

Distr.: General*
15 September 2011
Arabic
Original: English

العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية



اللجنة المعنية بحقوق الإنسان
الدورة الثانية بعد المائة
٢٩-١١ تموز/يوليه ٢٠١١

الآراء

البلاغ رقم ١٤٧٨/٢٠٠٦

المقدم من: نيكولاي كونغوروف (يمثله محام، موريس ليبسون)
الشخص المدعى أنه ضحية: صاحب البلاغ
الدولة الطرف: أوزبكستان
تاريخ تقديم البلاغ: ١٧ آذار/مارس ٢٠٠٦ (تاريخ تقديم الرسالة الأولى)
الوثائق المرجعية: قرار المقرر الخاص بموجب المادة ٩٧ الذي أُحيل إلى الدولة الطرف في ٢١ حزيران/يونيه ٢٠٠٦ (لم يصدر في شكل وثيقة)
تاريخ اعتماد الآراء: ٢٠ تموز/يوليه ٢٠١١
الموضوع: رفض سلطات الدولة الطرف تسجيل منظمة لحقوق الإنسان.
المسائل الموضوعية: الحق في حرية التعبير؛ الحق في حرية تكوين الجمعيات؛ القيود المسموح بها.

* أُعلنت هذه الوثيقة بقرار من اللجنة المعنية بحقوق الإنسان.

المسائل الإجرائية: دعوى المصلحة العامة

مواد العهد: المواد ٢ و ١٩ و ٢٢

مواد البروتوكول الاختياري: ١

في ٢٠ تموز/يوليه ٢٠١١، اعتمدت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، بموجب الفقرة ٤ من المادة ٥ من البروتوكول الاختياري، النص المرفق باعتباره يمثل آراءها بشأن البلاغ رقم ١٤٧٨/٢٠٠٦.

[مرفق]

آراء اللجنة المعنية بحقوق الإنسان بموجب الفقرة ٤ من المادة ٥ من
البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية
والسياسية (الدورة الثانية بعد المائة)

بشأن

البلاغ رقم ١٤٧٨/٢٠٠٦**

المقدم من: نيكولاي كونغوروف (يمثله محام، موريس ليبسون)
الشخص المدعى أنه ضحية: صاحب البلاغ
الدولة الطرف: أوزبكستان
تاريخ تقديم البلاغ: ١٧ آذار/مارس ٢٠٠٦ (تاريخ تقديم الرسالة الأولى)
إن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، المنشأة بموجب المادة ٢٨ من العهد الدولي الخاص
بالحقوق المدنية والسياسية،
وقد اجتمعت في ٢٠ تموز/يوليه ٢٠١١،
وقد فرغت من النظر في البلاغ رقم ١٤٧٨/٢٠٠٦، المقدم إلى اللجنة المعنية
بحقوق الإنسان باسم السيد نيكولاي كونغوروف بموجب البروتوكول الاختياري للعهد
الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.
وقد وضعت في اعتبارها جميع المعلومات المكتوبة التي أتاحتها لها صاحب البلاغ
والدولة الطرف،
تعتمد ما يلي:

** شارك أعضاء اللجنة التالية أسماؤهم في دراسة هذا البلاغ: السيد الأزهري بوزيد، السيدة كريستين
شانيه، السيد أحمد أمين فتح الله، السيد كورنليس فيلترمان، السيد يوغني إيواساوا، السيدة هيلين كيلر، السيد
راجسومر لالا، السيدة زونكي زانيلي ماجودينا، السيدة يوليا أنطوانيليا موتوك، السيد غيرال دل. نيومان،
السيد مايكل أوفلاهرتي، السيد رافائيل ريفاس بوسادا، السير نايجل رودلي، السيد فاييان عمر سالفبولي،
السيد كريستر تيلين، السيدة مارغو واترفال.

ويرد رأي فردي وقعه عضو اللجنة السيد فاييان عمر سالفبولي في تذييل هذه الآراء.

آراء بموجب الفقرة ٤ من المادة ٥ من البروتوكول الاختياري

١-١ صاحب البلاغ هو السيد نيكولاي كونغوروف، وهو مواطن أوزبكي، ولد في عام ١٩٦٢، وقيم في ينغيبول، بأوزبكستان. ويزعم أنه ضحية انتهاك أوزبكستان لحقوقه بموجب المادتين ١٩ و ٢٢، عند قراءتهما بالاقتران مع المادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وقد دخل البروتوكول الاختياري حيز النفاذ بالنسبة إلى الدولة الطرف في ٢٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥. ويقدم البلاغ المحامي السيد موريس ليسان بالتعاون مع المنظمة غير الحكومية المسماة 'المادة ١٩'.

١-٢ وفي ١١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٦، طلبت الدولة الطرف إلى اللجنة أن تنظر في مقبولية البلاغ بصورة منفصلة عن أسسه الموضوعية، وفقاً للفقرة ٣ من المادة ٩٧ من النظام الداخلي للجنة. وفي ١٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٦، قرر المقرر الخاص المعني بالبلاغات الجديدة والتدابير المؤقتة، باسم اللجنة، النظر في مقبولية البلاغ إلى جانب أسسه الموضوعية.

الوقائع كما عرضها صاحب البلاغ

١-٢ في ٤ حزيران/يونيه ٢٠٠٣، عقد صاحب البلاغ ومعه ١١ فرداً آخرين الاجتماع التأسيسي للمنظمة غير الحكومية المسماة 'الديمقراطية والحقوق' حيث جرى اعتماد نظامها الأساسي. ووفقاً لهذا النظام الأساسي، تشمل أغراض منظمة 'الديمقراطية والحقوق' وأهدافها النهوض بسيادة القانون وتعزيزه، وحماية المساواة وحماية حقوق جميع المقيمين في أوزبكستان وحرّياتهم. وتغطّي الأنشطة المتوخاة لتحقيق هذه الأهداف الواردة في الفقرة ٢-١ من النظام الأساسي، متابعة تنفيذ التشريعات والقوانين، وتقديم توصيات في مجال حقوق الإنسان إلى الهيئات الحكومية، ورصد انتهاك حقوق الإنسان ومساعدة ضحايا هذا الانتهاك، ونشر المعلومات المتعلقة بحماية حقوق الإنسان في جميع أنحاء أوزبكستان.

٢-٢ وفي ٥ آب/أغسطس ٢٠٠٣ تقريباً، وعند إعداد طلب تسجيل منظمة 'الديمقراطية والحقوق'، زار صاحب البلاغ وزارة العدل للوقوف مع المسؤولين على المحتويات المطلوب إدراجها في الطلب. واقتبس المسؤولون الذين تقابل معهم معلومات من مجموعة بالية لقواعد التسجيل. فنّب صاحب البلاغ المسؤولين إلى بدء نفاذ مجموعة جديدة من القواعد مؤخراً، فردّ المسؤولون بأن القواعد القديمة لا تزال سارية لدى وزارة العدل. وبعد ذلك بفترة قليلة، زار عضو آخر من منظمة 'الديمقراطية والحقوق' وزارة العدل لتلقي معلومات إضافية عن التسجيل، فأبلغه المسؤولون أن الوزارة لن تُسجّل أي منظمة غير حكومية تزمع العمل في مجال حقوق الإنسان.

طلب التسجيل لأول مرة

٢-٣ وفي ٧ آب/أغسطس ٢٠٠٣، قدم صاحب البلاغ وثائق طلب التسجيل إلى وزارة العدل في طشقند، مرفقة برسوم تسجيل تبلغ قيمتها ٢٠ ضعف قيمة الأجر الشهري الأدنى (نحو ١٦٠ دولاراً أمريكياً). ويتعلق هذا الطلب بالتسجيل كمنظمة غير حكومية وطنية، وهو ما من شأنه أن يمكّن منظمة الديمقراطية والحقوق من الاضطلاع في جميع أنحاء البلد بالجانب المتعلق بنشر المعلومات المشمول بأنشطتها المقترحة.

٢-٤ وينص القانون المنطبق على ألا تتجاوز الردود الرسمية على طلبات التسجيل شهريين؛ وعليه كان ينبغي تلقي رد رسمي بحلول ٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣. وحيث إن صاحب البلاغ لم يتلقَ أي رد بحلول ذلك التاريخ، أُنحى إلى وزارة العدل في ١٣ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣. حيث أبلغه مسؤول فيها باتخاذ قرار بشأن الطلب، بيد أنه رفض إعطاء صاحب البلاغ نسخة من القرار. وفي اليوم التالي، تلقى صاحب البلاغ في مقر عمله نسخة من رسالة واردة من وزارة العدل مؤرخة ٨ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣.

٢-٥ وتنص رسالة وزارة العدل (رسالة الرفض الأولى) أن طلب التسجيل يُرد إلى مرسله 'دون النظر فيه'^(١). وفي هذا الصدد، يدفع صاحب البلاغ بأن المادة ٢٣ من قانون المنظمات غير الحكومية غير الساعية للربح (قانون المنظمات غير الحكومية) واضح في تحديد ردين ممكنين فقط على طلب التسجيل، ويقضي بأن تقوم هيئة قضائية ... بالنظر في منح تسجيل حكومي للمنظمات غير الحكومية أو رفضه وتتخذ القرار بشأن ذلك (التشديد مضاف من صاحب البلاغ). ورغم ذلك، تتضمن القاعدة ٣(٣) من قواعد النظر في طلبات تسجيل النظم الأساسية للرابطة العامة العاملة في إقليم جمهورية أوزبكستان (قواعد تسجيل الرابطة العامة)^(٢) فئة ثالثة من ردود السلطات المكلفة بالتسجيل، حيث إنه بإمكانها عند تلقي طلب للتسجيل كرابطة عامة أن تترك الطلب 'دون النظر فيه'. ويمكن ترك الطلبات 'دون النظر فيها' عندما تكون بعض الوثائق ناقصة أو 'في إطار الظروف المشار إليها' في القاعدة ٢ (التي تتعلق بمحتويات الوثائق المطلوب تقديمها مع الطلب)، أو عندما يكون الاسم المطلوب تسجيله مستخدماً من جانب رابطة عامة أخرى مسجلة. ويشير صاحب البلاغ إلى الرأي القانوني الذي أبداه رئيس فرع مدينة طشقند لنقابة المحامين في أوزبكستان (رأي قانوني)، وخلص فيه إلى أمور منها أنه إذا ما وضعت في الاعتبار الأحكام الصريحة لقانون المنظمات غير الحكومية والقانون المتعلق بالرابطة العامة في جمهورية أوزبكستان (قانون الرابطة العامة) فإن رد طلبات التسجيل دون النظر فيها، يُشكل إجراءات غير قانونية.

(١) يقدم صاحب البلاغ وصفاً مفصلاً لنظام التسجيل في أوزبكستان، بما في ذلك توضيح رد الرسائل 'دون النظر فيها'. ويشير إلى أن هذه الردود هي في الواقع بمثابة رفض للتسجيل.

(٢) اعتمد مجلس الوزراء بتاريخ ١٢ آذار/مارس ١٩٩٣ قواعد تسجيل الرابطة العامة بموجب قراره رقم ١٣٢.

٦-٢ ويدفع صاحب البلاغ أيضاً بأن الفارق يمكن أن يكون شاسعاً بين ترك طلب تسجيل 'دون النظر فيه'، وبين رفضه. وبينما تقضي المادة ٢٦ من قانون المنظمات غير الحكومية بضمانات اللجوء إلى المحاكم عند رفض تسجيل الطلبات، بما يتسق مع القاعدة ٧ من قواعد تسجيل الرابطة العامة، فإن القاعدة ٨ من قواعد التسجيل توضح أن السبيل المناسب لتصحيح الوضع، عند ترك طلب دون النظر فيه، هو إعادة تقديم ذلك الطلب 'بعد استدراك النواقص'. ويضيف بالتالي أن قرار ترك الطلب 'دون النظر فيه' لا يجوز بالضرورة الطعن فيه لدى المحاكم^(٣).

٧-٢ وتشير رسالة الرفض الأولى إلى ٢٦ 'عيباً' مختلفاً في مواد التسجيل. ويتبين جوهر هذه 'العيوب' تبايناً شاسعاً. فبعضها يتمثل في نواقص أسلوبية ونحوية، وتتعلق أخرى بصعوبات مزعومة في كيفية هيكلة المنظمة، وتتصل ثالثة بمشاكل ترتبط ببعض الأنشطة المقترحة. وكانت 'العيوب' الرئيسية تتعلق بما يلي: (١) كان ينبغي طبع عنوان النظام الأساسي بالأحرف اللاتينية والاستعاضة عن لفظ 'مجتمعية' بلفظ 'عامية'؛ (٢) لم تدرج تواريخ ميلاد الأفراد المؤسسين لمنظمة 'الديمقراطية والحقوق' في القائمة المقدمة بأسمائهم؛ (٣) يلزم كتابة بعض الأسماء المختصرة بالكامل؛ (٤) أن اسم 'لجنة أوزبكستان لحماية حقوق الأفراد' اسم غير قانوني بمقتضى المادة ٤٦ من القانون المدني، ويجب حذفه في الفقرتين ١-٦ و ٢-٦ من النظام الأساسي؛ (٥) 'يجب تدقيق بعض أجزاء النظام الأساسي لتدارك ما ورد فيها من أخطاء نحوية ولغوية'؛ (٦) ينبغي أن تشمل صلاحيات الاجتماع العمومي الحق في تعديل النظام الأساسي وغيره من الوثائق التأسيسية للمنظمة؛ (٧) يجب حذف عبارة 'هيئة تحكيم' ولفظ 'محكمة' في [الفقرة ١-٣ من النظام الأساسي لأن التشريعات الحالية في أوزبكستان لا تتضمن محاكم أو هيئات قضائية للتحكيم؛ (٨) إن كل نشاط من الأنشطة الواردة في الفقرة ١-٢ من النظام الأساسي، وهو النص الرئيسي الذي يتعلق بالأنشطة المقترحة لمنظمة 'الديمقراطية والحقوق'، يندرج في إطار صلاحيات الهيئات الحكومية' وبالتالي ينبغي إعادة صياغته صياغة كاملة؛ (٩) وفي انتهاك مزعوم لشرط أن تكون المنظمة غير الحكومية وطنية (بدل محلية)، لم تثبت وثائق طلب التسجيل أن منظمة 'الديمقراطية والحقوق' تعمل في بعض أنحاء البلد، بما في ذلك في جمهورية كاراكولباكستان، وكذلك في مدينة طشقند وفي المقاطعات'.

٨-٢ وفي ٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣، طعن صاحب البلاغ مباشرة أمام المحكمة العليا في رد طلب التسجيل. وتنص المادة ١٢ من قانون الرابطة العامة بوضوح على حق الطعن في رفض التسجيل أمام المحكمة العليا. وقدم صاحب البلاغ إفادة ضمن وثائق الطعن، (إفادة تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣). وأشارت المحكمة العليا في قرار مؤرخ ١٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣، على صاحب البلاغ بأن 'يقدم شكوى تتضمن حججه وشهادته إلى المحكمة المدنية المناسبة المشتركة بين المقاطعات'.

(٣) يلاحظ صاحب البلاغ أن نص هذه القواعد يشير من جهة إلى أن ردّ هذه الطلبات 'دون النظر فيها' قد لا يمكن الطعن فيه، وأنه لا علم له بمحاولات أخرى للطعن في هذه الردود؛ ومن جهة أخرى، نظرت المحاكم في طعنه في الواقع - رغم أن مشروعية الطعن لم تترها السلطات كمسألة في حدّ ذاتها.

٢-٩ وفي ١٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣، قدّم صاحب البلاغ طلباً إلى محكمة ميرزو - أولوغبك المشتركة بين المقاطعات لمدينة طشقند (المحكمة المشتركة بين المقاطعات)، يتضمن إفادة تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣. وتحتاج في الإفادة بصورة شاملة بأن أياً من الاعتراضات الموضوعية الواردة في رسالة الرفض الأولى لا يقوم إلى الأسس الموضوعية القانونية. وجادل بصفة خاصة وعلى نحو تفصيلي بأنه لا يوجد أي قانون يطالب المنظمات غير الحكومية التي ترغب في التسجيل بصفتها منظمات وطنية بإثبات وجودها في كل إقليم من أقاليم البلد. ويشير إلى الرأي القانوني، الذي يؤكد أموراً منها حجة صاحب البلاغ بأن الشرط الأخير غير مشروع في الواقع بموجب قوانين أوزبكستان.

٢-١٠ وسلّم صاحب البلاغ في إفادة تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣ بارتكاب ثلاثة أخطاء تقنية في وثائق التسجيل. وكان بالإمكان استدراك هذه الأخطاء في بضع دقائق، وبأن ارتكابها لا يبرر الرفض الفعلي لتسجيل منظمة 'الديمقراطية والحقوق' الذي تصفه الإفادة بكونه 'غير قانوني'. ويجادل صاحب البلاغ أيضاً في إفادة تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣ بأن ردّ الطلب 'دون النظر فيه' هو انتهاك لقانون المنظمات غير الحكومية، الذي يقضي فقط بالموافقة على طلبات التسجيل أو برفضها صراحةً. ويشير إلى الرأي القانوني الذي يؤكد عدم شرعية ردّ الطلبات 'دون النظر فيها' بموجب قانون أوزبكستان. وأخيراً، تؤكد إفادة تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣ أن عدم تسجيل منظمة 'الديمقراطية والحقوق' كمنظمة غير حكومية وطنية ينتهك المادة ٢٢ من العهد.

٢-١١ وفي الجلسة التي عقدها المحكمة المشتركة بين المقاطعات، أكد ممثل وزارة العدل أن مجرد وجود 'عيب' واحد، يكفي لتبرير ردّ طلب التسجيل 'دون النظر فيه'، وأن صاحب البلاغ اعترف بنفسه بأن طلب التسجيل تضمّن بعض 'النواقص'. وأصدرت المحكمة المشتركة بين المقاطعات قراراً ضد صاحب البلاغ مؤرخاً ١٢ شباط/فبراير ٢٠٠٤. ويستند هذا القرار إلى الاعتبارات التالية: (١) عدم تقديم صاحب البلاغ قائمة بمجموعة الأشخاص المؤسسين للمنظمة وتواريخ ميلادهم في ثلاث نسخ موثقة من كاتب عدل - وذلك بالرغم من أن صاحب البلاغ أوضح أنه أرفق هذه القائمة عند تقديم الطلب الأصلي، وأرفق نسخة من القائمة، موثقة من كاتب عدل وتحتوي على تواريخ ميلاد جميع الأعضاء المؤسسين للمنظمة، في إفادة تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣؛ (٢) 'تضمّن النظام الأساسي أحكاماً تتعارض مع التشريع الحالي'، بما في ذلك (أ) الإشارة إلى محاكم التحكيم، رغم انعدامها في أوزبكستان - ومع ذلك أوضحت إفادة تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣ أن هذه الإشارات أُدرجت لإتاحة التحكيم في بلدان ثالثة، مثل روسيا، في الحالة التي قد تتعامل فيها منظمة 'الديمقراطية والحقوق' مع منظمات غير حكومية أو هيئات أخرى في روسيا؛ (ب) 'لا يجوز لمنظمة عامة مستقلة إدراج حماية حقوق جميع المواطنين في جمهورية أوزبكستان وحرياتهم كهدف من أهدافها'؛ (٣) تناقض أحكام النظام الأساسي فيما بينها، فالفقرة ١-١ تنص على أن منظمة 'الديمقراطية والحقوق' ستراول نشاطها في إقليم جمهورية أوزبكستان، بينما يقضي

النظام الأساسي في الفقرة ٤-١ أنه بإمكان منظمة 'الديمقراطية وحقوق الإنسان' أن تُنشئ فروعاً لها في مختلف مقاطعات طشقند دون الإشارة إلى الأقاليم الأخرى [...]'.
 ٢-١٢ وأفادت المحكمة أيضاً أنها 'أخذت في الاعتبار' إقرار صاحب البلاغ جزئياً بصحة

التعليقات 'على النظام الأساسي' التي أبدتها المسؤولين الذين كتبوا رسالة الرفض الأولى، وأضافت أن منظمة 'الديمقراطية والحقوق' 'عاودت التقدم بطلبها'. وأخيراً، لم ترد المحكمة على حجة صاحب البلاغ بأن عدم تسجيل منظمة 'الديمقراطية والحقوق' ينتهك المادة ٢٢ من العهد. ويشير صاحب البلاغ إلى أنه لم يجر في الواقع في أي محكمة أخرى أو في أي إجراءات تالية الرد على حجته بشأن هذا الموضوع.

٢-١٣ وفي تاريخ غير محدد، طعن صاحب البلاغ في قرار المحكمة المشتركة بين المقاطعات أمام الدائرة القضائية للقضايا المدنية في محكمة مدينة طشقند (محكمة مدينة طشقند). وفي ٣٠ آذار/مارس ٢٠٠٤، أيدت محكمة مدينة طشقند قرار المحكمة الابتدائية، بل كررته عملياً. وأشارت هذه المحكمة بدورها إلى أن صاحب البلاغ 'سلم جزئياً بصحة رأي وزارة العدل بشأن النظام الأساسي'. وأشارت المحكمة إلى رفض طلب التسجيل الثاني الذي قدمه صاحب البلاغ، ولاحظت أنه 'يحق له تقديم شكوى إلى المحكمة لمراجعة القرار إذا طرأت مستجدات على هذه القضية'.

٢-١٤ وفي ١٢ نيسان/أبريل ٢٠٠٤، طعن صاحب البلاغ في هذا القرار أمام المحكمة العليا بصفتها الهيئة الإشرافية لمراجعة قرارات المحكمة المشتركة بين المقاطعات ومحكمة طشقند. وفي ٢٠ نيسان/أبريل ٢٠٠٤، أحالت المحكمة العليا الطعن إلى رئيس محكمة مدينة طشقند. وأصدرت المحكمة قرارها بتاريخ ٢٦ نيسان/أبريل ٢٠٠٤ حيث رأت أن 'قرارات المحكمة في هذه القضية مُبررة ولا ترى أساساً للاعتراض عليها'. وكررت المحكمة ملاحظتها السابقة التي جاء فيها أن صاحب البلاغ 'سلم بتضمّن طلب التسجيل الأول' 'نواقص' ولاحظت أنه بإمكانه تقديم طلب تسجيل آخر طالما التزم فيه بالمعايير التي تقضي بها التشريعات النافذة'.

٢-١٥ وفي ٣ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٤، طعن صاحب البلاغ مجدداً أمام المحكمة العليا بصفتها الهيئة الإشرافية لمراجعة قرارات المحكمة المشتركة بين المقاطعات ومحكمة مدينة طشقند. بيد أن المحكمة العليا أحالت الشكوى مرة أخرى إلى محكمة مدينة طشقند التي ردت في ١١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٤، رداً كاملاً بالصيغة التالية: 'نظرت المحكمة في الشكوى المقدمة منكم التي أحالتها إليها المحكمة العليا. ويُرجى الإحاطة بأن المحكمة قدمت لكم رداً مفصلاً في شكوى ذات محتويات مماثلة بتاريخ ٢٦ نيسان/أبريل ٢٠٠٤'. وفي هذه المرحلة من المحاولات ونظراً إلى أن المحكمة العليا رفضت مرتين بصفتها هيئة إشرافية النظر في طلب صاحب البلاغ مراجعة القرار، خلص إلى عدم جدوى القيام بأي محاولات أخرى لإجراء مراجعة شاملة للدعوى السابقة، وتوقف بالتالي عن رفع دعاوى قانونية أخرى.

طلب التسجيل لثاني مرة

٢-١٦ في ٢٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣، قدم صاحب البلاغ طلب تسجيل ثانٍ منقحاً إلى وزارة العدل، أدخل عليه ثلاثة تعديلات 'تقنية'، دون إدخال أي تغييرات أخرى. وضمن طلبه حججاً مفصلة تدحض التأكيدات الواردة في رسالة الرفض الأولى التي جاء فيها أن 'العيوب الموضوعية' لطلب التسجيل الأول لا تتسق مع القانون.

٢-١٧ وفي ١ آذار/مارس ٢٠٠٤، ردت وزارة العدل برسالة تترك فيها الطلب مرة أخرى 'دون النظر فيه'. وبعد تقديم ملاحظاتها العامة أشارت إلى أن 'النواقص الواردة في [رسالة الرفض الأولى] لم تُستدرك بالكامل'، تضمنت الرسالة ثلاثة 'نواقص محددة' هي: (١) عدم إثبات 'وجود فروع' في مناطق أخرى بخلاف طشقند؛ (٢) 'تعارض' الفقرة ١-١ من النظام الأساسي، التي تنص على أن منظمة 'الديمقراطية والحقوق' ستزاول نشاطها في إقليم جمهورية أوزبكستان، مع الفقرة ٤-١، التي تقضي بأن منظمة 'الديمقراطية والحقوق' يمكن أن تنشئ فروعاً لها في مختلف مقاطعات طشقند دون الإشارة إلى الأقاليم الأخرى، وهو ما ينتهك المادة ٢١ من قانون المنظمات غير الحكومية؛ و(٣) وأنه لا وجود 'لوزارة حماية حقوق الإنسان'، الواردة في الجزء ٣ من النظام الأساسي.

٢-١٨ ولم يسع صاحب البلاغ لتسجيل منظمة 'الديمقراطية والحقوق' مرة ثالثة، حيث بدا له أن جهوده ستكون بالفشل. ورغم أن منظمة 'الديمقراطية والحقوق' لم تفلح في مساعيها للتسجيل كمنظمة غير حكومية وطنية، واصل صاحب البلاغ ونحو ستة أعضاء آخرين من منظمة 'الديمقراطية والحقوق' الاضطلاع بالعديد من الأنشطة المزمعة في النظام الأساسي، رغم علمهم بأن القيام بذلك، بصفتهم مجموعة غير مسجلة، يعرضهم للمسؤولية الجنائية والإدارية. ويدفع صاحب البلاغ بأن عدم التسجيل كمنظمة غير حكومية، والعمل كمجموعة منخرطة في أنشطة، حسبما يندرج في نطاق التعريف الوارد في المادة ٢ من قانون المنظمات غير الحكومية، يؤدي إلى إمكانية تعرض أعضاء المنظمة للمسؤولية القانونية. ومن ذلك، أن المادة ٣٧ من قانون المنظمات غير الحكومية تقضي 'بتعرض' الأشخاص المسؤولين عن انتهاك قانون المنظمات غير الحكومية 'للمساءلة القانونية'. فضلاً عن ذلك، تحظر المادة ٢١٦ من القانون الجنائي 'المشاركة الفعلية في أنشطة [الرابطات العامة غير القانونية]' - ويحظر أي 'تجمع عام' من مزاوله أي نشاط غير مسجل. وتشمل العقوبات فترات بالسجن يمكن أن تصل إلى خمس سنوات، أو 'التوقيف لفترة تصل إلى ستة أشهر'، أو غرامات تصل إلى مبلغ يتراوح بين ٥٠ و ١٠٠ ضعف قيمة الأجر الشهري الأدنى. وزادت مجموعة من الأحكام 'اعتمدت في عام ٢٠٠٥' من الحد الأقصى لبعض الغرامات السالفة الذكر لتصل إلى ١٥٠ ضعفاً من قيمة الأجر الأدنى، وأنشأت من ضمن ما يعتبر جرائم جديدة، جريمة 'التماس المشاركة في أنشطة المنظمات غير الحكومية والحركات والطوائف غير المشروعة'^(٤).

(٤) المادة ٢٠٢ من قانون المسؤولية الإدارية، والقانون المتعلق بإدخال تعديلات على القانون الجنائي وقانون المسؤولية الإدارية، الذي وقعه رئيس الدولة بصفته قانوناً في ٢٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥.

طلب في إعمال الحق في حرية الاطلاع على المعلومات

٢-١٩ واقتناعاً من صاحب البلاغ بأنه سيجد أدلة ثابتة على أن الأغلبية الساحقة من المنظمات غير الحكومية المحلية التي تسعى للانخراط في أنشطة حقوق الإنسان تجابه بالرفض عندما تتقدم بطلبات للتسجيل، قدّم طلباً إلى وزارة العدل في ١ آب/أغسطس ٢٠٠٥، لإعمال حقه في حرية الاطلاع على المعلومات، وفقاً للحق الذي يكفله له 'قانون مبادئ حرية الاطلاع على المعلومات وضماناتها'. وطلب صاحب البلاغ في هذا الالتماس الاطلاع على السجلات التي تتضمن أسماء جميع المنظمات غير الحكومية التي قدمت طلبات تسجيل لدى وزارة العدل، إلى جانب أسماء وتفاصيل الاتصال بجميع المنظمات غير الحكومية التي رُفضت طلباتها وأسباب هذا الرفض. وفضلاً عن ذلك، طلب نسخة من 'سجل الدولة الموحد الذي يتضمن أسماء جميع المنظمات غير الحكومية المسجلة ومجالات أنشطتها'.

٢-٢٠ ووفقاً للمادة ٩ من قانون 'مبادئ حرية الاطلاع على المعلومات وضماناتها'، تُطالب وزارة العدل بالردّ على الطلبات في غضون ٣٠ يوماً. وفي الواقع، وبالرغم من أنها لم ترد إلا برسالة مؤرخة ١٤ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥ (أي بعد أكثر من شهر من التأخير)، كانت الرسالة عند ورودها تحمل خاتماً بتاريخ ٢٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥ (أي بتأخير يناهز ثلاثة أشهر). وأفادت وزارة العدل في هذه الرسالة أنه بإمكان صاحب البلاغ الحصول على المعلومات المطلوبة من إدارة الرابطة العامة والمنظمات الدينية التابعة للوزارة. وبعدها بوقت قليل، اتصل صاحب البلاغ برئيس الإدارة المعنية، وطلب منه موعداً يمكنه من الاطلاع على الوثائق المطلوبة. فردّ عليه مدير الإدارة بأنه ليس لديه الوقت لتلبية هذه الطلبات، وبأنه لا يمكن لصاحب البلاغ أن يقصد الإدارة لفحص هذه الوثائق. فاستنتج صاحب البلاغ عندئذٍ أن وزارة العدل لا تزعم تمكينه من الاطلاع على الوثائق، وأنه لا جدوى من التقاضي بشأن هذه المسألة. وعليه، عزف عن بذل أي جهود في هذا الخصوص.

شرط استنفاد جميع سبل الانتصاف الداخلية

٢-٢١ فيما يتعلق بالوقائع الوارد ذكرها أعلاه، يؤكد صاحب البلاغ أنه استنفد جميع سبل الانتصاف الداخلية وأنه لا جدوى من بذل مساعي إضافية لاستنفاد هذه السبل. ويدفع صاحب البلاغ بأن طلب التسجيل الثاني لا يشكل اعترافاً بعدم شرعية الطلب الأول؛ وحتى وإن كان الأمر كذلك، فإن ذلك لا يبطل الحجة الواردة في البلاغ. ويعتقد صاحب البلاغ أن الطلب الأول امتثل امتثالاً تاماً للقانون المنطبق، ومع ذلك أدخل عليه بعض التعديلات الشكلية قبل تقديم الوثائق مرة ثانية حتى يثبت ببساطة حسن نيته في عملية تقديم الطلب آملاً في استكمال تسجيل منظمة 'الديمقراطية والحقوق'.

٢-٢٢ ويجادل صاحب البلاغ في أنه حتى وإن أخذت اللجنة بالطلب الثاني، بعد تعديل النقاط التقنية القليلة فيه، كاعتراف منه ببعض النواقص القانونية الداخلية التي أعتورت الطلب

الأول، ينبغي ألا يبطل هذا الاعتراف بأي حال من الأحوال زعمه بانتهاك حقوقه بموجب العهد عند رفض الطلب الأول. وكما يثبت البلاغ، فإن تطبيق نظام التسجيل نفسه على طلب التسجيل الأول لمنظمة 'الديمقراطية والحقوق' - بغض النظر عما إذا كان الطلب 'شرعياً' بموجب القانون الداخلي - هو الذي أدى إلى انتهاك حقوق صاحب البلاغ بموجب العهد.

٢-٢٣. ويفيد صاحب البلاغ بأن منظمة 'الديمقراطية والحقوق' ترغب في نشر معلومات عن حقوق الإنسان على نطاق واسع في جميع أنحاء البلد، بيد أنها لن تجمع المعلومات إلا في العاصمة، وأنه ليست لديها الوسائل لفتح مكاتب إقليمية ولا تحتاج إليها على أي حال لتحقيق هذه الأغراض. ومع ذلك، تُعيد رسالة رد طلب التسجيل الثاني نفس التهمة الموجهة في رسالة رد الطلب الأول 'دون النظر فيه'، بأن صاحب البلاغ لم يُثبت أن لمنظمة 'الديمقراطية والحقوق' فروعاً في جميع مناطق البلد. ويذكر بأنه جادل أمام المحاكم المحلية فيما يتعلق بطلب التسجيل الأول، أن شرط وجود فروع إقليمية لا أساس له في القانون الداخلي وأنه ينتهك انتهاكاً مباشراً المادتين ٢٢ و ١٩ من العهد. بيد أن هذه الحجج رفضتها كل من المحكمة المشتركة بين المقاطعات ومحكمة مدينة طشقند. وأكدت المحكمة العليا هذه الاستنتاجات عملياً. وبالتالي، يجادل صاحب البلاغ في أنه لو كان قد طعن في رد الطلب 'دون النظر فيه' للمرة الثانية، لكانت النتيجة التي سيصل إليها هي نفسها تماماً.

٢-٢٤. ويشير صاحب البلاغ إلى السوابق القضائية للجنة، التي تؤكد أن قاعدة اللجوء إلى سبل الانتصاف الداخلية لا تعني اللجوء إلى طعن لا يُتوقع من الناحية الموضوعية أن تصيبه حظوظ النجاح^(٥) وأن قراراً سابقاً يتعلق ببند من بنود القانون ضد موقف صاحب شكوى يجعل تقديم نفس الشكوى من صاحب البلاغ لا جدوى منها^(٦). ويدفع بالتالي بأن أي محاولة للمقاضاة فيما يتعلق برفض طلب التسجيل الثاني كان من شأنها أن تكون عديمة الجدوى بالنظر إلى أنه تقاضي بالكامل - وفشل - في خصيصة اشتراط وجود فروع في جميع المناطق كشرط للتسجيل كمنظمة غير حكومية وطنية.

الشكوى

قانون الدولة الطرف أو الممارسة المتعلقة بتسجيل المنظمات غير الحكومية

٣-١. تتمثل أولى المزاем الرئيسية لصاحب البلاغ في أن نظام تسجيل المنظمات غير الحكومية في الدولة الطرف يتعرض لإساءات خطيرة بسبب تمتع المسؤولين بسلطات تقديرية واسعة للغاية فيما يتصل برفض طلبات التسجيل أو ردّها 'دون النظر فيها'. ولا تنعكس هذه

(٥) انظر البلاغ رقم ١٩٨٦/٢١٠ والبلاغ رقم ١٩٨٧/٢٢٥ برات ومورغان ضد جامايكا، الآراء المعتمدة في ٦ نيسان/أبريل ١٩٨٩، الفقرة ١٢-٣.

(٦) انظر البلاغ رقم ١٩٩٣/٥٥٠، فوريسون ضد فرنسا، الآراء المعتمدة في ٨ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٦، الفقرة ٦-١.

السلطات فقط في نوعية القائمة غير المحددة للوثائق المطلوبة للتسجيل، بل أيضاً في الإهمام الذي تتسم به بعض أسس رفض طلبات التسجيل. ويدفع صاحب البلاغ بوجود قواعد ونظم تفتقد إلى الأساس القانوني أيضاً (تتيح على سبيل المثال تطبيق فئة جديدة من ردّ الطلبات 'دون النظر فيها' أو المطالبة بدليل على فتح المنظمة غير الحكومية فروعاً في جميع أنحاء البلد كشرط لحصولها على التسجيل. ويشير إلى عملية التنظيم ذاتها التي لا تفرض عملياً أي قيود رسمية على جنوح المسؤولين إلى رفض طلبات التسجيل.

٣-٢ وثاني المزاعم الرئيسية لصاحب البلاغ، التي قدمها على أساس المقابلات التي أجرتها المنظمة المسماة 'المادة ١٩' في سياق الإعداد لهذا البلاغ بالاشتراك مع ١٥ منظمة غير حكومية أخرى تطمح إلى الانخراط في أنشطة حقوق الإنسان، ترى أن الدولة الطرف تتبع نمطاً في خرق عملية التسجيل وتنفيذها، وتكفل بصورة فعالة أن معظم الأشخاص الذين يرغبون في أعمال حقوقهم بتكوين جمعيات في إطار مجموعات رسمية لرصد حالة حقوق الإنسان في بلدهم وإبلاغ عامة الجمهور عنها، لا يمكنهم ببساطة القيام بذلك. ويزعم صاحب البلاغ أن منح نظام التسجيل في الواقع سلطات تقديرية واسعة للغاية إلى مسؤولي التسجيل هو بمثابة منحهم عملياً صلاحية مطلقة، يلجأون إليها دون تردد لرفض طلبات التسجيل وفقاً لمشيئتهم، كما يُبرز ذلك بلاغه وغيره من شهادات الجهات والتي صادف الفشل طلباتها.

٣-٣ ويُقدم صاحب البلاغ دعماً لمزاعمه، تحليلاً معمقاً لقانون الدولة الطرف وممارستها فيما يتعلق بتسجيل المنظمات غير الحكومية، ونسخاً من التشريعات ذات الصلة وشهادات أدلت بها المنظمات غير الحكومية الأخرى إلى جانب وصف مفصّل وموثّق لجهودها الفاشلة في تسجيل منظمة غير حكومية أو الإبقاء على تراخيص إنشائها [٥٣ صفحة في شكل رسالة تمهيدية وملفان كبيران يتضمنان الوثائق المؤيدة].

٣-٤ ويسلم صاحب البلاغ بأنه 'ليس مطلوباً من اللجنة' أن تنتقد في المطلق القوانين التي تسنها الدول الأطراف، بل إن مهمة اللجنة بموجب البروتوكول الاختياري هي التحقق من استيفاء البلاغ المعروض عليها للشروط المتعلقة بالقيود التي تُفرض على الحق في حرية التعبير^(٧). ومع ذلك، ومن جهة أخرى، لم تتردد اللجنة في أن تلاحظ أن بعض القوانين في حد ذاتها لا يتسق مع العهد، وحثت على إلغاء هذه القوانين أو تعديلها في بعض الحالات^(٨).

(٧) المرجع نفسه، الفقرة ٩-٣.

(٨) انظر البلاغ رقم ٢/١١١٩/٢٠٠٢، لي ضد جمهورية كوريا، الآراء المعتمدة في ٢٠ تموز/يوليه ٢٠٠٥، الفقرة ٩.

المادة ٢٢ من العهد

٣-٥ يزعم صاحب البلاغ أن نظام تسجيل المنظمات غير الحكومية الذي تطبقه الدولة الطرف ينتهك المادة ٢٢ من العهد، كمسألة عامة وكمسألة تطبيق له، لا سيما لعرقلة تسجيل منظمة 'الديمقراطية والحقوق' بصفتها منظمة غير حكومية وطنية. ويفيد بأن اللجنة سلمت بالدور الحيوي الذي تضطلع به المنظمات غير الحكومية المنخرطة في أنشطة في مجال حقوق الإنسان^(٩). ويضيف صاحب البلاغ بأن اللجنة كثيراً ما أعربت عن قلقها إزاء إمكانية فرض نظم تسجيل المنظمات غير الحكومية قيوداً على حرية تكوين الجمعيات قد لا تصمد للمعايير الصارمة الواردة في السوابق القضائية للجنة^(١٠) والقرارات السابقة للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بشأن تبرير فرض هذه القيود^(١١). ويدفع بأن اللجنة أعربت عن قلقها في مناسبتين مختلفتين^(١٢) إزاء نظام التسجيل الأوزبكي المشمول بهذا البلاغ.

٣-٦ ويدفع صاحب البلاغ بأن اللجنة أوضحت رأيها بجلاء بأن نظم تسجيل المنظمات غير الحكومية التي تنفذ بصفتها نظم الإذن المسبق، على غرار نظام أوزبكستان، تنتهك المادة ٢٢ من العهد، ورأت أنه 'ينبغي للدولة الطرف إعادة النظر في تشريعها وفي سبل تنفيذه للسماح للمنظمات غير الحكومية بممارسة اختصاصاتها دون عوائق لا تتوافق مع أحكام المادة ٢٢ من العهد، مثل الإذن المسبق [...]'^(١٣). ويتصل اتصالاً خاصاً بهذا البلاغ وعي اللجنة بأنه على الرغم من أن نظم التسجيل قد تبدو بريئة ظاهرياً، فإن المسؤولين يمكن أن ينفذوها بطريقة تعتبر في الواقع العملي أقرب إلى نظم الترخيص المسبق، حيث لاحظت اللجنة أنه على الرغم من أن التشريع الذي ينظم تكوين الجمعيات ومركزها يتفق ظاهرياً مع المادة ٢٢ من العهد... فإن ممارسة الدولة الطرف في الواقع، قيّدت الحق في حرية تكوين الجمعيات عن طريق عملية الترخيص المسبق والمراقبة^(١٤).

- (٩) الملاحظات الختامية: بيلاروس، CCPR/C/79/Add.86، ٩٧/١١/١٩، الفقرة ١٩. انظر كذلك الملاحظات الختامية: نيجيريا، CCPR/C/79/Add.65، ١٩٩٦/٠٧/٢٤، الفقرة ٢٨٩.
- (١٠) انظر الحاشية ٨ أعلاه، لي ضد جمهورية كوريا، الفقرتان ٧-٢ و ٧-٣.
- (١١) انظر قرار المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان الصادر في ١٠ تموز/يوليه ١٩٩٨، ١٩٩٧/١٩٩٧/٨٤١/١٠٤٧، سيديروبولوس وآخرون ضد اليونان، الفقرة ٢٠.
- (١٢) في عام ٢٠٠٥، أحاطت اللجنة علماً بالأحكام القانونية [في تشريع أوزبكستان] وتطبيقاتها المقيدة لتسجيل [...] الرابطة العامة، ورأت أن هذه الأحكام تثير الشواغل، في جملة مواد منها المادة ٢٢ - انظر الملاحظات الختامية، أوزبكستان، CCPR/CO/83/UZB، ٢٠٠٥/٠٤/٢٦، الفقرة ٢١. وفي عام ٢٠٠١، لاحظت اللجنة أن 'الشرط القانوني لتسجيل المرهون باستيفاء شروط معينة، المنصوص عليه في... [قانون] الرابطة العامة... يشكل قيوداً على أنشطة المنظمات غير الحكومية' - انظر الملاحظات الختامية: أوزبكستان، CCPR/CO/71/UZB، ٢٠٠١/٤/٢٦، الفقرة ٢٢.
- (١٣) الملاحظات الختامية: مصر، CCPR/CO/76/EGY، ٢٠٠٢/١١/٢٨، الفقرة ٢١ (التشديد مضاف من صاحب البلاغ).
- (١٤) الملاحظات الختامية: لبنان، CCPR/CO/79/Add.78، ١٩٩٧/٤/١، الفقرة ٢٧ (التشديد مضاف من صاحب البلاغ).

(أ) تقييد حرية صاحب البلاغ في تكوين الجمعيات

٧-٣ يُشير صاحب البلاغ إلى استنتاج اللجنة بشأن الدولة الطرف، والذي جاء فيه أن 'الأحكام القانونية التي [...] تُقيّد تسجيل [...] الرابطة العامة' تطرح صعوبات ضمنية بموجب مواد منها المادة ٢٢ من العهد^(١٥)، ويُجادل بأنه لا مجال للشك في أن رفض تسجيل منظمة 'الديمقراطية والحقوق' كمنظمة غير حكومية يمثل تقييداً لحرية أعضائها في تكوين الجمعيات، ولحق صاحب البلاغ بصفة خاصة^(١٦). وبالنظر إلى أن ممارسة الأنشطة الواردة في النظام الأساسي لمنظمة 'الديمقراطية والحقوق' بصفتها مجموعة غير مُسجّلة يُعزّض أفرادها للمسؤولية الجنائية والإدارية، فإن نظام التسجيل مثّل (ولا يزال يُمثّل) قيداً صارماً للغاية على حق صاحب البلاغ، بل حق أعضاء أي منظمة غير حكومية محلية لحقوق الإنسان، في تكوين الجمعيات.

(ب) عدم النص على القيد في القانون

٨-٣ يزعم صاحب البلاغ أن ردّ طلب تسجيل منظمة 'الديمقراطية والحقوق' دون النظر فيه، لا يوجد له 'سند في نص القانون'. وكما أوضحت اللجنة، ينبغي للقوانين التي تميز تطبيق القيود أن تستخدم معايير غير مفرطة في الغموض^(١٧). ويدفع بأنه لكي يستوفي قانون ما معياراً وفقاً لما ينص عليه القانون، يجب أن تكون صياغته واضحة بما فيه الكفاية ليفهم عامة الناس المطلوب منهم وأن القانون الذي عملياً سلطات تقديرية مطلقة إلى المسؤولين لتطبيقه لا يمكنه أن يستوفي قاعدة 'كما ينصّ على ذلك القانون'^(١٨). ويفيد صاحب البلاغ بأنه على الرغم من أن اللجنة لم تضع سوابق قضائية عديدة بخصوص المادة ٢٢ فيما يتعلق بمنح سلطات تقديرية للمسؤولين، تسنى لها إبداء ملاحظات بشأن هذه الضمانات المثيرة للاعتراض في المجال الوثيق الصلة بحرية التعبير^(١٩). وأعربت عن قلقها، بصفة خاصة، من أن 'نظم التسجيل أو إصدار التراخيص (لوسائط الإعلام) التي تمنح المسؤولين سلطات تقديرية واسعة النطاق لرفض عمليات التسجيل أو التراخيص أو سحبها يمكن أن تنتهك المادة ١٩ من العهد^(٢٠). ويضيف صاحب البلاغ أن شكل وممارسة انتهاك نظام التسجيل في أوزبكستان، يبرزان أنه لا يمكن لأي أحد ببساطة أن يلتمّ بالوثائق المطلوبة لطلب تسجيل على نحو يكفل قبولها من جانب وزارة العدل.

(١٥) انظر الحاشية ١٢ أعلاه، CCPR/CO/71/UZB، الفقرة ٢١ (التشديد مضاف من صاحب البلاغ).

(١٦) انظر أيضاً الحاشية ١١ أعلاه، سيديريوبولوس وآخرون ضد اليونان، الفقرة ٣١.

(١٧) إحالة بالقياس إلى التعليق العام رقم ٢٧: حرية التنقل (المادة ١٢)، HRI/GEN/1/Rev.9 (VOL.I)، الفقرة ١٣، الصفحة ٢٢٥.

(١٨) المرجع نفسه.

(١٩) الملاحظات الختامية: ليسوتو، CCPR/C/79/Add.106، ١٩٩٩/٤/٨، الفقرة ٢٣.

(٢٠) المرجع نفسه.

٣-٩ ويدفع صاحب البلاغ بأن الأسباب التي جرى التذرع بها لرفض تسجيل طلب منظمة 'الديمقراطية والحقوق' لم تكن متوقعة بصورة معقولة^(٢١) (انظر الفقرتين ٧-٢ و ٩-٢ أعلاه). وبصفة خاصة، لم يكن يُتوقع من منظمة 'الديمقراطية والحقوق' أن تُثبت وجودها المادي في جميع المناطق، بينما لا ينص التشريع المنطبق، بالنسبة إلى المنظمات غير الحكومية الوطنية، سوى على إمكانية أن تشمل أنشطتها (على سبيل المثال لنشر المعلومات) مناطق عديدة. ومرة أخرى، لم يكن متوقعاً أن تكون الأنشطة في مجال حقوق الإنسان التي اقترحت منظمة 'الديمقراطية والحقوق' أن تضطلع بها غير مدرجة في نظامها الأساسي، لأن رسالة الرفض الأولى لم تُحدد أي الأنشطة وأي الأجهزة في الدولة التي كان يمكن أن تعتبر في تعارض مع الأنشطة المقترحة لمنظمة 'الديمقراطية والحقوق'.

٣-١٠ ويلتمس صاحب البلاغ من اللجنة أن تخلص إلى أن لجوء مسؤولي وزارة العدل إلى تطبيق سلطات تقديرية غير مقيدة في ردّهم طلب تسجيل منظمة 'الديمقراطية والحقوق' دون النظر فيه، لا سند له في نص القانون. ويحث صاحب البلاغ اللجنة أيضاً على أن تعتبر بصورة أعم أن أي تحويل للمسؤولين بسلطات تقديرية واسعة ومفرطة للموافقة على طلبات تسجيل المنظمات غير الحكومية أو رفضها ينتهك شرط 'القيود' التي ينص عليها القانون في المادة ٢٢ من العهد، أيًا كانت الصبغة الحميدة التي يكتسبها نظام التسجيل ظاهرياً. وفي حالة رفض اللجنة البتّ في مسألة يتسع نطاقها إلى هذا الحد، يحثها صاحب البلاغ على أن تخلص (بالإضافة إلى استنتاجها بأن رفض طلب تسجيل منظمة 'الديمقراطية والحقوق' بصورة خاصة لا سند له في نص القانون)، إلى اعتبار أن كل رفض تقريباً لطلب تسجيل منظمة غير حكومية من جانب مسؤولي أوزبكستان ينطوي على احتمال كبير بعدم وجود سند له في نص القانون، وبالتالي فإن نظام التسجيل في أوزبكستان هو نفسه غير منصوص عليه في القانون.

(ج) رفض طلب التسجيل لم يكن يتوخى هدفاً مشروعاً

٣-١١ ويدّعي صاحب البلاغ أنه لا شيء في التشريعات المنطبقة، ولا في أي من قرارات المحاكم المتعلقة بمنظمة 'الديمقراطية والحقوق' يلمح إلى الهدف الذي يفترض أن يسعى نظام التسجيل إلى تحقيقه. ويضيف أنه حتى لو كانت اللجنة مستعدة لقبول أن يكون نوع ما من النظم التي تطبق تطبيقاً عاماً في تسجيل المنظمات غير الحكومية قادراً على أن يخدم بعض الأهداف التي تعتبر مشروعة بمقتضى المادة ٢٢، فمن الجلي أن عدداً كبيراً من الشروط الفعلية في نظام التسجيل الأوزبكي لا يخدم، ولا يمكن أن يخدم هدفاً مشروعاً من ذلك القبيل.

٣-١٢ ويذكر صاحب البلاغ بأنه قيل لمنظمة 'الديمقراطية والحقوق' إنها لن تستطيع مزاولة الأنشطة التي اقترحتها في مجال حقوق الإنسان لأن هذه الأنشطة تدخل في مسؤولية كيانات

(٢١) انظر قرار المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان الصادر في ١٤ آذار/مارس ٢٠٠٢، ٢٩٥/٢٦٢٢٩، غاويدا ضد بولندا.

حكومية (لم تحدد). ويجادل بقوله إن اللجنة سدت الطريق أمام هذه الحجة عندما أوضحت أن "أداء المنظمات غير الحكومية لمهامها بحرية هو أمر لا بد منه لحماية حقوق الإنسان وتعميم المعلومات المتعلقة بحقوق الإنسان على الناس [...]"، ولذلك يتعين على الدول الأطراف أن تنص على إنشاء [تلك المنظمات غير الحكومية] وأن تكفل لها العمل بحرية وفقاً للمادة ٢٢ من العهد^(٢٢). ويقول صاحب البلاغ إن المنظمات غير الحكومية لا تسمى لا إلى الآداب العامة ولا إلى الصحة العامة عندما تلقي الضوء على انتهاكات حقوق الإنسان. وعلى ذلك، يرجو من اللجنة أن تستنتج أن هذا الجانب من النظام الأوزبكي، الذي يحظر بالفعل كل أنشطة حقوق الإنسان التي تضطلع بها المنظمات غير الحكومية، وهي أنشطة يمكن أن تقوم بها الدولة ذاتها، ينتهك المادة ٢٢ من العهد، وأن إعادة طلب التسجيل الذي قدمته منظمة 'الديمقراطية والحقوق'، دون النظر فيه، لأسباب منها - جزئياً - بسبب الأنشطة المقترح أن تضطلع بها في مجال حقوق الإنسان، ينتهك حقوق صاحب البلاغ بموجب المادة ٢٢.

٣-١٣ ويقول صاحب البلاغ إنه من المستحيل تصور كيف يمكن لاشتراط أن يكون للمنظمة حضور في كل منطقة من أجل تسجيلها كمنظمة غير حكومية وطنية، وهو أمر يرى أنه يتجاوز بكثير مطلب أن تُعرّف المنظمة غير الحكومية بنفسها لا أكثر، أن يسهم بأي وصف في خدمة أي هدف يعد مشروعاً في إطار الفقرة ٢ من المادة ٢٢ من العهد. وعليه، يرجو من اللجنة أن تستنتج أن اشتراط أن يكون للمنظمة الحضور في جميع المناطق هو في حد ذاته انتهاك للمادة ٢٢ من العهد لأنه لا يتوخى تحقيق أي هدف مشروع، وأن انتهاكاً للمادة ٢٢ وقع عند تطبيق نظام الدولة الطرف في تسجيل المنظمات غير الحكومية من أجل حرمان منظمة 'الديمقراطية والحقوق' من هذا التسجيل لأنها لم تثبت أن لها حضور في جميع المناطق.

٣-١٤ ويرجو صاحب البلاغ من اللجنة أيضاً أن تستخلص أن تشغيل مجمل نظام التسجيل الأوزبكي، على النحو المطبق على المنظمات المحلية لحقوق الإنسان عموماً وعلى منظمة 'الديمقراطية والحقوق' خصوصاً، يصب في مصلحة هدف غير مشروع واحد، وأنه ينتهك المادة ٢٢ من العهد، لأنه يمنع تسجيل المنظمات غير الحكومية العاملة في مجال حقوق الإنسان.

(د) لم يكن رفض طلب التسجيل ضرورياً لتحقيق أي غرض مشروع

٣-١٥ ويشير صاحب البلاغ إلى السوابق القضائية للجنة^(٢٣) ويدفع بأنه يقع على عاتق الدولة الطرف إثبات أن تقييد حرية تكوين الجمعيات "ضروري لتجنب خطر حقيقي، وليس مجرد خطر ظني، يهدد [هدفاً أو أكثر من الأهداف المشروعة المنصوص عليها في الفقرة ٢ من المادة ٢٢، أو يهدد النظام الديمقراطي نفسه]، وأن اتخاذ تدابير أقل تدخلاً سيكون غير كاف لتحقيق هذا الغرض". ويضيف أن نظام التسجيل الأوزبكي غير قادر على إثبات هذا العبء.

(٢٢) انظر الحاشية رقم ٩ أعلاه (بيلاروس)، الفقرة ١٩.

(٢٣) انظر الحاشية رقم ٨ أعلاه، لي ضد جمهورية كوريا، الفقرة ٧-٢.

المادة ١٩ من العهد

٣-١٦ يدعي صاحب البلاغ أنه هو وسائر أعضاء منظمة 'الديمقراطية والحقوق' كانوا يرغبون في بذل جهودهم المشتركة لجمع المعلومات عن وضع حقوق الإنسان في أوزبكستان، ثم إطلاع الناس على تلك المعلومات^(٢٤). وقد منعهم إعادة طلب التسجيل الذي قدموه 'دون النظر فيه'، منعاً فعلياً من مواصلة هذه الأنشطة الأساسية لحرية التعبير وبلغ حد انتهاك حقوق صاحب البلاغ. بمقتضى المادة ١٩ من العهد. وفيما يتعلق بسوابق اللجنة القضائية^(٢٥)، يدفع صاحب البلاغ بأن الدولة الطرف انتهكت حقوقه المكفولة بالمادة ١٩ من العهد لأن القانون لم ينص على إعادة طلب التسجيل الذي قدمته منظمة 'الديمقراطية والحقوق' 'دون النظر فيه'، ولأن إعادة الطلب على هذا النحو لم يسع إلى تحقيق أي هدف مشروع في إطار المادة ١٩، ولم يكن ضرورياً بحال لدى السعي إلى تحقيق مثل هذا الهدف.

(أ) حرية صاحب البلاغ في التعبير تعرضت للتقييد

٣-١٧ يدعي صاحب البلاغ أنه وإن كانت إعادة طلب التسجيل الذي قدمته منظمة 'الديمقراطية والحقوق' 'دون النظر فيه' لم يؤثر مباشرة في حقوق أي من الأعضاء في جمع تلك المعلومات ونشرها بمفردهم، فإن بعض جهود الاتصال تكون أفعالاً بكثير وتوافق بقدر أكبر بكثير مع الرغبات المشروعة للمتواصلين، عندما تُبذل جماعياً لا فردياً. ويحيط علماً برأي اللجنة بأنه لا يجوز إلا للأفراد وليس للرابطات (ومنها المنظمات غير الحكومية) تقديم بلاغات بمقتضى البروتوكول الاختياري^(٢٦). غير أنه يدعي أن ذلك ليس عائقاً في هذا البلاغ، لأنه سبق للجنة أن اعترفت صراحة بأن حقوق الأفراد في حرية التعبير مشمولة بجهودهم للتواصل من خلال الجماعات^(٢٧). وعلى هذا، يدعي صاحب البلاغ أن الجهود التي بذلها بالتعاون مع آخرين لجمع معلومات عن حقوق الإنسان ونشرها، عن طريق محاولة تكوين جمعية في إطار منظمة 'الديمقراطية والحقوق'، شملت بشكل مباشر حقه في حرية التعبير التي تحميها المادة ١٩ من العهد. وعليه، فإن رفض الدولة الطرف تسجيل منظمة 'الديمقراطية والحقوق' يقيّد ذلك الحق.

(٢٤) انظر البلاغ رقم ١٩٩٧/٧٨٠، لابتسيفيتش ضد بيلاروس، الآراء المعتمدة في ٢٠ آذار/مارس ٢٠٠٠، الفقرة ٨-١.

(٢٥) المرجع نفسه، الفقرة ٨-٢. انظر أيضاً البلاغ رقم ٢٠٠١/١٠٢٢، فيليشكين ضد بيلاروس. الآراء المعتمدة في ٢٠ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥، الفقرة ٧-٣.

(٢٦) انظر البلاغ رقم ١٩٨١/١٠٤، ج. ر. ت. وحزب و. ج. ضد كندا، قرار بشأن عدم المقبولية أعمد في ٦ نيسان/أبريل ١٩٨٣، الفقرة ٨(أ).

(٢٧) انظر البلاغ رقم ٢٠٠٤/١٢٤٩، الأخت إماكوليت جوزيف و ٨٠ من المعلمات الراهبات في مدرسة الصليب المقدس للأخوية الثالثة للقديس فرانسيس في مزينغن بسري لانكا ضد سري لانكا. الآراء المعتمدة في ٢١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥، الفقرة ٧-٢ والحاشية رقم ١٢ أعلاه، CCPR/CO/71/UZB، الفقرة ٢١. انظر أيضاً الحاشية رقم ١١ أعلاه، سيديروبولوس وآخرون ضد اليونان، الفقرة ٥٢.

(ب) القانون لا ينص على التقييد

٣-١٨ يدعي صاحب البلاغ أن إساءة توظيف نظام تسجيل المنظمات غير الحكومية في الشكل والممارسة يبين أنه لا أمل لديه في معرفة ما الذي يتعين عليه أن يفعله لكي ينجح في تسجيل منظمة 'الديمقراطية والحقوق'؛ ويثبت الشكل والممارسة أيضاً أن المسؤولين يملكون سلطة تقديرية مطلقة بموجب نظام التسجيل الأوزبكي لرفض طلبات التسجيل تعسفاً، وأن منظمة 'الديمقراطية والحقوق' ضحية تلك السلطة التقديرية التعسفية. وعليه، يرجو من اللجنة أن تستخلص أن القانون لا ينص على إعادة طلب التسجيل 'دون النظر فيه' وأن ذلك لا يستوفي الأغراض المنصوص عليها في المادة ١٩.

(ج) لا يتوخى التقييد أي هدف مشروع

٣-١٩ يرجو صاحب البلاغ من اللجنة أن تستنتج، استناداً إلى شكل وممارسة إساءة توظيف نظام الدولة الطرف المتعلق بتسجيل المنظمات غير الحكومية، أن إعادة طلب تسجيل منظمة 'الديمقراطية والحقوق' 'دون النظر فيه' لا يتوخى أي هدف يمكن اعتباره مشروعاً في إطار المادة ١٩.

(د) التقييد ليس ضرورياً لتحقيق أي هدف مشروع

٣-٢٠ وفيما يتصل "بالعيوب" الموضوعية المزعوم انطواء طلب التسجيل عليها، يدعي صاحب البلاغ أن التقييد بالجملة لحقه في التواصل بشأن قضايا حقوق الإنسان عن طريق منظمة 'الديمقراطية والحقوق' لا يمكن أن يكون ضرورياً في السعي إلى تحقيق أي هدف حكومي لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها بسبب عدم تناسبها. كما أن سلطات الدولة الطرف لم تقدم تبريراً مفصلاً ومحدداً، وفقاً تنص عليه المادة ١٩ من العهد، لمنع نشاط التواصل الذي تنشده منظمة 'الديمقراطية والحقوق' في ميدان حقوق الإنسان. وعن "العيوب" التقنية المزعومة، يحيل صاحب البلاغ السوابق القضائية للجنة^(٢٨)، ويدعي أن إعادة طلب تسجيل 'الديمقراطية والحقوق' 'دون النظر فيه' كان إجراءً تعسفياً، ومن ثم غير ضروري في توحى هدف مشروع في إطار المادة ١٩.

ملاحظات الدولة الطرف على المقبولية والأسس الموضوعية

٤-١ في ١١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٦، طعنت الدولة الطرف في مقبولية البلاغ، لكن دون أن تقدم أي حجج محددة بموجب المادة ١ إلى الفقرة ٢ من المادة ٥ من البروتوكول الاختياري.

٤-٢ وعن الأسس الموضوعية، تعين الدولة الطرف سرد وقائع القضية على النحو الملخص في الفقرات ٢-٣ و ٢-٩ و ٢-١١ و ٢-١٣ أعلاه، وتضيف أن العيوب التالية حددت أثناء

(٢٨) انظر، مثلاً، البلاغ رقم ٦٣٣/١٩٩٥، عوتهيه ضد كندا، الآراء المعتمدة في ٧ نيسان/أبريل ١٩٩٩.

بحث الوثائق القانونية التأسيسية التي قدمتها منظمة 'الديمقراطية والحقوق': (١) لا تشير إطلاقاً إلى فترة ولاية المجلس؛ (٢) تنتهك الأنشطة 'قانون الرابطة العامة'، و'قانون المنظمات غير الحكومية'، والفقرة ١-١ من نظامها الأساسي ذاته؛ (٣) لم يصدّق كاتب عدل على قائمة الأعضاء المؤسسين للمنظمة، وسقطت تواريخ ميلادهم، الأمر الذي يخالف شروط 'قواعد تسجيل الرابطة العامة'؛ (٤) جاء في الفقرة ١-١ من النظام الأساسي أن منظمة 'الديمقراطية والحقوق' تعمل في مناطق أوزبكستان دون تقديم الوثائق المطلوبة للفروع الإقليمية للرابطة العامة، بالمخالفة للشروط المنصوص عليها في 'قواعد تسجيل الرابطة العامة'؛ (٥) تتعارض الفقرة ١-١ مع الفقرة ٤-١ من النظام الأساسي، لأنه جاء في الرسالة التي وقعها صاحب البلاغ في ١٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣ أنه ليس لدى منظمة 'الديمقراطية والحقوق' فروع محلية. وتنص المادة ٢١ من قانون المنظمات غير الحكومية على أنه لا يمكن منح رابطة عامة من هذا القبيل وضعية وطنية؛ (٦) لا تنقيد الفقرة ٨-٥ من النظام الأساسي بالمواد ٥٣-٥٦ من القانون المدني، والمادة ٣٦ من قانون المنظمات غير الحكومية. وفي ٨ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣، أبلغت وزارة العدل صاحب البلاغ بأن طلبه للتسجيل تركه 'دون النظر فيه' وأخبرته بحقه في تقديم الطلب مجدداً بعد تدارك العيوب.

٣-٤ وتدّعي الدولة الطرف أن صاحب البلاغ طلب إلى المحكمة المشتركة بين المقاطعات أن تبطل قرار وزارة العدل عدم النظر في طلب تسجيل منظمة 'الديمقراطية والحقوق' بحجة وصول القرار إليه متأخراً في ١٣ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣، ومن ثم، تجاوز التاريخ المحدد نظر الطلب. وتحيل الدولة الطرف إلى قرار المحكمة المشتركة بين المقاطعات المؤرخ ١٢ شباط/فبراير ٢٠٠٤ الذي أوضح فيه أن في طلب تسجيل النظام الأساسي لرابطة عامة ينظر في غضون شهرين من تلقيه، بموجب المادة ١١ من قانون الرابطة العامة، والقاعدة ٣ من قواعد تسجيل الرابطة العامة. وكان على الهيئة المنوطة بالتسجيل أن تتخذ أحد القرارات التالية، حسب نتائج النظر الذي تجرّبه في الطلب: منح التسجيل أو رفضه أو عدم النظر فيه.

٤-٤ وتدّعي الدولة الطرف أنه يتضح من مستندات ملف القضية المدنية ذي الصلة بأن مشروع النظام الأساسي يتضمن عدداً من الأحكام التي لا تنقيد بالتشريعات القائمة. فالفقرتان ١-١ و ٤-١ من النظام الأساسي لا تتضمنان وصفاً واضحاً للصفة القانونية للمنظمة ولا تحدد أهدافها بوضوح. وعلاوة على ذلك، استعملت الفقرة ١-٣ مصطلح 'محاكم التحكيم' التي لا تنص عليها التشريعات الأوزبكية.

٥-٤ وتشير الدولة الطرف إلى أن صاحب البلاغ، في الوقت الذي أصدرت فيه المحكمة المشتركة بين المقاطعات قرارها، كان قد قدم طلب تسجيل آخر، لكن دون أن يتدارك العيوب المشار إليها آنفاً. وترتب على ذلك أنه لم يُنظر أيضاً في هذا الطلب بقرار من مجلس وزارة العدل صدر في ٢٧ شباط/فبراير ٢٠٠٤.

٦-٤ وتقول الدولة الطرف إن صاحب البلاغ، وفقاً لما جاء على لسانه وقت نظر محكمة مدينة طشقند في طعنه، عارض قرار وزارة العدل في طلب التسجيل الثاني. بيد أنه لم يكن في

الإمكان أن تنظر محكمة مدينة طشقند في هذه الدعاوى الجديدة لأنها لم ترفع إلى محكمة من الدرجة الأولى^(٢٩). وأيدت محكمة مدينة طشقند قرار محكمة الدرجة الأولى، وكانت مُحققة في رفض طعن صاحب البلاغ. وفي الوقت نفسه أوضحت لصاحب البلاغ حقه في تقديم عريضة إلى المحكمة لكي تراجع قرارات المحاكم التي أصبحت نافذة فعلاً، في ضوء الملابس التي تم الوقوف عليها في وقت لاحق.

٤-٧ ولأسباب المتقدمة، إضافة إلى أحكام البروتوكول الاختياري، ترى الدولة الطرف أن نظر اللجنة في هذا البلاغ غير مقبول.

تعليقات صاحب البلاغ على ملاحظات الدولة الطرف

١-٥ في ١١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦، قدم صاحب البلاغ تعليقاته على ملاحظات الدولة الطرف، وأشار فيها إلى احتمال وجود حجتين ربما استندت إليهما الدولة الطرف في رفض بلاغه.

٥-٢ أولاً، يؤكد صاحب البلاغ أن الدولة الطرف ربما تود أن تقول إنه هو نفسه كان قد جادل أمام محكمة مدينة طشقند أن إعادة طلب التسجيل الثاني كانت غير صحيحة. وقد تبدو الدولة الطرف كأنها تجادل في هذه المسألة أنه لما كان صاحب البلاغ لم يعارض إعادة الطلب الثاني في محكمة الدرجة الأولى، فإن الاعتراض لم يقدم بصورة صحيحة إلى محكمة الاستئناف. وعليه، فإن مسألة إعادة ذلك الطلب لا يمكن أن تعرض على اللجنة لأن سبيل الانتصاف الداخلية لم تستنفد بشأنه. ثانياً، يدّعي صاحب البلاغ بأنه من الممكن أن تكون الدولة الطرف متجهة إلى أن تدفع بأن قرار محكمة مدينة طشقند بشأن طلب التسجيل الأولى كان صحيحاً في إطار القانون الداخلي. ولما كان قرار محكمة الدرجة الأولى 'مبرراً'، أي صحيحاً في إطار القانون الداخلي، فإنه ينبغي للجنة أن ترفض النظر في البلاغ.

٥-٣ وفيما يتعلق بالحجة الأولى التي قدمتها الدولة الطرف، يذكر صاحب البلاغ بأنه لم يعارض لدى المحاكم الداخلية، وفي سياق هذا البلاغ إلا إعادة الطلب أول مرة 'دون النظر فيه' وأن جميع سبل الانتصاف المتاحة قد استنفدت بشأن طلب التسجيل الأول. كما أنه ظل طوال الإجراءات القضائية الداخلية يدفع بأن الرفض الفعلي لطلب التسجيل الأول استناداً إلى أي من 'العيوب' المزعومة، بما فيها العيوب المشوية بجوار تقني في إطار القواعد الداخلية، ينتهك العهد. ومع أن مسألة إعادة طلب التسجيل الثاني لم تكن معروضة على اللجنة، فإن صاحب البلاغ يشير إلى أن اعتراضه على تلك إعادة أمام المحكمة، كان سيتسم بالعقم لأن سببين من الأسباب الثلاثة التي قدمتها سلطات الدولة الطرف لرفض الطلب الثاني كانا هما تماماً ذات

(٢٩) انظر الفقرة ٢٢ من قرار المحكمة العليا بكامل هيئتها "بشأن إجراءات التعامل مع الطعون في الدعاوى المدنية".

السببين اللذين أقرتهما كل من المحكمة المشتركة بين المقاطعات ومحكمة مدينة طشقند (و لم تعترض عليهما المحكمة العليا) باعتبارهما أساسين صحيحين لإعادة الطلب الأول.

٤-٥ وعن الحجة الثانية التي قدمتها الدولة الطرف، يدعي صاحب البلاغ أنه حتى لو كانت إعادة طلب التسجيل الأول صحيحة من منظور قانون التسجيل الأوزبكي، فإنها لا تتقيد بالعهد. ويدعي أن تقييد حقوقه في تكوين جمعية وفي التعبير، الناجم عن إعادة طلب التسجيل الأول، غير قانوني بموجب العهد، وذلك للأسباب التالية: (١) أنه غير "مفروض بنص القانون". بمفهوم الفقرة ٢ من المادة ٢٢ من العهد؛ (٢) ولا "ينص عليه القانون". بمفهوم الفقرة ٣ من المادة ١٩؛ (٣) ولا يتوخى أي هدف يعد مشروعاً إما في إطار الفقرة ٢ من المادة ٢٢ أو في إطار الفقرة ٣ من المادة ١٩؛ (٤) وليس 'ضرورياً' لحماية هدف مشروع، وفقاً تنص عليه الفقرة ٢ من المادة ٢٢ أو الفقرة ٣ من المادة ١٩. ويشير صاحب البلاغ إلى أنه لم يرد شيء في ملاحظات الدولة الطرف بشأن أي من حجج البلاغ الموضوعية بخصوص هذه المسائل، وأنها لم تقدم أي حجة موضوعية تبين أن إعادة طلب التسجيل الأول كان صحيحاً بمقتضى قانون العهد.

ملاحظات إضافية من صاحب البلاغ

٦- في ٢٦ شباط/فبراير ٢٠٠٧، عقد صاحب البلاغ مقارنة بين وقائع وقراري اللجنة في قضية زفوسكوف وآخرون ضد بيلاروس^(٣٠) وكورنيكو وآخرون ضد بيلاروس^(٣١) والوقائع والحجج التي يعرضها هو في هذا البلاغ. ويدفع بأن نظام التسجيل في بيلاروس يشبه إلى حد بعيد في تشغيله النظام في أوزبكستان الذي يعترض عليه في بلاغه. ويقول إن وقائع هذا البلاغ تفرض التوصل إلى نفس الاستنتاج تماماً بشأن اختبار 'الضرورة' كما هو الحال في البلاغين المذكورين سابقاً، أي أن رفض طلب تسجيل منظمة 'الديمقراطية والحقوق' ينتهك المادة ٢٢ لأنه ليس ضرورياً لتحقيق أي هدف يعتبر مشروعاً بمقتضى الفقرة ٢ من المادة ٢٢ من العهد. وفي الوقت نفسه، يرجو صاحب البلاغ من اللجنة أن تنظر في توسيع نطاق اجتهادها بشأن النظم التعسفية لتسجيل المنظمات غير الحكومية بحيث تتجاوز القرارين المذكورين. ونظراً إلى التعسف الصارخ وسوء التطبيق المنهج لنظام التسجيل الأوزبكي من قبل السلطات الأوزبكية، يرى صاحب البلاغ أنه ينبغي بصفة خاصة للجنة أن تقرر ما يلي، استناداً إلى الحجج الواردة في هذا البلاغ: (١) أن التنفيذ الحالي لنظام التسجيل الأوزبكي على النحو المطبق على المنظمات غير الحكومية العاملة في ميدان حقوق الإنسان لا يفرضه القانون؛ (٢) أن النظام لا يتوخى أي هدف يعتبر مشروعاً بموجب الفقرة ٢ من المادة ٢٢.

(٣٠) البلاغ رقم ١٠٣٩/٢٠٠١، زفوسكوف وآخرون ضد بيلاروس. الآراء المعتمدة في ١٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٦.

(٣١) البلاغ رقم ١٢٧٤/٢٠٠٤، كورنيكو وآخرون ضد بيلاروس، الآراء المعتمدة في ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٦.

المسائل والإجراءات المعروضة على اللجنة

النظر في القبولية

٧-١ قبل النظر في أي ادعاء يرد في بلاغ ما إلى اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، يتعين على اللجنة أن تقرر وفقاً للمادة ٩٣ من النظام الداخلي، ما إذا كان البلاغ مقبولاً أم لا بموجب البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد.

٧-٢ وقد تأكدت اللجنة من أن المسألة نفسها ليست موضوع بحث في هيئة أخرى من هيئات التحقيق الدولي أو التسوية الدولية لأغراض الفقرة ٢(أ) من المادة ٥ من البروتوكول الاختياري.

٧-٣ وتلاحظ اللجنة أن الدولة الطرف اعترضت على مقبولية البلاغ، لكن دون تقديم أي حجج محددة بموجب المواد من ١ إلى الفقرة ٢ من المادة ٥، من البروتوكول الاختياري. وتلاحظ أيضاً تأكيد صاحب البلاغ أن هذا البلاغ لا يعترض إلا على إعادة طلب التسجيل الأول 'دون النظر فيه'. ونظراً إلى عدم ورود أي اعتراض من الدولة الطرف بخصوص استنفاد صاحب البلاغ سبل الانتصاف الداخلية بشأن طلب التسجيل الأول لمنظمة 'الديمقراطية والحقوق'، ترى اللجنة أن الشروط المنصوص عليها في الفقرة ٢(ب) من المادة ٥ من البروتوكول الاختياري قد استوفيت بخصوص هذا الجزء من البلاغ.

٧-٤ وترى اللجنة من ثم أن صاحب البلاغ دعم ادعاءاته بما يكفي من أدلة لأغراض القبولية بمقتضى المادتين ١٩ و ٢٢ من العهد، وتنتقل إلى النظر في الأسس الموضوعية للبلاغ.

النظر في الأسس الموضوعية

٨-١ نظرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في هذا البلاغ في ضوء جميع المعلومات التي أتاحتها لها الطرفان على النحو المنصوص عليه في الفقرة ١ من المادة ٥ من البروتوكول الاختياري.

٨-٢ والموضوع الرئيسي المعروض على اللجنة هو ما إذا كان رفض سلطات الدولة الطرف تسجيل منظمة 'الديمقراطية والحقوق' يصل إلى حد تقييد حق صاحب البلاغ في حرية تكوين جمعية، وما إذا كان هذا التقييد مبرراً. وتلاحظ اللجنة أن القانون الداخلي يحظر عمل الرابطة العامة غير المسجلة في إقليم أوزبكستان، وينص على المسؤولية الجنائية والإدارية للأفراد أعضاء مثل هذه الرابطة غير المسجلة الذين يقومون بالأنشطة المتوخاة في أنظمتها الأساسية. وفي هذا الصدد، تلاحظ اللجنة أيضاً أن الحق في حرية تكوين الجمعيات لا يقتصر على الحق في تشكيلها، بل يكفل أيضاً حق الجمعية في أن تضطلع بأنشطتها القانونية بحرية كما تلاحظ أن الحماية التي توفرها المادة ٢٢ تشمل جميع أنشطة الجمعية، وأن رفض التسجيل الحكومي يجب أن يفي بمتطلبات الفقرة ٢ من تلك المادة.

٨-٣ وفي القضية محل النظر، يستند قرار وزارة العدل بشأن إعادة طلب التسجيل الأول الذي قدمه صاحب البلاغ 'دون النظر فيه'، وهو القرار الذي أيدته المحكمة المشتركة بين المقاطعات ومحكمة مدينة طشقند، إلى عدم الامتثال المفترض للمعلومات الواردة في طلب منظمة 'الديمقراطية والحقوق' لشترطين موضوعيين من الشروط التي ينص عليها القانون الداخلي للدولة الطرف وهما: (١) ألا تنخرط منظمة 'الديمقراطية والحقوق' في أي نشاط من أنشطة حقوق الإنسان التي تزاو لها أي هيئة رسمية؛ (٢) وأن يكون لها حضور مادي في كل منطقة من مناطق أوزبكستان، إضافة إلى 'العيوب' التقنية الموجودة في المعلومات الواردة في طلب التسجيل. ونظراً إلى أنه يكفي وجود 'قصور' واحد، حسبما أفادت سلطات الدولة الطرف، لتبرير إعادة طلب التسجيل 'دون النظر فيه'، فإن هذه الشروط الموضوعية والتقنية تعد قيوداً بحكم الواقع ويجب تقييمها في ضوء التبعات التي ترتبها على صاحب البلاغ ومنظمة 'الديمقراطية والحقوق'.

٨-٤ وتلاحظ اللجنة أنه ينبغي لأي تقييد للحق في حرية تكوين الجمعيات أن يستوفي بشكل تراكمي الشروط التالية، بموجب أحكام الفقرة ٢ من المادة ٢٢: (أ) أن ينص عليه القانون؛ (ب) ألا يُفرض إلا لأحد الأغراض المنصوص عليها في الفقرة ٢؛ (ج) وأن يكون 'ضرورياً في مجتمع ديمقراطي' لبلوغ أحد هذه الأهداف. وتبيّن الإشارة إلى منظمة 'الديمقراطية والحقوق' في سياق المادة ٢٢، في رأي اللجنة، أن وجود الرابطة وعملها، بما فيها الرابطة التي تدعو بطريقة سلمية إلى أفكار لا تنظر إليها الحكومة أو غالبية السكان بعين الرضا بالضرورة، يعدّان حجر الزاوية للمجتمع الديمقراطي^(٣٢).

٨-٥ وفيما يتعلق بالشروط الموضوعية، تلاحظ اللجنة أولاً أن سلطات الدولة الطرف لم تحدد لا الأنشطة، ولا الهيئات الحكومية المنوطة بهذه الأنشطة، التي قد تكون اصطدمت بالأنشطة القانونية التي تقترحها منظمة 'الديمقراطية والحقوق' في مجال حقوق الإنسان. وتلاحظ ثانياً أن صاحب البلاغ والدولة الطرف مختلفان فيما إذا كان القانون الداخلي يشترط بالفعل إظهار حضور مادي في كل منطقة من مناطق أوزبكستان من أجل منح الرابطة العامة الوضعية الوطنية، والسماح لها بنشر المعلومات في جميع أنحاء البلد. وترى اللجنة أنه حتى لو كانت هذه الشروط وغيرها من القيود دقيقة ويمكن التنبؤ بها، وكان القانون ينص عليها بالفعل، فإن الدولة الطرف لم تقدم أي حجة على أن تلك القيود ضرورية، لأغراض الفقرة ٢ من المادة ٢٢، للربط بين تسجيل منظمة 'الديمقراطية والحقوق' وتحديد نطاق الأنشطة التي تقوم بها في ميدان حقوق الإنسان على المسائل غير المحددة التي لا تغطيها أجهزة الدولة أو بوجود فروع إقليمية تابعة للمنظمة.

(٣٢) انظر الحاشية رقم ٣١ أعلاه، كورنيكو وآخرون ضد بيلاروس، الفقرة ٧-٣. وانظر أيضاً الحاشية رقم ٣٠ أعلاه، زفوسكوف وآخرون ضد بيلاروس، الفقرة ٧-٢.

٦-٨ وفيما يتعلق بالمتطلبات التقنية، تلاحظ اللجنة أن الطرفين لا يتفقان على تفسير القانون الداخلي وعدم تقديم الدولة الطرف الحجج التي تبين أي 'العيوب' الكثيرة في وثائق طلب المنظمة استدعى تطبيق القيود المنصوص عليها في الفقرة ٢ من المادة ٢٢ من العهد. وحتى لو لم تكن وثائق منظمة 'الديمقراطية والحقوق' تنقيد بمتطلبات القانون الداخلي تقييداً تاماً، فإن رد فعل سلطات الدولة الطرف المتمثل في رفض تسجيل المنظمة كان غير متناسب.

٧-٨ وأخذاً بعين الاعتبار ما ترتب على رفض الدولة تسجيل منظمة 'الديمقراطية والحقوق' من تبعات خطيرة على ممارسة صاحب البلاغ حقه في حرية تكوين جمعية، وكذلك عدم قانونية عمل المنظمات غير المسجلة في أوزبكستان، فإن اللجنة تخلص إلى أن ذلك الرفض لا يفي بمتطلبات الفقرة ٢ من المادة ٢٢. ولذلك فإن حقوق صاحب البلاغ بموجب الفقرة ١ من المادة ٢٢ قد انتهكت.

٨-٨ وفيما يتعلق بالمادة ١٩ من العهد، يدّعي صاحب البلاغ بكثير من التفصيل أن إعادة طلب التسجيل 'دون النظر فيه' منع عملياً صاحب البلاغ وأعضاء منظمة 'الديمقراطية والحقوق' الآخرين من مزاوله أنشطة حرية التعبير الأساسية، أي جمع المعلومات عن وضع حقوق الإنسان في أوزبكستان، ثم تعميم تلك المعلومات على الناس. ويدفع بأن رفض التسجيل يصل إلى حد انتهاك حقوقه بمقتضى المادة ١٩ لأنه غير "منصوص عليه في القانون" ولا يتوخى تحقيق أي هدف مشروع، حسب مفهوم الفقرة ٣ من المادة ١٩. وتذكر اللجنة في هذا المضمار بسابقتها القضائية^(٣٣) بأن حقوق الأفراد في حرية التعبير مضمّنة في جهودهم الرامية إلى التواصل من خلال الجمعيات، ومن ثم فهي محمية بالمادة ١٩. وتلاحظ اللجنة أن المادة ١٩ لا تجيز القيود إلا إذا كان القانون ينص عليها وكانت ضرورية (أ) لاحترام حقوق الآخرين وسمعتهم؛ (ب) لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة. وتذكر بأن الحق في حرية التعبير بالغ الأهمية في كل مجتمع، وأن أي قيود تفرض على ممارسته يجب أن تبرر بمعايير صارمة^(٣٤).

٩-٨ وفي هذه القضية، ترى اللجنة أن تطبيق إجراء تسجيل منظمة 'الديمقراطية والحقوق' لم يتيح لصاحب البلاغ ممارسة حقه في حرية التعبير، لا سيما التماس المعلومات والأفكار وتلقيها وتعميمها، على النحو المحدد في الفقرة ٢ من المادة ١٩. وتلاحظ اللجنة أن الدولة الطرف لم تبذل أي محاولة من أجل معالجة ادعاءات صاحب البلاغ المحددة؛ كما أنها لم تقدم حججاً بشأن توافق الشروط المطبقة على قضية صاحب البلاغ، التي تعد بحكم الواقع قيوداً

(٣٣) انظر الأخت إماكوليت جوزيف و ٨٠ من المعلمات الراهبات في مدرسة الصليب المقدس للأخوية الثالثة للقديس فرانسيس في مزينغن بسري لانكا ضد سري لانكا، الحاشية رقم ٢٧ أعلاه، الفقرة ٧-٢.

(٣٤) انظر، على سبيل المثال، البلاغ رقم ١٩٩٤/٥٧٤، كيم ضد جمهورية كوريا، الآراء المعتمدة في ٣ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٨، والبلاغ رقم ١٩٩٥/٦٢٨، بارك ضد جمهورية كوريا، الآراء المعتمدة في ٢٠ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٨.

على الحق في حرية التعبير، مع أي من المعايير الواردة في الفقرة ٣ من المادة ١٩ من العهد^(٣٥). وترى اللجنة من ثم أن إعادة طلب تسجيل منظمة 'الديمقراطية والحقوق' دون النظر فيه، ترتب عليه أيضاً انتهاك لحق صاحب البلاغ بموجب الفقرة ١ من المادة ٢٢، مقروءة بالاقتران بالفقرة ٢ من المادة ١٩ من العهد.

٩- واللجنة المعنية بحقوق الإنسان، إذ تتصرف بموجب الفقرة ٤ من المادة ٥ من البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ترى أن الوقائع المعروضة عليها تكشف عن انتهاك لحقوق صاحب البلاغ في إطار الفقرة ١ من المادة ٢٢ من العهد، مقروءة بمفردها أو مقترنة بالفقرة ٢ من المادة ١٩ من العهد.

١٠- وعملاً بالفقرة ٣(أ) من المادة ٢ من العهد، فإن الدولة الطرف ملتزمة بإنصاف صاحب البلاغ إنصافاً فعلياً يشمل منحه تعويضاً يعادل مبلغاً لا يقل عن القيمة الحالية للمصاريف التي تكبدها لتسجيل منظمة 'الديمقراطية والحقوق' بوصفها منظمة غير حكومية وطنية، وأي تكاليف قانونية يكون قد دفعها. وينبغي أن تعيد النظر في طلب التسجيل المقدم من صاحب البلاغ وذلك في ضوء المادتين ١٩ و ٢٢، وأن تتأكد من أن القوانين والممارسات التي تنظم تسجيل المنظمات غير الحكومية والقيود المفروضة تتوافق مع العهد. والدولة الطرف ملتزمة أيضاً باتخاذ تدابير لمنع حدوث انتهاكات مماثلة في المستقبل.

١١- وإذ تضع اللجنة في اعتبارها أن الدولة الطرف، حين أصبحت طرفاً في البروتوكول الاختياري، أضحى تعترف باختصاص اللجنة بالبت في حدوث انتهاك للعهد أو عدم حدوثه، وأن الدولة الطرف تعهدت، عملاً بالمادة ٢ من العهد، بأن تكفل لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها أو الخاضعين لولايتها الحقوق المعترف بها في العهد، وبأن توفر لهم سبيل انتصاف فعالاً وقابلاً للإنفاذ في حالة ثبوت الانتهاك، فإنها تود أن تتلقى من الدولة الطرف، في غضون ١٨٠ يوماً، معلومات عن التدابير المتخذة لتنفيذ آراء اللجنة. كما تطلب إليها أن تنشر آراءها.

[اعتمد بالإسبانية والإنكليزية والفرنسية، مع النص الإنكليزي كنسخة أصلية. وسيترجم في وقت لاحق إلى الروسية والصينية والعربية، ويصدر كجزء من تقرير اللجنة السنوي إلى الجمعية العامة].

(٣٥) انظر البلاغ رقم ١٣٣٤/٢٠٠٤، مافلونوف وسعدي ضد أوزبكستان، الآراء المعتمدة في ١٩ آذار/مارس ٢٠٠٩، الفقرة ٨-٤.

تذييل

رأي مستقل أدلى به عضو اللجنة السيد فايان سالفوي

١- إنني أتفق مع آراء اللجنة المعنية بحقوق الإنسان التي خلصت فيها إلى حدوث انتهاكات للفقرة ١ من المادة ٢٢، مقروءة بمفردها أو مقترنةً بالفقرة ٢ من المادة ١٩ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في قضية نيكولاي كونغوروف ضد أوزبكستان (البلاغ رقم ١٤٧٨/٢٠٠٦).

٢- بيد أني أرى، للأسباب الموضحة أدناه، أنه كان ينبغي للجنة أن تستنتج في هذه القضية بأن الدولة الطرف تنتهك أيضاً الفقرة ٢ من المادة ٢ من العهد، وكان ينبغي لها، في الباب الذي يتحدث عن التعويضات، أن تحت الدولة الطرف على تعديل تشريعاتها كي تتوافق مع العهد.

٣- ومنذ أن أصبحت عضواً في اللجنة وأنا أرى باستمرار أن ثمة إمكانية للعثور على انتهاك للفقرة ٢ من المادة ٢ من العهد في سياق شكوى فردية، وفقاً للمعايير التي تحكم حالياً المسؤولية الدولية للدول عن احترام حقوق الإنسان. ولا يوجد ما يدعوني إلى العدول عن الملاحظات التي أبديتها في الفقرات من ٦ إلى ١١ من الرأي المستقل الذي أبديته في البلاغ رقم ٢٠٠٥/١٤٠٦ والمتعلق بإمكانية تحمل المسؤولية الدولية عن طريق إجراءات تشريعية، وقدرة اللجنة على تطبيق الفقرة ٢ من المادة ٢ في سياق الشكاوى الفردية، والمعايير التفسيرية التي ينبغي للجنة أن تستهدي بها في عملها عندما تخلص إلى وجود انتهاكات محتملة أو تنظر فيها، وأخيراً العواقب من حيث جبر الأضرار. وأود لفت الانتباه إلى المبادئ التوجيهية التالية^(١).

٤- لدينا، في القضية موضع النظر، مثال على تطبيق تشريعات تتسبب في الإضرار بالسيد نيكولاي كونغوروف، وتتعارض تعارضاً واضحاً مع العهد. وحسبما جاء في الفقرة ٣-٥ من آراء اللجنة على النحو المبين في البلاغ: "يزعم صاحب البلاغ أن نظام تسجيل المنظمات غير الحكومية الذي تطبقه الدولة الطرف ينتهك المادة ٢٢ من العهد، كمسألة عامة، ومسألة تطبيق". ولهذا السبب، جاء في الفقرة ١-١ أيضاً أن صاحب البلاغ "يزعم أنه ضحية انتهاكات أوزبكستان لحقوقه بموجب المادتين ١٩ و ٢٢ عند قراءتهما مقترنتين بالمادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية" (أضيف التوكيد).

٥- ويترتب على استنتاج حدوث انتهاك للفقرة ٢ من المادة ٢، في حالة معينة، آثار عملية من حيث جبر الأضرار، لا سيما فيما يتعلق بمنع أي تكرار للانتهاك. ولما كانت

(١) انظر الرأي المخالف جزئياً الذي أبداه السيد فايان سالفوي في قضية أنورا ويراوانسا ضد سري لانكا، البلاغ رقم ٢٠٠٥/١٤٠٦.

القضية محل النظر تتعلق بضحية لتطبيق معيار قانوني مناف للعهد، فإن ذلك يبطل أي تفسير يتصل باحتمال إصدار اللجنة المعنية بحقوق الإنسان حكماً مطلقاً.

٦- ورغم أن اللجنة ليست بمحكمة، إلا أنها مسؤولة عن رصد تنفيذ العهد. ومتى صدق على العهد، وجب على جميع فروع الحكومة (التنفيذي والتشريعي والقضائي) أن تعيد النظر في تقيدها بالعهد تجنباً لتحمل الدولة المسؤولية الدولية على انتهاك حقوق أشخاص يخضعون لولايتها القضائية عن طريق تطبيق تشريعات داخلية تتعارض مع العهد تعارضاً واضحاً.

٧- واللجنة ملزمة بواجب تطبيق القانون، لكنها ليست مجبرة بالضرورة على وضع الملاحظات القانونية التي تبديها الأطراف في الحساب. وبصرف النظر عن هذا الواقع، احتج صاحب البلاغ في القضية محل النظر باحتمال انتهاك المادة ٢ من العهد، مقروءة بالاقتران بالمادة ٢٢، واعترض على النظام القانوني المطبق في حد ذاته. ومع ذلك، وبالرغم من أن ادعاءات الضحية في هذه المسألة واضحة أشد الوضوح، فإن اللجنة تظل صامته بشأنها، وهو صمت لا نعلم له تفسيراً. وتتعارض الأحكام القانونية المنصوص عليها في قواعد تسجيل الرابطة العامة وقانون المنظمات غير الحكومية غير الساعية للربح تعارضاً كلياً مع العهد، لأنها تمنح السلطات الحكومية صلاحيات لاتخاذ القرار تتسم بالتعسف التام، وهذا ما ثبت في القضية موضع النظر.

٨- ولما كانت اللجنة لم تبد رأياً بشأن احتمال انتهاك المادة ٢ من العهد، فإن التعويض المشار إليه في البلاغ غير كافٍ. وكما أن التأكد من أن "القوانين والممارسات التي تنظم تسجيل المنظمات غير الحكومية والقيود... تتوافق مع العهد"، مسألة مهمة لكنها لا تحل المشكلة المطروحة في هذه القضية. فإن كانت "الدولة الطرف ملتزمة أيضاً باتخاذ تدابير لمنع حدوث انتهاكات مماثلة في المستقبل"، وهذا ما أكدته اللجنة، فإنه ينبغي أيضاً فرض التزام على الدولة الطرف بتعديل تشريعاتها بشأن تسجيل المنظمات غير الحكومية بحيث تنسجم مع أحكام العهد؛ وبشأن الأسس الموضوعية للقضية، ينبغي الخلوص إلى وجود انتهاك للمادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

[توقيع] فايان سالفيلي

[حرر بالإسبانية والإنكليزية والفرنسية، مع النص الإسباني كنسخة أصلية. ويصدر لاحقاً بالروسية والصينية والعربية كجزء من تقرير اللجنة السنوي المقدم إلى الجمعية العامة].