



المجلس الوطني لحقوق الإنسان
ⵎⴰⵔⴻⵎ ⵏ ⵓⵔⵓⵎ ⵏ ⵉⵎⵓⵔ ⵏ ⵉⵎⵓⵔ
Conseil national des droits de l'Homme

المملكة المغربية
ⵜⴰⴳⵍⴷⴰⵢⵜ ⵏ ⵎⵓⵔ
Royaume du Maroc

حرية الجمعيات بالمغرب مذكرة

Boulevard Erriad
B.P.21527, N° 22, Hay Ryad, Rabat - Maroc
tel : +212(0) 5 37 54 00 00
fax : +212(0) 5 37 54 00 01
cndh@cndh.org.ma

شارع الرياض
ص ب 21527، حي الرياض الرباط - المغرب
الطائف : +212(0) 5 37 54 00 00
الفاكس : +212(0) 5 37 54 00 01
cndh@cndh.org.ma

www.cndh.ma

بيان الأسباب

1. طبقا للفقرة الثانية من المادة 25 من الظهير الشريف رقم 1.11.19 صادر في 25 من ربيع الأول 1423 (فاتح مارس 2011) بإحداث المجلس الوطني لحقوق الإنسان، فإن المجلس المذكور يساهم في "تعزيز البناء الديمقراطي، من خلال النهوض بالحوار المجتمعي التعددي، وتطوير كافة الوسائل والآليات المناسبة لذلك".

كما يقوم المجلس الوطني لحقوق الإنسان، إضافة إلى ذلك، و طبقا للمادة 13 من الظهير الشريف المحدث له ببحث ودراسة "ملاءمة النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل مع المعاهدات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان و بالقانون الدولي الإنساني، التي صادقت عليها المملكة أو انضمت إليها، وكذا في ضوء الملاحظات الختامية، والتوصيات الصادرة عن أجهزة المعاهدات الأممية الخاصة بالتقارير المقدمة لها من لدن الحكومة".

وطبقا لمقتضيات المادة 24 من الظهير السالف الذكر، فإن المجلس الوطني لحقوق الإنسان ، يرفع إلى النظر السامي لجلالة الملك، "اقتراحات وتقارير موضوعاتية"، في كل "ما يساهم في حماية حقوق الإنسان و الدفاع عنها على نحو أفضل".

2. وعيا منه بالأثر الإيجابي لتوسيع الضمانات القانونية للحريات الجموعية على تثبيت دولة القانون وتحقيق الأهداف ذات القيمة الدستورية، فإن المجلس الوطني لحقوق الإنسان الذي يساهم بمذكراته وتقاريره الموضوعاتية في مسار إنتاج القوانين التنظيمية والعادية ، يولي أهمية خاصة و مشروعة لمسألة الحريات الجموعية ، وهو اهتمام يجد تبريره، علاوة على ذلك، في متطلبات "المقاربة المرتكزة على حقوق الإنسان" التي تمت الإشارة إليها بشكل صريح في بيان الأسباب الموجبة للظهير المنثني للمجلس.

3. اعتبارا لنتائج الحوار الوطني حول المجتمع المدني و أدواره الدستورية الجديدة الذي أدارته لجنة تم إحداها بمبادرة من طرف الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان و المجتمع المدني (و هو حوار شارك فيه المجلس الوطني لحقوق الإنسان)¹ ، وكذا نتائج الحوارات التي تم إجراؤها في إطار دينامية إعلان الرباط (التي تابعها المجلس باهتمام)²، فإن المجلس الوطني لحقوق الإنسان يسجل أن تنوع النقاشات و التوصيات الصادرة عن مختلف الفاعلين على المستوى الوطني هو مؤشر بدينامية حقيقية للحركة الجموعية المغربية و قوة قدرتها الاقتراحية. كما يسجل المجلس أيضا بارتياح أن مبادئ حقوق الإنسان و الالتزامات الدولية للمغرب في مجال الحرية الجموعية تمثل الأسس الرئيسية لتوصيات المرتكزة على مبادئ الحرية، الاستقلالية، المساواة، الشفافية، الحكامة الجيدة، المشاركة و الديمقراطية و هي كلها مبادئ ضرورية لممارسة الحريات الجموعية.

4. وعيا منه بترباط الحريات العامة، و خاصة حرية الجمعيات و حق التظاهر السلمي، فإن المجلس الوطني لحقوق الإنسان يقترح في هذه المذكرة مسالك حلول للإكراهات القانونية و العملية البنيوية التي تحد من تطور النسيج الجموعي و تعيق قيامه بدوره في دعم، مساعدة، تأطير و تمثيل المواطنين و الوساطة في وضعيات التوتر و الأزمة.

5. تعتبر هذه المذكرة ثمرة عمل بحث وناثقي و تحليل جزء معتبر من الأدبيات المنشورة بشأن الحياة الجموعية في المغرب و كذا نتاج مسار من التشاور مع قادة دينامية الرباط و مسؤولي القطاعات الوزارية المكلفة بالداخلية، بالعدل و الحريات، و المالية و الأمانة العامة للحكومة و كذا مع أعضاء اللجنة المكلفة بالحوار الوطني المشار إليه.³

¹ <http://www.hiwarmadani2013.ma>.

² <http://www.dynamiqueappelrabat.org>.

³ تم تنظيم ورشتين للتشاور مع الأطراف المعنية المشار إليها أعلاه بمقر المجلس الوطني لحقوق الإنسان بتاريخ 25 ديسمبر 2013 و 6 فبراير 2014

واعتبارا لكون سياق أعمال الدستور يشكل فرصة تاريخية للبناء التشاوري للمبادئ الأساسية للأطر القانونية لممارسة للحريات العامة فإن المجلس الوطني لحقوق الإنسان يعتزم المساهمة في النقاش العمومي حول الحريات الجمعية بتقديم هذه المذكرة.

أولا - حرية تأسيس الجمعيات في الدستور والقانون الدولي لحقوق الإنسان

6. طبقا للفصل 12 من الدستور، فإن الجمعيات والمنظمات غير الحكومية تساهم في إطار الديمقراطية التشاركية، في إعداد قرارات ومشاريع لدى المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية، وكذا في تفعيلها وتقييمها. وعلى هذه المؤسسات والسلطات طبقا لهذا الفصل، تنظيم هذه المشاركة طبق شروط وكيفيات يحددها القانون. كما يجب أن يكون تنظيم الجمعيات والمنظمات غير الحكومية وتسييرها مطابقا للمبادئ الديمقراطية.

لقد كرس المشرع الدستوري دور الجمعيات، كفضاءات للوساطة بين الدولة والمجتمع وتجميع وتنظيم والتعبير عن المصالح التي يحمها القانون. وضمن نفس المنطق الدستوري، تلعب الجمعيات دورا استراتيجيا في التثبيت الديمقراطي والنهوض بالالتزام المدني للمواطنين والمواطنات. كما تشكل الجمعيات أيضا فضاء للانخراط المواطن في الحياة العامة وتعزيز المقاربة المرتكزة على حقوق الإنسان.

7. وفي هذا الصدد، لا يمنح الجيل الجديد من الدساتير، ولاسيما منها تلك المنبثقة عن مسار الانتقال الديمقراطي، الضمانات الأساسية المعتادة والمتعلقة بحرية الجمعيات فحسب، وإنما يوفر أيضا فرص التدخل من أجل مأسسة مشاركة المجتمع المدني من خلال آليات الديمقراطية التشاركية، مما يعزز إلى جانب الديمقراطية التمثيلية، الديمقراطية التشاركية.

7. وضمن نفس المنطق، كرس الدستور المغربي في تصديره وفي الفصول 1 (الفقرة 2) و6 (الفقرة 2) و13 و14 و15 و136 و139 الضمانات والمسارات والآليات المتعلقة بالحريات الجمعية بشكل خاص وبالديمقراطية التشاركية بشكل عام. كما قوى المشرع الدستوري وعزز واضح الدستور من خلال هذه المعايير موقع الجمعيات كفاعلة وشريكة في السياسات العمومية الوطنية والترايبية. ويستفاد أيضا من تحليل المقتضيات الدستورية المشار إليها أعلاه أن تحقيق مختلف الأهداف ذات القيمة الدستورية يمر عبر إيجاد الأجوبة المثلى على التحديات التي يواجهها النسيج الجمعي المغربي من جهة وبأن استقلالية الجمعيات تشكل رهانا كبيرا وجانبا أساسيا من حرية تأسيس الجمعيات وممارسة أنشطتها بحرية في نطاق احترام الدستور والقانون. كما أن قراءة نسقية للمقتضيات الدستورية المشار إليها، ينبغي أن تعتبر مقتضيات الفصلين 5 و19 من الدستور وأن تنظر للأدوار الدستورية للمجتمع المدني في شموليتها.

9. ويسمح تحليل المقتضيات الدستورية المشار إليها أعلاه بتحديد القيم الأساسية التي يجب اعتبارها في الأجوبة المعيارية وأجوبة السياسات العمومية عن القضايا المتعلقة بالتكريس الفعلي لحرية الجمعيات، وذلك وفقا لمقاربة تقوم على الإدماج وتسهيل الولوج إلى الحقوق وتمكين المجتمع المدني. فالمجتمع المدني (بمختلفة أشكاله ومكوناته) هو صاحب حقوق مضمونة دستوريا، كما أن الحياة الجمعية منظمة أساسا بالقانون ومضبوطة بعمل السلطة القضائية. ويتلاءم هذا الاستنتاج مع مبدأ التنظيم الذاتي الداخلي للمجتمع المدني والذي يرتبط منطقيا بالحريات الجمعية. وضمن نفس المنطق، ينبغي أن توفر مأسسة انخراط المجتمع المدني فرص أكبر للولوج إلى فرص المشاركة (القطاعية والترايبية) مع ضمان إدماج الفئات المختلفة للسكان. وبناء على هذه العناصر، فإن أي إعادة صياغة

للإطار القانوني المنظم للمجتمع المدني، ينبغي، من منظور المجلس الوطني لحقوق الإنسان، أن يعتبر تنوع أشكاله ومكوناته وأنماط عمله.

10. إن دراسة المرجعية الكونية لحقوق الإنسان تؤكد هذا التوجه. وتؤكد العديد من مقتضيات مختلف الصكوك الدولية هذا الحق: المادة 20 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة 22 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمادة 5 (د) (تاسعا) من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، والمادة 7 من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، والمادة 15 من اتفاقية حقوق الطفل، والمادتين 26 و40 من الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، والمادة 29 من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي إعاقة، والمواد 1 إلى 8 من الاتفاقية بشأن الوصول إلى المعلومات والمشاركة العامة في صنع القرار والوصول إلى العدالة في المسائل البيئية (اتفاقية آرهوس)، والمادة 15 من الاتفاقية المتعلقة بوضع اللاجئين والمادة 15 من الاتفاقية المتعلقة بوضع الأشخاص عديمي الجنسية. بالإضافة إلى المادة 11 من اتفاقية منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة بشأن حماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي، وكذا المواد 1، 2، 5، 12، 13 و 14 من الإعلان المتعلق بحق ومسؤولية الأفراد والجماعات وهيئات المجتمع في تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية المعترف بها عالميا المعتمد من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 9 ديسمبر 1998. ومن المهم التذكير أن هذا الإعلان المسمى أيضا إعلان المدافعين عن حقوق الإنسان قد تم اعتماده بمناسبة الكرى الخمسين للإعلان العالمي لحقوق الإنسان بمبادرة من المغرب والنرويج⁴

كما تم تطوير هذه المرجعية من طرف مختلف هيئات المعاهدات و من طرف أصحاب الولايات الأممية برسم المساطر الخاصة.

وهكذا أبرزت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، من خلال تعليقاتها، العلاقة بين المادتين 22 و25 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

11. وقد اعتمدت الملاحظة العامة رقم 25 للجنة المعنية بحقوق الإنسان تعريفا واسعا جدا لمفهوم المشاركة في إدارة الشؤون العامة، إذ يشمل التعريف "جميع جوانب الإدارة العامة وصياغة وتنفيذ تدابير السياسة العامة على المستويات الدولية والوطنية والإقليمية والمحلية". كما عرضت بشكل مفصل مختلف أنماط مشاركة المواطنين، مع التذكير بوجه خاص بأن "المواطنين يساهمون أيضا في التأثير على إدارة الشؤون العامة من خلال المناقشات العامة والحوار مع ممثلهم، أو من خلال قدرتهم على التنظيم الذاتي" وبأن "هذه المشاركة يدعمها ضمان الحق في حرية التعبير والتجمع وتأسيس الجمعيات".

12. وذُكر القرار 5/24 الذي اعتمده مجلس حقوق الإنسان، في 8 أكتوبر 2013 بخصوص الحق في التجمع السلمي وحرية تكوين الجمعيات⁵ الدول " بالتزامها بأن تحترم وتحمي بالكامل حقوق جميع الأفراد في التجمع السلمي وتكوين الجمعيات بحرية، على شبكة الإنترنت وخارجها.... أن تتخذ جميع التدابير اللازمة لضمان أن تكون أية قيود وأن تتخذ

⁴ المعتمد بتاريخ 9 ديسمبر 1998 ، A/RES/53/144 ، انظر أيضا التزامات المغرب بمقتضى القرار 251 A/RES/60/251 (النقطة ج)

⁵ A/HRC/RES/24/5 (ص 2)

جميع التدابير اللازمة لضمان أن تكون أية قيود على الممارسة الحرة للحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات متوافقة مع التزاماتها بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان ."

12. وفي ما يتعلق بتأسيس الجمعيات، أفاد ماينا كياي المقرر الخاص المعني بالحق في التجمع السلمي وحرية تكوين الجمعيات، في تقريره الذي قدمه⁶ في 24 أبريل 2013 إلى مجلس حقوق الإنسان، تطبيقاً للقرارين 15/21 و 16/21 الصادرين عن المجلس بأنه في البلاغ رقم 1274/2004، أشارت لجنة حقوق الإنسان إلى أن "حرية تكوين الجمعيات لا يشمل الحق في تشكيلها، وإنما يكفل أيضاً حق هذه الجمعيات في القيام بكل حرية بالأنشطة التي أنشئت من أجلها، مع العلم بأن حماية الجمعيات المكفولة بموجب المادة 22 تمتد لتطال جميع أنشطة جمعية بعينها"⁷ [...]]

14. وأوضح المقرر الخاص، علاوة على ذلك، أن حرية الجمعيات لا يمكن أن تخضع إلا لبعض القيود التي يجب أن تكون متطابقة مع الفقرة 2 من المادة 22 من العهد. وشدد أيضاً على أن الحرية ينبغي أن تكون هي القاعدة والتقييد هو الاستثناء وأن من المبادئ الأساسية لحرية تأسيس الجمعيات هي افتراض أن أنشطة الجمعيات مطابقة للقانون.

وبالنسبة لنظام تصريحي كما هو الشأن بالنسبة لبلادنا، من الأهمية بمكان أن نسلط الضوء على التوصية الصادرة عن ذات المقرر الخاص والتي توصي بأن يكون نظام التصريح بالتأسيس "بسيطاً وسهلاً للولوج وغير قائم على التمييز وغير مكلف أو مجاني".

15. وضمن نفس المنطق، أوصت المقررة الخاصة المعنية بحالة المدافعين عن حقوق الإنسان، الدول في تقريرها⁸ الذي وجهته إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة في 10 غشت 2012 بأن من "من الضروري أن تكفل الدول أن تتضمن التشريعات الوطنية الرامية إلى ضمان السلامة العامة والنظام العام أحكاماً محددة بوضوح، وأنه لا يسمح بأي تمييز في تطبيق تلك التشريعات، خاصة في الاستجابة لممارسة الحقوق في حرية التعبير وتكوين الجمعيات والتجمع السلمي" وأوصت الدول أيضاً بأن تكفل "أن تكون شروط تقديم التقارير المفروضة على الجمعيات شروط معقولة ولا تحول دون استقلاليتها الوظيفية".

16. وفي ما يخص تمويل الجمعيات، لاحظ المقرر الخاص المعني بالحق في التجمع السلمي وحرية تكوين الجمعيات⁹ السيد ماينا كياي بأن "للأطر والسياسات القانونية المتصلة بالموارد أثرًا لا يُستهان به في حرية تكوين الجمعيات؛ فبإمكانها أن تقوي فعالية الجمعيات وتيسر استدامتها أو بالمقابل قد تؤدي بها للتبعية ولضعف المركز". وأكد المقرر الخاص أيضاً أن "بالنسبة للجمعيات التي تقوم بتعزيز حقوق الإنسان بما في ذلك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وكذلك الجمعيات المنخرطة في أداء خدمات... يُعتبر الحصول على الموارد أمراً مهماً لا فقط بالنسبة لوجود الجمعية ذاتها بل لتمتع المستفيدين من عمل الجمعية بسائر حقوق الإنسان". وانطلاقاً من هذه الملاحظات، اعتبر المقرر الخاص أن القيود التي تُفرض على الموارد المتاحة للجمعيات يؤثر بالتمتع بالحق في حرية تكوين الجمعيات ويقوّض الحقوق المدنية والثقافية والاقتصادية والسياسية ككل.

⁶ A/HRC/23/39

⁷ لجنة حقوق الإنسان البلاغ رقم 1274/2004، كورينكو وآخرون. ج. روسيا البيضاء، آراء اعتمدت بتاريخ 31 أكتوبر 2006، البند 7.2.

⁸ A/67/292

⁹ تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في التجمع السلمي وحرية تكوين الجمعيات، ماينا كياي، A/HRC/23/39، 24 أبريل 2013، قدم إلى مجلس حقوق الإنسان، تطبيقاً للقرارين 15/21 و 16/21 للمجلس.

و في نفس الإطار، أوصى المقرر الخاص الدول بـ "ضمان معاملة المؤسسات التجارية والجمعيات معاملة متساوية باتخاذ قوانين وممارسات تنظم، فيما تنظم، تسجيل الكيانات، وحلها، والضرائب، والنشاط السياسي، والمساهمات، ومراجعة الحسابات، والتقارير، والحصول على الموارد (بما في ذلك الموارد المالية الأجنبية) والتجمع السلمي"، كما حث الدول أيضاً على "اتخاذ تدابير إيجابية لحماية وتيسير الحق في حرية تكوين الجمعيات، وذلك بسبل منها تقليل أعباء المحاسبة والمراقبة للجمعيات الصغيرة، وتقديم حوافز ضريبية للجمعيات، وإنشاء "مجمعات"...."¹⁰

17. غير أن المقرر الخاص أوضح أيضاً بأن الجمعيات مطالبة "" . بكفالة استخدام الأموال للأغراض المقصودة وأن تتحلّى بالشفافية وهي خاضعة للمساءلة إزاء الجهات المانحة وذلك وفقاً للشروط الواردة في الاتفاقات التمويلية التي تبرمها" وأشار المقرر إلى أن مجلس حقوق الإنسان اعتمد في 21 مارس 2013 القرار 6/22، الذي يدعو الدول إلى الحرص على أن لا تعرقل المتطلبات المتعلقة بإعداد التقارير "الشروط الاستقلالية الوظيفية [للجمعيات] وألاً تفرض على نحو تمييزي قيوداً على المصادر المحتملة للتمويل".

18. وفيما يتعلق بحرية تأسيس الجمعيات، في علاقة بالحقوق الثقافية، أُبلغت الخبرة المستقلة في مجال الحقوق الثقافية، فريدة شهيد، أثناء مهمتها في المغرب خلال الفترة 15-16 سبتمبر 2011، أن بعض المنظمات غير الحكومية تواجه صعوبات في التصريح بالتأسيس لأسباب مختلفة. وفي هذا الصدد، أشارت في التقرير التي أعدته عن مهمتها (A/HRC/20/26/Add.2) إلى "أن هذه الممارسات تقيّد الحق في حرية تكوين الجمعيات وطلب تمويل من الحكومة أو أي شكل آخر من التبرعات وتلقيه واستخدامه لأغراض تعزيز وحماية حقوق الإنسان. وبذلك، يُحرّم أفراد وجماعات من ممارسة حقهم في المشاركة في الحياة الثقافية ممارسة كاملة ومن المساهمة في تطوير أشكال التعبير الثقافي في المغرب". كما أوصت الخبرة المستقلة الحكومة بزيادة الدعم من أجل النهوض بالثقافة الأمازيغية والحفاظ عليها من خلال عدد من التدابير منها "تخصيص إعانات للفنانين الأمازيغ والمسارح والجمعيات الثقافية الأمازيغية، بما في ذلك الفنانون الأمازيغ ضمن الفرق التي تسافر إلى الخارج لتمثيل ثقافة المغرب"

19. إن القانون الدولي لحقوق الإنسان يعترف أيضاً بالأدوار الإيجابية التي تلعبها الجمعيات والمنظمات غير الحكومية ومختلف مكونات المجتمع المدني كشركاء في مختلف المجالات المتعلقة بحماية حقوق الإنسان والنهوض بها. وقد تم التأكيد على هذه الأدوار في التعليقات العامة لهيئات المعاهدات وكذا في قرارات مجلس حقوق الإنسان.

وهكذا تم الاعتراف بدور الجمعيات في عدد من الميادين خاصة: رصد وضعية حقوق الإنسان¹¹، الدفاع عن حقوق الإنسان¹²، مكافحة جميع أشكال التمييز¹³، مكافحة خطاب الكراهية ذي الطابع العنصري¹⁴، مكافحة الاتجار في

¹⁰ تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في التجمع السلمي وحرية تكوين الجمعيات، ماينا كياي، *A/70/266، بتاريخ 4 غشت 2015 (الفقرة 108 النقطتان أ و ب)
¹¹ اللجنة الفرعية لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة: المبادئ التوجيهية بشأن الآليات الوقائية الوطنية، 9 ديسمبر 2010، CAT/OP/12/5، الفقرة 16

¹² مجلس حقوق الإنسان: حماية المدافعين عن حقوق الإنسان، 12 أبريل 2013، A/HRC/RES/22/6، الفقرة 5 والفقرات 13 إلى 20.

¹³ لجنة القضاء على التمييز العنصري: التوصية العامة الحادية والثلاثون بشأن منع التمييز العنصري في إدارة وسير عمل نظام العدالة الجنائية، A/60/18 (SUPP)، الفقرتان 9 و 17. التوصية العامة رقم 25 المتعلقة بالفقرة الأولى من المادة 4 من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة والمتعلقة بالتدابير الخاصة المؤقتة، الفقرة 2

¹⁴ لجنة القضاء على التمييز العنصري: التوصية العامة رقم 35: مكافحة خطاب التحريض على الكراهية العنصرية، بتاريخ 26 سبتمبر 2013، CERD/C/GC/35، الفقرتان 36 و 43

البشر¹⁵ ، تسهيل سبل الانتصاف¹⁶ لفائدة مختلف ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان، دعم أنشطة المؤسسات الوطنية للدفاع عن حقوق الإنسان¹⁷ وكذا المساهمة في أشغال المنظمات الدولية¹⁸.
و ضمن نفس الإطار تم الاعتراف بدور الجمعيات في مجال النهوض و تتبع وإعمال حقوق الطفل¹⁹ ، و في النهوض بالتشغيل²⁰ ، و المساهمة في الصحة و التنمية²¹.

إن دور الجمعيات في التنمية الديمقراطية و النهوض بالمشاركة المواطنة تم تكريسها في عدد من قرارات و أشغال مجلس حقوق الإنسان. و تجدر الإشارة في هذا الصدد أيضا إلى دور الجمعيات في النهوض بالحكامة الجيدة و المشاركة المتساوية للنساء و الرجال في الحياة السياسية و العامة²²

و في هذا الإطار يؤكد القرار 5/24 لمجلس حقوق الإنسان المعنون حول الحق في حرية التجمع السلمي و في تكوين الجمعيات، المعتمد بتاريخ 8 أكتوبر 2013²³ " ما لحرية التجمع السلمي و تكوين الجمعيات و للمجتمع المدني من أهمية للإدارة الرشيدة، بما في ذلك من خلال الشفافية و المساءلة، التي لا غنى عنها لبناء مجتمعات يعمها السلام و الرخاء و الديمقراطية" كما يذكر نفس القرار " الأهمية البالغة لمشاركة المجتمع المدني بنشاط في عمليات الإدارة التي تؤثر في حياة الناس".

¹⁵ بروتوكول منع وقوع و معاقبة الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء و الأطفال، المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، 15 نونبر 2000، المواد 6.9 و 10

¹⁶ لجنة الحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية: التعليق العام رقم 14 (2000): الحق في التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه (المادة 12 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية)، 11 غشت 2000، E/C.12/2000/4، الفقرة 59.

لجنة حقوق الطفل: التعليق العام رقم 15 (2013) بشأن حق الطفل في التمتع بأعلى مستوى صحي يمكن بلوغه (المادة 24)*، بتاريخ 17 أبريل 2013، الفقرة 120، CRC/C/GC/15.

لجنة حقوق الطفل: التعليق العام رقم 17 (2013) بشأن حق الطفل في الراحة و وقت الفراغ و مزاوله الألعاب و أنشطة الاستجمام و المشاركة في الحياة الثقافية و في الفنون (المادة 31)*، بتاريخ 17 أبريل 2013، CRC/C/GC/17، الفقرة 58

¹⁷ لجنة حقوق الطفل: التعليق العام رقم 2 (2002) دور المؤسسات الوطنية المستقلة لحقوق الإنسان في تشجيع و حماية حقوق الطفل، بتاريخ 15 نونبر 2002، الفقرة 10 و 12، CRC/GC/2002/2

18 قرار مجلس حقوق الإنسان المعنون " الحيز المتاح للمجتمع المدني: تهيئة بيئة آمنة و مواتية و الحفاظ عليها، قانوناً و ممارسة" المعتمد بتاريخ 9 أكتوبر 2013، الفقرة 5، A/HRC/RES/24/21

¹⁹ لجنة حقوق الطفل: التعليق العام رقم 5 (2003)، التدابير العامة لتنفيذ اتفاقية حقوق الطفل، (المواد 4، 42، و 44 - الفقرة 6)، بتاريخ 27 نونبر 2003، الفقرة 37، 56، 57، 58، و 59، CRC/GC/2002/5

لجنة حقوق الطفل: التعليق العام رقم 8 (2006): حق الطفل في الحماية من العقوبة البدنية و غيرها من ضروب العقوبة القاسية أو المهينة (المادة 19، و الفقرة 2 من المادة 28، و المادة 37، في جملة مواد أخرى)، بتاريخ 2 مارس 2007، CRC/C/GC/8، الفقرة 52.

لجنة حقوق الطفل: التعليق العام رقم 9 (2006): حقوق الأطفال ذوي الإعاقة بتاريخ 27 فبراير 2007، CRC/C/GC/9، الفقرة 25.

لجنة حقوق الطفل: التعليق العام رقم 13 (2011): حق الطفل في التحرر من جميع أشكال العنف، بتاريخ 18 أبريل 2011، CRC/C/GC/13، الفقرة 75

لجنة حقوق الطفل: التعليق العام رقم 16 (2013): التزامات الدول بشأن أثر قطاع الأعمال التجارية على حقوق الطفل، بتاريخ 17 أبريل 2013، CRC/C/GC/16، الفقرتان 77 و 84

²⁰ لجنة حقوق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية: الحق في العمل، التعليق العام رقم 18، المادة 6 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية، 24 نونبر 2005، E/C.12/GC/18، الفقرة 42

²¹ لجنة حقوق الطفل: التعليق العام رقم 4 (2003): صحة المراهقين و نموهم في إطار اتفاقية حقوق الطفل، بتاريخ 1 يوليو 2003، CRC/GC/2003/4، الفقرتان 27، 28 و 42

²² انظر بهذا الصدد: تقرير الفريق العامل المعني بمسألة التمييز ضد المرأة في القانون و الممارسة، 19 أبريل 2013، A/HRC/23/50، الفقرتان 34 و 46؛ تقرير مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان سابقا المعنون: "العوامل التي تعوق المشاركة السياسية على قدم المساواة بين الجميع و الخطوات اللازم اتخاذها للتغلب على هذه التحديات"، 30 يونيو 2014، A/HRC/27/29، الفقرتان 22 إلى 25.

²³ A/HRC/RES/24/5.

و ضمن نفس المنطق، اعترف مجلس حقوق الإنسان في قراره بتاريخ 9 أكتوبر 2013 المعنون " الحيز المتاح للمجتمع المدني: تهيئة بيئة آمنة ومواتية والحفاظ عليها، قانوناً وممارسة²⁴ " بالأهمية الحاسمة لمشاركة المجتمع المدني بنشاط، على جميع المستويات، في عمليات الحكم وفي تعزيز الحكم الرشيد، بإجراءات منها الشفافية والمساءلة، على جميع المستويات، لكون هذه المشاركة لا غنى عنها لبناء مجتمعات تنعم بالسلام والرخاء والديمقراطية".

و من منظور أكثر شمولية، فإن القرار رقم 16/21 لمجلس حقوق الإنسان المعتمد بتاريخ 21 سبتمبر 2012²⁵ أشار إلى أن " احترام الحق في حرية التجمع السلمي و تكوين الجمعيات يسهم في مواجهة و حل التحديات و المسائل التي تهم المجتمع، مثل البيئة و التنمية المستدامة و منع الجريمة و الاتجار بالبشر و تمكين المرأة و العدالة الاجتماعية و حماية المستهلك و أعمال حقوق الإنسان كافة"

20. إن المبادئ التوجيهية المشتركة حول حرية الجمعيات التي تم إعدادها من طرف اللجنة الأوروبية للديمقراطية عبر القانون (المسماة لجنة البندقية) و مكتب المؤسسات الديمقراطية و حقوق الإنسان التابع لمنظمة الأمن و التعاون بأوروبا²⁶ ، تمثل إحدى الوثائق الإقليمية الأكثر شمولية و جدة في مجال تحديد حرية الجمعيات. و هذه المبادئ هي محددة كالتالي :

1. قرينة قانونية تأسيس ، أهداف و أنشطة الجمعيات
2. التزام الدولة باحترام، حماية و تسهيل ممارسة الحق في حرية الجمعيات
3. حرية تأسيس الجمعيات و الانضمام إليها
4. حرية تحديد أهداف و أنشطة الجمعيات و مداها
5. المساواة في التعامل و عدم التمييز
6. حرية التعبير و الرأي
7. حرية طلب، و تلقي و استعمال الموارد
8. حسن إدارة التشريع و السياسات و الممارسات المتعلقة بالجمعيات
9. شرعية و مشروعية التقييدات
10. تناسبية التقييدات

²⁴ A/HRC/RES/24/21.

²⁵ A/HRC/21/L.25 (§4).

²⁶ CDL –AD (2014) 046, Adoptées par la Commission de Venise lors de sa 101ème session plénière (Venise, 12-13 décembre 2014)

11. الحق في سبل انتصاف فعال في حال انتهاك الحقوق المرتبطة بحرية الجمعيات

21. وفيما يتعلق بحرية الجمعيات والمشاركة المواطنة فإن تطابق الرؤية التي تحكم دستورنا مع المرجعية الدولية لحقوق الإنسان قد تم تأكيدها من خلال التفسير الذي قدمه مؤخرًا الخبير المستقل بخصوص تعزيز نظام دولي ديمقراطي وعادل ضمن تقريره إلى مجلس حقوق الإنسان في دورته الرابعة والعشرين (1 يوليو 2013) ²⁷ حيث أوصى المقرر فيما يتعلق بالمشاركة على المستوى الوطني بأنه "وينبغي للدول أن تعتمد التدابير التشريعية والإدارية والقضائية اللازمة لإنفاذ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وينبغي للدول الأطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية أن تنفذ المواد 2 و19 و21 و22 و25 من العهد بما يتسق مع المبدأ المبين في فتوى محكمة العدل الدولية "الذي تُلزم بموجبه دولة تعهدت بالتزامات دولية سارية بإدخال ما قد يلزم من تعديلات على تشريعاتها لضمان الوفاء بالالتزامات المتعهد بها".

22. وضمن نفس المنحى، أكد الاجتهاد القضائي المغربي بالإجماع الطابع التصريحي لنظام تأسيس الجمعيات. وتقوم المحاكم الإدارية بشكل ممنهج بإلغاء، بسبب الشطط في استعمال السلطة، لكل قرار للسلطة الإدارية يتجاوز تلقي التصريح بتأسيس الجمعية. كما أن رفض تسليم الوصل المؤقت يعتبره القضاء الإداري قرارًا مشوبًا بعيب عدم الشرعية (حكم المحكمة الإدارية بأكادير رقم 2008/148 بتاريخ 8 أبريل 2008) ²⁸. كما اعتبر القضاء هذا الرفض خطأً مصلحياً مرتباً لمسؤولية الدولة في شخص وزير العدل و موجبا للتعويض (قرار المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية)، عدد 4 بتاريخ 10 يناير 2007) ²⁹ و أن التصريح هو مجرد إخبار يجب الإشهاد عليه بتسليم وصل مؤقت (حكم المحكمة الإدارية بأكادير رقم 2007/67 بتاريخ 21 فبراير 2008) ³⁰. إن الإدارة ليست مختصة في فحص شرعية الجموع العامة وأن دورها ينحصر في ممارسة الاختصاصات المخولة لها بمقتضى قانون الجمعيات (حكم المحكمة الإدارية بالدار البيضاء رقم 479.2004 بتاريخ 3 أبريل 2006) ³¹. و يتمثل هذا الدور في التأكد من قيام الجمعية باستيفاء الشروط المرتبطة بتقديم التصريح طبقاً للقانون (حكم المحكمة الإدارية بأكادير، عدد 84 بتاريخ 2 غشت

A/HRC/24/38 ²⁷

²⁸ حكم المحكمة الإدارية بأكادير رقم 2008/148 بتاريخ 8 أبريل (جمعية أصدقاء الخزانة الوسائطية محمد المختار السوسي) تعتبر الإدارة ملزمة بتقديم وصل إيداع التصريح بتأسيس الجمعيات الذي يعتبر مجرد إشهاد بإيداع التصريح ولا يملك حق حجزه عن المدعية متى ثبت أن هذه الأخيرة قدمت ملفها طبقاً للقانون ²⁹ قرار المجلس الأعلى الغرفة الإدارية بتاريخ 10 يناير 2007، عدد 4: رفض تسليم وصل الإيداع سواء تم اعتباره قراراً ضمناً أو صريحاً يولد عنه بصفة مباشرة الحق في التعويض لأن السلطة المحلية ليست مختصة في مراقبة المشروعية، وأن حرمانها من ممارسة حرية التجمع وإبداء الرأي المنصوص عليه دستورياً لمدة سنتين كاملتين ألحق بها ضرراً مادياً نتيجة توقف نشاطها وحرمانها من تنمية مداخيلها ومن الحصول على الإعانات العمومية وإعانة القطاع الخاص بالإضافة إلى المصروفات التي أنفقتها أو ستنفقها لإصلاح ما لحقها من ضرر ملتزمة بإلغاء الحكم المستأنف. وحيث إن الخطأ المصلحي المذكور قد ترتب عنه ضرر معنوي يتجلى في حرمان المستأنفة من ممارسة حقها في عقد التجمعات والتعبير عن رأيها وهو حق مضمون بمقتضى الدستور تستحق عنه تعويضاً يقدره المجلس في 20.000 درهم، وأن المحكمة لما قضت بغير ذلك يكون حكمها مجانياً للضوابط وواجب الإلغاء.

³⁰ حكم المحكمة الإدارية بأكادير رقم 2008/27 بتاريخ 21 فبراير 2008 (جمعية المنار للتربية والثقافة والفن والرياضة): ممارسة الجمعيات لأنشطتها لا تخضع في القانون المغربي لنظام الترخيص المسبق بل لنظام التصريح. الهدف من إيداع التصريح لدى السلطة المحلية بتأسيس الجمعيات أو بإدخال تغييرات أو تعديلات على الهياكل المسيرة لها هو مجرد إخبار للإدارة بحصول التغييرات المذكورة دون أن يكون لها الحق في قبول أو رفض هذه التغييرات.

³¹ حكم المحكمة الإدارية بالدار البيضاء رقم 479.2004 بتاريخ 3 أبريل 2006 (الجامعة الملكية المغربية للمسابقة): "إن مهمة السلطة الإدارية بخصوص إحداث الجمعيات محصورة فيما ذكر في قانون الجمعيات وليست مختصة في البحث في مشروعية الجموع العامة أو استشارة الجهة الوصية على القطاع.

(2007)³². و في نفس الإطار كرس القضاء الإداري دور السلطة القضائية بوصفه السلطة الوحيدة التي لها صلاحية تقرير توقيف أو حل جمعية (حكم المحكمة الإدارية بالرباط، عدد 501.5.2012 بتاريخ 21 مارس 2013)³³.

23. وتجدر الإشارة أيضا إلى أن القضاء الإداري يركز بشكل متكرر على المرجعية الدولية في مجال حرية الاجتماع وتكوين الجمعيات. ويمكن تقديم مثالين في هذا الصدد.

ففي حكمها عدد 5793 بتاريخ 21 نونبر 2014 ألغت المحكمة القرار الصادر عن والي ولاية جهة الرباط سلا زمور زعير رقم 542 بتاريخ 25 نونبر 2014 الذي منعت بمقتضاه الجمعية المغربية لحقوق الإنسان من عقد ندوة علمية تحت عنوان "الإعلام و الديمقراطية" كان مقررا عقدها بتاريخ 27 سبتمبر 2014 بالمكتبة الوطنية. وقد استندت المحكمة في تأسيس قرارها على مقتضيات المادة 20 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، و المادة 21 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية و الفصل 29 من الدستور.

إن نفس المحكمة قد كرست هذا الاتجاه في حكمها عدد 114 بتاريخ 16 يناير 2015 عندما بتت في طلب تعويض تقدمت به الجمعية المغربية لحقوق الإنسان في مواجهة وزارة الشباب و الرياضة و والي جهة الرباط، سلا، زمور زعير و رئيس الحكومة.

ذلك أن إدارة مركز بوهلال التابع لوزارة الشباب و الرياضة قد استجابت في البداية لطلب تقدمت به الجمعية المغربية لحقوق الإنسان لتنظيم نشاط تكويني لفائدة أعضاء الجمعية قبل أن تصادف يوم 5 سبتمبر 2014 مغلقا و هو التاريخ الذي يصادف اليوم الأول من النشاط التكويني.

و قد اعتبرت المحكمة أنه حيث لما كانت وزارة الشباب و الرياضة قد منحت المدعية (أي الجمعية المغربية لحقوق الإنسان) موافقتها على استعمال مركز الاستقبال بوهلال التابع لها ثم أغلقت الأبواب في وجهها بدون أي مبرر قانوني مانعة إياها من ولوج المركز، فإن تصرفها على هذا النحو يشكل خطأ مرفقيا ثابتا في حقها و موجبا لمسئوليتها. و في نفس الإطار، اعتبرت المحكمة الإدارية، ضدا على الرأي المقدم من طرف الوكيل القضائي للمملكة أنه لا يمكن اختزال مفهوم الثقافة في المجالات العائدة لاختصاصات وزارة الثقافة. و قد اعتمدت المحكمة في هذا الصدد تعريف الثقافة المنصوص عليه في إعلان مكسيكو بشأن السياسات الثقافية بتاريخ 1982³⁴.

و قد خلصت المحكمة إلى أن "القول بخلاف ذلك يعني تجريد مجال حقوق الإنسان من ارتباطاته الطبيعية و الوثيقة بالمعرفة و التربية و التكوين، و بالتوعية و التحسيس، فحقوق الإنسان تشكل في حد ذاتها ثقافة و معرفة يتعين العمل بكل الوسائل المتاحة قانونا على ترسيخها في الضمير الجماعي و في السلوك اليومي لكل فرد من أفراد المجتمع لأجل الرقي به، و تتحمل مؤسسات التربية و التكوين و هيئات المجتمع المدني في هذا الباب مسؤولية أساسية".

و قد كرس المجلس الدستوري في قراره عدد 966-15 بتاريخ 30 يونيو 2015 الدور الدستوري للجمعيات في فحصه لدستورية القانون التنظيمي رقم 111-14 المتعلق بالجهات عبر تأويل الفصل 139 من الدستور بشكل يتيح ممارسة الأدوار الدستورية الكاملة للجمعيات في التقدم بعرائض من أجل إدراج نقطة في جدول أعمال مجالس الجماعات الترابية.³⁵

³² حكم المحكمة الإدارية بأكادير، عدد 84 بتاريخ 2 غشت 2007 (جمعية النخيل للتنمية السوسيوثقافية و الرياضية تاكومت تيجيجت): تأسيس الجمعيات يقوم على نظام تصريحي و ينحصر دور السلطة المحلية في التأكد من قيام الجمعية باستيفاء الشروط المرتبطة بتقديم التصريح. امتناع السلطة عن تسليم وصل تأسيس الجمعية يجعل قرارها مشوبا بعيب مخالفة القانون.

³³ انظر محمد الأزهر: الحريات العامة في القضاء المغربي، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2012.

³⁴ المعتمد من طرف المؤتمر العالمي لليونسكو بشأن السياسات الثقافية، المنعقد بمكسيكو سيتي من 26 يوليو إلى 6 غشت 1982.

³⁵ "في شأن المادة 121 (البند الأخير):

ثانيا : النسيج الجمعي الوطني : عناصر التشخيص

24. رغم ديناميته وروح المواطنة التي يتحلى بها أعضائه، وهي خصال قد تمت الإشادة بها في خطاب العرش لسنة 2000³⁶، إلا أن المجتمع المدني المغربي يواجه العديد من العقبات والصعوبات ذات الطبيعة القانونية والإدارية ومن حيث الموارد البشرية والمالية، كما أشارت إلى ذلك الدراسة التي أنجزتها المندوبية السامية للتخطيط حول المؤسسات غير الهادفة للربح ونشرتها في دجنبر 2011³⁷.

25. لقد أشارت هذه الدراسة إلى أن عدد الجمعيات يبلغ 44771 جمعية، ويبدو أن هذا الطلب الاجتماعي والمواطن القوي نسبيا على ممارسة الحريات الجمعية أخذ في التأكيد. وهكذا فإن المعطيات المحصل عليها من وزارة الداخلية تؤكد أن المعدل السنوي للتصريح بتأسيس الجمعيات أو تجديد هياكلها الذي كان يناهز 5000 بين 2011 و 2013 قد مر إلى 16000 تصريح بجمعيات جديدة و إلى 18600 تصريح بتجديد الهياكل المسيرة للجمعيات في 2014.³⁸

26. وكشف البحث الوطني الذي هم المؤسسات غير الهادفة للربح المنجز من قبل المندوبية السامية للتخطيط عن وجود مؤشرات مقلقة تلخص التحديات التي يواجهها النسيج الجمعي الوطني، والتي يمكن عرضها على النحو التالي:

- انخفاض معدل التأطير الجمعي للسكان (145 جمعية لكل 100.000 نسمة)³⁹ والتباينات المسجلة على مستوى العضوية (57.3٪ من الجمعيات لديها أقل من 100 عضوا)؛
- الفوارق المسجلة على مستوى الانتشار الترابي للجمعيات (يتركز 30٪ من النسيج الجمعي الوطني في كل من جهة الرباط سلا زمور زعير وجهة سوس ماسة درعة)؛
- 75٪ من الجمعيات لديها إشعاع على المستوى المحلي بشكل خاص وتركز على الأنشطة التي تحقق القرب، وهو مؤشر يجب النظر إليه مع استحضار واقع أن 78.1٪ من الجمعيات لا تنتمي إلى أي شبكة.

27. وفي ما يخص التمويل، تعاني الجمعيات من خصائص هيكلية في الموارد المالية. ووفقا للبحث الوطني الذي هم المؤسسات غير الهادفة للربح المنجز من طرف المندوبية السامية للتخطيط، يتأتى ما يقرب من 32٪ من الموارد المالية للجمعيات من الهبات والتحويلات الجارية من الأسر (12.7٪) والإدارات العمومية (6.1٪) والمقاولات (5.7٪)

حيث إن هذه المادة تنص في بندها الأخير على أن من الشروط التي يجب على الجمعيات استيفاؤها لتقديم عريضة إلى مجلس الجهة: "أن تكون الجمعية متوفرة على فروع قانونية في كل أقاليم الجهة";

وحيث إنه، لأن كان الدستور ينص في البند الثالث من فصله 146 على أنه تحدد بقانون تنظيمي شروط تقديم العرائض إلى مجلس الجهة من قبل المواطنين والمواطنين والجمعيات، فإن ما اشترطته المادة 121 في بندها الأخير، دون مرر مقبول، من وجوب أن تكون الجمعية التي تتقدم بعريضة متوفرة على فروع قانونية في كل أقاليم الجهة، من شأنه الحد من ممارسة حق دستوري مخوّل للجمعيات، بموجب الفصل 139 من الدستور، قصد تقديم عرائض إلى مجلس الجهة لمطالبته بإدراج نقطة تدخل في اختصاصه ضمن جدول أعماله، الأمر الذي يكون معه البند الأخير من المادة 121 من هذا القانون التنظيمي مخالفا للدستور:

³⁶ "وإننا لنشيد بالدور الفاعل للمجتمع المدني الذي أبان عن انخراطه الفاعل في محاربة الفقر والتلوث والامية مما يجعلنا ندعو السلطات العمومية والجماعات المحلية و سائر المؤسسات العامة و الخاصة إلى أن تعقد معه كل أنواع الشراكة و تمدد بجميع أشكال المساعدة. وإننا لجد معتزين بتعاطي نخبة المجتمع المدني للشأن العام والعمل الجمعي والاهتمام بمجالات كانت إلى حد كبير ملقاة على عاتق الدولة لوحدها مما يعد مؤشرا على نضج الشعب وقواه الحية"

³⁷ Haut commissariat au plan : Enquête nationale auprès des institutions sans but lucratif http://www.hcp.ma/downloads/Enquete-nationale-aupres-des-institutions-sans-but-lucratif_t13862.html.

³⁸ إحصائيات مسلمة للمجلس الوطني لحقوق الإنسان (يونيو 2015).

³⁹ إن ضعف نسبة التأطير الجمعي الوطني يتعين مقارنته مع مثيله في عدد من الدول الديمقراطية المتقدمة أو الصاعدة: ففي 2006 بلغت نسبة التأطير الجمعي 233,57 جمعية لكل 100000 نسمة في الولايات المتحدة، 371,23 جمعية لكل 100000 نسمة في سويسرا، 533,98 جمعية لكل 100000 نسمة في جمهورية التشيك و 363,63 جمعية لكل 100000 نسمة في الأوروغواي. وقد تم احتساب هذه النسب انطلاقا من الإحصائيات المقدمة في دليل حرية الجمعيات في العالم، التوثيق الفرنسي، 2007.

والخارج (5 ٪) أو من جمعيات أخرى (2.5 ٪). ويجب أيضا النظر إلى هذا المعطى على ضوء الوزن الكبير لمساهمات الأعضاء في البنية المالية للجمعيات التي تقل مواردها السنوية عن 10.000 درهم. وتشير الدراسة ذاتها إلى أنه في عام 2007، شكلت مساهمة السلطات العمومية 6.1 ٪ من مالية الجمعيات.

28. تتسم وضعية الموارد البشرية العاملة في ميدان الجمعيات بالهشاشة وضعف التنظيم القانوني. ولا يوفر النظام القانوني المغربي إطارا محددا ينظم العمل التطوعي ضمن الجمعيات، كما يظل اللجوء إلى مسطرة الإلحاق بجمعية معترف لها بصفة المنفعة العامة⁴⁰، غير كاف بشكل عام. ويجب النظر إلى هذا المعطى على ضوء الإحصائيات الرئيسية الواردة في الدراسة التي أعدتها المندوبية: 7 جمعيات من أصل 10 تعتمد على التطوع⁴¹ بشكل تام و31.4 ٪ من الجمعيات تلجأ إلى استخدام إجراء⁴². وأظهرت تلك الدراسة كذلك بأن الإدارات العمومية والشركات لم تضع رهن إشارة الجمعيات سوى 5582 شخص في عام 2007.

29. وتظهر الدراسة أيضا محدودية قدرات الجمعيات، لوجستيا (نصف الجمعيات لا تتوفر على مقر لأنشطتها) وتديريا (94.7 ٪ من الجمعيات لا تمسك محاسبة وفقا للمعايير المعتمدة) وبشريا (31.4 ٪ من الجمعيات تلجأ إلى العمل بأجر، فيما تعتمد 70 ٪ من الجمعيات اعتمادا كلياً على المتطوعين) وماليا: 20 ٪ من الجمعيات تعمل بميزانية سنوية تقل عن 5.000 درهم، وواحدة من أصل ثلاثة بأقل من 10.000 درهم، كما أن لدى 5.4 ٪ فقط ميزانية تزيد عن 500.000 درهم سنويا. أما الجمعيات التي تفوق ميزانيتها مليون درهم فلا تمثل سوى 2.5 ٪ فقط من العدد الإجمالي.

30. يتسم النظام الضريبي للجمعيات بإكراهات بنيوية يتعين التذكير بها كما يلي:

أ) الضريبة على الشركات

إن تحليل المدونة العامة للضرائب⁴³ يبرز غياب الانسجام في مسعى التحفيز الضريبية لفائدة الهبات الممنوحة للجمعيات وهو مسعى يخضع لمنطق انتقائي.

فإذا كانت المادة 6 من المدونة العامة للضرائب تنص على إعفاء كامل من الضريبة على الشركات لفائدة الجمعيات والهبات المعتبرة قانونا في حكمها غير الهادفة للحصول على ربح، في ما يخص العمليات المطابقة فقط للغرض المحدد في أنظمتها الأساسية،

⁴⁰ Tel que prévu à l'article 48 du Dahir N° 1-58-008 du 4 chaabane 1377 (24 février 1958) portant statut général de la fonction publique, tel qu'il a été modifié et complété.

⁴¹ في عام 2007، قام القطاع الجمعي بتعيين ما يقرب من 352.000 متطوع ساهموا ب 96 مليون ساعة تقريبا، أي ما يعادل 56524 فرصة عمل بدوام كامل (ملخص البحث الوطني المتعلق بالمؤسسات غير الهادفة للربح (ص. 4).

⁴² وظفت الجمعيات في عام 2007، 27919 شخصا بدوام كامل كما استعانت ب 35.405 شخصا بدوام جزئي، عملوا ما مجموعه 10066000 ساعة. وإجمالا، وفر القطاع الجمعي أكثر من 33846 فرصة عمل بأجر يعادل عملا بدوام كامل.

⁴³ أحدثت بموجب المادة 5 من قانون المالية رقم 43.06 للسنة المالية 2007، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.06.232 الصادر في 10 ذي الحجة 1427 (31 ديسمبر 2006)، كما تم تغييره وتتميمه.

ويظهر تحليل بنية الهيئات الواردة بقائمة النفقات القابلة للخصم من الضريبة على الشركات (المادة 10 من المدونة العامة للضرائب) أن مجموعة هذه الحوافز الضريبية تشمل فقط فئات معينة من الجمعيات، وهي الجمعيات المعتبرة ذات منفعة العامة، وفقا لأحكام الظهير الشريف رقم 1-58-376 الصادر في 3 جمادى الأولى 1378 (15 نوفمبر 1958)⁴⁴ ، إذا كانت تسعى لغرض إحساني أو علمي أو ثقافي أو أدبي أو تربوي أو رياضي أو تعليمي أو صحي. وتستفيد أيضا من هذه الإجراءات التحفيزية، اللجنة الأولمبية الوطنية المغربية والجامعات الرياضية المؤسسة بصورة قانونية وجمعيات السلفات الصغرى المنظم بالقانون رقم 18.97⁴⁵ .

ب) الضريبة على الدخل

إن نفس هذا المنطق الانتقائي الذي تمت الإشارة إليه ينطبق على مجال الضريبة على الدخل (المادة 28) الذي يحيل على لائحة الهيئات المنصوص عليها في المادة 10 المشار إليها أعلاه.

ج) الضريبة على القيمة المضافة

إن المدونة العامة للضرائب تنص على نظام انتقائي للإعفاء من الضريبة على القيمة المضافة لا يشمل كافة الجمعيات تبعا لغرضها النظامي. وعلى سبيل المثال، تنص المادة 91 من المدونة المذكورة على إعفاءات من دون الحق في خصم الضريبة على القيمة المضافة بالنسبة للخدمات التي تقدمها الجمعيات غير الهادفة إلى الحصول على ربح، المعترف لها بصفة المنفعة العامة والشركات التعاقدية وكذا المؤسسات الاجتماعية المحدثة لفائدة المأجورين بشرط أن تكون مؤسسة ومزاولة لنشاطها وفقا لأحكام الظهير الشريف رقم 1-57-187 المؤرخ في 24 جمادى الآخرة 1383 (12 نوفمبر 1963) بسن نظام أساسي للمعونة المتبادلة كما وقع تغييره وتتميمه، فضلا عن عمليات القرض التي تقوم بها جمعيات القروض الصغرى الخاضعة للقانون رقم 18-97 ، لصالح عملائها. ويسري هذا الإعفاء الأخير إلى غاية 31 ديسمبر 2016.

وتنص كذلك المادة 92 من المدونة سالفة الذكر على إعفاءات مع حق الخصم على السلع التجهيزية والمعدات والأدوات المشتراة من لدن الجمعيات المهتمة بشؤون الأشخاص المعاقين والتي لا تهدف إلى الحصول على ربح إذا كان استعمالها للسلع المذكورة يدخل في نطاق المهام الموكولة إليها بمقتضى أنظمتها الأساسية وكذا تلك المشتراة من لدن الهلال الأحمر المغربي إذا كان استعمالها من قبله يدخل في نطاق المهام الموكولة إليه بمقتضى نظامه الأساسي. وتطبق الإعفاءات مع حق الخصم على السلع والبضائع والأشغال والخدمات التي يسلمها الأشخاص الطبيعيون أو المعنويون المغاربة أو الأجانب على سبيل الهبة إلى الجمعيات المعترف لها بصفة المنفعة العامة التي تعنى بالأحوال الاجتماعية والصحية للأشخاص المعاقين أو الموجودين في وضعية صعبة. وكذا تلك التي تسلمها الحكومات الأجنبية أو المنظمات الدولية على سبيل الهبة في نطاق التعاون الدولي إلى الجمعيات المعترف لها بصفة المنفعة العامة.

د) جباية الجماعات الترابية

⁴⁴ - الظهير الشريف رقم 1-58-376 الصادر في 3 جمادى الأولى 1378 (15 نوفمبر 1958) بتنظيم حق تأسيس الجمعيات كما وقع تغييره وتتميمه بالقانون رقم 75.00 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1-02-206 بتاريخ 12 جمادى الأولى 1423 (23 يوليو 2002)

⁴⁵ الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.99.16 في 18 شوال 1419 (5 فبراير 1999)

إننا نجد خيارات مماثلة للإعفاء بموجب القانون 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية⁴⁶. وعلى سبيل المثال، تنص المادة 6 من القانون المذكور على إعفاء دائم من الرسم المني لجمعيات مستعملي المياه الفلاحية لأجل الأنشطة الضرورية لتسييرها أو تحقيق غرضها، المنظمة بالقانون رقم 84.02 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.87.12 بتاريخ 3 جمادى الآخرة 1411 (21 ديسمبر 1990). وتنص الفقرة الرابعة من نفس المادة الجمعيات والهيئات المعتمدة قانونا في حكمها غير الهادفة للحصول على ربح فيما يخص فقط العمليات المطابقة للغرض المحدد في أنظمتها الأساسية. غير أن هذا الإعفاء لا يطبق على مؤسسات بيع السلع والخدمات التابعة للجمعيات أو الهيئات المذكورة؛

31. علاوة على هذه المشاكل البنوية المتعلقة باتساق نظام الإعفاءات الضريبية الممنوحة للجمعيات، وببطء استرجاع الضريبة على القيمة المضافة يلاحظ كذلك ثقل مسطرة الترخيص بالتماس الإحسان العمومي المنصوص عليها في القانون رقم 004.71 المؤرخ في 21 شعبان 1391 (12 أكتوبر 1971) ومرسومه التطبيقي رقم 2.04.970 الصادر في 28 ذي القعدة 1425 (10 يناير 2005) لتطبيق القانون المذكور.

ويمكن مقارنة الوضع الموصوف أعلاه مع التشريعات التي تتضمن قوانينها المتعلقة بالجمعيات إعفاءات ضريبية وأيضا حوافز مالية أخرى. وينطبق هذا مثلا على القوانين المتعلقة بالجمعيات⁴⁷ بكل من أذربيجان (المادة 30) وبلغاريا (المادة 4) وفنلندا (القانون 1976/680) ولاتفيا (المادة 4).

32. في السياق ذاته، تتسم بعض معايير منح صفة المنفعة العامة بموجب المرسوم رقم 2.04.969 المؤرخ في 28 من ذي القعدة 1425 (10 يناير 2005) والصادر تطبيقا للظهير الشريف رقم 1.58.376 الصادر في 3 جمادى الأولى 1378 (15 نوفمبر 1958) بتنظيم حق تأسيس الجمعيات بعدم الدقة، مما يؤدي إلى توسيع مجال السلطة التقديرية للسلطة التنفيذية. و أوضح مثال على ذلك هو الفقرة الرابعة من المادة الأولى من المرسوم الذي ينص على أن الجمعية التي ترغب في الحصول على صفة المنفعة العامة يجب أن "يكون لها هدف له طابع المصلحة العامة على الصعيد المحلي أو الجهوي أو الوطني".

33. يبدو من تحليل الوضع أعلاه أنه رغم التقدم القانوني والتنظيمي، لا زالت تعترض النسيج الجمعوي المغربي صعوبات قانونية وممارسات إدارية يمكن أن ينجم عنها في كثير من الأحيان حالات شطط في استعمال السلطة. فإذا جاز لنا اعتبار الإطار القانوني الذي ينظم الجمعيات ليبراليا في مجمله، (باستثناء "القوس السلطوي" الذي كرسته

⁴⁶ الظهير الشريف رقم 1.07.195 الصادر في 19 من ذي القعدة 1428 (30 نوفمبر 2007) بتنفيذ القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية.
⁴⁷ قانون جمهورية أذربيجان المتعلق بالمنظمات غير الحكومية (المنظمات العمومية والأموال) (2000) (ترجمة غير رسمية) : المادة 30. الامتيازات الضريبية التي تستفيد منها المنظمات غير الحكومية : يجوز للمنظمات غير الحكومية التي تم تسجيلها بنجاح أن تستفيد من الامتيازات الضريبية الواردة في قانون الضرائب لجمهورية أذربيجان.

بلغاريا : القانون المتعلق بالهيئات القانونية غير الهادفة للربح (بصيغته المتعلقة بسنة 2000 كما وقع تعديلها في 2005) العلاقات مع الدولة - المادة 4: يجوز للدولة أن تساعد وتشجع الهيئات القانونية غير الهادفة للربح والمقيدة في السجل المركزي قصد ممارسة الأنشطة ذات التي لديها طابع المصلحة العامة، في مجال الضرائب والاسلفات بمعدل فائدة والرسوم الجمركية، ومنحها بعض الحوافز المالية والاقتصادية الأخرى، وكذا عبر تمويلها وفق الشروط والكيفيات المنصوص عليها في القوانين الخاصة ذات الصلة.

فنلندا : تستفيد الجمعيات باعتبارها منظمات غير حكومية لا تتوخى الربح، والمعترف لها بهذه الصفة وفقا للتشريعات الضريبية من إعفاءات ضريبية، حيث تعفى من دفع فئات معينة من الضرائب. وعلاوة على ذلك، عندما تكتسي جمعية غير هادفة للربح أهمية خاصة من حيث تحقيق الرفاه للمواطنين، فإنه يمكن إعفاءها من دفع جميع الضرائب (القانون المتعلق بتخفيف الضرائب على بعض الجمعيات غير الهادفة للربح (1976/680).

لاتفيا : القانون المتعلق بالمنظمات غير الهادفة للربح، 17 ديسمبر عام 1991، بصيغته المعدلة بتاريخ 5 نوفمبر 1993 (ترجمة غير رسمية) المادة 4. صندوق الاحتياطيات : يجوز للمنظمات غير الهادفة للربح أن تحول أصولها التي تتجاوز نفقاتها نحو صندوق الاحتياطيات خلال السنة المالية المقبلة دون فرض ضريبة الأرباح عليها.

التعديلات المدخلة في 10 أبريل 1973)، غير أن هذا لا يمنع أن هذا الإطار أضحى يستجيب بشكل أقل للتحديات التي تعترض الجمعيات في الوقت الراهن و كذا للتحويلات التي تعرفها الحركة الجمعوية و الدور المكرس دستوريا للجمعيات، وكذا حاجيات وتطلعات المجتمع.

34. ويكفي أن نذكر في هذا الصدد ببعض الإشكاليات من قبيل بطئ مسطرة التصريح بفروع الجمعيات الوطنية والممارسات الإدارية التي تعوق مسار التصريح بتأسيس بعض الجمعيات، فضلا عن انعدام الأمن القانوني الناجم عن هذه الممارسات. وعلى سبيل المثال، أظهر بحث أجرته اللجنة الجهوية لحقوق الإنسان بخريبكة حول شروط تنفيذ القانون المنظم لحق تأسيس الجمعيات استمرار الممارسات الإدارية غير المطابقة للمقتضيات القانونية والتنظيمية التي تنظم الحق في تأسيس جمعيات، مثل رفض تسليم الوصولات المؤقتة⁴⁸.

35. ومكنت هذه الدراسة، التي أجريت في عام 2012 وهمت عينة من 300 جمعية موزعة على ست أقاليم⁴⁹ تقع في دائرة النفوذ الترابي للجنة الجهوية، من إبداء عدة اختلالات و خروقات تتعلق بتنفيذ أحكام القانون المتعلق بالجمعيات، ولاسيما تلك التي تنظم تأسيس جمعيات:

على سبيل المثال، كشفت الدراسة أن في 43.97 في المائة من الحالات، ألزمت السلطات الإدارية المحلية الجمعيات بضرورة الإدلاء بوثائق لا تنص عليها المادة 5 المتعلقة بمسطرة التصريح بالجمعيات. إذ لا تزال السلطات الإدارية المحلية تطالب الأعضاء المؤسسين بالإدلاء بنسخ من بطائق سجلهم العدلي، في حين أن هذا المستند لم يعد مطلوباً من المتقدمين بالتصريح منذ تعديل المادة 5 بالقانون 07.09 بتاريخ 19 فبراير 2009. وفي نفس السياق، كثيرا ما طلبت السلطات من الأعضاء إرفاق التصريح بتأسيس الجمعية بمستندات غير منصوص عليها في المادة 5، مثل شهادة حسن السيرة أو النظام الداخلي للجمعية.

كما سلطت الدراسة الضوء أيضا على ممارسة أخرى تتمثل في تأخير تسليم الوصل المؤقت إلى حين إجراء الأبحاث المنصوص عليها في المادة 5، بعد تعديلها بموجب القانون 07.09 سالف الذكر، في حين أن القانون المتعلق بتنظيم حق تأسيس الجمعيات لم يقرن العملية الأولى بالثانية. فبموجب المادة 5، يجب تسليم الوصل المؤقت مختوما ومؤرخا في الحال، بينما يظل البحث خيارا يمكن أن تلجأ له السلطات العمومية التي تتلقى التصريح بتأسيس الجمعية.

وغالبا ما يترتب عن هذه الممارسة تأخر كبير في تسليم الوصولات المؤقتة قد تصل إلى شهرين أو أكثر.

وأظهر تحليل نتائج الدراسة، أيضا، جوانب سلبية في ممارسة أخرى تخالف مسطرة التصريح بتأسيس الجمعيات. ذلك أن السلطات العمومية المختصة تطالب بتوفير عدد من نسخ الوثائق يتجاوز العدد المحدد في المادة 5، أي ثلاث نسخ. وأكدت الدراسة أن احترام العدد القانوني من النسخ لا يتجاوز 4٪ من مجموع الحالات التي تمت دراستها.

36. وفي إطار الاختصاصات المخولة له في مجال الحماية والوساطة، يتدخل المجلس الوطني لحقوق الإنسان بانتظام لدى المصالح المختصة لتمكين جمعيات من الولوج إلى حقها في الوصل. ولقد مكنت هذه التدخلات من تسوية 22

⁴⁸ على سبيل المقارنة، قضت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في قرارها "إسماعيلوف ص. أذربيجان" الصادر بتاريخ 17 يناير 2008 بأن "من شأن التأخر الكبير في عملية التسجيل، إذا كان يعزى إلى وزارة العدل، أن يشكل عقبة أمام ممارسة المعنيين بالأمر حقهم في حرية تكوين الجمعيات": المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، إسماعيلوف ص. أذربيجان، العريضة رقم 04/4439، 17 يناير 2008، الفقرة 48.

⁴⁹ أقاليم بني ملال وأزنازل والفيقيه بن صالح وخريبكة وخنيفرة وميدلت

حالة خلال الفترة الممتدة من فاتح مارس إلى 31 ديسمبر 2013، 9 حالات خلال سنة 2014 و 12 حالة خلال الشهر العشر الأولى من 2015. ولقد تدخل المجلس الوطني لحقوق الإنسان أيضا لفائدة 5 جمعيات للمهاجرين حصلت على إثر هذا التدخل على وصل التصريح بالتأسيس.

إن لجوء بعض الجمعيات إلى القضاء يظهر استمرار هذه المشاكل. فحسب المعطيات المتوصل بها من طرف وزارة العدل والحريات. فإن 13 جمعية لجأت للقضاء سنة 2014 للحصول على وصل التصريح بالتأسيس طبقا للفصل 5 من ظهير 1958. و من 17 حكما وقرارا أصدرته مختلف المحاكم المختصة هذه السنة 9 منها كان لصالح الجمعيات و 8 لصالح الإدارة.

37. وفي نفس الإطار، يسلط المجلس الوطني لحقوق الإنسان الضوء على أوجه القصور في النظام القانوني للجمعيات الأجنبية، ولا سيما فيما يتعلق بالأجل الذي يجوز للجمعيات الأجنبية إثمه ممارسة العمليات المأذون فيها بموجب المادة 6 من الظهير الشريف الذي ينظم الحق في تكوين جمعيات، حيث حُدد هذا الأجل في ثلاثة أشهر للجمعيات الأجنبية (المادة 25)، في حين يبلغ 60 يوما بالنسبة للجمعيات الوطنية. وتكمن أحد أوجه القصور الأخرى التي تشوب وضع الجمعيات الأجنبية في إدخال عنصر قانوني ينتهي إلى منطوق الترخيص في تأسيس اتحادات وفيدراليات الجمعيات الأجنبية، ويتمثل في الترخيص بمقتضى مرسوم وفقا للمادة 26 من الظهير الشريف الذي يضبط بموجبه حق تأسيس الجمعيات.

38. ويمثل تنوع الوضع القانوني للمؤسسات واحدة من السمات الأساسية لنظامنا القانوني الوطني. وعلى سبيل المثال، تم تأسيس مؤسسات بموجب ظهير شريف طبقا للفصل 19 من دستور عام 1996، في حين تم إحداث مؤسسات أخرى بقانون للقانون. و أخرى بناء على الظهير الشريف رقم 1.58.376 المؤرخ في 3 جمادى الأولى 1378 (15 نوفمبر 1958) بتنظيم الحق في تكوين الجمعيات. وهناك مؤسسات أخرى يحكمها الظهير الشريف لسنة 1958 الذي يضبط بموجبه حق تأسيس الجمعيات والقانون رقم 18.97 المتعلق بالقروض الصغرى.

وإذا كان من الممكن تبرير هذا التنوع بضرورات احترام، من جهة، مجالات اختصاصات السلطات الدستورية، ومن جهة أخرى، بمتطلبات حق الجمعيات في اختيار أسمائها، إلا أن نظامنا القانوني الوطني لا ينص على إطار شامل و موحد لنظام المؤسسات. كما أن تنوع الأطر القانونية ليس مقتصرا على المؤسسات وحدها.

39. يخول الظهير الشريف رقم 1-63-121 المؤرخ في 18 محرم 1383 (11 يونيو 1963) بشأن جمعيات الطلبة، في المادة 3 منه وضعا خاصا للجمعيات التي تمثل الطلبة، كما ينص القانون رقم 01.00 المتعلق بتنظيم التعليم العالي⁵⁰ في المادة 72 منه على أنه يجوز للطلبة أن ينتظموا في جمعيات أو منظمات تهدف إلى الدفاع عن مصالحهم "في إطار النصوص القانونية والتنظيمية الجاري العمل بها"، إن هذه الوضعية مستمرة في ظل غياب مقتضى في القانون 01.00 يسمح بتمثيل جمعيات الطلبة في مجالس الجامعة ومجالس مؤسسات التعليم العالي الأخرى. ومن الجدير بالذكر، علاوة على ذلك، أن قرار حظر أنشطة الاتحاد الوطني لطلبة المغرب الذي صدر في 24 يناير 1973 على إثر بلاغ من وزارة التربية الوطنية يخلو من أي أساس قانوني، مما يخلق حالة من عدم اليقين القانوني التي تؤثر سلبا على الممارسة العادية للحريات الجماعية من قبل هذه المنظمة الطلابية.

⁵⁰ الظهير الشريف رقم 1.00.199 الصادر في 15 من صفر 1421 (19 مايو 2000) بتنفيذ القانون رقم 01.00 المتعلق بتنظيم التعليم العالي.

40. ويخول القانون رقم 30.09 المتعلق بالتربية البدنية والرياضة⁵¹ وفقا للمادة 23 منه للإدارة سلطة التحقق من مطابقة الأنظمة الأساسية للجامعات الرياضية لأحكام القانون رقم 30.09. وتسمح المادة 31 من نفس القانون للحكومة بمباشرة حل جهاز إدارة الجامعة بعد إعدارها في حالة الخرق الخطير من طرف هذه الجامعات لأنظمتها الأساسية أو إخلالها بالتشريعات أو بالنظم التي تسري عليها. وهو ما يتناقض مع مبدأ تحويل السلطات القضائية لوحدها صلاحية حل الجمعيات.

ومن شأن هذا الوضع القانوني أن يولد مشاكل تتمثل في تعارض ذلك مع الأنظمة الأساسية لبعض الاتحادات الدولية التي تنتسب إليها الاتحادات الوطنية. وعلى سبيل المثال، ينص البند الثاني من المادة 7 من النظام الأساسي للاتحاد الدولي لكرة القدم (فيفا)⁵² على أنه يجوز إعفاء الهيئات التنفيذية للجمعيات الأعضاء، في ظروف خاصة، من مهامها من قبل اللجنة التنفيذية بتشاور مع الكونفدرالية المعنية⁵³ وتعويضها بلجنة المعايير لفترة معينة. وتلزم المادة 13 من النظام الأساسي للفيفا أعضاءها " بإدارة شؤونهم بشكل مستقل والتعهد بعدم تدخل طرف ثالث في شؤونهم. " وفي نفس الإطار، تنص الفقرة (د) من البند 8 من المادة 4 من النظام الأساسي للرابطة الدولية لاتحادات ألعاب القوى⁵⁴ على أن جميع اتحادات الأعضاء المنتسبة تخضع للالتزام بإدراج " في أنظمتها الأساسية وقوانينها التنظيمية الأحكام التي تنص عليها الأنظمة الأساسية والقواعد والقوانين التنظيمية " للرابطة الدولية لاتحادات ألعاب القوى.

41. وفي ما يخص الإطار القانوني الذي يحكم جمعيات مستخدمي المياه المخصصة لأغراض زراعية، تنص المادة 4 من القانون رقم 02.84⁵⁵ على أن هذه الجمعيات تتشكل بمبادرة من الإدارة أو بناء على طلب من ثلثي المستغلين، سواء أكانوا يملكون أم لا الأموال التي تشملها الأشغال المحددة في المادة 7 من هذا القانون. وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى احتمال تعارض الفقرة الأولى من هذه المادة مع الفقرة الأولى من الفصل 12 من الدستور الذي يكرس التأسيس الذاتي للجمعيات التي " تمارس أنشطتها بحرية في نطاق احترام الدستور والقانون ". وتكرس التشريعات المقارنة علاوة على ذلك، مبدأ التأسيس الذاتي لجمعيات مستخدمي المياه، بينما تعهد إلى الإدارة بمهمة تنشيط هذه الجمعيات وتعزيز تنظيمها. ونسوق كمثال على ذلك بوركيننا فاصو الذي لا يخول القانون الخاص بها إمكانية تأسيس جمعيات مستخدمي المياه بمبادرة من الإدارة.⁵⁶

42. وبخصوص الشراكة بين الجمعيات والسلطات العمومية، وضع منشور رئيس الحكومة حول الشراكة بين الجمعيات والدولة، الصادر بتاريخ 27 يونيو 2003، أسس السياسة الرسمية للحكومة تجاه الجمعيات، ذلك أن

⁵¹ الظهير الشريف رقم 1.10.150 الصادر في 13 رمضان 1431 (24 أغسطس 2010) بتنفيذ القانون رقم 30.09 المتعلق بالتربية البدنية والرياضة.

⁵² النظام الأساسي للاتحاد الدولي لكرة القدم (فيفا)، إصدار يوليو 2012

⁵³ وفقا للتعريف رقم 6 من النظام الأساسي للاتحاد الدولي لكرة القدم، الكونفدرالية هي مجموعة من الجمعيات المعترف بها من قبل الفيفا وتشكل جزء من نفس القارة أو المنطقة الجغرافية.

⁵⁴ دخلت حيز التنفيذ في نوفمبر 2011

⁵⁵ الظهير الشريف رقم 1.87.12 الصادر في 3 جمادى الآخرة 1411 (21 ديسمبر 1990) بتنفيذ القانون رقم 02.84 المتعلق بجمعيات مستخدمي المياه المخصصة للأغراض الزراعية.

⁵⁶ - أميدو كراني : نموذج تحليلي للتشريع الوطني المتعلق بالموارد المائية في بوركيننا فاسو، يوليو 2007، سلسلة الدراسات القانونية الصادرة عن منظمة الأغذية والزراعة على الانترنت.

المنشور المذكور يرمي إلى تمهيد الطريق أمام تحديد مفهوم جديد لسياسة الشراكة، باعتبارها مجموعة من العلاقات القائمة على التشارك والمشاركة وتقاسم الموارد البشرية أو المادية أو المالية بغية تقديم خدمات اجتماعية أو تنفيذ مشاريع في مجال التنمية أو التكفل بخدمات النفع العام". غير أنه ينبغي التأكيد على أنه، بالرغم من التحسينات التي أدخلها المنشور، إلا أن مفهوما للشراكة يركز على مجرد تقديم إعانات مالية عمومية من شأنه، في رأي المجلس، أن يعزز منطق "الشراكة القائمة على منطق الفرصة"، استنادا إلى علاقة غير متكافئة بين الشركاء وأن يقوض المكاسب المحققة بفضل شراكات قائمة على منطق المعاملة بالمثل وتمكين الفاعلين، على غرار الشراكات التي تندرج في إطار المبادرة الوطنية للتنمية البشرية⁵⁷، أو في إطار عملية التخطيط الجماعي المنصوص عليها في المادة 36 من الميثاق الجماعي السابق. ويذكر المجلس الوطني لحقوق الإنسان في هذا الصدد، بالوضع الدستوري الجديد للجمعيات كفاعلة في الديمقراطية التشاركية.

ثالثا : التوصيات

(أ) الإطار القانوني

43. اعتبارا لأحكام الدستور والقوانين التنظيمية للجماعات الترابية.

اعتبارا لمقترحات اللجنة الاستشارية حول الجهوية المتقدمة، نتائج الحوار الوطني حول المجتمع المدني و أدواره الدستورية الجديدة، وكذا التوصيات الناتجة عن دينامية إعلان الرباط.

واعتبارا لجميع الالتزامات الدولية للمملكة

يعتبر المجلس الوطني لحقوق الإنسان أن الهدف المنشود من إصلاح الإطار القانوني الذي يحكم حرية الجمعيات يجب أن يتمثل أساسا في تعزيز ضمانات حرية الجمعيات واستقلالية النسيج الجمعوي من أجل تمكين المجتمع المدني من لعب دوره المكرس في الدستور.

إن تحقيق الأهداف ذات القيمة الدستورية، في رأي المجلس، أساسا عبر تعزيز النسيج الجمعوي الوطني و عبر الترسيم القانوني و تدوين الاجتهاد القضائي خاصة الصادر عن المحاكم الإدارية في مجال حرية الجمعيات. ويرى المجلس في هذا الصدد بأن أي إصلاح للإطار القانوني والتنظيمي الخاص بالجمعيات ينبغي أن يوفر الحلول القانونية والمؤسسية لجملة من القضايا الأساسية بشكل يتم معه ترسيخ المنطق الليبرالي والتصريح الذي يعد من ضمن أبرز سمات الإطار القانوني للجمعيات.

توصيات تتعلق بالإطار القانوني الخاص بتنظيم حق تأسيس الجمعيات

44. يوصي المجلس المشرع بمراجعة الظهير الشريف رقم 1.58.376 المؤرخ في 3 جمادى الأولى 1378 (15 نوفمبر 1958) الذي يضبط بموجبه حق تأسيس الجمعيات في المنحى الليبرالي لعام 1958، وذلك

• باستبدال العقوبات السالبة للحرية المنصوص عليها في الظهير الشريف رقم 1.58.376 بتاريخ 15 نوفمبر 1958 الذي يضبط بموجبه حق تأسيس الجمعيات، كما وقع تغييره وتتميمه، بفقرات.

⁵⁷ مجموعة أعمال المناظرة الوطنية حول الضرائب التي نظمت في 29 و 30 أبريل 2013، ص. 101

- يتمكن الأطفال ما بين 15 و 18 سنة من الحق في تأسيس جمعياتهم من أجل ضمان تفعيل حق الأطفال في المشاركة.
- بمنح الجمعيات الأجنبية وضعاً قانونياً مطابقاً لذلك الذي ينظم الجمعيات الوطنية في إطار تفعيل المساواة في الحقوق طبقاً للدستور ووفقاً للسياسة الجديدة للهجرة التي نهجتها المملكة
- التنصيب في المادة 5 على إمكانية إيداع التصريح بتأسيس الجمعيات أو تجديد أجهزتها المسيرة ، إلكترونياً، وذلك في إطار إضفاء الطابع اللامادي على الإجراءات المتعلقة بمختلف أعمال الحياة الجمعوية.
- بإعفاء التصريحات بتأسيس الجمعيات والتغيير من واجبات التنبر المنصوص عليها في المادة 5 من الظهير الشريف

45. ويوصي المجلس الوطني لحقوق الإنسان أيضا :

- باعتماد وضع قانوني خاص بالمؤسسات وتوضيح خصائصها وكيفية الحصول على هذا الوضع وتمويلها وإدارتها
- إحداث إطار قانوني نظامي للعمل التطوعي ضمن الجمعيات. ويحدد هذا الإطار حقوق والتزامات المتطوعين والكيفيات التي تتطور وفقاً لها هذه الفئة من الفاعلين داخل الجمعيات ومساهمة الدولة في تغطية المخاطر التي يتعرض لها المتطوعون وكيفيات تسديد النفقات التي يتحملونها في نطاق أنشطتهم؛
- تعديل المادة 7 من قانون المسطرة الجنائية وذلك لتمكين جميع الجمعيات المؤسسة بصفة قانونية، وليس فقط الجمعيات المعلن أنها ذات منفعة عامة، من أن تنتصب في حدود مجال اهتمامها المنصوص عليه في قانونها الأساسي طرفاً مدنياً في كل دعوى مدنية للتعويض عن الضرر الناتج عن جناية أو جنحة أو مخالفة.
- تعديل المادة 4 من الظهير الشريف رقم 1.02.212 صادر في 22 من جمادى الآخرة 1423 (31 أغسطس 2002) يقضي بإحداث الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري كما تم تغييره وتتميمه من أجل توسيع حق تقديم الشكايات المتعلقة بخرق أجهزة الاتصال السمعي-البصري للقوانين أو للأنظمة المطبقة على قطاع الاتصال السمعي-البصري لجميع الجمعيات المؤسسة بصفة قانونية وليس فقط الجمعيات المعترف لها بصفة المنفعة العامة.

توصيات تتعلق بالنصوص الخاصة بالمنظمة لبعض فئات الجمعيات

46. يوصي المجلس الوطني لحقوق الإنسان المشرع ب:

بتعديل المادة 23 من القانون رقم 30.09 المتعلق بالتربية البدنية والرياضة من أجل منح اللجنة الأولمبية الوطنية سلطة التحقق من مطابقة النظام الأساسي للجامعات الرياضية لأحكام القانون رقم 30.09، وللنظام الأساسي للاتحادات الدولية وللميثاق الأولمبي. وفي نفس الإطار يقترح أن تكون قرارات اللجنة الأولمبية الوطنية في هذا المجال قابلة للطعن فيها أمام المحكمة الإدارية بالرباط.

بتعديل المادة 31 من القانون رقم 30.09 أعلاه لمنح المحكمة الابتدائية بالرباط اختصاص البت في طلبات التصريح بحل أجهزة إدارات الجامعات الرياضية في حال عدم امتثال تلك الجامعات لأنظمتها الأساسية أو للنصوص التشريعية أو التنظيمية المطبقة عليها.

بنسخ الفقرة الأولى من المادة 4 من القانون 02.84 الذي ينظم جمعيات مستخدمي المياه المخصصة لأغراض زراعية والذي يسمح بإمكانية تأسيس هذه الجمعيات بمبادرة من الإدارة.

بتعديل القانون رقم 01.00 المتعلق بتنظيم التعليم العالي لتمكين جمعيات الطلبة بأن تكون ممثلة عن طريق الانتخاب في مجالس الجامعات و مجالس مؤسسات التعليم العالي.

توصيات تتعلق بصفة المنفعة العامة

47. مع مراعاة تعزيز الموارد المالية المتاحة للجمعيات ومراجعة الجانب الجبائي وكذا التسهيلات الجمركية الممنوحة لها، من الممكن التفكير في التخلي نهائيا عن الاعتراف بصفة المنفعة العامة للجمعيات، التي لم يعد معمول به باستثناء فرنسا تقريبا. وكتدبير انتقالي، يوصي المجلس باعتماد الوضوح في تحديد المعايير المتعلقة بحصول الجمعيات على صفة المنفعة العامة. وفي هذا الصدد، ثمة نقطتين هامتين يجب مراعاتهما بشأن المرسوم رقم 2.04.969. فيجب من جهة، توضيح نطاق مفهوم "أن يكون للجمعية هدف له طابع المصلحة العامة" المنصوص عليه في المادة 1 من المرسوم سالف الذكر، ومن جهة أخرى، تأطير السلطة التقديرية الممنوحة لممثلي السلطة التنفيذية، وفقا لما هو منصوص عليه في المادة 6 من المرسوم المذكور، عبر وضع معايير واضحة يمكن الاستناد إليها في ممارسة تلك السلطة التقديرية.

توصيات أخرى ذات طابع تنظيمي

48. يوصي المجلس الوطني لحقوق الإنسان الحكومة بمسك سجل وطني للجمعيات ونشر بانتظام لائحة الجمعيات التي كانت محل طلب ببطان تأسيسها من قبل السلطات الإدارية أمام المحاكم المختصة مع تعليل دواعي مثل هذا الطلب.

ب) الإطار المالي والجبائي

49. اعتبارا لتعدد النظام المالي والجبائي للجمعيات وفي أفق تنمية موارد النسيج الجمعوي فإن المجلس الوطني لحقوق الإنسان يوصي المشرع:

- 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 وعلى مداخيل الاستثمار والإيجارات وحقوق المؤلف والأنشطة الاقتصادية والمعاملات العقارية،
- بالتطوير في القانون (في شكل الخصوم أو الاعتمادات المخصصة للضريبة على الدخل) لحوافز للهيئات الشخصية و المساهمات الفردية لفائدة الجمعيات. وضع إطار قانوني يمكن من تنوع مصادر تمويل الجمعيات و ذلك لاسيما بوضع إطار قانوني محفز على الرعاية (le mécénat). ولهذا الغرض يقترح اعتماد، مع مراعاة الأحكام القانونية المتعلقة بتنظيم الأوقاف، قانون خاص ينظم مجال الرعاية. ويجب أن تخضع

لهذا القانون على وجه الخصوص بعض الأعمال مثل تخصيص أصول بشكل لا رجعة فيه للقيام بعمل من أعمال المصلحة العامة، أو تخصيص ممتلكات بشكل لا رجعة فيه قصد رسميتها، مع استخدام الإيرادات المترتبة عن تلك العملية لدعم عمل من أعمال المصلحة العامة، ودفع أموال بشكل لا رجعة فيه من قبل شركة واحدة أو أكثر للقيام بعمل من أعمال المصلحة العامة، وتخصيص أصول بشكل لا رجعة فيه للقيام بعمل من أعمال المصلحة العامة بواسطة مؤسسة محتضنة، وتخصيص أصول بشكل لا رجعة فيه لإنجاز نشاط واحد أو أكثر في مجال البحث العلمي أو التعليم أوهما معا.

- بملاءمة أنظمة الإعفاءات لفائدة الجمعيات بموجب المدونة العامة للضرائب. ويوصي المجلس ضمن نفس المنطق بتعميم نظام الإعفاءات والاقتراعات والتخفيضات المنصوص عليها حاليا لفائدة الجمعيات المعترف لها بصفة المنفعة العامة لتشمل جميع الجمعيات المؤسسة وفقا للقانون. وسيتسنى بفضل هذا الاقتراح تفعيل إحدى التوصيات الرئيسية للمناظرة الوطنية للضرائب التي تدعو بشكل عام إلى إصلاح " نظام الضرائب المفروضة على الجمعيات بهدف المساهمة في النهوض بالعمل الجماعي " ⁵⁸.
- باعتبار تنوع الأعمال الجمعوية عبر إدراج مبدأ الشراكة متعددة السنوات في المشاريع الجمعوية المستفيدة من دعم عمومي (خاضع بطبيعة الحال إلى تقييم سنوي) وذلك من أجل ضمان استدامة العمل الجماعي وتقوية قدرات الجمعيات في مجال الرؤية والتخطيط الاستراتيجيين.
- بالاستلهام من المقاربة التي اقترحتها المجلس الأعلى للحسابات في تقريره لعام 2010 في إطار متابعة تنفيذ توصياته ⁵⁹ بهدف إعادة تحديد المعايير المتعلقة بأهلية الجمعيات للولوج إلى التمويل العمومي.
- بالتنصيص صراحة في مشروع القانون حول الحق في الحصول على المعلومات (الموضوع لدى مجلس النواب بتاريخ 8 يونيو 2015) على مقتضى يتعلق بالنشر الاستباقي للمعلومات المتعلقة بالبرامج، وطلبات العروض و باقي الفرص الموجهة للجمعيات، من طرف الإدارات العمومية، والمؤسسات المنتخبة، والهيئات المكلفة بمهام المرفق العام؛
- بتعديل القانون رقم 71-004 بتاريخ 21 شعبان 1391 (12 أكتوبر 1971) بالتماس الإحسان العمومي وكذا مرسومه التطبيقي رقم 2.04.970 بتاريخ 28 من ذي القعدة 1425 الموافق ل 10 يناير 2005 من أجل التنصيص على نشر الأمانة العامة للحكومة لحصيلة العمليات و المداخل المنجزة في إطار ممارسة هذه المسطرة.

⁵⁸ أعمال الندوة الوطنية حول الضريبة، 29 و 30 أبريل 2013، الصفحة 101

⁵⁹ انظر على سبيل المثال التوصيات الصادرة عن المجلس الأعلى للحسابات والموجهة إلى إقليم خضع للتدقيق: - وضع مخطط توقي و برامج عمل يتم من خلالها تحديد معايير الدعم المالي الموجه إلى الجمعيات تبعا لكل قطاع؛ - تحديد المعايير الموضوعية لانتقاء الجمعيات المراد دعمها ومراقبة كيفية استخدامها للمنح المقدمة إليها؛ - إنشاء آليات لتقييم أثر المنح المقدمة؛ - إبرام اتفاقيات شراكة مع الجمعيات المستفيدة، ينبغي أن تهم برامج واضحة المعالم، ولا سيما المشاريع ذات الأولوية بالنسبة للجماعة الإقليمية، مع مؤشرات لتقييم النتائج التي تم تحقيقها.

المجلس الأعلى للحسابات: التقرير السنوي 2010، المجلد الثاني (ص 648)

- بأن تدرج ضمن اختصاصات المؤسسة الدستورية المستقبلية المكلفة بالعمل الجماعي المساهمة في إعداد و تتبع وتقييم البرامج العمومية للدعم المالي الموجهة إلى الجمعيات

50. يوصي المجلس الوطني لحقوق الإنسان والي بنك المغرب بإصدار مذكرة تفسيرية للمادة 6 من المنشور رقم 41/G/2007 بتاريخ 2 غشت 2007 المتعلقة باليقظة الواجبة على مؤسسات الائتمان، لتمكين الجمعيات الحائزة على الوصل المؤقت من فتح حساب بنكي باسم الجمعية وذلك بدءا من وضع التصريح بالتأسيس.

ج) توصيات تتعلق بدعم قدرات النسيج الجماعي الوطني

51. يوصي المجلس الوطني لحقوق الإنسان بتشجيع ودعم التشغيل الجماعي عبر منح مساعدات خاصة وتسهيلات ضريبية واجتماعية (الإعفاء كليا أو جزئيا من التحويلات الاجتماعية، على سبيل المثال) واتخاذ تدابير ملائمة في مجال التكوين الأولي والمستمر. وفي هذا الصدد، يؤيد المجلس الوطني لحقوق الإنسان بشكل تام رأي المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بشأن تشغيل الشباب والذي يوصي فيه بإنشاء، بالتعاون مع الجماعات الترابية، عقود تشغيل تروم تحقيق المنفعة العامة والاجتماعية من شأنها أن تمكن الشباب من اكتساب خبرة مهنية ضمن هيئة لا تسعى إلى تحقيق الربح، تضطلع بمهام اجتماعية أو لها طابع المصلحة العامة. ويشير المجلس الوطني لحقوق الإنسان أيضا إلى أن أي حل يُلجأ إليه ينبغي أن يضمن للمستخدمين في هذه الأطر، الحقوق الأساسية المنصوص عليها في قانون الشغل :

52. يوصي المجلس الوطني لحقوق الإنسان السلطات بوضع معايير شفافة ومنصفة في مجال إلحاق الموظفين لدى الجمعيات ووضعهم رهن الإشارة. وينبغي من منظور المجلس أن تمكن هذه المعايير من تقوية الموارد البشرية للنسيج الجماعي الوطني.

53. من أجل تحقيق الشروط الملائمة لاستدامة وتنمية النسيج الجماعي الوطني، فإن المجلس الوطني لحقوق الإنسان يوصي مختلف الأطراف المعنية، وخاصة السلطات العمومية، و الجماعات الترابية، و القطاع الخاص و فاعلي التعاون الدولي بتنوع عروض تمويل الجمعيات، و بأن يكتفوا بشكل أفضل عروضهم من تنوع مجالات تدخل الجمعيات، و تبسيط شروط و مساطر الولوج إلى هذه العروض. و يثير المجلس الوطني الانتباه بشكل خاص إلى أن تنوع عرض تمويل الجمعيات هو شرط ضروري لاستقلالية النسيج الجماعي الوطني. و يعتبر المجلس الوطني لحقوق الإنسان أيضا أن تنوع هذا العرض هو ضمانة للروح الليبرالية التي تميز الإطار القانوني الوطني المنظم لحرية الجمعيات.

54. و يوصي المجلس الوطني لحقوق الإنسان أيضا ب:

- إنشاء بوابة إلكترونية حكومية موحدة تضم جميع برامج التمويل الموجهة للجمعيات
- تمكين الجمعيات و باقي المجموعات الفعلية بصفة مجانية و بناء على طلب منهم من استعمال القاعات العمومية ، حسب كفاءات يحددها نص تنظيمي. و بالنسبة لهذا النص التنظيمي، يقترح المجلس تحويل مضمون مذكرة الوزير الأول رقم 28-99 بتاريخ 5 نونبر 1999 حول استعمال القاعات العمومية من طرف الجمعيات و الأحزاب و النقابات إلى مرسوم.

د) توصيات تتعلق بالتدابير الخاصة لمواجهة لبعض فئات الجمعيات

55. بغرض تشجيع المبادرات المواطنة المبتكرة و وبغض النظر عن المساواة الشكلية لوضع الجمعيات وتعدد أصناف الجمعيات المنصوص عليها في القانون الساري المفعول أو المقترحة في هذه المذكرة، فإن المجلس الوطني لحقوق الإنسان يدعو السلطات العمومية إلى وضع أنظمة و مساطر "تميز إيجابي" كمراحل انتقالية للمواكبة لفائدة بعض الجمعيات ، و ذلك باعتبار ، ليس فقط بالنظر إلى الموضوع المنصوص عليه في أنظمتها الأساسية ولكن وأساسا الفئات المعنية بأنشطتها، و يتعلق الأمر:

- بالجمعيات العاملة مع الفئات الهشة والأشخاص في وضعية إعاقة.
- بالجمعيات العاملة في الجماعات صعبة الولوج، ضعيفة التجهيز و التي يبلغ معدل الفقر و / أو الهشاشة فيها نسبة معينة. و يوصي المجلس الوطني لحقوق الإنسان من أجل تحقيق الانسجام، باعتماد معايير المندوبية السامية للتخطيط في ما يتعلق بمعدل الفقر. و كذا المعايير المستعملة في إطار المبادرة الوطنية للتنمية البشرية في استهداف الجماعات والأحياء المستفيدة من مختلف برامج هذه المبادرة.

و يقترح المجلس الوطني لحقوق الإنسان أيضا أن يتم التحديد عبر برامج مستهدفة على تدابير تحفيزية للجمعيات الحديثة النشأة. و يمكن لهذه التدابير أن تتخذ على سبيل المثل لا الحصر، دعم التشغيل الأول، طلبات عروض مبسطة، مساطر مبسطة للولوج إلى التمويل و برامج لدعم القدرات التديرية للجمعيات.

هـ) توصيات تتعلق بالشراكة بين الدولة و الجمعيات

56. اعتبارا لكون الشراكة بين الدولة و الجمعيات لا يمكن اختزالها في مجرد مسألة التمويل بالرغم من طابعها الأساسي، فإن المجلس الوطني لحقوق الإنسان يرى أن تصورا متكاملا للشراكة ينبغي أن يشمل مجالات جد متنوعة كالديمقراطية، اللوجستيكي، دعم القدرات و المشاركة في إعداد و إعمال و تتبع السياسات العمومية الوطنية و / أو الترابية.

و في هذا الإطار يثمن المجلس بشكل إيجابي التطورات الأخيرة في مجال الاستشارة الإلكترونية للعموم من طرف الأمانة العامة للحكومة و وزارة العدل و الحريات. كما يحيي المجلس مختلف مسارات الحوار الوطني حول الموضوعات الكبرى المتعلقة بإعمال الدستور كإصلاح منظومة العدالة، الأدوار الدستورية للمجتمع المدني، حرية الصحافة، الشباب و العمل الجمعي و السياسة الوطنية في مجال الطفولة. و غير أن المجلس يشير إلى أن التشاور كان أقل حول إشكاليات وطنية مركزية أيضا كمكافحة التمييز، و مكافحة العنف ضد النساء أو الإعاقة. و يعتبر المجلس الوطني لحقوق الإنسان أن الوقت لا زال متاحا لإطلاق نقاشات وطنية كبرى حول هذه القضايا الأساسية.

ز) توصيات متنوعة

57. في إطار منطلق تشجيع التنظيم الذاتي للجمعيات، بوصفه مكونا أساسيا لحرية الجمعيات، فإن المجلس الوطني لحقوق الإنسان يدعو الجمعيات إلى ممارسة الحريات الجموعية وفقا لنص و روح الدستور و لاسيما الفصل 37 من الدستور و أن يحترموا في عملهم معايير الحكامة الجيدة الجموعية كما تم التنصيص عليها في الدستور المعترف بها كونيا.