بشأن تعزيز وحماية حقوق الإنسان في سياق الاحتجاجات السلمية، الصادر في 28 مارس 2014.
 - مجلس حقوق الإنسان، قرار بشأن حماية حقوق الإنسان في سياق الاحتجاجات السلمية، 2014 A/ (HRC/25/L.20).
 - المبادئ الأساسية بشأن استخدام القوة والأسلحة النارية من جانب الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين، اعتمدها مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، المنعقد بهافانا (كوبا)، في الفترة من 27 غشت إلى 7 شتنبر 1990.
 - مبادئ سيراكوزا المتعلقة بأحكام التقييد وعدم التقييد الواردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، 28 شتنبر 1984 (E/CN.4/1985/4).
 - تقرير الخيرة المستقلة في مجال الحقوق الثقافية، بعثة إلى المغرب، 16-5 شتنبر 2011، وثيقة الأمم المتحدة، 2 ماي 2012 (A/HRC/20/26/Add.2).
 - تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات، المؤرخ في 21 ماي 2012 (A/HRC/20/27).
 - التقرير السنوي للمقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمُّع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات، 2013 (A/HRC/23/39).
 - التقرير السنوي للمقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمُّع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات، 2015 (A/HRC/29/25).
 - تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات، ملاحظات عن المراسلات الموجهة إلى الدول والردود التي تلقاها المقرر خلال فترة 2014-2015، (باللغة الإنجليزية//A/10، HRC/29/25/Add.3 يونيو 2015).
 - تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات، 2017 A/ (HCR/72/135).
 - التقرير المشترك للمقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات والمقرر الخاص المعني بحالات الإعدام خارج القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفاً بشأن الإدارة السليمة للتجمعات، 2016 A/ (HCR/31/66).
 - رد حكومة المغرب على استبيان المقرر الخاص المعني بالحق في التجمع السلمي وحرية تكوين الجمعيات، 3 فبراير 2012.
 - مجموعة قرارات ومبادئ لجنة حرية تكوين الجمعيات التابعة لمجلس إدارة منظمة العمل الدولية.

