

# Kujenga upya Uingiliaji wa Nafasi ya Kiraia nchini

**Sheria, sera na maagizo yanayozuia Nafasi ya Kiraia nchini Uganda.**

Novemba 2022



COVIDWATCH  
AFRICA

## Utangulizi

African Youth Development Link (AYDL) inatekeleza mradi unaoitwa "Kujenga upya Uingiliaji wa Nafasi ya Kiraia nchini" kwa ushirikiano na Covid Watch Africa Initiative (CWAI) na Forum for International Cooperation (FIC). Madhumuni ya mradi ni kuongeza uhuru wa watu na mashirika ya kiraia ya kusema na ushiriki nchini Uganda kwa kutetea mapitio ya sheria, maagizo, na sera ambazo zimesababisha nafasi finyu ya kiraia. Mradi huo umetekelezwa nchini Uganda, na washirika katika wilaya tano, ambazo ni Arua, Gulu, Serati, Kasese, na Kampala, wakishinikiza marekebisha ya sheria, maagizo na sera ambazo zimesababisha kupungua kwa nafasi ya kiraia.

Mkakati wa utetezi wa mradi Unahusisha kufanya utafiti unaozingatia ushahidi, kutoa mapendekezo ya mapitio na, inapofaa, kufutwa kwa sheria na maagizo, na kuunda ushirikiano imara na washirika muhimu na washikadau nchini. Hati hii kama sehemu ya mkakati wa utetezi, inatafsiri katika lugha ya kienyeji sheria, sera, na maagizo yenye athari ya moja kwa moja kwa nafasi ya Uraia nchini Uganda.



## Sheria ya Mashirika Yasiyo ya Kiserikali, 2016

Tarehe 14 Machi 2016, Sheria ya Mashirika Yasiyo ya Kiserikali, 2016 (The NGO Act) ilianza kutumika. Sheria hiyo inachukua nafasi ya Sheria ya Mashirika Yasiyo ya Kiserikali (Usajili) Sura ya 113 (Sheria ya Usajili wa Mashirika Yasiyo ya Kiserikali). Mswada ambao sasa umekuwa Sheria iliwasilishwa mbele ya Bunge mwezi Aprili 2015. Mashirika ya kiraia kushawishi vifungu vyenye matatizo zaidi vya muswada huo kufutwa. Kwa kweli, fainali Sheria iliyopitishwa mnamo Novemba 2015 haijumuishi vifungu vingi vya kibabe. Hata hivyo, bado kuna baadhi ya vipengele vinavyotia wasiwasi katika Sheria ya NGO. Masharti haya ni kifungu cha 44(d) na (f) ambacho kinaweka wajibu maalum kwa mashirika kutojikusha na shughuli zinazoathiri usalama na sheria za Uganda', na kwa maslahi ya Uganda na utu wa Waganda na kifungu cha 30(1)(a) kinachoruhusu Ofisi ya NGO kukataa kusajili shirika ambalo malengo yake yanachukuliwa kuwa yanakiuka sheria za Uganda.

Sheria ya Mashirika Yasiyo ya Kiserikali ("NGO") ya 2016 ilichukua nafasi ya Sheria ya Usajili wa Mashirika Yasiyo ya Kiserikali Sura ya 113. Inachukuliwa kuwa kilele cha kampeni ndefu ya kusimamia kwa karibu zaidi na kufuatilia kazi ya Mashirika Yasiyo ya Kiserikali, pamoja na kampeni ya kupinga lengo hilo. Sheria inafuata Sheria ya NGO ya 1989, iliyorekebisha mwaka 2006, na Kanuni za Usajili zilizopendekezwa mwaka 2009, ambazo zote mbili ilifuatilia kwa karibu NGOs na kuipa Bodi ya NGOs nguvu kubwa. Baada ya kanuni hizo kupingwa mahakamani, Sheria hii mpya iliundwa ili kupitisha uamuzi wa ombi hilo. Sheria iliyokamilishwa inaonekana kama njia ya kuzuia asasi za kiraia.

Sheria ya Mashirika Yasiyo ya Kiserikali ya 2016 inaorodhesha malengo yake, hata hivyo, ambayo ni: (1) kuanzisha mfumo wa kiutawala na udhibiti ambao mashirika yanaweza kufanya shughuli zao; (2) kukuza na kuyataka mashirika kudumisha viwango vya juu vya utawala, uwazi, na uwajibikaji, (3) kukuza moyo wa ushirikiano, ushirikiano wa pande zote, na uwajibikaji wa pamoja kati ya sekta ya mashirika, Wizara, Serikali, na washikadau wengine; (4) kutoa maendeleo ya mashirika yenye nguvu na kuwezesha uundaji na utendaji bora wa mashirika kwa madhumuni ya manufaa ya umma; na (5) kukuza na kuimarisha uwezo wa sekta ya mashirika ambayo ni endelevu na inayoweza kutoa huduma kwa weledi; (6) kukuza maendeleo ya kujidhibiti miongoni mwa mashirika, (7) kuweka mazingira wezeshi kwa sekta ya mashirika; (8) kuimarisha uwezo wa Ofisi; na (9) kukuza na kuendeleza utamaduni wa kutoa misaada ambao ni wa hiari, usioegemea upande wowote, na unaofaa kwa mahitaji na matarajio ya watu wa Uganda.

Vifungu vya 7, 44 na 45 vya Sheria ya NGO vinakinzana na malengo ya kitaifa na maagizo ya sera ya serikali ii (vi) na Ibara ya 23, 38 ya Katiba. Mfano-Kifungu cha 7 kinatoa mamlaka ya Ofisi ya kuwaita, kuwaadhibu na kuwaadhibu watendaji wa NGO bila kueleza makosa hayo yanakinzana na ibara ya 23 ya Katiba inayosema kwamba makosa yote lazima yaandikwe pamoja na adhabu zao. Isipokuwa tu ni kosa la kudharau Mahakama. Mbali na masharti hapo juu kuwa na athari mbaya sana juu ya kazi ya asasi za kiraia, pia ni

kinyume cha katiba. Hii ni kwa sababu wanakiuka haki ya uhuru wa kujumuika. Vifungu vyote vilivyotajwa vina athari ya kuminya haki ya uhuru wa kujumuika. Haki ya uhuru wa kujumuika inalindwa chini ya Kifungu cha 29(1)(e) cha Katiba ya Jamhuri ya Uganda. Kwa mujibu wa maudhui ya kikanuni, haki ya uhuru wa kujumuika inahusu kuunda na kujiunga na vikundi kwa madhumuni yoyote-kiitikadi, kidini, kisiasa, kiuchumi, kijamii, kitamaduni, michezo au nyinginezo makusudi. Katika suala hili, hata mashirika ambayo maoni yao yanaweza kuwa kinyume na maoni ya wengi yanalindwa.

Uganda inajitangaza yenyewe kama demokrasia na maadili yake ya kidemokrasia yanazingatiwa katika Katiba yake. Kwa hivyo, nchi inapaswa kutawaliwa kwa kuzingatia kanuni za demokrasia zinazokubalika kimataifa. Inakubalika sana kwamba katika jamii za kidemokrasia, asasi za kiraia hudhihirisha maslahi na matakwa ya raia. Maoni haya kwa kawaida ni ukosoaji wa serikali zinazotawala. Kwa hiyo serikali mara zote zinajaribiwa kujaribu na kukatisha tamaa kazi ya mashirika ya kiraia kwa kutumia udhibiti usio wa lazima katika shughuli zao na kupunguza nafasi zao. Hii hata hivyo ni kinyume na viwango vya haki za binadamu vinavyokubalika kimataifa. Uhuru wa watu wa kujumuika unapaswa kulindwa katika demokrasia ambapo vyama vingi vya kisiasa vinatekelezwa. Maoni tofauti mara nyingi huwa yanakera serikali zinazotawala lakini kiini cha kuwepo kwa vyama vingi vya kisiasa ni kutengeneza nafasi kwa umma kuweza kuikosoa serikali kwani jambo hili linafanya kama hundi na kuitaka serikali iwajibike. Kuzuia uhuru huu bila sababu ni kwenda kinyume na kanuni zote za demokrasia na viwango vinavyokubalika kimataifa vya haki za binadamu.

Kama ilivyoielezwa hapo awali, Sheria hii inatoa kiasi kikubwa cha mamlaka kwa serikali, kwa gharama ya umma. Mamlaka iliyotolewa kwa Ofisi na Bodi ni pana, bila kanuni elekezi zenye kikomo zaidi ya malengo yaliyoorodheshwa hapo mwanzo. Zaidi ya hayo, ufuatiliaji wa kina wa vikundi unaminya uhuru wa kujumuika, huku ngazi mbalimbali za ufuatiliaji na maombi ya taarifa zikifuatilia watu wote katika shirika na shughuli wanazofanya.

Sheria pia inatoa mamlaka makubwa kwa Waziri wa Mambo ya Ndani. Kifungu cha 55(1) kinasema, "Waziri anaweza, baada ya kushauriana na Ofisi, kutengeneza kanuni za kutekeleza kikamilifu Sheria hii." Hii Lugha inampa Waziri uamuzi mpana wa kuamua ni hatua zipi zitaleta matokeo kamili Sheria, na haina kanuni za kuzuia, isipokuwa "mashauriano na Ofisi, ambayo pia haijafafanuliwa.

## Sheria ya Vyombo vya Habari na Wanahabari, Sura ya 105

Sehemu ya tafsiri haifafanui mwandishi wa habari ni nani na haitoi mapendeleo ya kitaaluma. Ni inapaswa kurekebishwa ili kufafanua mwandishi wa habari ni nani Sheria inaanzisha vyombo mbalimbali vya kudhibiti sekta ya uchapishaji. Pia hutoa kwa kutoa leseni kwa waandishi wa habari, ikiwa ni pamoja na masharti ya nani anaweza kufanya kazi kama mwandishi wa habari usajili wa wahariri, kwa mfumo wa malalamiko kwa waandishi wa habari, kanuni za maadili na mbalimbali vikwazo kwa mwenendo usio wa kitaalamu. Uagizaji wa kimsingi wa rasimu ya Mswada itakuwa kuweka weka mfumo wa utoaji leseni kwa magazeti. Pia ingebadilisha muundo wa Vyombo vya Habari Baraza na Kamati ya Nidhamu, na kuanzisha kanuni mbalimbali mpya za maudhui ya magazeti, muhimu kwa uchapishaji wa nyenzo zinazochukuliwa kuwa hatari kwa usalama wa taifa. Sheria ina idadi ya sheria ambazo zinakiuka vipengele vya msingi vya haki ya uhuru ya kujieleza. Vyombo vya uangalizi inavianzisha, hususan Baraza na Nidhamu Kamati, kukosa uhuru kutoka kwa serikali. Kutoa leseni kwa waandishi wa habari na kuweka masharti ya nani anaweza kufanya kazi ya uandishi wa habari hayaruhusiwi chini ya dhamana ya kimataifa ya uhuru wa kujieleza. Na mfumo wa malalamiko uliokusudiwa na Sheria unashindwa kukidhi.

Viwango vya kimataifa katika mambo mbalimbali, ikiwa ni pamoja na kwamba si mizizi katika wazi na sheria zinazofaa kuhusu kile ambacho ni marufuku. Matatizo haya yanazidishwa na rasimu Mswada, ambao unalenga kutoa leseni kwa magazeti, katika ukiukaji wa wazi wa haki ya uhuru wa kujieleza, na kuweka vikwazo visivyo wazi na vipana kupita kiasi kwa maudhui ya kile kinachoweza kuwa iliyochapishwa. Wakati huo huo, Sheria na rasimu ya Mswada vina vifungu vichache sana vinavyounga mkono uhuru wa kujieleza au ukuzaji wa sekta tofauti, huria na taaluma ya media. Sehemu ya 2 inafanya kutangaza haki ya kuchapisha gazeti, ingawa hili ni jambo ambalo linapaswa kuchukuliwa kwa nafasi katika demokrasia. Lakini rasimu ya Mswada ingeweka usajili kandamizi na mfumo wa utoaji leseni kwa magazeti, ambao ungepunguza kabisa taarifa hii ya kanuni. Kifungu kingine chanya ni kifungu cha 38, ambacho kinawalinda waandishi wa habari wanatakiwa kufichua vyanzo vyao vya siri vya habari, isipokuwa kwa amri ya mahakama. Huenda ikawa alibainisha kuwa katika nchi nyingi, masharti yanawekwa kwa uwezo wa mahakama kuamuru chanzo kufichua.

Kifungu cha 26 kinatoa Usajili wa Wanahabari. Hii inadhoofisha uandishi wa habari wa kiraia na vyombo vya habari haki ya kutafuta, kupokea na kutoa habari. Hii inakinzana na ibara ya 29 (1) ya Katiba, ibara 19-UDHR na kifungu cha 19 cha ICCPR ambacho kinasema kwamba "Kila mtu ana haki ya uhuru wa maoni na kujieleza, haki hii inajumuisha uhuru wa kushikilia maoni bila kuingiliwa na kutafuta, kupokea, na kutoa habari na mawazo kupitia chombo chochote cha habari bila kujali mipaka." Ili kufanya uhuru kwa kujieleza ukweli, lazima kuwe na:

- Mazingira ya kisheria na ya udhibiti ambayo inaruhusu sekta ya vyombo vya habari iliyo wazi na ya wingi kujitokeza
- Nia ya kisiasa ya kusaidia sekta na utawala wa sheria ili kuilinda

- Sheria zinazohakikisha upatikanaji wa habari hasa Habari katika uwanja wa umma na
- Ujuzi muhimu wa kusoma na kuandika wa vyombo vya habari kati ya watumiaji wa habari ili kuchanganua kwa kina na kuunganisha Taarifa wanazopokea ili kuzitumia katika maisha yao ya kila siku na kuwawajibisha vyombo vya habari kwa matendo yake

Ili kufanya uhuru wa kujieleza kuwa ukweli, lazima kuwe na: mazingira ya kisheria na udhibiti ambayo inaruhusu sekta ya vyombo vya habari iliyo wazi na yenye wingi kuibuka; utashi wa kisiasa wa kusaidia sekta na utawala wa sheria ili kuilinda, sheria zinazohakikisha upatikanaji wa habari hasa habari katika uwanja wa umma na ustadi muhimu wa kusoma na kuandika wa vyombo vya habari kati ya watumiaji wa habari ili kuchanganua kwa kina na kujumuisha Taarifa wanazopokea ili kuzitumia katika maisha yao ya kila siku na kuwawajibisha vyombo vya habari kwa matendo yake.

## Sheria ya Usimamizi wa Utaratibu wa Umma (POMA), 2012

Sheria hii imeundwa ili kudhibiti mikusanyiko ya watu na imekuwa suala la mzozo tangu kuanza kutumika. Ukosoaji dhidi ya POMA unatokana na vikwazo inavyowasilisha kwa haki ya uhuru wa kukusanyika kwa amani, uhuru wa kujumuika na maandamano (Arinda, 2018:3) na athari zake zitachambuliwa zaidi katika uchambuzi (5.2.1.).

Sheria ya Usimamizi wa Utaratibu wa Umma - POMA, ambayo ilianza kutumika mwaka 2013, ilibadilisha mfumo wa kisheria wa NGOs nchini Uganda. Sheria hii ambayo inakusudiwa kusimamia mikutano ya hadhara imekuwa chanzo cha migogoro tangu kuanzishwa kwake. Chama cha POMA kimeshutumiwa kwa kuzuia haki ya uhuru wa kukusanyika kwa amani, kujumuika na kuandamana. Kifungu cha 8 cha POMA kina matatizo kwa kuwa kinampa Inspekta Jenerali wa Polisi mamlaka ya hiari ya kuzuia au kupiga marufuku mikutano ya hadhara na maandamano.

Ikiwa mkutano na zaidi ya watu watatu utafanyika, NGOs lazima ziarifu mamlaka. Vitendo vingi vinavyofanywa na mashirika yasiyo ya kiserikali vinaweza kuainishwa kama "mkutano wa hadhara" chini ya POMA, na kujenga mazingira ambayo mashirika yasiyo ya kiserikali hayawezi kufanya kazi au kuhoji bila kuogopa kulipizwa kisasi au adhabu.

Zaidi ya hayo, sheria inatoa mamlaka ya kutumia nguvu kutawanya mikutano bila ya kuwepo ushauri wa kutosha wa kutumia hatua nyingine za kusimamia masuala ya utaratibu wa umma (KIFUNGU 19, n.d.). Pamoja na Sheria ya NGO ya 2016, POMA imekuwa na jukumu muhimu katika kupunguza nafasi ya kiraia na kuzuia majaribio ya NGOs kujadili utetezi, haki za binadamu na utawala.

Kifungu cha 8 cha POMA kina matatizo kwa kuwa kimempa Inspekta Jenerali wa Polisi uwezo mkubwa wa kuamua kusitisha au kuzuia mikusanyiko ya watu isifanyike na kupambana na maandamano. Taarifa kutoka kwa NGOs inahitajika ikiwa mkutano unafanywa na zaidi ya watu watatu. Shughuli nyingi zinazofanywa na mashirika yasiyo ya kiserikali zinaweza kuchukuliwa kama 'mkutano wa hadhara chini ya POMA na hii imejenga mazingira ambapo NGOs hazijaweza kufanya kazi au kuhoji bila kuogopa kisasi au kufunguliwa mashtaka. (Mbazira & Namatovu, 2018:88). Zaidi ya hayo, mamlaka ya kutumia nguvu kutawanya makusanyiko bila mwongozo sahihi wa kutumia mbinu nyingine za kudhibiti uvunjifu wa amani wa umma, yametolewa na sheria (KIFUNGU 19, n.d.). Pamoja na Sheria ya Mashirika Yasiyo ya Kiserikali ya 2016, POMA imekuwa na jukumu kubwa katika kupungua kwa nafasi ya kiraia na kukandamiza juhudi za majadiliano ya NGOs kuhusu utetezi, haki za binadamu, na utawala (Mbazira & Namatovu, 2018:88).

Vifungu vya 3, 5, 6 na 8 vya Sheria ya Usimamizi wa Utaratibu wa Umma vinakinzana na vifungu vya 29, 43, 212, 214 vya Katiba na kifungu cha 21 cha Mkataba wa Kimataifa wa Haki za Kiraia na Kisiasa (ICCPR) kama ifuatavyo: kwa mfano. Sehemu ya 3-Mamlaka kwa IGP kusimamia mikutano ya hadhara mara nyingi inaeleweka vibaya kujumuisha mamlaka ya kuruhusu au kukataa mikutano ya hadhara.

## **Sheria ya Polisi, Sura ya 303**

Sheria ya Polisi ni Sheria ya kuweka muundo, mpangilio na kazi za jeshi la polisi, na kanuni za nidhamu za polisi, Mfuko wa Ustawi wa Polisi, bodi ya zabuni ya polisi na mambo mengine yanayohusiana na au yanayotokea kwa yaliyotangulia.

Kifungu cha 23-kukamatwa bila hati-Afisa polisi anaweza, bila kibali, kumkamata mtu, ikiwa ana sababu za msingi za kushuku kuwa mtu huyo ametenda au anakaribia kukamata mtu kosa. Sehemu hiyo iko wazi na inawapa polisi mamlaka yasiyo na kikomo ya kuwakamata raia kila wanaposhuku wanakaribia kufanya uhalifu kwa kutozingatia kabisa vifungu vya kikatiba chini ya kifungu cha 23 cha sheria Katiba juu ya ulinzi wa uhuru wa mtu binafsi. Utoaji huo pia unakiuka itifaki za kimataifa kuhusu uhuru wa raia.

Hili ni kinyume na katiba, linaweza kutumiwa vibaya na litapingwa katika mahakama ya kikatiba ili kufutwa chini ya mradi huu. Kifungu cha 24 (1) (d) (e) -kuzuia kukamatwa kwa kutenda kosa dhidi ya umma. adabu mahali pa umma; kutokana na kusababisha kizuizi kinyume cha sheria kwenye barabara kuu. Vipengele vya utoaji kukiuka kifungu cha 23 cha Katiba na kitapingwa