PCHR
المركز الفلسطيني
لحقوق الإنسان

تأثير انقسام السلطة الفلسطينية على دور الجمعيات وتنظيمها القانوني

المقدمة ٥

القسم الأول: أهمية ودور الجمعيات في التحول الديمقراطي في السلطة الفلسطينية ٧

مقدمة ٧

أولاً: المقصود بالحق في تشكيل الجمعيات ٧

ثانياً: أهمية دور الجمعيات في المجتمع الفلسطيني ٧

ثالثاً: الحق في تشكيل الجمعيات والتحول الديمقراطي في السلطة الفلسطينية ٨

رابعاً: الخلاصة ١٠

القسم الثاني: القوانين والمعايير الدولية الملزمة للسلطة الفلسطينية ١١

مقدمة ١١

أولاً: مصدر التزام السلطة الفلسطينية بالمواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان ١١

ثانياً: أهم الاتفاقيات والمواثيق الدولية التي تضمنت الحق في تشكيل الجمعيات ١١

ثالثاً: المعايير الدولية للحق في تشكيل الجمعيات ١٤

القسم الثالث: دراسة نقدية للإطار القانوني للحق في تشكيل الجمعيات في السلطة الفلسطينية ١٧

مقدمة ١٧

أولاً: القوانين واللوائح التي تنظم الحق في تشكيل الجمعيات في السلطة الفلسطينية ١٧

ثانياً: مدى التزام القوانين واللوائح الفلسطينية بالمعايير الدولية للحق في تشكيل الجمعيات ١٩

ثالثاً: استخدام الوسائل التشريعية والإدارية للتضييق على الجمعيات خلال فترة الانقسام ٣١

القسم الرابع: الخاتمة ٤٥

أولاً: الخلاصة ٤٥

ثانياً: توصيات المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان ٤٦

الملاحق ٤٩

المقدمة

شكّل انقسام السلطة الفلسطينية في العام ٢٠٠٧ انتكاسة لحالة حقوق الإنسان في السلطة الفلسطينية، وخاصة للحق في تشكيل الجمعيات.[١] فقد عمل طرفا الانقسام في الضفة الغربية وقطاع غزة على تضييق الخناق على عمل الجمعيات، لأهداف سياسية وأيديولوجية أوجدتها حالة الانقسام. وقد استخدم طرفا الانقسام وسائل القانون لتمرير الانتهاكات، من خلال إصدار لوائح وإجراء تعديلات على قوانين، في محاولة منهما لإضفاء شرعية على أعمالهما المصادرة للحق في تشكيل الجمعيات. ويشكل استخدام الوسائل القانونية بهذه الطريق تدهوراً خطيراً لحالة النظام القانوني الفلسطيني وسيادة القانون، والذي ينذر بدوره بتدهور أشد خطورة على حالة حقوق وحريات المواطنين.

يعتبر الحق في تشكيل الجمعيات ضرورة لوجود مجتمع مدني فاعل،والأخير يعتبر شرط لتعزيز الثقافة الديمقراطية والحكم الصالح في المجتمع الفلسطيني. والحق في تشكيل الجمعيات ، يعني أحقية أي مجموعة من الأشخاص في تشكيل هيئة أو تجمع لتحقيق هدف مشروع. وبالتالي فهو يشمل أي مؤسسة تندرج تحت هذا التعريف، وإن لم تتعت باسم "جمعية" . ويعتبر الحق في تشكيل الجمعيات ضرورة ملحة للتحول الديمقراطي في فلسطين، كمجتمع انتقالي يسعى إلى بناء دولة ديمقراطية وحكم صالح يحترم حقوق الإنسان ويلتزم بمبادئ المحاسبة والمسؤولية.

للجمعيات دور كبير في المجتمع الفلسطيني عبر تاريخه الحديث. فقد كانت الجمعيات هي أحد وسائل الشعب الفلسطيني في تنظيم وتوحيد الجهود لتعزيز صمود ومقاومة الشعب الفلسطيني لتقرير المصير منذ عهد الانتداب البريطاني على فلسطيني. وقد تطور عمل ودور الجمعيات في عهد السلطة الفلسطينية كمكمل لمؤسسات السلطة، وكداعم لعملية التنمية المستدامة والحكم الصالح، حيث عملت الجمعيات بجميع أنواعها وأهدافها، على سد النقص الناتج عن تقصير وضعف المؤسسات الحكومية. وجاءت الانتفاضة الأخيرة لتضيف تأكيداً جديداً على مدى حاجة المجتمع الفلسطيني للجمعيات، حيث كان للجمعيات دور كبير في جهود الإغاثة وتعزيز صمود الشعب الفلسطيني والدفاع عن حقوقه أمام مختلف الهيئات المحلية والدولية.

عمل المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان منذ نشأته –من جملة قضايا أخرى– على التركيز بشكل خاص على الحق في تشكيل الجمعيات، وذلك لإيمانه الراسخ، أن المجتمع المدني الفاعل ضمانة أساسية في أي نظام يسعى لوجود حكم صالح تحترم فيه حقوق وحريات الإنسان الأساسية. وللمركز دور بارز في متابعة التشريعات الخاصة بالجمعيات ورصد الانتهاكات لهذا الحق، وقد اصدر العديد من البيانات وأوراق موقف وأوراق بحثية في مناسبات مختلفة بشأن انتهاكات أو قوانين تتعلق بهذا الحق، وعمل دائماً على حشد الجهود للضغط على صناع القرار لاحترام وحماية الحق في تشكيل الجمعيات. وبعد الانقسام في السلطة الفلسطينية، وتصاعد الانتهاكات للحق في تشكيل الجمعيات، عمل المركز على تعزيز جهوده في رصد وتوثيق انتهاكات الحق في تشكيل الجمعيات، وقام خلال هذه الفترة بإصدار تقريرين ركز خلالهما على الانتهاكات التي ارتكبت خلال فترة الانقسام للحق في تشكيل الجمعيات، من قبل الحكومتين في الضفة الغربية وقطاع غزة.[٢] كما قام بإصدار العديد من البيانات في مواقف مختلفة لتوثيق وإدانة بعض هذه الانتهاكات، ويأتي هذا التقرير في السياق ذاته، حيث يوضح دور الجمعيات في التحول الديمقراطي، ويبرز التنظيم القانوني لهذا الحق في السلطة الوطنية، وكيف استخدم طرفا الانقسام الآليات القانونية للتضييق على الجمعيات.

١ حدث انقسام السلطة الفلسطينية في يونيو ٢٠٠٧، بعد حصول حركة حماس على أغلبية كبيرة في المجلس التشريعي، في انتخابات العام ٢٠٠٦، أهلتهما لتشكيل الحكومة. وقد تبع ذلك خلافات بين حركتي حماس وفتح، تطورت إلى نزاعات واشتباكات مسلحة أشترك فيها أجهزة السلطة الأمنية ومناصري حركتي حماس وفتح. تمخضت هذه النزاعات المسلحة عن سيطرة حركة حماس على مقرات السلطة الفلسطينية في غزة، وترتب على ذلك قيام حكومتان وسلطتان قضائيتان وجهتا تشريع منفصلتان في كل من الضفة الغربية و قطاع غزة.

٢ المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، "تقرير حول الانتهاكات الفلسطينية لحق في تكوين الجمعيات في السلطة الفلسطينية" (٢٠٠٩) <*http://www.pchrgaza.org/files/REPORTS/arabic/pdf_spi/ngo2.pdf*>؛ المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، "تقرير حول الانتهاكات الفلسطينية لحق في تكوين الجمعيات في أراضي السلطة الفلسطينية، من نوفمبر ٢٠٠٩ إلى أكتوبر ٢٠١١" (٢٠١١) <*http://www.pchrgaza.org/files/REPORTS/arabic/pdf_spi/ngo2.pdf*>

وتقتصر هذه الدراسة على معالجة الحق في تشكيل الجمعيات المحلية بمعناها الضيق، حيث ستتعرض الدارسة بشكل عام لمؤسسات المجتمع المدني فقط، وخاصة الهيئات التي ينظمها قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية الفلسطيني لسنة ٢٠٠٠ والشركات غير الربحية. وبالتالي، لن تتعرض الدراسة لموضوع الأحزاب السياسية والحركات الاجتماعية أو التحررية والتي تمثل صوراً أخرى للحق في تشكيل الجمعيات بمعناه الواسع، كما لن تتناول الدراسة الجمعيات الأجنبية أو الدولية العاملة في مناطق السلطة. وقد استخدمت هذه الدراسة المنهج الوصفي التحليلي، من خلال دراسة النصوص القانونية والسوابق القضائية، ومراقبة تطبيقها على أرض الواقع، وتلمس الثغرات، وسوء التطبيق، وكذلك تتبع الأدبيات المتعلقة بدور الحق في تشكيل الجمعيات والمجتمع المدني في دعم وتطوير الديمقراطية. وتشكل الوثائق القانونية ذات العلاقة، والتقارير والبيانات الصادرة عن المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، مصدر رئيسي لهذه الدراسة، وبعض تقارير الأمم المتحدة وبعض الدراسات الأجنبية المنشورة. وقد حاولت الدراسة الإجابة عن الأسئلة التالية:

١. ما المقصود بالجمعيات والحق في تشكيل الجمعيات؟
٢. كيف تساهم الجمعيات في عملية التحول الديمقراطي؟
٣. أهمية ودور الجمعيات في المجتمع الفلسطيني؟
٤. ما هي القوانين والمعايير الدولية التي تنظم الحق في تشكيل الجمعيات، ومدى إلزاميتها للسلطة الفلسطينية؟
٥. ما هي القوانين التي تنظم الحق في تشكيل الجمعيات في المجتمع الفلسطيني؟
٦. ما هي المشكلة الموجودة في القوانين القائمة، وكيف يمكن معالجة الخلل؟
٧. كيف استخدم طرفا الانقسام السياسي الفلسطيني الآليات القانونية للتضييق على الحق في تشكيل الجمعيات؟
٨. ما هو دور المشرع في احترام وحماية وضمان الحق في تشكيل الجمعيات؟

قُسّمت هذه الدراسة، إلى خمسة أقسام، وهي بالتتابع، القسم الأول يوضح أهمية ودور الجمعيات في التحول الديمقراطي في فلسطين؛ ويتناول القسم الثاني المواثيق الدولية المنظمة للحق في تشكيل الجمعيات؛ والقسم الثالث فهو دراسة نقدية في القوانين المنظمة للحق في تشكيل الجمعيات في السلطة الفلسطينية؛ أما القسم الرابع فهو عبارة عن خاتمة تتكون من خلاصة وتوصيات، والقسم الخامس والأخير يحوي بعض الوثائق وبيانات المركز ذات العلاقة.

أهمية ودور الجمعيات في التحول الديمقراطي في السلطة الفلسطينية

مقدمة

ساهمت الجمعيات بدور كبير في تطوير وتنمية المجتمع الفلسطيني عبر تاريخه الحديث. ورغم ذلك، لم تعط السلطة الفلسطينية الجمعيات المعاملة التي تستحق بعد ما قدمته من دور مهم عبر مراحل التاريخ الفلسطيني المختلفة. تعاني الجمعيات منذ قيام السلطة الفلسطينية، وخاصة بعد الانقسام في السلطة الفلسطينية، من سوء القوانين التي تنظم عملها من جهة، وتعسف من قبل السلطات في استخدام هذه القوانين لتحقيق أهداف سياسية وأيديولوجية. وهذا الوضع انعكس سلباً على دور منظمات المجتمع المدني، في التحول الديمقراطي، وتعزيز الشفافية والمحاسبة في السلطة السياسية. يسلط هذا الفصل الضوء على دور الجمعيات في المجتمع الفلسطيني، وأهميتها في التحول الديمقراطي.

تناول هذا القسم ثلاث محاور رئيسية، واستكملت بخلاصة كمحور رابع. المحور الأول تناول تحديد مفهوم الجمعيات والحق في تشكيل الجمعيات. المحور الثاني، تناول أهمية الدور الذي تمارسه الجمعيات في المجتمع الفلسطيني. المحور الثالث، يوضح الدور الحيوي للجمعيات في التحول الديمقراطي.

أولاً: المقصود بالحق في تشكيل الجمعيات

"الحق في تشكيل الجمعيات يعني حق أي مجموعة من الأفراد الطبيعيين أو المعنويين في التجمع من أجل العمل مع بعضهم للتعبير أو لتطوير أو لمواصلة أو للدفاع عن مصلحة مشتركة"... "ويشمل مصطلح الجمعيات بمعناه الواسع ضمن أشياء أخرى، هيئات ومؤسسات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية والنوادي والجمعيات التعاونية والنقابات والأحزاب السياسية والاتحادات التجارية وحتى المجموعات المشكلة على الشبكة العنكبوتية (الانترنت)."[٣]

وتعتبر الجمعيات وسيلة المواطنين للتعبير عن تطلعاتهم ومطالبهم المتعلقة بالصالح العام، في إطار مختلف عن الأطر السياسية التقليدية (البرلمان، مؤسسات الدولة)، كما أنها أداة المجتمع المدني في تحقيق التوازن مع السلطة السياسية، لضمان كفاءتها وكفايتها، واحترامها حقوق الإنسان. ولذلك، يعتبر الحق في تشكيل الجمعيات حجر الزاوية في أي نظام ديمقراطي. ويرتبط الحق في تشكيل الجمعيات بشكل أساسي بالحق في التجمع السلمي وحرية الرأي والتعبير، ولا يمكن تصور وجوده في غيابهما.

تتجلى الجمعيات في مناطق السلطة الفلسطينية في عدة أشكال، فتأخذ صورة مؤسسة، نقابة، إتحاد، شركة غير ربحية، جمعية تعاونية، نادي، حزب سياسي، حركة تحرر أو اجتماعية أو ثقافية أو دينية.. الخ. وكل هذه الصور تندرج تحت مفهوم الحق في تشكيل الجمعيات، وهي الترجمة الأكثر شيوعاً للمصطلح الانجليزي: "Right to Association".

ثانياً: أهمية دور الجمعيات في المجتمع الفلسطيني

كان للجمعيات دور مهم في مختلف مراحل التاريخ الفلسطيني، للدفاع عن حقوق المواطنين وتغطية قصور وغياب المؤسسات الرسمية. وقد أدت الجمعيات دور مميز بعد إقامة السلطة الفلسطينية، فعملت على

٣ UN Human Rights Council, Maina Kiai, «Report of the Special Rapporteur on the Right to Freedom of Peaceful Assembly and of Association, (2012) p 13, (Translated from the original transcript by PCHR).

سد الفجوة التي خلفها ضعف دور المؤسسات الرسمية في تلبية حاجات الجمهور، وكذلك في دعم وحماية سيادة القانون وحقوق الإنسان. هذا بالإضافة إلى دورها التاريخي والحيوي قبل قيام السلطة، فقد كانت الجمعيات أداة الشعب الفلسطيني الرئيسية في تنظيم وتوحيد الجهود لتعزيز صمود الفلسطينيين والنضال من اجل ممارسة الحق في تقرير المصير.

برز دور الجمعيات بشكل كبير خلال نضال الشعب الفلسطيني للتحرر من الاحتلال الإسرائيلي، وما تبعه من تشديد الحصار الإسرائيلي على مناطق السلطة وخاصة في قطاع غزة. وقد عملت الجمعيات على المساهمة في التخفيف من الحصار الإسرائيلي على قطاع غزة، من خلال المشاريع التي قدمتها هذه الجمعيات للجهات المانحة لجلب الدعم اللازم لعملية التنمية وتلبية مستلزمات الحياة للشعب الفلسطيني. هذا بالإضافة إلى دورها في محاولات إعمار قطاع غزة تحت الحصار، بعد الدمار الواسع الذي خلفته الحرب الإسرائيلية عليها في العام ٢٠٠٨ – ٢٠٠٩، وكذلك إيجاد ملاجئ للأسر المنكوبة بعد هذه الحرب.

وللجمعيات دور كبير في التنمية والإغاثة وحماية حقوق الإنسان في مناطق السلطة الفلسطينية. فقد عملت مؤسسات الإغاثة العاملة في مناطق السلطة الفلسطينية على إنقاذ العديد من الأسر الفلسطينية من براثن الفقر، وكانت وما تزال هذه المؤسسات من أهم دعائم الصمود الفلسطيني في وجه الاحتلال. وقد ساهمت المؤسسات التعاونية في مناطق السلطة الوطنية بدور كبير في دعم الاقتصاد الفلسطيني، من خلال دعم المنتج الوطني، والمشاريع الصغيرة، وتوفير فرص عمل. كما ساهمت النوادي بدور كبير في دعم الشباب الفلسطيني، وإبعاد الشباب الفلسطيني عن العنف والانحراف. هذا بالإضافة إلي المؤسسات الحقوقية ودورها المهم في تتبع ورصد الانتهاكات الإسرائيلية وملاحقة مجرمي الحرب الإسرائيليين في مختلف دول العالم، وتمثيل ضحايا العدوان الإسرائيلي أمام الهيئات الدولية، والهيئات ذات الولاية الدولية، وحتى أمام المحاكم الإسرائيلية. كما ساهمت بشكل كبير في تطوير النظام القانوني الفلسطيني، ووقف الكثير من الانتهاكات التي تقترفها السلطة الفلسطينية في حق المواطنين الفلسطينيين.

ثالثاً: الحق في تشكيل الجمعيات والتحول الديمقراطي في السلطة الفلسطينية

يعاني المجتمع الفلسطيني من ضعف الثقافة الديمقراطية ومحدودية التجربة الديمقراطية، والذي يعتبر أحد المسببات الرئيسية لحدوث الانقسام السياسي الفلسطيني والذي طال المجتمع نفسه، محدثاً شرخاً اجتماعياً في الشعب الفلسطيني، في ظل حالة من غياب ثقافة تقبل الأخر وتداول السلطة. وهذا الوضع يحتاج إلى عمل دءوب من مختلف الجهات، وخاصة الجمعيات لترسيخ هذه الثقافات بين أوساط الشعب وصناع القرار. وقد ساهم تعسف السلطات وسوء القوانين التي تنظم عمل الجمعيات في السلطة الفلسطينية إلى إضعاف دور الجمعيات في تعزيز الثقافة الديمقراطية في المجتمع الفلسطيني ومبادئ المحاسبة والمكاشفة والشفافية في مؤسسات السلطة، لضمان كفاءة وكفاية هذه المؤسسات واحترامها لحقوق الإنسان.

يعتمد تغيير هذا الواقع المشار إليه على النجاح في مأسسة المجتمع المدني بشكل فاعل يضمن توحيد وتفعيل الجهود بشكل مناسب. ويتطلب ذلك وجود الحق في تشكيل الجمعيات، والتي تعتبر ركناً أساسياً ومؤشراً من مؤشرات الديمقراطية، حيث أنه يمكّن الإنسان ليس فقط من التعبير عن آرائه السياسية والاجتماعية و الثقافية في أطر منظمة، وإنما أيضاً يمكنه من صيانة ودعم هذا الاتجاه السياسي أو الاجتماعي أو الثقافي، وبالتالي الحفاظ على هويته. كما إنها يمكنه من الدفاع عن حقوقه في المجتمع، من خلال وجود النقابات والاتحادات العمالية ومراكز حقوق الإنسان، والتي تمثل جميعها أساسات في أي مجتمع ديمقراطي.[٤]

ممارسة الحق في تشكيل الجمعيات تضمن وجود مجتمع مدني، والمجتمع المدني يعتبر ضمانة رئيسية في أي نظام ديمقراطي، لضمان عدم تغول السلطات، أو تنكرها للقيم الديمقراطية. ويمكن رصد سبعة أساسات

٤. *Human rights Council, Fifteenth session, «The right to freedom of peaceful assembly and association» (2010) A/HRC/RES/15/21*

يوفرها الحق في تشكيل الجمعيات لأي نظام ديمقراطي:

١. **حماية حقوق الإنسان**

يعتبر احترام حقوق الإنسان من أهم مؤشرات الديمقراطية، ولا يمكن تصور ديمقراطية لا تحترم حقوق الإنسان فيها، فغاية الديمقراطية الاسمى، هي ضمان احترام حقوق الإنسان. والجمعيات هي وسيلة المجتمع المدني لتنظيم وتوحيد الجهود من أجل إحداث التوازن اللازم مع المجتمع السياسي. كما يشكل المجتمع المدني الفاعل ضمانة أساسية في الدفاع عن حقوق الإنسان وزيادة الوعي بها، ويبرز هذا الدور في ما تقوم به مؤسسات حقوق الإنسان. كما أن الجمعيات تتحمل في بعض الأحيان جزء من توفير حاجات وخدمات، هي بالأصل التزامات على الدولة، وحقوق للمواطن. ويبرز هذا الدور بشكل كبير في الدول الفقيرة، حيث تساهم الجمعيات في توفير خدمات الصحة والتعليم والغذاء والرعاية الأسرية. وبالتالي، نجد أن الجمعيات تساهم في توفير حقوق الإنسان و توحيد الجهود للدفاع عنها في حالة تسلط الدولة أو غيابها. ولذلك اعتبر مجلس حقوق الإنسان الحق في تشكيل الجمعيات أساساً للتمتع بحقوق الإنسان الأخرى.[٥]

٢. **تعزيز التعددية**

تقوم الديمقراطية على فكرة التعددية، والتعددية لا تعني فقط وجود عدة أحزاب سياسية في داخل الدولة فقط، وإنما أيضاً وجود مصالح واتجاهات مختلفة داخل الدولة، يكون لها الحق في التعبير عن نفسها، والمشاركة في الحياة العامة. والحق في تشكيل الجمعيات يضمن وجود هذه التعددية، ويضمن تمثيل كافة الاتجاهات والمصالح. وبدون وجود فاعل لهذا الحق، نصبح أمام دولة شمولية. أن الحق في تشكيل الجمعيات يضمن تنظيم وتجميع أصحاب الاتجاهات والمصالح المختلفة، وخاصة التي لا تسيطر على مراكز اتخاذ القرار أو المهمشة اجتماعياً، لكي تصبح مؤثرة في القرار السياسي والمحيط الاجتماعي.[٦]

٣. **تعزيز الوعي الديمقراطي**

تحتاج الديمقراطية لوعي ديمقراطي من قبل أفراد المجتمع، وبدون الوعي الديمقراطي، تفقد الديمقراطية معناها، بل يمكن أن تتحول إلى ديكتاتورية تنتهك حق الأقلية أو تنتهك حقوق الشعوب الأخرى. وللجمعيات دور كبير في تعزيز الوعي الديمقراطي، حيث أنها تمد الجمهور بالمعلومات حول الحقائق الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية، وتنبههم لأهم المشاكل العامة، وتطرح حلولاً لها. وبالتالي، يصبح للمواطن بصفة عامة والناخب بصفة خاصة، القدرة على تقييم الأمور، واختيار الممثل الأنسب له في مواقع اتخاذ القرار. كما أن الجمعيات تساهم في تعزيز ثقافة التسامح وتداول السلطة والتنافس الايجابي، وذلك من خلال اعتياد الجمهور على العملية الانتخابية في الأطر الضيقة (عند ممارستهم للحق في تشكيل الجمعيات والتي تشكل مجالس إدارتها بانتخابات)، وكذلك من خلال قدرة هذه المؤسسات على التشبيك، رغم وجود التنافس فيما بينها.

٤. **منع انحراف السلطات عن المسار الديمقراطي**

تبرز أهمية خاصة لدور الجمعيات، في حالة تنكر السلطات لقيم الديمقراطية ولمطالب الأفراد، حيث تقوم الجمعيات بتمكين الأفراد من القدرة على التصدي لمحاولات تجاوز الديمقراطية، من خلال توحيد وتركيز جهودهم، والتعبير عن اتجاهاتهم وإيصال مطالبهم. وهذا ما أشار إليه مجلس حقوق الإنسان، عندما أكد على أن الحق في تشكيل الجمعيات "يسهم في مواجهة وحل التحديات والمسائل التي تهم المجتمع، مثل البيئة والتنمية المستدامة ومنع الجريمة والاتجار بالبشر وتمكين المرأة والعدالة الاجتماعية وحماية المستهلك وإعمال حقوق الإنسان."[٧]

٥. **تعزيز الرقابة والمحاسبة**

تعتبر الرقابة والمحاسبة شرطان أساسيان في أي نظام ديمقراطي، حيث أن الديمقراطية لا تكون إلا

٥. *Human Rights Council, "The rights to freedom of peaceful assembly and of association" (2012) A/HRC/21/L.25*

٦. *Maret Petersson, "The right to freedom of association is recognized as "one of the foundations of a functioning democracy, and its protection is crucial for creating a tolerant society in which groups with different beliefs, practices or policies can exist peacefully together." (OSCE*

٧. *Human Rights Council, «The rights to freedom of peaceful assembly and of association" (2012) A/HRC/21/L.25*

في ظل سيادة القانون، وسيادة القانون تتطلب خضوع الجميع للرقابة والمحاسبة. تساهم الجمعيات بشكل كبير في ضمان الشفافية والمساءلة في مؤسسات الدولة. فالمؤسسات الحقوقية تمارس دور مباشر في الرقابة على مؤسسات السلطة، والتأكد من الالتزام بمبدأ المشروعية، وكشف الفساد. كما تساهم المؤسسات التنموية في تسهيل تداول المعلومات وكشف المشكلات، مما يساهم في تعزيز الشفافية وحل المشكلات وزيادة الوعي. ولذلك اعتبر مجلس حقوق الإنسان الحق في تشكيل الجمعيات، من الأشياء اللازمة لضمان الحكم الرشيد، الذي يعمه "السلام والرخاء والديمقراطية"، من خلال مساهمة الجمعيات في تعزيز الشفافية والمسائلة.[٨]

٦. **تعزيز النقد البناء في المجتمع**

يعتبر النقد وتقبل الرأي الآخر احد أركان الديمقراطية، ولا يتصور وجود ديمقراطية دون احترام الرأي الآخر. والحق في تشكيل الجمعيات ليس إلا تأسيس وتجميع جهود هذا الآخر ليصبح ذا قدرة وتأثير أكبر على صانعي القرار. فالجمعيات تعزز ثقافة النقد البناء وتقبّل النقد الضروريتان لإنعاش النظم الديمقراطية، ولضمان عدم حيدها عن المسار الديمقراطي.

٧. **تعزيز السلم الأهلي**

يعتمد نجاح أي ديمقراطية على قدرتها على تحقيق السلم الأهلي بين المكونات المختلفة في المجتمع. فرغم التنوع والاختلاف السياسي، الثقافي، الإيديولوجي، العرقي .. إلخ، الذي تقره المجتمعات الديمقراطية، فإن نجاحها في تحقيق الاستقرار يبقى مرهوناً بقدرة هذا التنوع على التعايش بشكل سلمي. تساهم الجمعيات بشكل كبير في خلق بيئة حوار سلمية بين الثقافات والإيديولوجيات المختلفة، فتشابك مصالح هذه الجمعيات، يفرض عليها التحاور والتعاون، وتوحيد الجهود عن طريق التشبيك، مما يعزز لغة الحوار بين الثقافات والإيديولوجيات والأفكار المختلفة.

رابعاً: الخلاصة

يؤكد المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان على أن الحق في تشكيل الجمعيات من أهم الأساسات لقيام مجتمع ديمقراطي، وخاصة في السلطة الفلسطينية، حيث أن الحق في تشكيل الجمعيات يساهم بشكل كبير في تعزيز الثقافة الديمقراطية المفتقدة في المجتمع الفلسطيني، كما أنه يعزز دور المجتمع المدني في الرقابة على السلطات الثلاث، مما يضمن كفاءة وكفاية هذه المؤسسات، ومسؤوليتها أمام القانون والقضاء والمجتمع ككل، مما يساهم في تعزيز ثقة الأفراد في السلطة الحاكمة، والذي ينعكس إيجاباً على الاستقرار في المجتمع. وهذا يمثل المناخ الديمقراطي المطلوب لبناء دولة فلسطينية على أسس ديمقراطية سليمة.

٨. *Human Rights Council, «The rights to freedom of peaceful assembly and of association" (2012) A/HRC/21/L.25*

القوانين والمعايير الدولية الملزمة للسلطة الفلسطينية

مقدمة

فرضت عدة وثائق دولية التزاماً على الدول باحترام الحق في تشكيل الجمعيات. ورغم أن دولة فلسطين المحتلة [٩] لم تصبح بعد عضواً في هذه الاتفاقيات، إلا أنها ملزمة بها. لتوضيح قواعد القانون الدولي التي كفلت الحق في تشكيل الجمعيات، ومصدر التزام السلطة بهذه القواعد، يتناول هذا القسم ثلاث مباحث، يتعلق المحور الأول بمصدر التزام السلطة الفلسطينية بالقوانين والمعايير الدولية للحق في تشكيل الجمعيات. أما المحور الثاني، فيقوم بسرد وتحليل القوانين الدولية ذات العلاقة. أما المحور الثالث، فيتناول المعايير الدولية للحق في تشكيل الجمعيات، والتي يقاس بها مدى التزام الدولة بهذا الحق.

أولاً: مصدر التزام السلطة الفلسطينية بالمواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان

رغم أن دولة فلسطين لم توقع بعد على اتفاقيات حقوق الإنسان، وذلك لحداثة حصولها على صفة دولة غير عضو في الأمم المتحدة، إلا أن منظمة التحرير والسلطة الفلسطينية ممثلة بقيادتها، قد أعلنت في أكثر من موقف عن التزامها بهذه المواثيق والاتفاقيات. وهذا ما أكدته منظمة التحرير الفلسطينية (والتي أنشأت السلطة الفلسطينية) في وثيقة إعلان الاستقلال لعام ١٩٨٨. حيث نصت على: "تعلن دولة فلسطين التزامها بمبادئ الأمم المتحدة وأهدافها والإعلان العالمي لحقوق الإنسان".

كما أن القانون الأساسي الفلسطيني قد نص في المادة (١٠) على:

"١- حقوق الإنسان وحرياته الأساسية ملزمة وواجبة الاحترام.
٢- تعمل السلطة الوطنية الفلسطينية دون إبطاء على الانضمام إلى الإعلانات والمواثيق الإقليمية والدولية التي تحمي حقوق الإنسان."

يتضح من النص السابق أن السلطة الفلسطينية ملزمة باحترام حقوق الإنسان وحرياته، ورغم أن النص لم يفصل هذه الحقوق والحريات، إلا أن تكرار إعلان كل من السلطة الفلسطينية ومنظمة التحرير التزامهما بالاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان كما أسلفنا، يجعل من هذه الاتفاقيات المرجع لتحديد المقصود بهذه المادة. كما أن الفقرة (٢) من المادة المذكورة تؤكد على هذا المعنى، حيث أنها تشير إلى ضرورة عمل السلطة فوراً للانضمام لهذه الاتفاقيات، وهذا يؤكد مقصد المشرع من عبارة "حقوق الإنسان وحرياته الأساسية"، وأنه كان يقصد منها تلك الحقوق الواردة في الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان.

ثانياً: أهم الاتفاقيات والمواثيق الدولية التي تضمنت الحق في تشكيل الجمعيات

يتناول هذا القسم أهم الوثائق والاتفاقيات الدولية التي تضمنت الحق في تشكيل الجمعيات، وهي: الإعلان العالمي لحقوق الإنسان؛ العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية؛ العهد الدولي للحقوق الاقتصادية

٩. بموجب قرار الجمعية العامة رقم ٦٧/ ١٩ بتاريخ ٢٩ نوفمبر ٢٠١٢ أصبحت فلسطين دولة مراقب في الأمم المتحدة، بعد أن صوتت ١٣٨ دولة عضو في الأمم المتحدة لصالح القرار الذي تقدمت به مجموعة من الدول ومنها فلسطين، للجمعية العامة.

والاجتماعية والثقافية.

١. **الإعلان العالمي لحقوق الإنسان:**

أكد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على الحق في تشكيل الجمعيات في المادة (٢٠)، والتي نصت على:

أ. **"لكل شخص الحق في حرية الاشتراك في الجمعيات والجماعات السلمية."**
ب. **"لا يجوز إرغام أحد على الانضمام إلى جمعية ما."**

ويلاحظ أن نص المادة جاء ليعطي حقاً إيجابياً، وهو الحق في الاشتراك في الجمعيات، وآخر سلبياً: وهو الحق في عدم الإرغام على دخول جمعية ما. ويلاحظ أن الفقرتين (٣)، (٢) من المادة (٢٩) من الإعلان تضعان قيداً عاماً على جميع الحقوق الواردة في الإعلان بما فيها هذا الحق، حيث نصت على:

"٢- يخضع الفرد في ممارسة حقوقه وحرياته لتلك القيود التي يقررها القانون فقط، لضمان الاعتراف بحقوق الغير وحرياته واحترامها ولتحقيق المقتضيات العادلة للنظام العام والمصلحة العامة والأخلاق في مجتمع ديمقراطي."
"٣- لا يصح بحال من الأحوال أن تمارس هذه الحقوق ممارسة تتناقض مع أغراض الأمم المتحدة ومبادئها."

وبالتالي فإن القيود الواردة على الحق في تشكيل الجمعيات، وفق الإعلان العالمي لحقوق الإنسان هي:

أ. القيود التي يفرضها قانون الدولة، بشرط أن تكون ضرورية في مجتمع ديمقراطي لحماية حقوق الغير أو النظام العام أو المصلحة العامة أو الأخلاق العامة. ويلاحظ أن عبارة "في مجتمع ديمقراطي" جاءت لوضع حد معين لسلطة الدولة على فرض قيود، والحد هو أن لا يخل القيد بمبادئ ومفاهيم الديمقراطية.
ب. ضرورة عدم تناقض أهداف الجمعية أو نشاطها مع أغراض الأمم المتحدة، والمتمثلة في حفظ السلم والأمن الدوليين. وبالتالي لا يجوز تشكيل جمعية تتضمن أهدافها أو نشاطها الدعوة للحرب، أو إثارة النعرات العرقية أو الطائفية، أو الدعوة للكراهية.

٢. **العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية:**

أكدت المادة (٢٢) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على الحق في تشكيل الجمعيات، حيث نصت على:

"١- لكل فرد حق في حرية تكوين الجمعيات مع آخرين، بما في ذلك حق إنشاء النقابات والانضمام إليها من أجل حماية مصالحه.
٢- لا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي ينص عليها القانون وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم. ولا تحول هذه المادة دون إخضاع أفراد القوات المسلحة ورجال الشرطة لقيود قانونية على ممارسة هذا الحق."

ويلاحظ أن هذه المادة جاءت واضحة لإعطاء الحق ليس فقط في الانضمام للجمعيات، وإنما تشكيلها أيضاً. وقد أقرت الفقرة الثانية من المادة المذكورة حق الدولة في تقييد هذا الحق، ولكن وفق شروط وهي أن يكون القيود منصوص عليها بالقانون، وان تكون ضرورية في مجتمع ديمقراطي، لحماية:

أ. حقوق وحريات الآخرين.
ب. الأمن العام أو النظام العام.
ت. الصحة العامة والآداب العامة.

وبالتالي، فإن كان للدولة صلاحية في تقييد الحق في تشكيل الجمعيات، فإنه لا يجوز لها أن تستخدم هذه الصلاحية لإفراغ هذا الحق من مضمونه، أو للمساس بالحياة الديمقراطية والحريات في المجتمع. وهذا ما أكده التعليق العام الصادر عن اللجنة الدولية لحقوق الإنسان رقم (٣٤)،[١٠] و ما أكدت علية الفقرة (١) من المادة (٥) من نفس العهد.[١١] ويؤكد المقرر الخاص للحق في تكوين الجمعيات والتجمع السلمي هذا التفسير، حيث أكد أن القيود يجب أن تبقى في إطار الاستثناء، والذي يجب أن يفهم ويفسر في أضيق الحدود. وقد حدد عدد من الحالات على سبيل الحصر التي يجوز فيها للحكومة اعتبار أن أهداف الجمعية غير مشروعة، وهي حالة أن تكون الجمعية تحرض على العنف أو التمييز أو الأعمال العدائية أو لتقويض أحد حقوق الإنسان المكفولة بالقانون الدولي. ويؤكد المقرر الخاص أن تدخل الحكومة في عمل الجمعيات يجب أن يكون فقط لتلبية حاجة اجتماعية ملحة جداً.[١٢]

والحكومات عليها التزام بموجب هذا العهد بتوفير هذا الحق لجميع الأشخاص الموجودين على أراضيها حتى إن لم يتمتعوا بجنسيتها، دون أي نوع من التمييز. كما أن الحكومات ملزمة بتضمين هذا الحق في تشريعاتها، وأن توفر آليات الحماية اللازمة لضمان تنفيذ هذا الحق وغيره من الحقوق الأخرى، حيث تنص المادة الثانية من العهد على:

"١. تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد باحترام الحقوق المعترف بها فيه، وبكفالة هذه الحقوق لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها والداخلين في ولايتها، دون أي تمييز بسبب العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي سياسيا أو غير سياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة، أو النسب، أو غير ذلك من الأسباب.

٢. تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد، إذا كانت تدابيرها التشريعية أو غير التشريعية القائمة لا تكفل فعلا إعمال الحقوق المعترف بها في هذا العهد، بأن تتخذ، طبقا لإجراءاتها الدستورية ولأحكام هذا العهد، ما يكون ضروريا لهذا الإعمال من تدابير تشريعية أو غير تشريعية.

٣. تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد:

أ. بأن تكفل توفير سبيل فعال للتظلم لأي شخص انتهكت حقوقه أو حرياته المعترف بها في هذا العهد، حتى لو صدر الانتهاك عن أشخاص يتصرفون بصفتهم الرسمية،

ب. بأن تكفل لكل متظلم على هذا النحو أن تبت في الحقوق التي يدعى انتهاكها سلطة قضائية أو إدارية أو تشريعية مختصة، أو أية سلطة مختصة أخرى ينص عليها نظام الدولة القانوني، وبأن تنمى إمكانيات التظلم القضائي،

ج. بأن تكفل قيام السلطات المختصة بإنفاذ الأحكام الصادرة لصالح المتظلمين."

٣. العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية:

أكدت المادة (٨) من العهد على واجب الحكومة في احترام وحماية وضمان الحق في تشكيل النقابات والاتحادات النقابية والمنظمات، وضرورة السماح لها بممارسة عملها ونشاطها بحرية، حيث نصت على:

"تعهد الدول الأطراف في هذا العهد بكفالة ما يلي:

أ. حق الشخص في تكوين النقابات بالاشتراك مع آخرين وفى الانضمام إلى النقابة التي يختارها، دونما قيد سوى قواعد المنظمة المعنية، على قصد تعزيز مصالحه الاقتصادية والاجتماعية وحمايتها. ولا يجوز إخضاع ممارسة هذا الحق لأية قيود غير تلك التي ينص عليها القانون وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو النظام العام أو

---

١٠. التعليق العام الصادر عن لجنة حقوق الإنسان رقم ٣٤، تناول الحق في حرية الرأي والتعبير، إلا أنه ركز بشكل عام على القيود المفروضة على الدولة عند رغبتها في تقييد أي حق في المعاهدة، لأسباب تتعلق بالنظام العام أو الأمن القومي أو الصحة العامة والأخلاق.

١١. نصت الفقرة ١ من المادة ٥ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على: " ليس في هذا العهد أي حكم يجوز تأويله على نحو يفيد انطواءه على حق لأي دولة أو جماعة أو شخص بمباشرة أي نشاط أو القيام بأي عمل يهدف إلى إهدار أي من الحقوق أو الحريات المعترف بها في هذا العهد أو إلى فرض قيود عليها أوسع من تلك المنصوص عليها فيه"

١٢. *UN Human Rights Council, Maina Kiai, «Report of the Special Rapporteur on the Right to Freedom of Peaceful Assembly and of Association, (2012) p 6*

لحماية حقوق الآخرين وحرياتهم،

ب. حق النقابات في إنشاء اتحادات أو اتحادات حلافية قومية، وحق هذه الاتحادات في تكوين منظمات نقابية دولية أو الانضمام إليها،

ج. حق النقابات في ممارسة نشاطها بحرية، دونما قيود غير تلك التي ينص عليها القانون وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو النظام العام أو لحماية حقوق الآخرين وحرياتهم."

ونلاحظ أن المادة أعطت للحكومة صلاحية تقييد الحق، ولكن وفق نفس المعايير التي سبق التحدث عنها، في الفقرة السابقة.

ثالثاً: المعايير الدولية للحق في تشكيل الجمعيات

هذه المعايير مستمدة من الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان ذات العلاقة، فقد عملت اللجان الخاصة المعنية بتنفيذ الاتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان، على اعتماد ثلاثة معايير أساسية لقياس مدى التزام حكومة ما بأي حق، أدرجتها في التعليقات العامة التي تصدر عنها. وتتمثل هذه المعايير في ثلاث التزامات رئيسية، وهي الالتزام باحترام الحق، والالتزام بحماية الحق، والالتزام بضمان حماية واحترام الحق. فيما يلي تطبيق هذه المعايير على الحق في تشكيل الجمعيات:

١. احترام الحق في تشكيل الجمعيات:

وبموجبه تكون الحكومة ملتزمة بعمل "سلبي" يتمثل بالامتناع عن عمل. الحكومة ملزمة بعدم القيام بأي عمل من شأنه أن يقوض الحق في تشكيل الجمعيات، أو أي عمل يمثل تمييزاً في توفير هذا الحق، أو يشكل تشويهاً أو تحريضاً ضد جمعيات. وبالتالي فالسلطة الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة عليها التزام بعدم اتخاذ قرارات أو سن قوانين من شأنها التضييق على عمل الجمعيات، والامتناع عن إغلاق أو سحب تراخيص جمعيات بشكل تعسفي أو غير قانوني. فالسلطة عليها التزام بعدم مصادرة حق الجمعيات في الوجود بحرمانها من الحق في التسجيل، أو حقها في حرية ممارسة نشاطها، أو المبالغة في فرض سلطة الرقابة لتقويض دور الجمعيات في المجتمع. ويجب أن تمتنع الحكومة عن التدخل في تشكيل مجلس إدارة الجمعيات أو حضور اجتماعاتها أو التدخل في انتخاب مجلس إدارتها أو أن تطلب من الجمعية تسليم تقاريرها السنوية بشكل دوري. ولا يحرم ذلك حق السلطات في ضمان نزاهة وشفافية العمل في الجمعيات، لكن دون المساس بخصوصيتها أو تقويض عملها، أو أن تقوم الرقابة على أساس من التمييز.[١٣] وعلى الدولة التزام بعدم حظر التمويل الأجنبي لجمعيات مثلها في ذلك مثل الحكومة ذاتها. ويجب عليها عدم التذرع بحقها في ملاحقة جرائم غسل الأموال أو جرائم الإرهاب، لتقييد حق الجمعيات في تلقي دعم خارجي.[١٤]

كما أن على الحكومة التزام بعدم التعدي على حق الجمعيات في الخصوصية. فقد أكد مقرر الأمم المتحدة الخاص بالحق في تشكيل الجمعيات، في تقريره الأخير، الصادر بتاريخ ٢١ مايو ٢٠١٢، على أن:

"**للجمعيات حق في الخصوصية وفق ما نصت عليه المادة ١٧ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية. وفي هذا الإطار، ليس للحكومة سلطة في كل ما يلي: وضع شروط على أي قرار أو نشاط للجمعية، إلغاء نتائج انتخابات مجلس الإدارة، وضع شروط على اختيار أعضاء مجلس الإدارة، اشتراط حضور ممثل الحكومة اجتماعات مجلس إدارة الجمعية أو اجتماعها العمومي، أو الأمر بسحب قراراتها الداخلية، أو الطلب من الجمعية أن تسلم تقريرها السنوي بشكل دوري استباقي للجهات الحكومية، أو دخول مباني الجمعية دون إذن وإشعار مسبق منها. ويقر المقرر الخاص بحق هيئات مستقلة في فحص مستندات الجمعية وتقاريرها**

١٣. *UN Human Rights Council, Maina Kiai, «Report of the Special Rapporteur on the Right to Freedom of Peaceful Assembly and of Association, (2012) p 16*

١٤. *UN Human Rights Council, Maina Kiai, «Report of the Special Rapporteur on the Right to Freedom of Peaceful Assembly and of Association, (2012) p 17*

كوسيلة لضمان النزاهة والمسؤولية، ولكن هذه الإجراءات يجب أن لا تكون عشوائية ويجب أن لا تكون مبنية على تمييز من أي نوع، وأن تحترم حق الجمعيات في الخصوصية، وإلا ستضع هذه الإجراءات استقلالية الجمعية وسلامة وأمن أعضائها في خطر." [١٥]

٢. **حماية الحق في تشكيل الجمعيات:**

وبموجبه تكون الحكومة مسئولة عن عمل إيجابي يتمثل في القيام باتخاذ التدابير اللازمة لمنع الاعتداء على الحق في تشكيل الجمعيات. وبالتالي فالسلطة الفلسطينية ملزمة بتوفير المناخ الملائم لضمان ممارسة سلسة للحق في تشكيل الجمعيات. ومن أهمها سن قوانين لحماية هذا الحق، وتجرم الاعتداء عليها، وان توفر الحماية لها من أي اعتداء مادي من أي طرف أخر، مثل، توفير الحماية من قبل الشرطة لمنع مهاجمة جمعيات أو نشاطات لجمعيات. كما يجب أن يضمن القانون الخاص بالجمعيات إجراءات سريعة وسهلة لتسجيل الجمعيات وأن تكون الإجراءات مجانية. ويجب أن يكون لتسجيل الجمعية أو فروعها بالإشعار فقط وليس بطلب تصريح مرهون بموافقة الحكومة. وينبغي على المشرع في الدولة إعطاء دور حيوي للجمعيات في عملية اتخاذ القرارات وتحديد الأجندة السياسية للحكومة، وفي العملية التشريعية، خاصة فيما يتعلق بالقوانين المحلية التي تنظم عمل الجمعيات، وكذلك في عملية رقابة ومتابعة أداء الحكومة. [١٦]

٣. **ضمان حماية واحترام الحق في تشكيل الجمعيات:**

وبموجبه تلتزم الحكومات بتوفير آليات تظلم إدارية وقضائية لضمان احترام وحماية الحق في تشكيل الجمعيات. وبالتالي فالسلطة الفلسطينية ملزمة بتوفير آليات قضائية فعالة ونزيهة ومستقلة، وسهلة الوصول يمكن اللجوء إليها في حالة تعرض هذا الحق لأي خطر. فمثلاً، يجب أن يتضمن القانون حق الأشخاص في التظلم من رفض تسجيل الجمعية أو سحب تسجيلها، أو التدخل غير القانوني وغير المبرر في نشاطاتها. [١٧]

١٥. *UN Human Rights Council, Maina Kiai, «Report of the Special Rapporteur on the Right to Freedom of Peaceful Assembly and of Association, (2012) p 16*

١٦. *UN Human Rights Council, Maina Kiai, «Report of the Special Rapporteur on the Right to Freedom of Peaceful Assembly and of Association, (2012) p 15*

١٧. *UN Human Rights Council, Maina Kiai, «Report of the Special Rapporteur on the Right to Freedom of Peaceful Assembly and of Association, (2012) p 15*

دراسة نقدية للإطار القانوني للحق في تشكيل الجمعيات في السلطة الفلسطينية

مقدمة

ساهم غياب حماية فعالة للحق في تشكيل الجمعيات عن القانون الأساسي الفلسطيني في استمرار سياسة السلطة الفلسطينية ضد حرية واستقلال الجمعيات. وقد جاء الانقسام الفلسطيني لتبدأ حقبة جديدة من التعسف في استخدام السلطة ضد مؤسسات المجتمع المدني، تحت حجج الأمن والمصلحة الاجتماعية والحفاظ على أعراف وتقاليد الشعب الفلسطيني.

رفض رئيس السلطة إصدار قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية لسنة ٢٠٠٠، بعد إقراره من قبل المجلس التشريعي، والذي قام بإشراك ممثلي مؤسسات المجتمع المدني في صياغته. واشترط الرئيس في حينه، وبشكل تعسفي، إجراء تعديلات أهمها إشراف وزارة الداخلية على تسجيل الجمعيات بدلاً من وزارة العدل، لكي يقوم بإصدار القانون، وقد صدر القانون على هذا النحو، وهو ما رفضه المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان في حينه. وتعكس التعديلات التي فرضها رئيس السلطة في حينه التوجه الأمني للسلطة في التعامل مع الجمعيات، وهو ما أكده بعد ذلك سلوك السلطة وخاصة وزارة الداخلية في التعامل مع الجمعيات.[١٨]

كانت الآمال معقودة على السلطة الفلسطينية بعد إنشائها، لترتقي بحقوق الإنسان، وخاصة الحق في تشكيل الجمعيات – التي كان لها دور كبير في دعم صمود الشعب الفلسطيني في ظل الاحتلال. وكان المجتمع المدني الفلسطيني ينتظر من السلطة الوطنية سن قانون أكثر تطوراً من قانون الجمعيات العثماني للعام ١٩٠٧ والذي كان ينظم الجمعيات في فلسطين، ليزيد من مساحة الحرية والاستقلال للجمعيات. إلا أن القانون الذي أقرته السلطة الفلسطينية كان مخيباً للآمال، ومثل تراجعاً، بدلاً من أن يكون تقدماً لحماية الحق في تشكيل الجمعيات.

يتناول هذا القسم سرد للقوانين المنظمة للحق في تشكيل الجمعيات في السلطة الفلسطينية، وبيان مدى كفايتها وكفاءتها لحماية الحق في تشكيل الجمعيات، والوسائل التي وفرها القانون الفلسطيني لضمان هذا الحق. كما يتناول استغلال الوسائل التشريعية والإدارية من قبل طرفي الانقسام للتضييق على عمل الجمعيات.

أولاً: القوانين واللوائح التي تنظم الحق في تشكيل الجمعيات في السلطة الفلسطينية

نص القانون الأساسي الفلسطيني على الحق في تشكيل الجمعيات والهيئات الأهلية والخيرية والنوادي وغيرها من المؤسسات كحق لكل مواطن فلسطيني، وربط ممارسة هذا الحق بالنطاق القانوني الذي ينظمه. ويمكن تحديد القوانين واللوائح والقرارات السارية في الضفة الغربية وقطاع غزة، والتي تضمنت تنظيماً للحق في تشكيل الجمعيات، فيما يلي:

١٨. المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، " تأكيداً على استقلالية المجتمع المدني الفلسطيني المركز الفلسطيني يدعو إلى نقل صلاحية تسجيل الجمعيات الأهلية من وزارة الداخلية إلى وزارة العدل " ٢٨ أغسطس
http://www.pchrgaza.org/portal/ar/index.php?option=com_content&view=article&id=2814:2009-12-02-11-49-26&catid=131:2010-01-16-15-12-47

القوانين التي تنظيم عمل الجمعيات في السلطة الفلسطينية			
	اسم القانون	نطاق تطبيقه	ملاحظات
١	القانون الأساسي الفلسطيني ٢٠٠٣	مطبق في الضفة الغربية وقطاع غزة	نص على الحق في تشكيل الجمعيات كأحد صور المشاركة السياسية في المادة (٢٦) منه
٢	قانون رقم (١) لسنة ٢٠٠٠ بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية.	مطبق في الضفة الغربية وقطاع غزة	
٣	قانون الشركات لسنة ١٩٢٩	مطبق في قطاع غزة فقط	جاءت المادة (٢٣) منه لتنظم تسجيل شركات لا تستهدف الربح
٤	قانون الأندية رقم (٣٣٥) لسنة ١٩٥٤	مطبق في قطاع غزة فقط	
٥	قانون جمعيات التعاون رقم (١٧) لسنة ١٩٥٦	مطبق في الضفة الغربية فقط	
٦	قانون جمعيات التعاون رقم (٢٤) لسنة ١٩٣٣ وتعديلاته	مطبق في قطاع غزة فقط	
قوانين صدرت في ظل الانقسام			
١	قرار بقانون رقم (٦) لسنة ٢٠٠٨ بشأن تعديل قانون الشركات	مطبق فعلياً في الضفة الغربية فقط	هو قرار صادر عن الرئيس الفلسطيني بقوة القانون لتعديل قانون الشركات الأردني المطبق في الضفة الغربية، وجاءت الفقرة (ب) من المادة (٤) منه لتجيز تسجيل شركات غير ربحية في الضفة الغربية، لأول مرة.
٢	قرار بقانون رقم (٦) لسنة ٢٠١١ بشأن تعديل قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم (١) لسنة ٢٠٠٠	مطبق فعلياً في الضفة الغربية فقط	هو قرار صادر عن الرئيس الفلسطيني بقوة القانون بموجب سلطته المادة (٤٣)

اللوائح والقرارات المنظمة للحق في تشكيل الجمعيات في السلطة الفلسطينية			
	اسم القانون	نطاق تطبيقه	ملاحظات
١	اللائحة التنفيذية رقم (٩) لسنة ٢٠٠٣ الخاصة بتطبيق قانون الجمعيات والهيئات الأهلية	مطبق في الضفة الغربية وقطاع غزة	
اللوائح والقرارات الصادرة في ظل الانقسام			
١	قرار مجلس الوزراء رقم (٢٢٩) لسنة ٢٠١١، بشأن تعديل قرار مجلس الوزراء رقم (٩) لسنة ٢٠٠٣ بشان اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات الخيرية لسنة ٢٠٠٠.	صدر عن مجلس الوزراء في غزة، ومطبق فعلياً في قطاع غزة فقط	أعطى صلاحيات جديدة – مخالفة للقانون- لوزارة الداخلية في الرقابة على الجمعيات

٢	قرار مجلس الوزراء رقم (٣) لسنة ٢٠١٠ بشأن نظام الشركات غير الربحية	صدر عن مجلس الوزراء في الضفة الغربية، ومطبق فعلياً في الضفة الغربية فقط	جاء لينظم عمل الشركات غير االربحية في الضفة الغربية، استنادا إلى القرار بقانون الذي عدل قانون الشركات الأردني المطبق في الضفة الغربية، والذي أحال تنظيم شركات غير ربحية لنظام يصدر عن مجلس الوزراء
٣	قرار مجلس الوزراء رقم (١٨) لسنة ٢٠١٠، بشأن إعفاء المؤسسات العربية والمحلية الخيرية من الاستقطاع الضريبي والجمركي	صدر عن مجلس الوزراء في غزة، ومطبق فعلياً في قطاع غزة فقط	
٤	قرار وزير الداخلية رقم (٤٨) لسنة ٢٠١٠ بمنع الموظفين "المستنكفين" من العمل أو الانتساب للجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية	صدر عن مجلس الوزراء في غزة، ومطبق فعلياً في قطاع غزة فقط	
٥	قرار وزير الاقتصاد رقم (٨) لسنة ٢٠٠٩ بشأن الشركات غير الربحية	صدر عن مجلس الوزراء في غزة، ومطبق فعلياً في قطاع غزة فقط	
٦	قرار وزير الداخلية رقم (٦) لسنة ٢٠٠٩، بشأن اعتماد النظام المالي للجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية	مطبق فعلياً في قطاع غزة فقط	
٧	الإعلان الصادر عن وزارة الداخلية بخصوص سفر المشاركين في برامج وأنشطة الجمعيات الخيرية، أغسطس ٢٠١١	صدر عن مجلس الوزراء في غزة، ومطبق فعلياً في قطاع غزة فقط	وهو إعلان تعسفي جاء ليفرض على المسافرين لأنشطة تتعلق بجمعيات، مراجعة الوزارة أولا لاستكمال إجراءات معينة
٨	قرار مجلس الوزراء رقم (٤١٢) لسنة ٢٠١١ بشان نظام الشركات الغير ربحية	صدر عن مجلس الوزراء في غزة، ومطبق فعلياً في قطاع غزة فقط	

ثانياً: مدى التزام القوانين واللوائح الفلسطينية بالمعايير الدولية للحق في تشكيل الجمعيات

يتسم التنظيم القانوني للحق في تشكيل الجمعيات في السلطة الفلسطينية بالتشتت وعدم الالتزام بالمعايير الدولية للحق في تشكيل الجمعيات. ويمكن رصد أربع مؤشرات على إخفاق النظام القانوني الفلسطيني في حماية واحترام وضمان للحق في تشكيل الجمعيات، وهي، إخفاق القانون الأساسي الفلسطيني في توفير حماية فعالة؛ التنظيم القانوني للحق في تشكيل الجمعيات أفرغ الحق من مضمونه؛ المبالغة في فرض رقابة على الجمعيات؛ و آليات الحماية القضائية الموفرة للحق في تشكيل الجمعيات غير فعاله. فيما يلي توضيح تلك المؤشرات:

١. القانون الأساسي الفلسطيني لم يوفر حماية كافية:

أكدت الفقرة (٢) من المادة (٢) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على أن الحكومات ملزمة بسن تشريعات تضمن التمتع بالحقوق الواردة في العهد. وبالنظر إلى ما ذهب إليه القانون الأساسي الفلسطيني في حماية الحق في تشكيل الجمعيات، نجد أن القانون الأساسي قد قصر في توفير حماية مناسبة لهذا الحق، تتفق مع طبيعته وأهميته في عملية التحول الديمقراطي، كما أخفق في إعطاء الجمعيات لدورها المنوط بها في المجتمع. فقد نصت المادة (٢٦) من القانون الأساسي الفلسطيني على:

رغم أن النص قد أكد على وجود حق للمواطنين الفلسطينيين في تشكيل الجمعيات والانضمام إليها،

إلا أنه قد أحال نطاق وطبيعة التمتع بهذا الحق إلى التشريعات التي تنظم عمل الجمعيات، من دون أن يحدد للمشرع معايير معينة لتنظيم هذا الحق، تضمن عدم إفراغه من مضمونه. وقد تسبب ذلك في تكريس النظام القانوني الفلسطيني المتعلق بتشكيل الجمعيات، رغم أن بعض نصوصه جاءت مقيدة للحق ومفرغة لمضمونه، ومخالفة للمعايير الدولية.[١٩]

و كان الأجدر بواضعي نصوص القانون الأساسي الفلسطيني، أن يعملوا على صياغتها بشكل يضمن احترام هذا الحق من قبل جميع السلطات، بما فيها السلطة التشريعية. ولاستدراك هذه الثغرة القانونية يمكن تعديل النص لتضاف في نهايته عبارة "... وفقاً للقانون، بشرط أن لا يخالف المعايير الدولية للحق، كما بينتها اتفاقيات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان"، أو أن يتم النص على صلاحية المشرع في فرض قيود على هذا الحق، ولكن يشترط "أن تكون ضرورية في مجتمع ديمقراطي لحماية النظام العام أو الأمن العام أو الأخلاق أو الصحة العامة أو حقوق وحريات الآخرين".

كما لم يعط القانون الأساسي الفلسطيني أي دور للجمعيات في عملية اتخاذ القرار أو في صياغة التشريعات. وكان الأجدر به الإشارة إلى دور الجمعيات في عملية اتخاذ القرارات وإعطائها دور استشاري في صياغة التشريعات، خاصة التشريعات التي تتعلق بتنظيم عمل الجمعيات. كما كان على القانون الأساسي أن يعزز الدور الرقابي للجمعيات على مؤسسات الدولة وعملها، من خلال إعطاء دور لمؤسسات المجتمع المدني، خاصة المتخصصة منها، في الهيئات التي تتولى الرقابة على أجهزة الدولة.

وبالتالي، نجد أن واضعي القانون الأساسي الفلسطيني قد أخفقوا في توفير حماية كافية للحق في تشكيل الجمعيات، ولم يعطوها دورها المنوط ها في المجمع، وهو ما يعتبر مخالفة لالتزامات السلطة الوطنية تجاه المجتمع الدولي في احترام المواثيق والمعاهدات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان، كما بينا سابقاً.

٢. التنظيم القانوني الفلسطيني للحق في تشكيل الجمعيات أفرغ الحق من مضمونه:

إن فكرة الحق تقوم على سلطة الشخص في الحصول عليه دون تصريح من أحد، ولا يتعارض ذلك مع وجود تنظيم معين للحصول على الحق. ولكن إذا أصبحت ممارسة الحق مرهونة بموافقة المنظم، فإن الحق يتحول إلى منحة، وهذا يخالف نص الفقرة (١) من المادة (٢٢) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، حين نصت على: "لكل فرد حق في حرية تشكيل الجمعيات مع آخرين". نجد أنه نص على الحق في حرية تشكيل الجمعيات، والحرية في التشكيل تستلزم أن تكون ممارسة الحق غير مرهونة بتصريح من السلطات. فيما يلي أبرز القوانين المنظمة للحق في تشكيل الجمعيات، لبيان كيف حولت هذه القوانين الحق إلى منحة:

أ- قانون الجمعيات رقم (١) لسنة ٢٠٠٠:

حول قانون الجمعيات لسنة ٢٠٠٠ الحق في تشكيل الجمعيات إلى منحة، حيث نصت المادة (٧) منه على:

"تتمتع الجمعيات والهيئات بالشخصية الاعتبارية وبذمة مالية مستقلة فور تسجيلها طبقاً لأحكام هذا القانون ولا يجوز لها ممارسة نشاطاتها قبل التسجيل".

إن اشتراط المادة المذكورة التسجيل لدى وزارة الداخلية لممارسة النشاط، جعل ممارسة الحق مرهونة بموافقة الوزارة. وكان من الأجدر بالمشرع، أن يجعل التسجيل مجرد أداة تنظيمية، ويكون

١٩. في الصفحات القادمة من هذا الفصل سيتم توضيح أهم مثالب القوانين المنظمة للحق في تشكيل الجمعيات.

للقضاء في كل الأحوال، ووفق القانون، سلطة حل الجمعية إذا تبين مخالفتها للقانون أو غير مشروعة النشاط أو الأهداف. إن اشتراط التسجيل لممارسة النشاط قد يستغل من قبل السلطات لمصادرة هذا الحق أو المماطلة فيه، كما يفقد الحق قيمته المعنوية، وذلك بالتعدي على القاعدة الأساسية التي تقوم عليها منظومة حقوق الإنسان، وهي الكرامة، والتي لا يمكن أن تتوفر إذا أصبحت ممارسة الحق مرهونة بتصريح. ولا يغير من ذلك ما نصت عليه الفقرة (٣) من المادة (٤) والتي اعتبرت الجمعية مسجلة قانوناً إذا لم يتم الرد على طلب التسجيل خلال شهرين. وذلك أن هذا لا يصدقه الواقع، حيث وزارة الداخلية تسيطر بشكل كامل على عمل الجمعيات، وبالتالي لن تتمكن أي جمعية من فرض واقع الحصول على ترخيص بقوة النص المذكور على الوزارة. كما أن هذا الأمر لا يغير فكرة ضرورة الحصول على إذن لممارسة الحق، وهو ما يخالف فكرة الحق في حد ذاتها. كما يمثل النص تراجعاً عما جاء في قانون الجمعيات العثماني، والذي لم يرهن مباشرة الجمعية لنشاطها بالحصول على ترخيص.[٢٠] وقد أكد المقرر الخاص لحق في تشكيل الجمعيات على المضمون ذاته عندما بين أن تسجيل الجمعيات يجب أن لا يكون شرط لممارسة النشاط، وان يكون التسجيل بالإشعار (Notification) وليس باشتراط الموافقة المسبقة للسلطات (Prior authorization procedure).[٢١]

ب- قانون الشركات لعام ١٩٢٩:

تكررت نفس الإشكالية السابقة مع الحق في تشكيل شركات غير ربحية، كأحد صور الحق في تشكيل الجمعيات. فقد جاءت المادة الوحيدة المنظمة لهذه الشركات في قانون الشركات ١٩٢٩، خالية من أية إشارة إلى اعتبار تشكيل مثل هذه الشركات حق. فقد نصت المادة (٢٣) من هذا القانون على:

"إذا ثبت لقناعة المندوب السامي أن جمعية على وشك أن تؤلف كشركة محدودة بغية ترقية التجارة أو الفنون أو العلوم أو الدين أو الأعمال الخيرية أو أية غاية أخرى نافعة وتنوي أن تنفق أرباحها أن كانت ثمة أرباح أو أي إيراد آخر في سبيل تحقيق غاياتها وأن لا تدفع أية حصة من الأرباح إلى أعضائها فيجوز له أن يصدر رخصة يجيز بها تسجيلها كشركة ذات مسؤولية محدودة دون إضافة لفظة " محدودة " إلى اسمه ومن ثم تسجيل الجمعية بهذه الصفة".

ويلاحظ أن المادة لم تنظم تشكيل الشركات غير الربحية كحق، وإنما جاءت به كمنحة من جهة الاختصاص، بل كاستثناء يرتبط بقناعة صاحب القرار(المندوب السامي في النص. جدير بالذكر أن مسجل الشركات في الوقت الحالي هو المسئول عن تسجيل الشركات غير الربحية في وزارة الاقتصاد)، حيث استخدم النص كلمة "يجوز" للتعبير عن دور الجهة المسئولة في ترخيص الشركات غير الربحية. وبالتالي فالنص المذكور أفرغ الحق في تشكيل شركات غير ربحية، كأحد صور الحق في تشكيل الجمعيات من مضمونه، عندما جعل التمتع بهذا الحق مرهوناً بموافقة الجهة المختصة في الحكومة (وزارة الاقتصاد، والتي تحل محل المندوب السامي في هذا النص).

ج- القانونان المنظمان للحق في تشكيل الجمعيات التعاونية في الضفة الغربية وقطاع غزة:

يوجد قانونان ينظمان الحق في تكوين تشكيل جمعيات تعاونية في فلسطين، أحدهما ساري في قطاع غزة وهو قانون الجمعيات التعاون رقم (٢٤) لسنة ١٩٣٣، والآخر في الضفة الغربية، وهو قانون الجمعيات التعاون رقم (١٧) لسنة ١٩٥٦. وقد خلا كلا القانونين من أية إشارة إلى اعتبار تشكيل الجمعيات التعاونية حق.

٢٠. نصت المادة (٢) من قانون الجمعيات العثماني ١٩٠٧ على: "إن تأليف الجمعية لا يحتاج إلى رخصة في أول الأمر ولكنه يلزم في كل حال بمقتضى المادة السادسة إعلام الحكومة بها بعد تأسيسها"

٢١. *UN Human Rights Council, Maina Kiai, «Report of the Special Rapporteur on the Right to Freedom of Peaceful Assembly and of Association, (2012) p 15*

فقد حول قانون جمعيات التعاون المطبق في قطاع غزة هذا الحق لمنحة من مسجل جمعيات التعاون، حيث نصت الفقرة (١) من المادة (٩) على:

"إذا اقتنع المسجل بأن الجمعية قد راعت أحكام هذا القانون والأنظمة الصادرة بمقتضاه وبأن نظامها المقترح لا يتعارض مع هذا القانون أو تلك الأنظمة فيجوز له إما أن يسجلها أو أن يرفض تسجيلها دون أن يبين سبباً للرفض".

نلاحظ أن القانون قد أعطى حق الرفض المطلق للمسجل ومن دون إبداء الأسباب، مما يمثل تعسفاً في التشريع، ليس غريباً على فترة الانتداب، ولكن من الغريب استمرار هذه القوانين سارية، بعد أكثر من ١٩ عاماً على إقامة السلطة الفلسطينية. والمقصود بالمسجل في هذا النص (في ظل السلطة الفلسطينية) هو الإدارة العامة للتعاون في وزارة العمل في السلطة الفلسطينية، وهي الجهة المسؤولة عن تسجيل ومتابعة الجمعيات التعاونية.[٢٢]

أما قانون الجمعيات التعاونية ١٩٥٦، والمطبق في الضفة الغربية، فقد جاء أكثر تطوراً، عندما ألزم المسجل ببيان أسباب الرفض، إلا أن القانون لم يوضح الحالات التي يجوز للمسجل الرفض فيها، وهذا يترك المجال للتعسف. وبالتالي على المشرع الفلسطيني مراعاة ذلك عند وضع قانون موحد للجمعيات التعاونية.

٣. **المبالغة في فرض الرقابة على الجمعيات:**

استمرت السلطة الفلسطينية في تكريس التوجه الأمني في التعامل مع الجمعيات، وكأنها خطر أمني على الحكومة، وقد برز هذا الاتجاه الأمني من خلال ما تبناه قانون الجمعيات ٢٠٠٠ من تحديد وزارة الداخلية كجهة مسئولة عن تنظيم الجمعيات. وهذا ما أيده الواقع عندما عملت وزراه الداخلية على المبالغة في فرض الرقابة المالية والإدارية على الجمعيات. والمبالغة في الرقابة يعتبر خرق للفقرة (١) من المادة (٢٢) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والتي نصت على أن " لكل فرد حق في حرية تشكيل الجمعيات مع آخرين"، وفكرة الرقابة المشددة تتعارض مع فكرة الحرية، وتفرغها من مضمونها.

ويؤكد المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، في هذا السياق، أهمية الرقابة على الجمعيات لحماية الصالح العام، ولكن في الوقت نفسه يرفض أن يتخذ من الصالح العام ذريعة لانتهاك الحق في تشكيل الجمعيات، بدوافع سياسية أو أيديولوجية، أو أن تتم الرقابة بالتعدي على حق الجمعيات في الخصوصية والذي وضحته هذه الدراسة في الجزء المتعلق بالمعايير الدولية.

وقد أوكل القانون الفلسطيني الرقابة على الجمعيات إلى أكثر من جهة، فبموجب قانون الجمعيات لسنة ٢٠٠٠ هناك ثلاث آليات للرقابة على الجمعيات وهي رقابة إستباقيه ورقابة وزاره الداخلية والوزاره المختصه:

أ- **رقابة استباقية:**

تتمثل في إعطاء وزارة الداخلية سلطة منح تراخيص. فقد أعطى قانون الجمعيات صلاحية تسجيل الجمعيات لوزارة الداخلية، والتي تحولت بموجب قانون الجمعيات ٢٠٠٠ إلى سلطة منح تراخيص، وليس مجرد تسجيل، كما كان في قانون الجمعيات العثماني. وقد أكد المركز الفلسطيني ومنذ بداية

٢٢. وزارة العمل، الهيكل التنظيمي، "الإدارة العامة للتعاون"
http://www.mol.pna.ps/index.php?option=com_content&view=article&id=580:2010-03-15-10-01-02&catid=104:2009-12-30-15-48-<21&Itemid=660

مناقشة قانون الجمعيات على رفضه القاطع لإعطاء صلاحية التسجيل لوزارة الداخلية، لما تمثله هذه الوزارة من عقبه أمنية في التعامل، مما قد يمثل ترهيب للجمعيات. ويرى المركز أنه كان من الواجب إعطاء هذه الصلاحية لوزارة العدل، حيث أنها الجهة المنوط بها تمكين سيادة القانون والإشراف على تحقيق العدالة في المجتمع.

وقد حددت اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات الحالات التي يجوز فيها رفض الترخيص من وزارة الداخلية، على سبيل الحصر، فقد نصت الفقرة (٣) من المادة (٢١) على:

"٣ يجب أن يستند قرار الرفض إلى واحد أو أكثر من الأسباب الآتية:
أ. عدم احتواء الطلب على المعلومات أو الملحقات المطلوبة وفقا لأحكام قانون الجمعيات وهذه اللائحة، رغم طلب الدائرة من المؤسسين استكمال هذه المعلومات والملحقات.
ب. مخالفة النظام الأساسي الملحق بالطلب لقانون الجمعيات أو لهذه اللائحة، رغم طلب الدائرة من المؤسسين تصحيح هذه اللائحة.
ج. مخالفة أهداف الجمعية للقانون.
د. مخالفة الطلب لشروط التسجيل المبينة في هذه اللائحة.
هـ. أغلبية المؤسسين من غير الفلسطينيين.
و. اسم الجمعية مخالف للنظام العام أو الآداب العامة، أو مطابق تماما أو يظهر بأنه يطابق تماما اسم جمعية قائمة، رغم طلب الدائرة من المؤسسين تغيير الاسم."

وبالتالي، فوزارة الداخلية ملزمة بتقديم سبب أو أكثر من هذه الأسباب لرفض التسجيل، وإلا يعتبر الرفض تعسفاً وغير مشروع، ويكون لطالب التسجيل تجاوز هذا الرفض عن طريق اللجوء لمحكمة العدل العليا للطعن فيه. وقد جاءت الفقرات (٤) و (٥) و (٦) لتؤكد عدم جواز رفض تسجيل جمعية استناداً إلى الانتماء السياسي للمسجلين، أو بسبب تبني أهداف لا تروق للسلطة، طالما أنها مشروعة (أي غير مخالفة للقوانين السارية)، فقد نصت الفقرات المذكورة على:

"٤- لا يجوز أن يكون الباعث وراء رفض طلب التسجيل انتماء المؤسسين السياسي أو أهداف الجمعية المشروعة.
٥- يصدر قرار الوزير خلال مدة أقصاها سبعة أسابيع من تاريخ استلام الوزارة للطلب.
٦- يكون قرار الوزير برفض طلب التسجيل قابلا للطعن أمام المحكمة المختصة."

وبالتالي فإن رفض ترخيص الجمعيات لأسباب غير منصوص عليها بالقانون يعتبر خرق واضح للحق في تشكيل الجمعيات.

والواقع يؤكد أن وزارتي الداخلية في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة تتبع معايير أخرى مبتدعة لرفض تسجيل الجمعيات. فدائرة التسجيل في رام الله رفضت تسجيل بعض الجمعيات بحجة وجود جمعيات أخرى مشابهة لها في الأهداف. كما أن وكيل وزارة الداخلية في غزة، الأستاذ/ كامل أبو ماضي، ومدير دائرة تسجيل الجمعيات في غزة، الأستاذ/ ياسر علوان قد صرحا بوجود معايير جديدة، تتبعها الدائرة لمنح التراخيص للجمعيات،[٢٣] مثل: الحاجة المجتمعية والتوزيع الجغرافي؛ قدرة مشكلي الجمعية على تحقيق أهدافها؛ عادات وتقاليد الشعب الفلسطيني.

وهذه المعايير المبتدعة غير قانونية، حيث أنها تخالف المعايير التي جاءت في المادة (٢١) من اللائحة

٢٣. وزارة الداخلية الفلسطينية (غزة)، "علوان: نعمل وفق مبدأ الشفافية والمسؤولية القانونية في تسجيل الجمعيات"، ١٣ فبراير ٢٠١٢
< http://www.moi.gov.ps/Page.aspx?page=details&nid=31723 >

التنفيذية لقانون الجمعيات، على سبيل الحصر كما بينا سابقاً. كما أنها تخالف القانون الأساسي الفلسطيني والمعايير الدولية للحق في تشكيل الجمعيات، حيث أنها معايير مطاطة وقابلة للتأويل والاختلاف، ولا يمكن تحديد نطاقها على الإطلاق. وبالتالي، فهي تسمح بالتعسف والتحيز ومصادرة الحق لأسباب سياسية أو أيديولوجية، مما يمثل خطر وجودي للحق في تشكيل الجمعيات.[٢٤]

ب- رقابة وزارة الداخلية على نشاط الجمعية:

تمارس وزارة الداخلية سلطة واسعة في الرقابة على عمل الجمعيات في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة. ويلاحظ أن القانون قد أعطى بعض الصلاحيات لوزارة الداخلية لممارسة نوع من الرقابة على الجمعيات، إلا إن الدور الأساسي في الرقابة والمتابعة يكون للوزارة المختصة. فيما يلي توضيح صلاحيات وزاره الداخلية التي تمارسها بموجب القانون، وكذلك الصلاحيات التي تمارسها خارج إطار القانون:

- **صلاحيات وزارة الداخلية وفق القانون:**

لوزارة الداخلية حق متابعة عمل الجمعيات في حالة واحدة نص عليها قانون الجمعيات، وهي حالة وجود طلب مسبب من الوزير المختص لوزارة الداخلية بمتابعة أعمال جمعية ما، لوجود شبهة معينة. **فقد نصت المادة (٦) من قانون الجمعيات على:**

"... للوزارة متابعة نشاط أية جمعية أو هيئة بموجب قرار خطي مسبب صادر عن الوزير المختص في كل حالة، للتثبت من أن أموالها صُرفت في سبيل الغرض الذي خصصت من أجله ووفقاً لأحكام هذا القانون ونظام الجمعية أو الهيئة وعلى الجمعية أو الهيئة تمكين الوزارة من تنفيذ هذا القرار للتثبت من أنها تقوم بأعمالها وفق أحكام هذا القانون ونظامها الأساسي."

كما أعطى القانون صلاحية حل الجمعيات لوزير الداخلية، فقد نصت الفقرتان (٢) و (٣) من المادة (٣٧) من قانون الجمعيات على:

"تُحل الجمعية في الحالات التالية:..."٢. إذا لم تباشر أعمالها الفعلية خلال العام الأول من تاريخ تسجيلها ما لم يكن التوقف ناشئ عن ظروف قاهرة خارجة عن إرادة الجمعية أو الهيئة، وفي هذه الحالة يلغى تسجيلها من قبل الوزارة بعد إنذارها بذلك خطياً.
٣. إذا ثبت مخالفتها لنظامها الأساسي مخالفة جوهرية ولم تصحح أوضاعها خلال مدة لا تزيد عن ثلاثة أشهر من تاريخ إنذارها خطياً بذلك من قبل الوزير أو الدائرة."

ويلاحظ أن هذه النصوص تفترض وجود رقابة مستمرة من وزارة الداخلية على أعمال ونشاطات الجمعية، فالمادة لم تأت على ذكر وجود توصية بحل الجمعية من الوزارة المختصة ترسل لدائرة التسجيل أو الوزارة، بل جعل الأمر برمته في يد وزارة الداخلية. وبالتالي فالقانون أعطى صلاحية ضمنية لوزارة الداخلية لمتابعة أعمال ونشاطات الجمعية، رغم أن قانون الجمعيات أعطى هذه الصلاحية للوزارة المختصة (الوزارة التي يتبعها نشاط الجمعية). كما أن اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات لسنة ٢٠٠٣ جاءت لتكرس الفكرة المذكورة، فقد نصت الفقرة (٣) من المادة (٤٩) من اللائحة على:

"تقوم الدائرة [٢٥] بإرسال إشعار إلى الجمعية باستلام التقريرين المالي والسنوي."

٢٤. من الجدير بالذكر أن ٩٠٣ جمعية مسجلة في قطاع غزة، منها أكثر من ٢٥٦ جمعية سجلت بعد حادثة الانقسام الفلسطيني في يونيو ٢٠٠٧، وفق ما أفادت به وزارة الداخلية في غزة على موقعها الالكتروني.
٢٥. دائرة التسجيل المسئولة عن تسجيل الجمعيات ومتابعة بعض شؤونها وفق القانون، وهي تابعة لوزارة الداخلية

والغريب أن النص جاء ليلزم دائرة تسجيل الجمعيات التابعة لوزارة الداخلية بإعطاء إشعار باستلام التقرير المالي والإداري من الجمعية، على الرغم من أن القانون أو اللائحة لم يتضمنا أصلاً وجود التزام على الجمعية بتقديم هذه التقارير لدائرة تسجيل الجمعيات. فالجمعية فقط ملزمة بتسليم الوزارة المختصة هذه التقارير، وفق ما نصت عليه المادة (١٣) من القانون. ويرى المركز أن النص المذكور يجب أن يفهم بأنه جاء ليعالج فقط حالة تولي وزارة الداخلية متابعة جمعية ما بموجب قرار مسبب من الوزير المختص، عندما تطلب وزارة الداخلية في هذه الحالة التقرير المالي والإداري فإنها تلتزم بإعطاء إشعار للجمعية بالاستلام.

ويؤكد المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان أن للجمعيات الحق في الخصوصية، لا يجوز إعطاء أي جهة الحق في انتهاك حق الجمعيات في الخصوصية، ويعتبر اشتراط تسليم التقارير السنوية بشكل دوري واستباقي لأي جهة انتهاك للحق في الخصوصية، ويجب أن يقتصر القانون على إلزام الجمعية بالاحتفاظ بالسجلات، والتي يجوز للوزارة المختصة وليس لوزارة الداخلية فحصها في حالة وجود شبهات قوية عن مخالفات ترتكبها الجمعية.

- **صلاحيات خارج إطار القانون تمارسها وزارة الداخلية:**

تستخدم وزارة الداخلية صلاحيات الأمر الواقع التي أعطتها لنفسها للتدخل في نشاط الجمعيات وانتخاباتها، وكذلك إغلاق بعض الجمعيات، في مخالفة صارخة للقانون. فيما يلي توضيح القوانين التي تخترقها وزارة الداخلية عند ممارستها لأبرز أربعة انتهاكات تقوم بها وزارتي الداخلية في الضفة الغربية وقطاع غزة، وهي صلاحية وزارة الداخلية المتعلقة بإغلاق الجمعيات وتدخل في إنتخاباتها ومنع نشاطاتها وكذلك في حضور إجتماعات الجمعيات وإجراء التفتيش المفاجيء:

صلاحية وزارة الداخلية المتعلقة بإغلاق جمعيات:

لوزارة الداخلية وبموجب المادة (٣٧) سلطة سحب ترخيص الجمعية في حالات محددة، ولكن ليس لها صلاحية إغلاق الجمعية، حيث إن إغلاق الجمعية يتطلب أمراً قضائياً. وهذا ما أكد علية الحكم الصادر عن المحكمة العليا في رام الله بتاريخ ٢١ يونيو ٢٠٠٩، في الدعوى رقم ٢٠٠٨/٢١٨ والمتعلقة بالطعن في قرار إغلاق جمعية مركز الأنوار للثقافة والفنون. حيث جاء ما يلي في متن الحكم:

"أننا ومن الرجوع إلى النصوص القانونية وإلى قانون الجمعيات الخيرية والهيئات المحلية وبالرجوع إلى اللائحة التنفيذية الصادرة بموجب قرار مجلس وزراء رقم (٩) لسنة ٢٠٠٣ لا نجد أي نص يخول المستدعى ضده إصدار القرار الطعين، فجل ما يختص به وزير الداخلية وفقاً لأحكام المادة (٣٨) من القانون وبموجب المادتين (٦ ف٤) ٦٥ من اللائحة التنفيذية هو إصدار القرار بإلغاء التسجيل... أما إصدار القرار بإغلاق الجمعية فأننا نجد بأنه لا يجوز إلا بناء على قرار صادر من سلطة قضائية وفقاً للمادتين (٣٨/٢) و (٤١) من القانون والمادة (٦٦) من اللائحة التنفيذية"

وبالتالي، ما تقوم به وزارة الداخلية في الضفة الغربية وقطاع غزة من إغلاق جمعيات، هو مخالف للقانون وقابل للطعن بنجاح أمام المحكمة العليا. ولا يغير من هذه الحقيقة صدور قرار بحل أو سحب ترخيص الجمعية، فيجب على وزارة الداخلية أن تلجأ للقضاء لإغلاق جمعية ما.

صلاحيات وزارة الداخلية للتدخل في انتخابات الجمعيات:

للجمعيات حرية كاملة في نظامها الانتخابي الداخلي، وليس لوزارة الداخلية أي علاقة بكيفية

إجراء الانتخابات، ومدى نزاهتها، ولكن يجوز لكل ذي مصلحة أن يطعن في الانتخابات أمام القضاء. وبالتالي، ليس لوزارة الداخلية إلغاء أو تعديل أو حتى التدخل في نتائج انتخابات جمعية ما، وقد أكدت الفقرة ٣ من المادة (٤٦) من اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات، لسنة ٢٠٠٣ على استقلالية الجمعيات في نشاطها وفي انتخاباتها، حيث نصت على:

"٣-لا يحق لأية جهة رسمية التدخل في عملية تسيير اجتماعات الجمعيات أو انتخاباتها أو نشاطاتها أو التأثير عليها"

وقد أكدت محكمة العدل العليا على ذلك في قرارها في القضية رقم ٢٠٠٩/١ والصادر بتاريخ ٢٩ مارس ٢٠١٠، في الدعوى المرفوعة من مجلس إدارة جمعية رعاية الطفولة بطولكرم ضد وزير الداخلية والنائب العام. حيث اعتبر قرار وزير الداخلية بإلغاء نتائج انتخابات الجمعية بمثابة مخالفة للقانون وسوء استخدام للسلطة.

وبالتالي ليس لوزارة الداخلية التدخل في انتخابات الجمعيات، إلا إذا أرادت الجمعية نفسها ذلك لإثبات أن الانتخابات جرت بالصورة السليمة وفق ما حدده نظامها الأساسي. وبالتالي فدورها إشرافي فقط إذا طلب منها ذلك، ولا يوجد أي نص في القانون يمنح وزارة الداخلية سلطة تنظيم أو الإشراف على انتخابات الجمعيات، بل تلتزم الجمعية فقط بإشعار دائرة التسجيل بأسماء أعضاء مجلس الإدارة الجدد المنتخبين.

صلاحيات وزارة الداخلية المتعلقة بمنع نشاطات جمعيات:

بالإضافة إلى القوانين التي تنظم الحق في تشكيل الجمعيات وما وفرته من بعض الحماية للجمعيات في ممارسة نشاطها، فهناك قانون الاجتماعات العامة رقم (١٢) لسنة ١٩٩٨، والذي يعتبر من القوانين التي وفرت حماية جيدة للحق في التجمع السلمي، والذي عادة ما تستخدمه الجمعيات في نشاطها. حيث أكد القانون في المواد ١، ٢، ٣، أن التجمع السلمي حق لا يجوز المساس به، وأنه، وفقط، عندما يكون التجمع في مكان عام مفتوح لأكثر من ٥٠ شخص، يجب إرسال إشعار لوزارة الداخلية أو المحافظ، وهدف الإشعار قيام الوزارة بعمل اللازم لعدم عرقلة التجمع للمرور. والحقيقة أن نشاطات الجمعيات في أغلبها لا يدخل ضمن نطاق الحاجة لإشعار لأن أغلب النشاطات تكون في قاعات مغلقة.

وقد رصد المركز الفلسطيني العديد من الحالات التي تم فيها إلغاء أو منع نشاطات لجمعيات، أو التضييق عليها وإلزامها بالحصول على ترخيص للقيام بالنشاط بالرغم من عدم وجود أي قانون أو نظام ينص على ذلك.[٢٦] وقد تعرض المركز الفلسطيني نفسه لتضييق من هذا النوع، وقام بإصدار بيان في حينه لإدانة التدخل السافر في نشاط الجمعيات.[٢٧] وتعتبر جميع هذه التدخلات مخالفة للقانون، تخول صاحب الحق باللجوء للقضاء لإلغاء الحظر والتعويض.

وبالتالي، فوزارة الداخلية ليس لها سلطة بمنع أي نشاط لجمعية طالما أنه مشروع، ولا يشكل هذا النشاط جريمة وفق القوانين السارية في فلسطين. وأي تجاوز لذلك يمثل شكلاً من سوء استخدام السلطة وانتهاك للحقوق والحريات المكفولة بالدستور والقانون الدولي لحقوق الإنسان.

٢٦. زادت حالات منع نشاطات للجمعيات بعد حادثة الانقسام. وقد رصد المركز الفلسطيني العديد من الحالات التي تم فيها منع أو فض نشاطات لجمعيات، الرجوع لتقارير المركز في هذا الخصوص، وخاصة التقارير الدورية الصادرة عن المركز والمتعلقة بالحق في حرية التعبير والحق في التجمع السلمي، وكان أخرها: المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، " تقرير الحق في حرية الرأي والتعبير والحق في التجمع السلمي في ظل السلطة الفلسطينية، ديسمبر ٢٠١٠" ص ٣٦ وما بعدها؛ المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، " تقرير الحق في حرية الرأي والتعبير والحق في التجمع السلمي في ظل السلطة الفلسطينية، ديسمبر ٢٠١١" ص ٤٣ وما بعدها.

٢٧. المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، "المركز يعتذر عن تنظيم فعاليات يوم الأسير الفلسطيني احتجاجاً على إجراءات وزارة الداخلية المخالفة للقانون" ١٢ أبريل ٢٠١٠ < *http://www.pchrgaza.org/portal/ar/index.php?option=com_content&view=article&id=7688:2010-04-12-11-36-41&catid=39:2009-11-24-06-31-29&Itemid=194* >

صلاحيات وزارة الداخلية في حضور الاجتماعات العمومية للجمعيات والتفتيش المفاجئ:

تمارس الحكومتان في الضفة الغربية وقطاع غزة سلطة الحضور الإجباري لمندوب وزارة الداخلية الاجتماعات العمومية لجمعيات، كما تقوم بعمل حملات تفتيش عشوائية على الجمعيات، وذلك بالمخالفة للقانون والمعايير الدولية للحق في تشكيل الجمعيات. والحقيقة أن المواد (٢٣) و(٢٤) و(٢٥) من قانون الجمعيات لسنة ٢٠٠٠، قد نظمت اجتماعات الجمعية العمومية، ولكنها لم تتضمن هي أو غيرها أي نص يشترط أو حتى يبيح حضور مندوب من الداخلية اجتماعات الجمعية العمومية. كما لم تضمن اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات لسنة ٢٠٠٣ أي نص يعطي وزارة الداخلية أو دائرة التسجيل حق حضور الاجتماعات العمومية للجمعية. وبالتالي فإن ما تمارسه وزارة الداخلية من إجبار للجمعيات على ضرورة دعوة الداخلية لحضور اجتماعاتها العمومية هو أمر غير قانوني، كما انه يمثل انتهاك لحق الجمعيات في الخصوصية الذي أكدت عليه المعايير الدولية للحق في تشكيل الجمعيات.

كما أن ما تقوم به الداخلية من عمل تفتيش مفاجئ على الجمعيات هو أيضا أمر غير قانوني. لم يعط قانون الجمعيات وزارة الداخلية حق التفتيش المفاجئ على الجمعيات، كما لم يعط قانون الإجراءات الجزائية الحق لرجال إنفاذ القانون بدخول أي مكان خاص إلا بإذن من النيابة. وبالتالي، فللجمعيات الحق الكامل في رفض استقبال مندوبي وزارة الداخلية للتفتيش المفاجئ.

وقد أكد المقرر الخاص للأمم المتحدة للحق في تشكيل الجمعيات أن للجمعيات الحق في الخصوصية. وأكد على أن السلطات لا يجوز لها حضور اجتماعات الجمعيات كأصل، إلا لو وجد ضرورة لذلك وبأمر من جهة قضائية. كما ليس للسلطات عمل تفتيش مفاجئ على الجمعيات كأصل، بل يجب عليها التنسيق مع الجمعية لعمل زيارة.[٢٨] ويؤكد المركز الفلسطيني على ذلك، حيث أن السلطات لا يجوز لها الدخول عنوة إلى الجمعيات إلا بإذن قضائي أو في حالة التلبس بجريمة كما حددها قانون الإجراءات الجزائية لسنة ٢٠٠١. كما أن السلطات ليس لها الحق في حضور الاجتماعات العمومية للجمعيات، إلا لو طلبت الجمعية بمحض إرادتها ذلك، أو وجود أمر قضائي.

يؤكد المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان أن الممارسات المذكورة لوزارتي الداخلية في الضفة الغربية وقطاع غزة هي مخالفات صريحة للقانون الفلسطيني، كما أنها تمثل خرقاً واضحاً لحق الجمعيات في الخصوصية وحقها في حرية ممارسة نشاطها.

ج- رقابة الوزارة المختصة:

الوزارة المختصة هي الوزارة التي يتبعها نشاط الجمعية، وإن لم توجد فهي وزارة العدل. وقد أكدت المادة (١٣) من قانون الجمعيات على التزام الجمعية بتقديم تقرير مالي وإداري سنوي للوزارة المختصة، خلال أربعة شهور من نهاية السنة المالية. فقد نصت على:

"تقدم الجمعية أو الهيئة للوزارة المختصة في موعد لا يتعدى أربعة أشهر من نهاية السنة المالية تقريرين مقرين من الجمعية العمومية: ١- سنوي يحتوي على وصف كامل لنشاطات الجمعية أو الهيئة خلال العام المنصرم . ٢-مالي مصدق من قبل مدقق حسابات قانوني ويتضمن بشكل تفصيلي كامل إيرادات ومصروفات الجمعية أو الهيئة حسب الأصول المحاسبية المعمول بها."

٢٨. *UN Human Rights Council, Maina Kiai, «Report of the Special Rapporteur on the Right to Freedom of Peaceful Assembly and of Association, (2012) p 16*

وبالتالي، فالوزارة المختصة هي الجهة المخولة بمتابعة عمل ونشاط الجمعيات، وليس لوزارة الداخلية أي شأن في متابعة نشاط أو عمل الجمعيات، وليس لها حق التفتيش أو تدقيق التقارير المالية والإدارية، إلا إذا طلب الوزير المختص منها ذلك، بقرار مسبب، كما أوضحنا سابقاً.

ولكن الواقع على الأرض يبرز حقيقة أخرى وهي أن وزارة الداخلية هي من تقوم بدور رقابي كامل على الجمعيات، وليس الوزارة المختصة، والتي تأتي بالمخالفة لقانون الجمعيات نفسه، وتمثل ذريعة لوزارة الداخلية للتدخل بصفة أمنية في نشاط الجمعيات. فالمادة (٦) جعلت الوزارة المختصة، وليس وزارة الداخلية، هي الجهة التي تتولى متابعة ومراقبة نشاط الجمعيات، كما جعلت تدخل وزارة الداخلية للتفتيش مرهون بقرار مسبب من الوزير المختص.

ومن خلال متابعة المركز لتنظيم الجمعيات في الضفة الغربية والقضايا التي تحال للمحكمة، يتبين أن وزارة الداخلية هي التي تقوم بمتابعة نشاط الجمعيات بشكل اعتيادي، وهي الجهة التي تتولى الإشراف فعلياً على تقاريرها المالية والإدارية بشكل دوري، وهو ما لا يستند إلى إي أساس قانوني كما بينا سابقاً.[٢٩]

كما أن رصد المركز وما يصدر من أخبار عن وزارة الداخلية في غزة، يؤكد أن وزارة الداخلية هي من تتولى متابعة الجمعيات، وبشكل كامل وتفصيلي.[٣٠] وقد زاد التعسف في استخدام هذه السلطة بعد التعديل غير القانوني الذي قامت به رئاسة الوزراء في ٢٠١١ على اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات، والذي ألزم الجمعيات بموافاة وزارة الداخلية بأي مستند تطلبه. ويذكر أن المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان قد طعن في دستورية هذا التعديل أمام المحكمة العليا بصفتها الدستورية في غزة- سيتم تناوله لاحقاً.

وفي هذا السياق، يشدد المركز على أن قانون الجمعيات قد أخفق في حماية حق الجمعيات في الخصوصية عندما جعل تسليم التقارير السنوية المالية والإدارية التزام دوري على الجمعيات، وكان الأولى الاكتفاء بإلزام الجمعيات بالاحتفاظ بسجلاتها، وتكون لجهة مستقلة، أو هيئة دائمة، يتم تشكيلها بالتعاون ما بين مؤسسات المجتمع المدني والسلطة الفلسطينية صلاحية مراجعة هذه السجلات والوثائق عندما تثور شبهات قوية حول مخالفات تقوم بها الجمعية.

٤. آليات الحماية الموفرة للحق في تشكيل الجمعيات غير فعالة:

تلتزم السلطة الفلسطينية بتوفير آليات لتمكين الأفراد من حقهم في تشكيل الجمعيات. سنتناول في هذا التقرير مدى كفاية وكفاءة القوانين التي تنظم هذه الآليات، مع التعريج على بعض الملاحظات المرتبطة بالواقع الفلسطيني، لقياس مدى مناسبة النصوص لهذا الواقع.

لكي يكون هناك ضمانة للحق، يجب على الدولة توفير آليات فعالة لحماية الحق، وتمكين الأفراد من الوصول لهذه الآليات، دون تمييز. فيما يلي توضيح ذلك، بالنسبة للحق في تشكيل الجمعيات:

أ. التزمت السلطة بإيجاد آليات قضائية، متاحة للجميع على قدم المساواة، لحماية الحق في تشكيل الجمعيات:

٢٩. من الجدير بالذكر أن الموقع الالكتروني الرسمي لوزارة الداخلية في رام الله، لا يتضمن أي معلومات عن واقع متابعة وتسجيل الجمعيات، وهذا يمثل تقصير من السلطات في دورها في توفير معلومات تعلق بالشأن العام للجمهور، ويؤكد المركز على أن الحكومة ملزمة بتوفير معلومات بشك تلقائي عن كل ما يتعلق بالشأن العام، حيث أن ذلك يعزز الشفافية، وثقة الجمهور في مؤسسات السلطة.

٣٠. يلاحظ أن الموقع الالكتروني الرسمي لوزارة الداخلية في غزة قد تضمن معلومات عن دور وزارة الداخلية في متابعة وتسجيل الجمعيات، ولكن يلاحظ أن هذه المعلومات منقوصة، فمثلاً، لم تتضمن نشر تقارير عن واقع تسجيل الجمعيات، وحالات وأسباب رفض التسجيل، وحالات سحب التراخيص أو الإغلاق وأسبابها، والقضايا المرفوعة ضد دائرة التسجيل في المحكمة العليا. الموقع الرسمي لوزارة الداخلية (غزة)

<http://www.moi.gov.ps/SearchResult.aspx?>

نصت الفقرة (٤) من المادة (٤) من قانون الجمعيات، على حق مقدمي طلب التسجيل في الطعن في قرار رفض التسجيل أمام المحكمة المختصة، وهي المحكمة العليا في هذه الحالة،[٣١] ولكن خلال ٣٠ يوماً، من تاريخ تبليغهم بقرار الرفض خطياً، فقد نصت الفقرة المذكورة على:

"٤- في حال صدور قرار من الوزير برفض التسجيل يجب أن يكون القرار مسبباً ويحق لمقدمي الطلب الطعن فيه أمام المحكمة المختصة خلال مدة أقصاها ثلاثون يوماً من تاريخ تبليغهم قرار الرفض خطياً."

كما نصت المادة (٣٨) من نفس القانون على حق الجمعية الطعن في قرار إلغاء تسجيلها أمام المحكمة المختصة، وهي أيضاً المحكمة العليا في هذه الحالة، ولم يحدد النص ميعاد محدد، وبالتالي فيطبق الميعاد الذي حدده القانون للطعن في أي قرار إداري، وهو ٦٠ يوماً من تاريخ التبليغ بالقرار، ولا يجوز الطعن في قرار دائرة التسجيل بالامتناع عن تسجيل جمعية ما إلا بعد ٣٠ يوماً من تاريخ تقديم الطلب.[٣٢] كما أكد القانون على حق الجمعية الطاعنة الاستمرار في عملها إلى حين صدور الحكم في الطعن، فقد نصت المادة المذكورة على:

"في حالة صدور قرار من الوزير بإلغاء تسجيل أية جمعية أو هيئة يجب أن يكون القرار مسبباً وخطياً، ويحق للجمعية أو الهيئة الطعن فيه أمام المحكمة المختصة. إذا ما تم الطعن في قرار حل الجمعية أو الهيئة أمام المحكمة المختصة يجوز للجمعية أو الهيئة مواصلة عملها لحين صدور قرار قضائي مؤقت أو نهائي بتوقيفها عن عملها أو حلها."

وتعتبر هذه النصوص تأكيدية على حق الطعن في القرارات المتعلقة برفض وزارة الداخلية التسجيل أو إلغائه، حيث أن حق الطعن مكفول لكل القرارات الإدارية، بل أن القانون الأساسي الفلسطيني وفي المادة (٣٠) منه، أكد على حق التقاضي، وحظر تحصين أي قرار أو عمل إداري من رقابة القضاء، كما أكدت المادة على سرعة الفصل في القضايا، والتعويض للمتضرر في حالة الخطأ القضائي. فقد نصت المادة المذكورة على:

"١- التقاضي حق مصون ومكفول للناس كافة، ولكل فلسطيني حق الالتجاء إلى قاضيه الطبيعي، وينظم القانون إجراءات التقاضي بما يضمن سرعة الفصل في القضايا. ٢-يحظر النص في القوانين على تحصين أي قرار أو عمل إداري من رقابة القضاء. ٣-يترتب على الخطأ القضائي تعويض من السلطة الوطنية يحدد القانون شروطه وكفايته."

مما سبق يتضح، أن القانون الفلسطيني قد جاء متكاملاً في توفير الحماية القانونية لضمان الحق في تشكيل الجمعيات، حيث أنه أقر بحق الطعن في القرارات الإدارية، وحظر تحصين أي عمل إداري من رقابة القضاء.

ويلاحظ أن القانون الفلسطيني المنظم للحق في تشكيل الجمعيات جاء خالياً من الإشارة إلى وجود آليات تظلم إداري، قبل اللجوء للقضاء في المنازعات المتعلقة بالجمعيات. ويعتبر هذا الاتجاه مقبول حيث أن الوسائل الإدارية للتظلم قد ينتج عنها تسويف وإطالة زمن النزاع. بالتالي كان المشرع

٣١. قانون تشكيل المحاكم النظامية (٢٠٠١)، المادة ٣٣، ونصها: "تختص محكمة العدل العليا بالنظر فيما يلي:.... -٢ الطلبات التي يقدمها ذوو الشأن بإلغاء اللوائح أو الأنظمة أو القرارات الإدارية النهائية المماسة بالأشخاص أو الأموال الصادرة عن أشخاص القانون العام بما في ذلك النقابات المهنية.٣ - الطلبات التي هي من نوع المعارضة في الحبس التي يطلب فيها إصدار أوامر الإفراج عن الأشخاص الموقوفين بوجه غير مشروع. -٥... رفض الجهة الإدارية أو امتناعها عن اتخاذ أي قرار كان يجب اتخاذه وفقاً لأحكام القوانين أو الأنظمة المعمول بها. - ٦ سائر المنازعات الإدارية..... ٨- أية أمور أخرى ترفع إليها بموجب أحكام القانون".

٣٢. قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية لسنة ٢٠٠١، المادة ٢٨٤، الفقرة ١، والتي نصت على: " يكون ميعاد تقديم الاستدعاء إلى محكمة العدل العليا ستين يوماً من تاريخ نشر القرار الإداري المطعون فيه أو تبليغه إلى صاحب الشأن، وفي حالة رفض الإدارة أو امتناعها عن اتخاذ أي قرار يبدأ الميعاد من تاريخ انقضاء ثلاثين يوماً على تقديم الطلب إليها"

موفقاً عندما أحجم عن اشتراط التظلم الإداري من قرارات وزارة الداخلية، بل جعل قراراتها قابلة للطعن مباشرة أمام المحكمة العليا، دون اشتراط التظلم الإداري كخطوة أولى.

ب. أخفقت كل من حكومتي الضفة الغربية وقطاع غزة في توفير وسائل قضائية "فاعلة" لضمان الحق في تشكيل الجمعيات:

الممارسة الفعلية على الأرض تعكس واقعاً مختلفاً عن ما تضمنته النصوص السابقة، خاصة بعد الانقسام الفلسطيني، حيث اهتزت ثقة الجمهور في القضاء الفلسطيني، بعد الانقسام في هيكلية الجهاز القضائي بين الضفة الغربية وقطاع غزة، وعدم التزام السلطة التنفيذية بتنفيذ أحكام القضاء الفلسطيني. فيما يلي تحليل وتقييم للحماية القضائية الموفرة للحق في تشكيل الجمعيات في كل من الضفة الغربية قطاع غزة.

- **قطاع غزة:**

قيام حكومة غزة بتعيين قضاة بشكل لا يتفق مع القانون الأساسي وقانون السلطة القضائية، دفع الكثيرين ومنهم مراكز حقوقية إلى وقف التعامل مع القضاء العامل في قطاع غزة، وبالتالي فقد المجتمع الضمانة الأساسية للحقوق، ومنها الحق في تشكيل الجمعيات.

ويؤكد هذا الواقع، ما حدث مع المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان في الطعن المقدم من قبل المركز الفلسطيني بتاريخ ٧ يونيو ٢٠١٢ بإلغاء قرار مجلس الوزراء القاضي بتعديل اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات، لعدم دستورية هذا التعديل، لمخالفته لمبدأ سيادة القانون، ومبدأ الفصل بين السلطات، والذي لا يحق دستورياً لمجلس الوزراء معها، إصدار قرارات تخالف أو تعدل قانون صادر عن المجلس التشريعي.[٣٣] وقد حكمت المحكمة الدستورية برد الدعوى لعدم الاختصاص، رغم أن المركز قد وضح المواد الدستورية التي تم مخالفتها، كما أن المحكمة لم تُحل القضية للمحكمة المختصة، وفق ما نص عليه قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية،[٣٤] في المادة (٦٠)، والتي نصت على:

"إذا قضت المحكمة بعدم اختصاصها، فعليها أن تأمر بإحالة الدعوى إلى المحكمة المختصة، وتلتزم المحكمة المحال إليها بنظر الدعوى."

وتمثل قضية جمعية منتدى شارك الشبابي أحد أهم النماذج بالتعسف في استخدام السلطة، وغياب آليات القضاء الفاعلة،[٣٥] وغياب الآليات المستقلة ذات الكفاية والكفاءة لضمان احترام وحماية هذا الحق. فنجد أن السلطات قد تجاهلت نص المادة (٣٨) من قانون الجمعيات لسنة ٢٠٠٠، والذي أعطى الجمعية الطاعنة في قرار إلغاء تسجيلها حق الاستمرار في عملها إلى أن يتم الفصل في الطعن، حيث أن السلطات قامت بإغلاق المؤسسة، ومصادرة محتوياتها، دون أمر قضائي، وخلال نظر الطعن في قرار الإغلاق أمام القضاء، مما يمثل انتهاك واضح للقانون. كما أن قيام وزارة

٣٣. سيتم لاحقاً في هذا التقرير تناول التعديل الذي قام به مجلس الوزراء في غزة للائحة التنفيذية لقانون الجمعيات ،والطعن الذي قدم من المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان للمحكمة العليا بصفتها الدستورية في غزة ،وذلك ضمن محور لاحق بعنوان " استخدام الآليات التشريعية والإدارية للتضييق على الجمعيات خلال فترة الانقسام"

٣٤. قانون المحكمة الدستورية رقم (٣) لسنة ٢٠٠٦، نصت المادة ٢٦ على:

"فيما عدا ما نص عليه في هذا الفصل، تسري على قرارات الإحالة والدعاوى والطلبات التي تقدم للمحكمة، الأحكام المقررة في قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم (٢) لسنة ٢٠٠١م بما لا يتعارض وطبيعة اختصاص المحكمة والأوضاع المقررة أمامها." كما نصت المادة ٤٤ من نفس القانون على: "تسري على الأحكام والقرارات الصادرة من المحكمة (فيما لم يرد فيه نص في هذا القانون) القواعد المقررة في قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية، بما لا يتعارض وطبيعة تلك الأحكام والقرارات."

٣٥. بتاريخ ٣١ مايو ٢٠١٠ قام أفراد من جهاز الأمن الداخلي بتفتيش وإغلاق منتدى شارك الشبابي، وقد قدم المنتدى عريضة للمحكمة العليا في حينه للطعن في قرار إغلاق المنتدى، وبتاريخ ١٢ يوليو ٢٠١١، أصدر وزير الداخلية قرار رقم ٣١ لسنة ٢٠١١ بشأن حل جمعية منتدى شارك الشبابي الخيري، رغم أن الدعوى التي تقدم بها المنتدى كانت في حينه منظورة أمام القضاء. وقد استند قرار وزير الداخلية في حل منتدى شارك إلى أمرين،.مخالفة الجمعية للآداب والأخلاق العامة، وعدم وجود ترخيص للمنتدى. لمزيد من المعلومات يرجى الاطلاع على: المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، "تقرير حول الانتهاكات الفلسطينية للحق في تكوين الجمعيات في أراضي السلطة الفلسطينية: خلال الفترة بين نوفمبر ٢٠٠٩- أكتوبر ٢٠١١" (٢٠١١) < http://www.pchrgaza.org/files/REPORTS/arabic/pdf_spi/ngo2.pdf >

الداخلية بإغلاق جمعية شارك، دون حكم قضائي بالإغلاق، فيه تجاوز وسوء استخدام سلطة من قبل وزارة الداخلية، كما بينا سابقاً في الحكم الصادر عن المحكمة العليا.

كما أن قرار المحكمة العليا في غزة رفض الطعن المقدم من منتدى شارك، وذلك في القرار الصادر عنها بتاريخ ٢٥ سبتمبر ٢٠١٢، والذي كان يتضمن طلب بإعادة فتح الجمعية وإلغاء قرار الحل، لا يستند إلى أي أساس قانوني، حيث أن الحكم استند إلى أمرين: الأول، عدم وجود ترخيص للمنتدى، وهو أساس غير سليم، لان منتدى شارك الموجود في غزة هو فرع من المؤسسة الموجودة في رام الله، والجمعية لا تحتاج إلى ترخيص جديد لفتح فروع، وإنما فقط تلتزم بإعلام الوزارة. والأساس الثاني، هو مخالفة الجمعية للآداب العامة والأخلاق، ويؤكد المركز في هذا السياق أن تصرفات العاملين في المركز لا يمكن أن تكون أساساً لحله أو إغلاقه، وإنما يحاسب من أخطاء فقط، أمام الجهات القضائية المختصة، حيث أن الجمعية لها شخصية اعتبارية مستقلة عن أعضائها. وبالتالي، فللقضاء محاسبة المخطئين، دون المساس بالجمعية نفسها. وقد قام المركز في حينه بإرسال مذكرة قانونية لرئيس الوزراء في غزة، وضح فيها جميع المسائل القانونية المتعلقة، ببطلان إجراء الإغلاق.[٣٦]

- **الضفة الغربية:**

رصد المركز الفلسطيني العديد من الحالات التي عمدت فيها السلطة التنفيذية في الضفة الغربية إلى تجاهل قرارات المحكمة العليا، وهو ما يمثل خرقاً خطيراً للقانون الأساسي الفلسطيني، وتدميراً كاملاً لسيادة القانون.[٣٧] وقد أكدت المادة (١٠٦) من القانون الأساسي الفلسطيني ٢٠٠٣ هذا المفهوم بشكل واضح، حيث نصت على:

"الأحكام القضائية واجبة التنفيذ والامتناع عن تنفيذها أو تعطيل تنفيذها على أي نحو جريمة يعاقب عليها بالحبس، والعزل من الوظيفة إذا كان المتهم موظفاً عاماً أو مكلفاً بخدمة عامة، وللمحكوم له الحق في رفع الدعوى مباشرة إلى المحكمة المختصة، وتضمن السلطة الوطنية تعويضاً كاملاً له."

ورغم أن النص واضح وجازم ويؤكد حتى على عدم جواز تعطيل تنفيذ الأحكام القضائية، ناهيك عن عدم تنفيذها، وما يترتب على ذلك من مسؤولية، ترتب الحبس والعزل من الوظيفة العامة، إلا أن هذا النص ليس له تطبيقاً على ارض الواقع. وقد رصد المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان عدداً من الأحكام الصادرة بإعادة التسجيل لمصلحة جمعيات، ولكن تم تجاهلها والالتفاف عليها من قبل وزارة الداخلية في الضفة الغربية.

وبالتالي، نجد أن الحكومة في الضفة الغربية، قد أخفقت في توفير ضمان للحق في تشكيل الجمعيات، من خلال ما تقوم به وزارة الداخلية من تجاهل لقرارات القضاء هناك، ومن خلال فرض قوة الأمر الواقع.

٣٦. المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، "المركز يرسل مذكرة قانونية لرئيس الوزراء في غزة حول إغلاق منتدى شارك الشبابي من قبل النائب العام" الأربعاء، ٢٢ ديسمبر ٢٠١٠ <http://www.pchrgaza.org/portal/ar/index.php?option=com_content&view=article&id=8384:2010-12-22-09-51-03&catid=39:2009-11-24-06-31-29&Itemid=194>

٣٧. من الأمثلة البارزة على ذلك: عدم تنفيذ حكم المحكمة العليا الفلسطينية الصادر بتاريخ ٢٤ يونيو ٢٠٠٩، والذي قرر فيه إلغاء قرار وزارة الداخلية القاضي بتعيين لجنه تحضيرية مؤقتة لإدارية "الجمعية الإسلامية لرعاية الأيتام" في بلدة يطا، ولم ينفذ القرار حتى الآن. وكذلك قرار المحكمة العليا بإلغاء قرار وزارة الداخلية بتعيين لجنة تحضيرية مؤقتة لإدارة جمعية "أمر لرعاية الأيتام"، والصادر بتاريخ ٨ يوليو ٢٠٠٩، والذي لم ينفذ حتى الآن أيضاً. ومن الجدير بالذكر أن هناك العشرات من قرارات محكمة العدل العليا لا يتم تنفيها في الضفة الغربية. للمزيد من المعلومات حول الموضوع يمكن متابعة التقارير الشهرية الصادرة عن الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان والمواطن.

ثالثاً: استخدام الوسائل التشريعية والإدارية للتضييق على الجمعيات خلال فترة الانقسام

صدر في الضفة الغربية وقطاع غزة خلال فترة الانقسام عدد من التشريعات واللوائح والقرارات التي هدفت إلى تضييق الخناق على عمل الجمعيات والهيئات الخيرية. فيما يلي عرض لهذه التشريعات والقرارات في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، وبيان مدى اتساقها مع مبدأ المشروعية وتأثيرها السلبي في تشكيل الجمعيات، وكذلك بيان موقف المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان منها.

١. الضفة الغربية:

صدرت العديد من القرارات والمراسيم خلال فترة الانقسام، استهدفت بشكل مباشر الحق في تشكيل الجمعيات. جميع هذه القرارات جاءت للتضييق على الجمعيات، ومصادرة استقلالها. وسنتناول أهم هذه القرارات، والتي مازالت مطبقة، وتؤثر بشكل سلبي على عمل الجمعيات، وسيتجنب هذا التقرير الدخول في تفاصيل بعض القرارات التي ألغيت، أو استنفذت سبب وجودها، وقت إعداد هذا التقرير.[٣٨]

أ. **"قرار بقانون رقم (٦) لسنة ٢٠١١ بشأن تعديل قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم (١) لسنة ٢٠٠٠":**

صدر هذا التعديل بموجب قرار بقانون صدر عن الرئيس الفلسطيني ليلغي الفقرة (٢) من المادة (٣٩) من قانون الجمعيات الخيرية لسنة ٢٠٠٠، والتي نصت على:

"في حالة حل الجمعية أو الهيئة تؤول جميع ممتلكاتها النقدية والعينية إلى جمعية فلسطينية مشابهة لها في الأهداف تحدد من قبل الجمعية أو الهيئة المنحلة."

وقد جاء النص الجديد ليعطي وزارة الداخلية حق تحويل أموال الجمعية لخزينة السلطة، أو أن تحولها لجمعية لها نفس الأهداف، تعينها وزارة الداخلية وليس الجمعية المنحلة، حيث نصت على:

"إذا حُلت الجمعية أو الهيئة تعين الدائرة لها مصفيًا بأجر، ويقوم بجرد أموالها ومحتوياتها، وعند انتهاء التصفية، تقوم الوزارة بتحويل أموالها المنقولة وغير المنقولة إلى الخزينة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية، أو لجمعية فلسطينية مشابهة لها في الأهداف..."

وهذا القرار يعتبر من الأمثلة الواضحة على التعسف في استخدام آليات القانون، لتقويض استقلالية الجمعيات. ويؤكد المركز الفلسطيني على رفضه هذا التعديل، حيث أنه يمس باستقلالية الجمعيات. فعلى الرغم من أن أموال الجمعيات هي أموال عامة، إلا أنها ليست أموال حكومية، وبالتالي ليس للسلطة التنفيذية تحديد مصيرها، بشكل منفرد. ويجعل هذا التعديل السلطة الفلسطينية أحد المنتفعين من حل الجمعيات، وبالتالي قد يستخدم من قبل السلطات بشكل تعسفي لتحويل أموالها لخزينة السلطة. كما انه قد يساهم في إحجام الممولين عن دعم الجمعيات خوفاً من ينتهي مصير أموال الدعم إلى خزينة السلطة.

ب. **"قرار مجلس الوزراء رقم (٨) لسنة ٢٠٠٧ بشأن الجمعيات والهيئات الأهلية التي تمارس نشاطات مخلة بالقانون":**

جاء هذا القرار تعزيزاً للتعامل من منطلقات أمنية مع الجمعيات، حيث عمل هذا القرار على تكريس

٣٨. بعد حادثة الانقسام، اصدر الرئيس الفلسطيني مرسوماً رئاسياً رقم ١٦ لسنة ٢٠٠٧، بتاريخ ٢٠ يونيو ٢٠٠٧، أعطى فيه لوزير الداخلية سلطة مراجعة جميع تراخيص الجمعيات في الضفة الغربية، وألزم كل الجمعيات، بتقديم طلب لإعادة ترخيصها. وقد أكد المركز الفلسطيني في حينه على رفضه للمرسوم، واعتبره مساس خطير بالحق في تشكيل الجمعيات، ومخالفة للقانون، وتعسف في استخدام السلطة. ويلاحظ أن هذا المرسوم انتهى، بانتهاء سبب وجوده، أي بعد ما تم مراجعة جميع التراخيص السابقة على المرسوم.

التدخل الأمني في عمل الجمعيات، فقد أعطى لوزير الداخلية التدخل بشكل فوري، لاتخاذ إجراءات ضد الجمعيات التي تمارس نشاطات مخلة بالقانون. وقد طبق هذا القرار من خلال قرار تنفيذي صدر عن وزير الداخلية، في الضفة الغربية، رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٧، والذي طالب فيه الإدارة العامة للمنظمات غير الحكومية، موافاة الوزارة بجميع طلبات تسجيل الجمعيات، وأسماء الجمعيات التي "لم تخضع للفحص الأمني".

وقد أكد المركز الفلسطيني على موقفه الرافض لهذا القرار، واعتبره تجاوزاً للصلاحيات التي أعطاها القانون لوزير الداخلية. واعتبر المركز أن القرار سياسي يهدف إلى التضييق على عمل الجمعيات المحسوبة على حركة حماس وغيرها من المؤسسات التي تتبع المعارضة في الضفة الغربية.

ويلاحظ أيضا أن القرار جاء متجاهلاً الإجراءات اللازمة للتعامل مع الجمعيات إذا ثبت مخالفتها، ومنها الإنذار، وانتظار المدة القانونية البالغة ٣ شهور، فقد نصت الفقرة ٤ من المادة (٦٤) من اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات لسنة ٢٠٠٣ على:

"في حال عدم قيام الجمعية بتصحيح أوضاعها خلال ثلاثة أشهر من تاريخ إنذارها، ترفع الدائرة توصياتها بإلغاء تسجيل الجمعية إلى الوزير الذي له إصدار قرار بذلك."

كما أن الحالة الوحيدة التي نص القانون على جواز تدخل وزارة الداخلية، واخذ قرار بحل الجمعية، هي حالة وجود مخالفة جسيمة لنظامها الداخلي، فقد نصت الفقرة (٣) من المادة (٣٧) على:

"إذا ثبت مخالفتها لنظامها الأساسي مخالفة جوهرية ولم تصحح أوضاعها خلال مدة لا تزيد عن ثلاثة أشهر من تاريخ إنذارها خطياً بذلك من قبل الوزير أو الدائرة."

وبالتالي، ليس لوزارة الداخلية اتخاذ أي إجراء ضد الشخص الاعتباري، المتمثل في الجمعية، إلا في هذه الحالة. ولوزارة الداخلية دائماً اتخاذ إجراءاتها ضد الإفراد العاملين في المؤسسات وممثليها، بصفتهم الشخصية، وفق القانون، إذا ثبت ارتكابهم لأية مخالفة قانونية، ولا يجوز أن تتعدى هذه الإجراءات لتصل إلى الجمعية نفسها، كشخص اعتباري، ينفصل قانوناً عن أشخاص العاملين في المؤسسة.

ج. قرار بقانون رقم (٦) لسنة ٢٠٠٨ بشأن تعديل قانون الشركات:

جاء هذا القانون ليعدل قانون الشركات رقم (١٢) لسنة ١٩٦٤ والساري في الضفة الغربية، وقد تضمن هذا التعديل إضافة مادة تعطي مسجل الشركات سلطة تسجيل شركات غير ربحية، وهو الأمر الذي لم يكن موجوداً في القانون الأصلي.[٣٩] وقد أحال التعديل كل ما يتعلق بتنظيم هذه النوع من الشركات إلى نظام يضعه مجلس الوزراء، حيث نصت الفقرة ب من المادة (٤) من التعديل على:

"الشركات غير الربحية: يجوز تسجيل شركات لا تهدف إلى تحقيق الربح تتخذ شكل الشركة المساهمة الخصوصية في سجل خاص يسمى (سجل الشركات التي لا تهدف إلى تحقيق الربح وتحدد أحكامها وشروطها وغاياتها والأعمال التي يحق لها ممارستها والرقابة عليها وأسلوب وطريقة حصولها على المساعدات والتبرعات ومصادر تمويلها وأسلوب إنفاقها وتصفيتها وأيلولة أموالها عند التصفية والوفاة والبيانات التي يجب أن تقوم بتقديمها للمراقب وسائر الأمور المتعلقة بها بموجب نظام خاص يصدر لهذه الغاية."

٣٩. من الجدير بالذكر أن الضفة الغربية لم يكن بها أي شركة غير ربحية قبل إجراء هذا التعديل. وقد تم تسجيل أكثر من ١٤٢ جمعية منذ تاريخ إقرار هذا القانون، وفق ما أكده مراقب عام الشركات في وزارة الاقتصاد برام الله.

ويلاحظ أن هذا القانون لم يأت بتطور عن ما جاء به قانون الشركات للعام ١٩٢٩ الساري في قطاع غزة، حيث انه، كسابقه، لم ينص على تسجيل شركات غير ربحية كحق، بل جاء بعبارة "يجوز لمسجل الشركات تسجيل...إلخ". وكان الأولى بالرئيس الفلسطيني الاعتراف بتسجيل الشركات غير الربحية كحق، حيث أنها شكل من أشكال الحق في تشكيل الجمعيات الذي ضمنته الشرائع والمواثيق الدولية. وكان من الأفضل بدء النص بعبارة "يحق للمواطنين تشكيل شركات غير ربحية بهدف.. إلخ".

د. قرار مجلس الوزراء رقم (٣) لسنة ٢٠١٠ بشأن نظام الشركات غير الربحية.

صدرت هذه اللائحة بناء على القرار بقانون رقم (٦) لسنة ٢٠٠٨ بشأن تعديل قانون الشركات، وتحديداً استناداً إلى المادة (٤) فقرة (ب). وقد جاء هذا القرار ليضع نظام تشكيل ومتابعة الشركات غير الربحية. وللأسف جاءت بعض مواد هذا النظام لتفرغ الحق في تشكيل شركات غير ربحية من مضمونه، وتفرض سلطة رقابة تعسفية ضد هذه الشركات، وتجعل حلها وتصفيتها صلاحية مطلقة لوزير الاقتصاد، مما يمثل مخالفة واضحة للمعايير الدولية للحق في تشكيل الجمعيات. فيما يلي توضيح ذلك:

- **حوّل القرار الحق في تشكيل شركات غير ربحية، إلى منحة من وزارة الاقتصاد**

جاءت ديباجة القرار خالية من الإشارة للمادة (٢٦) من القانون الأساسي وهي المادة التي أوردت الحق في تشكيل الجمعيات كحق لكل مواطن، وهذا يمثل تنكر من الوزارة لتشكيل الشركات غير الربحية كحق، وهذا ما انعكس أيضاً على محتوى اللائحة. فقد جاء قرار مجلس الوزراء مفرغاً للحق في تشكيل الجمعيات (الشركات غير الربحية كأحد أنواعها) من مضمونه، وجعله منحة يقدمها مراقب الشركات، فقد نصت الفقرة (٢) من المادة (٥) على :

"يُصدر المراقب قرار تسجيل الشركة خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديم الطلب، وإذا لم يصدر هذا القرار خلال الوقت المحدد اعتبر الطلب مرفوضاً."

وهذا النص ينفي وجود الحق في تشكيل شركة غير ربحية، حيث أن ممارسة الحق أصبحت مرهونة بموافقة مراقب الشركات، وإن عدم رده على الطلب خلال ٣٠ يوماً يجعل الطلب مرفوضاً. ويعتبر هذا النص تعسفاً في استخدام سلطة التسجيل، حيث يجعل مقدم الطلب المتضرر الوحيد من تأخر الوزارة أو تقاعسها عن أداء عملها. وكان من الأجدر بمجلس الوزراء النص على أن الشركة تعتبر مسجلة بقوة القانون إذا لم يرد على طلب التسجيل من قبل مراقب الشركات خلال ٣٠ يوماً، أسوة بما ورد في قانون الجمعيات لسنة ٢٠٠٠ والذي اعتبر الجمعية مسجلة قانوناً، إذا لم يرد على طلب التسجيل في غضون شهرين من تقديمه.

- **تضمن القرار تعسفاً في استخدام سلطة الرقابة**

بالغت اللائحة من سلطة مراقب الشركات في الرقابة على الشركات غير الربحية. وبالإضافة إلى ما فرضته الفقرة (٢) من المادة (٦) من اللائحة على أن الشركة يجب أن ترفع للمراقب تقريراً سنوياً عن أعمالها ونشاطاتها ومصادر تمويلها وميزانيتها، موقعة من المفوضين عن الشركة ومدقق حساباتها، فقد نصت المادة (١٠) الفقرة (١) على:

"يتولى المراقب مراقبة الشركات غير الربحية في كل ما يتعلق بتنفيذ أحكام القانون وهذا النظام، وله في سبيل ذلك تكليف مدقق حسابات الشركة أو انتداب مدقق حسابات آخر أو أي موظف من الإدارة، وعلى حساب الشركة للقيام بتدقيق قيودها وسائر أعمالها."

وهذا النص يجعل الشركات غير الربحية تحت سطوة مراقب الشركات، والذي لديه الحق، بإرادته

المنفردة، في عمل تفتيش مفاجئ على نشاط الشركات وأموالها، وله استخدام مدقق على حساب الشركة، وهذا الأمر يترك المجال لمراقب الشركات للتعسف في استخدام هذه السلطة، وإفراغ الحق من مضمونه. وكان من الأولى بمجلس الوزراء أن يجعل هذا التفتيش بقرار مسبب من وزير الاقتصاد نفسه، أسوة بما ورد في قانون الجمعيات لسنة ٢٠٠٠ والذي أعطى صلاحية التفتيش لوزارة الداخلية، بقرار مسبب من الوزير المختص.

وتثير الفقرة (٢) من نفس المادة لبس وتعارض، فالفقرة الأولى تضمنت النص على أن المدقق يتم الاستعانة به على حساب الشركة، وجاء في النص الثاني ليجعل مصاريف التدقيق على الشركة فقط في حال اكتشاف مخالفة، حيث نصت على:

"٢. في حال وجود مخالفة لأحكام القانون أو هذا النظام أو النظام الداخلي للشركة فإن الشركة تتحمل نفقات التدقيق التي يحددها الوزير حسب مقتضى الحال."

وبالتالي، على المشرع إزالة اللبس في النص وجعل الشركة ملتزمة بمصاريف التدقيق فقط إذا أثبت التدقيق وجود مخالفات مالية جسيمة.

كما وقد جاءت المادة (١٢) لتعزز فكرة الرقابة على نشاطات الشركات غير الربحية، حيث نصت على:

"يجوز للشركة تنظيم الندوات والمؤتمرات داخل فلسطين وخارجها أو المشاركة في إعدادها أو إعداد ونشر أية تقارير أو أبحاث أو معلومات تتصل بغاياتها شريطة أن لا يتعارض ذلك مع القوانين النافذة والنظام العام."

وقد صاغ مجلس الوزراء هذا النص بصورة تتيح للحكومة مجال للتضييق من حرية الشركات غير الربحية، فهو لم يكتف بان تكون النشاطات غير مخالفة للقانون، وهو أمر واضح ومنضبط، بل أضاف شرطاً أخراً وهو عدم مخالفتها للنظام العام. والحقيقة أن فكرة النظام العام هي فكرة غير منضبطة، وقابلة للتأويل، وقد أضيفت للنص حتى تتيح المجال لمصادرة الحريات باسم النظام العام. وكان الأولى بمجلس الوزراء الاكتفاء باشتراط عدم مخالفة الأنشطة للقانون، حيث أنها فكرة أكثر تحديداً ويمكن حصرها.

- **إعطاء وزير الاقتصاد صلاحيات شبه مطلقة في حل وتصفية الجمعيات:**

أعطت اللائحة سلطات شبه مطلقة لوزير الاقتصاد في تقرير تصفية الشركة غير الربحية، حيث نصت المادة (١٤) على:

"١- للوزير بناءً على تنسيب المراقب إنذار أية شركة غير ربحية لتصويب أوضاعها قبل إحالتها للتصفية، خلال مدة أقصاها شهر من تاريخ إنذارها."

وكان الأولى بمجلس الوزراء إعطاء سلطة حل وتصفية الجمعية للقضاء، وإعطاء الوزارة حق إلغاء التسجيل فقط، كما هو الحال في قانون الجمعيات، والذي أعطى وزارة الداخلية سلطة سحب الترخيص فقط، دون سلطة حل وتصفية أموال الجمعية.

وقد أورد القانون الحالات التي يجوز فيها للوزير إصدار قرار بتصفية الشركة، وقد اشتملت على حالات تمثل تعسفاً في استخدام السلطة، حيث نصت الفقرة (٢- أ، ب) من المادة (١٤) على:

"أ-إذا خالفت أحكام القانون وهذا النظام. ب- إذا مارست أعمالاً ونشاطات لا تدخل ضمن غاياتها."

ويؤكد المركز أن تحديد وجود مخالفة للقانون أو للنظام هو أمر يختص به القضاء وحده. وبالتالي كان الأجدر بالمشرع تعديل الفقرة (أ) لتصبح (إذا ثبت قضائياً مخالفة الشركة للقانون وهذا النظام). كما أن ممارسة أعمال لا تدخل ضمن أهداف الجمعية لا يمكن أن يكون أبداً أساساً لحل الشركة وتصفيتها، وكان الأجدر بالمشرع فرض غرامة على المخالفة إذا لم تقم الشركة خلال فترة محددة بتغيير نظامها الداخلي لكي تتناسب أهداف الشركة مع هذه النشاطات.

أن المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان يشدد على أن تشكيل الشركات غير الربحية هو صورة من صور الحق في تشكيل الجمعيات، والتي كفلها القانون الأساسي الفلسطيني لسنة ٢٠٠٣ في المادة (٢٦) منه. وبالتالي يجب على المشرع الفلسطيني أن يضع هذه الحقيقة بالحسبان عند تنظيم هذا الحق. ويجب أن يتاح هذا الحق للجميع دون أي تمييز أو أي عقبات أو قيود إجرائية أو مادية مبالغ فيها. ويؤكد المركز على حق الشركات غير الربحية والجمعيات بشكل عام في الخصوصية وعدم التدخل في شؤونها إلا كاستثناء في الحالات التي تثار شبهات قوية عن مخالفات جسيمة للقانون وللنزاهة، وحينها يجوز إخضاع الجمعية للمراقبة أو إلزامها بتقديم تقاريرها للمراجعة بطلب مسبب من وزير الاقتصاد. ويجب أن تكون سلطة حل وتصفية الشركة غير الربحية للقضاء فقط، وأن يكون للوزارة سلطة سحب الترخيص فقط، مع إعطاء الشركة حق الطعن في هذا القرار وحق الاستمرار في عملها لحين الفصل في الطعن بحكم نهائي، والذي يحدد فيه القاضي مصير الشركة. وهذا ما ذهب إلية أيضاً مقرر الأمم المتحدة الخاص بالحق في تشكيل الجمعيات، حينما أكد على حق الجمعيات في الخصوصية وعدم التدخل، وشدد على أن التدخل لا يجوز إلا في حالات استثنائية فقط، حيث اعتبر أن مجرد إلزام الجمعية بتقديم تقريرها الإداري والسنوي بشكل دوري واستباقي إنما هو أحد أشكال التدخل غير المبرر والمبالغ فيه.[٤٠]

٢. قطاع غزة:

صدر في قطاع غزة العديد من القرارات التي استهدفت التضييق على عمل الجمعيات، وتشديد الرقابة عليها، ومصادرة حريتها واستقلالها. يتناول هذا القسم أهم خمسة قرارات صدرت عن الجهات حكومية بخصوص الجمعيات.[٤١]

أ. قرار مجلس الوزراء رقم (٢٢٩) لسنة ٢٠١١ بشأن تعديل قرار مجلس الوزراء رقم (٩) لسنة ٢٠٠٣ الخاص باللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات:

صدر عن رئاسة وزراء غزة قراراً بتعديل اللائحة التنفيذية بتاريخ ٣١ مايو ٢٠١١، وقد جاء هذا التعديل ليعطي دوراً أساسياً لوزارة الداخلية في الرقابة على الجمعيات. فقد نصت الفقرة (٢) المادة (١) والمعدلة – بالإضافة- للمادة ٤٧ من اللائحة الخاصة بالجمعيات لسنه ٢٠٠٣ على:

"١- على جميع فروع الجمعيات والهيئات المحلية موافاة الوزارة والوزارة المختصة بأية مستندات أو وثائق أو تقارير أو أوراق في حال طلبها." "٢- للوزارة والوزارة المختصة متابعة أعمال ونشاطات فروع الجمعيات والهيئات للتثبت من أن أموالها صرفت في سبيل الغرض الذي خصصت من أجله"

٤٠. *UN Human Rights Council, Maina Kiai, «Report of the Special Rapporteur on the Right to Freedom of Peaceful Assembly and of Association, (2012) p 16*

٤١. هناك بعض القرارات والممارسات التي تم نفيها من قبل الحكومة في غزة، وبالتالي لن نتناولها في هذا التقرير. ومن هذه القرارات، القرار المُدعى بصدوره عن مجلس الوزراء في غزة، بتاريخ ٢ أغسطس ٢٠١١، والذي يتعلق بعدم السماح للجمعيات بتلقي التمويل الخارجي إلا بعد موافقة وزارة الداخلية. وقد قام مجلس الوزراء بنفي الخبر بعد ما أثاره من ضجة في أوساط المجتمع المدني.

أعطى النص لوزارة الداخلية صلاحية للرقابة على نشاطات الجمعيات ومتابعة تقاريرها، وهذه الصلاحية جاءت مخالفة لقانون الجمعيات لسنة ٢٠٠٠ والذي أعطى هذه الصلاحية للوزارة المختصة كأصل، واشترط وجود قرار مسبب من الوزير المختص، للسماح لوزارة الداخلية بمتابعة أو تفتيش الجمعيات. وبذلك جاء هذا القرار تعديلاً للقانون وليس للائحة فقط، وهو ما يخالف مبدأ المشروعية وسيادة القانون والذي نص على احترامهما القانون الأساسي الفلسطيني ٢٠٠٣. فلا يجوز لمجلس الوزراء إصدار لائحة أو قرار بالمخالفة للقانون، حيث يعتبر ذلك إخلال واضح لمبدأ المشروعية ومبدأ الفصل بين السلطات، ويمثل تدخلاً غير مشروع من قبل السلطة التنفيذية في عمل السلطة التشريعية.

وقد أكد المركز الفلسطيني على عدم مشروعية التعديل الصادر عن مجلس الوزراء في غزة، وطالب مجلس الوزراء بإعادة النظر في القرار، في بيان صدر عن المركز بتاريخ ١١ أغسطس ٢٠١٢,[٤٢] وبعد تيقن المركز من عدم استجابة مجلس الوزراء للمطالبة، قام بتقديم طعن في صحة القرار بتاريخ ٧ يونيو ٢٠١٢، أمام المحكمة العليا بصفتها الدستورية.[٤٣] وقد رفضت المحكمة النظر في الطعن بتاريخ ١٨ يونيو ٢٠١٢، بادعاء أنها غير مختصة للنظر في الدعوى. وقد تناولنا مآخذ المركز من حكم المحكمة فيما سبق.

ب. قرار وزير الداخلية رقم (٤٨) لسنة ٢٠١٠ بمنع الموظفين "المستنكفين"[٤٤] من العمل أو الانتساب للجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية:

أصدر وزير الداخلية في غزة القرار رقم (٤٨) بتاريخ ١١ يوليو ٢٠١٠، والقاضي بمنع الموظفين المدنيين "المستنكفين" من الانتساب أو العمل أو التمتع بعضوية مجلس إدارة في الجمعيات. فقد نصت المادتان (١) و (٢) من القرار على:

» **المادة (١):** "يحظر على جميع الموظفين المدنيين المستنكفين الانتساب للجمعيات العمومية في الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية أو العمل كموظفين فيها أو أعضاء في مجلس الإدارة."

» **المادة (٢):** "لا يتم اعتماد أي مجلس إدارة للجمعيات المذكورة أعلاه حال وجود أي من الموظفين المستنكفين بين أعضاءه."

وقد أصدر المركز الفلسطيني بياناً في حينه، بتاريخ ٩ أغسطس ٢٠١٠، أعتبر فيه قرار وزير الداخلية خرقاً واضحاً للحق في تشكيل الجمعيات والانضمام إليها، والتي ضمنتها المادة (٢٦) من القانون الأساسي، لجميع الفلسطينيين دون تمييز. فقد نص الفقرة (٢) من المادة (٢٦) من القانون الأساسي ٢٠٠٣ على:

"للفلسطينيين حق المشاركة في الحياة السياسية أفراداً وجماعات ولهم على وجه الخصوص الحقوق الآتية: ٢ -تشكيل النقابات والجمعيات والاتحادات والروابط والأندية والمؤسسات الشعبية وفقاً للقانون".

وبالتالي فالقرار جاء مجافياً للحق في تشكيل الجمعيات، والذي ضمنه القانون الأساسي للفلسطينيين دون تمييز، وكذلك جاء مخالفاً للمادة ١ من قانون الجمعيات لسنة ٢٠٠٠، والذي أكد على حق جميع الفلسطينيين في ممارسة هذا الحق. ولم يورد القانون أي نص يعطي وزارة الداخلية حق استثناء

٤٢. المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، "على ضوء قرار مجلس الوزراء في غزة بإجراء تعديلات على اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم (١) لسنة ٢٠٠٠، المركز يطالب بإعادة النظر بالقرار"، ١١ أغسطس ٢٠١١

٤٣. المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، " المحكمة الدستورية ترفض طعن المركز في دستورية التعديل الوزاري بشأن اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات والهيئات لعدم الاختصاص" ١٩ يونيو ٢٠١٢

٤٤. المستنكفون: هو الاسم الذي أطلقته حركة حماس والحكومة في غزة على الموظفين الذين امتنعوا عن العمل مع الحكومة في غزة، بعد أحداث الانقسام الفلسطيني وسيطرة حركة حماس على قطاع غزة.

أي فئة من التمتع به، كما أن صيغة القرار وحصره في فئة الموظفين "المستنكفين"، تعكس الخلفية السياسية لهذا القرار.

كما يلاحظ أن القرار جاء ليمنع الموظف "المستنكف" بصورة مطلقة من المشاركة في عمل الجمعيات ولو كان ذلك بشكل تطوعي، أو كعضو من أعضاء مجلس الإدارة، وهو ما يمثل إقصاء هذه الفئة بالكامل عن الاشتراك في خدمة المجتمع عن طريق الجمعيات. وقد جاء القرار متجاوزاً للمادة ٨٣ من اللائحة التنفيذية رقم (٤٥) لسنة ٢٠٠٥ الخاصة بقانون الخدمة المدنية، والتي أعطت الموظف فرصة ممارسة عمل آخر بجانب وظيفته، إذا حصل على إذن مسبق من مرجعه الوظيفي، وتوافرت الشروط الأخرى المتعلقة بالعمل ذاته.[٤٥] لذا، فقد ناشد المركز وزير الداخلية بالتراجع عن القرار، حيث أكد المركز على أن للموظفين حق ممارسة العمل التطوعي داخل مؤسسات المجتمع المدني، وكذلك حق الانتساب إلى مجالس الإدارة، ومنها الانضمام إلى مجالس إدارة الجمعيات المختلفة.[٤٦]

ج. "قرار وزير الاقتصاد رقم (٨) لسنة ٢٠٠٩ بشأن الشركات غير الربحية":
أصدر وزير الاقتصاد في غزة قراراً بشأن الشركات غير الربحية، وقد تضمن القرار إلزام الشركات غير الربحية بمبلغ ٢٠ ألف دينار، كرأس مال للشركة يودع في حسابها، للحصول على الترخيص. كما تضمن القرار إلزام الأعضاء المساهمين في الشركة بتقديم إقرار ذمة مالية عنهم وعن عائلاتهم، لمراقب الشركات.

ويمثل هذا القرار تضييق كبير على الشركات غير الربحية، حيث أن مبلغ ٢٠ ألف دينار يعتبر مبلغاً ضخماً، يحرم معه الكثير من الراغبين في تشكيل مثل هذه الشركات من فرصة خدمة المجتمع. كما أن فكرة تقديم إقرار ذمة مالية لمسجل الشركات أمر في غاية الغرابة، حيث أن إقرار الذمة المالية يعتبر أمر شخصي يدخل ضمن الحق في الخصوصية، ولا يجوز لأحد الاطلاع عليه، إلا تحت إشراف قضائي.

وقد جاء القرار متأثراً بما يلتزم به نواب المجلس التشريعي من تقديم إقرار ذمة مالية لهم ولعائلاتهم لضمان عدم سوء استغلال السلطة من قبلهم. إلا أنه بالمقارنة نجد أن النائب يضع الإقرار الخاص بالذمة المالية في مظروف مغلق لدى محكمة العدل العليا، ولا يجوز الاطلاع عليه إلا بإذن المحكمة وفق الحدود التي تبينها وفق القانون.[٤٧] بذلك نجد المشرع يدرك مدى أهمية وخصوصية إقرار الذمة المالية، وبالتالي فإن اشتراط إيداع إقرار ذمة مالية لدى مسجل الشركات للمساهم في الشركة وعائلته، فيه مبالغة وتعسف.[٤٨] كما انه لا يحترم الحق في الخصوصية. وقد أكد المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان رفضه للقرار، واعتبره مخالفة واضحة لقانون الشركات رقم (١٨) لسنة ١٩٢٩، وبالتالي فالقرار غير مشروع، وباطل قانوناً.[٤٩]

د. قرار مجلس الوزراء رقم (٤١٢) لسنة ٢٠١١ بشأن نظام الشركات غير الربحية:
قام مجلس الوزراء في غزة بإصدار لائحة تنظم تسجيل وعمل الشركات غير الربحية وذلك في تاريخ ٤ أكتوبر ٢٠١١. وقد جاءت اللائحة لتكرس بعض مثالب قرار وزير الاقتصاد المذكور في النقطة السابقة،

٤٥. يلاحظ أن القرار جاء بعد قرار وزير الداخلية رقم ١٧ لسنة ٢٠١٠، والذي حظر على جميع الموظفين الحكوميين، العمل في أماكن أخرى دون إذن مسبق مرجعة الوظيفي. إلا أن القرار رقم ٤٨ والذي تم تناوله في هذا التقرير، يستثني بشكل مطلق الموظفين المستنكفين، حتى لو حصلوا على موافقة من مرجعهم الوظيفي.

٤٦. المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، "المركز يطالب وزير الداخلية والأمن الوطني بالتراجع عن القرار رقم (٤٨) لسنة ٢٠١٠ بشأن الموظفين المدنيين المستنكفين" ٩ أغسطس ٢٠١٢

٤٧. نصت الفقرة ٢ من المادة ٥٤ من القانون الأساسي الفلسطيني ٢٠٠٣ على: "يقدم كل عضو في المجلس التشريعي إقراراً بالذمة المالية الخاصة به وبزوجه وبأولاده القصر مفصلاً فيه كل ما يملكون من ثروة، عقاراً ومنقولاً في داخل فلسطين وخارجها، وما عليهم من ديون، ويحفظ هذا الإقرار مغلقاً وسريا لدى محكمة العدل العليا، ولا يجوز الإطلاع عليه إلا بإذن المحكمة وفي الحدود التي تسمح بها."

٤٨. فرض إقرار للذمة المالية على أعضاء مجلس إدارة الشركات فيه مبالغة، حيث أن أعضاء مجلس إدارة هذه الشركات لا يمكن مقارنة السلطة التي يتمتعون بها، بسلطة أعضاء المجلس التشريعي. بالإضافة إلى أن الجهات المانحة تمارس رقابة صارمة على هذه الشركات. وبالتالي لا محل للتخوف من قبل وزير الاقتصاد، يدفعه لمثل هذا القرار.

٤٩. المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، ورقة موقف، " المركز يؤكد على موقفه من التشريعات الصادرة في ظل الانقسام والقرار الوزاري بشأن نظام الشركات غير الربحية خلال ورشة عمل في المجلس التشريعي" ٢٣ يونيو ٢٠٠٩

بالإضافة إلى عدد أخر من المثالب التي أقرتها اللائحة الجديدة، فيما يتعلق بتسجيل الشركات والرقابة عليها وتصفيتها. ويلاحظ أن قرار مجلس الوزراء المذكور جاء مشابهاً في أغلب بنوده لقرار مجلس الوزراء في الضفة الغربية، والذي صدر في العام ٢٠١٠ لتنظيم عمل الشركات غير الربحية، والذي تم تناوله سابقاً في هذا التقرير، ولكن اللائحة الصادرة في غزة جاءت ببعض التعديلات التي تفرض مزيد من القيود، مثل القيد المتعلق بفرض مبلغ معين كرأس مال للشركة، وفي إلزام الشركات بتقديم سلم أجور العاملين فيها لاعتماده من قبل الوزارة، وبعض الأمور الأخرى المتعلقة بصلاحيات الوزير في تصفية الشركات غير الربحية.فيمايلي أهم ثلاث ملاحظات على القانون المذكور والتي تتعلق بتحويل الحق في تشكيل شركات غير ربحية إلى منحه،المبالغه في فرض سلطة رقابه على عمل ونشاطات الشركات غير الربحيه، وأخيراً إعطاء سلطه مطلقه لوزير الاقتصاد في حل وتصفية الشركات غير ربحية.

- حولت اللائحة الحق في تشكيل شركات غير ربحية إلى منحة من وزير الاقتصاد:
جاءت اللائحة خالية من أي إشارة إلى أن تشكيل الشركات غير الربحية هو حق. كما لم تتضمن ديباجة القرار الإشارة إلى المادة (٢٦) من القانون الأساسي والتي نصت على الحق في تشكيل الجمعيات كأحد الحقوق المكونة للحق في المشاركة السياسية. ويعتبر ذلك فهم قاصر للقانون الأساسي ولمفهوم الحق في تشكيل الجمعيات، كما أنه يمثل تهرب من استحقاق دستوري ومتطلب مجتمعي، والمتمثل في إتاحة تشكيل الشركات غير الربحية كحق للجميع دون تمييز.

ويؤكد وجود هذا الفهم الخاطئ ما نصت عليه الفقرة (٤) من المادة (٥)، والتي نصت على أن عدم رد وزير الاقتصاد على طلب تسجيل شركة غير ربحية خلال ثلاثين يوماً يعتبر رفض ضمني للطلب. وبذلك نجد أن ما ذهب إليه المشرع في قانون الجمعيات لسنة ٢٠٠١ كان أفضل حالاً في معالجة مسألة التسجيل، حيث جعل الجمعية مسجلة بقوة القانون إذا لم يتلق مقدم الطلب رداً خلال شهرين من تاريخ تقديمه. وكان الأولى بمجلس الوزراء اعتبار الشركة مسجلة بقوة القانون إذا لم يتم الرد على الطلب خلال ثلاثين يوماً. ويمثل هذا النص تعسفاً في استخدام سلطة التسجيل، حيث يرتب على تأخر أو إهمال وزارة الاقتصاد في عملها ضرر لمقدم الطلب.

كما أن المادة (٥) من اللائحة لتؤكد قرار وزير الاقتصاد، السابق الذكر، في إلزام الشركات غير الربحية برأس مال لا يقل عن٢٠ ألف دينار، وهو شرط تعجيزي ولا يتفق مع المعايير الدولية. وهذا ما أكده مقرر الأمم المتحدة الخاص بالحق في تشكيل الجمعيات، عندما أكد على ضرورة امتناع الدول عن فرض شروط تعجيزية أو عوائق مادية لممارسة الحق في تشكيل الجمعيات. [٥٠]

ويلاحظ أنه، رغم أن اللائحة لم تشمل مادة تلزم أعضاء مجلس إدارة الشركة غير الربحية بتقديم إقرار ذمة مالية لمسجل الشركات كما هو الحال في قرار وزير الاقتصاد سابق الذكر، إلا أن الفقرة (٢) من المادة (٥) من اللائحة قد أعطت الحق لإدارة الشركات لطلب "أية بيانات أوثائق أخرى"، وهذا يفتح المجال لطلب إقرار ذمة مالية أو أي وثائق أخرى تعجيزية. وكان الأولى بمجلس الوزراء تحديد متطلبات التسجيل بشكل دقيق وحصري، حتى لا يُساء استخدام هذا النص.

- المبالغة في فرض سلطة الرقابة على عمل ونشاطات الشركات غير الربحية:
اشتملت اللائحة على العديد من النصوص التي تمثل تدخلاً غير مبرر وغير منطقي في عمل الشركات غير الربحية. فقد نصت الفقرة (٣) من المادة (٧) على إلزام الشركة بتزويد الإدارة بأرقام حساباتها لدى البنوك، وهو انتهاك للحق في الخصوصية، وكان الأجدر بالمشرع أن يجعل هذا الطلب في الظروف الاستثنائية عندما تثور شبهات قوية حول وجود تجاوزات من الشركة، كما أن

٥٠. UN Human Rights Council, Maina Kiai, «Report of the Special Rapporteur on the Right to Freedom of Peaceful Assembly and of Association, (2012) p 14,15

سلطة النقد هي الجهة المسئولة عن متابعة الأمور المتعلقة بالجرائم المالية التي قد ترتكبها الشركات غير الربحية. كما نصت الفقرة (٥) من نفس المادة على إلزام الشركة بإعلام الإدارة باجتماع الهيئة العامة للشركة، وألزمت مسجل الشركات أو من ينوب عنه حضور الاجتماع، ويمثل هذا النص مبالغة في فرض الرقابة وتعدي على خصوصيات الشركة، واستمراراً لنهج الريبة والتشكيك في التعامل مع مؤسسات المجتمع المدني.

ومن أسوأ سلطات التدخل التعسفي التي نصت عليها هذه اللائحة، هو ما نصت علية المادة (١١) عندما ألزمت الشركات بتقديم سلم لأجور العاملين لاعتماده من وزير الاقتصاد، دون توضيح أي سبب لذلك المتطلب أو صلاحيات الوزير المتعلقة به، فهل له صلاحية، مثلاً، في رفض الاعتماد أو إلزام الشركة بتعديل سلم الأجور؟ وقد جاء البند (ج) من الفقرة (٢) من المادة (١٦) ليجعل من عدم التزام الشركة بتقديم كشف بسلم الرواتب أحد الأسباب التي تجيز لوزير الاقتصاد حل الشركة وتصفية أموالها، مما يمثل إفراط في التعسف في استخدام سلطة حل الشركات غير الربحية وتصفيتها.

وقد تبنت اللائحة عدة أساليب في متابعة الشركات غير الربحية، وصلت إلى درجة التعسف والمبالغة في ممارسة هذه السلطة. فبالإضافة إلى ما اشترطته المادة (٢) من التزام على الشركة غير الربحية تقديم تقريرها السنوي المالي والإداري لمسجل الشركات، فإن المادة (١٢) قد أعطت لمسجل الشركات سلطة مبالغ فيها في التفتيش على الشركات غير الربحية، وهي قدرته على التدقيق على حسابات الشركة في أي وقت بالاستعانة بمدقق خارجي على حساب الشركة، حيث نصت في فقرتها الأولى على:

"يتولى المسجل مراقبة الشركات غير الربحية في كل ما يتعلق بتنفيذ أحكام القانون وهذا النظام وله في سبيل ذلك تكليف مدقق حسابات الشركة أو انتداب مدقق حسابات آخر أو أي موظف من الإدارة، وعلى حساب الشركة للقيام بتدقيق قيودها وسائر أعمالها."

وجاءت الفقرة الثانية من المادة نفسها لتثير تعارضاً وتضارباً مع الفقرة الأولى، حيث جعلت مصاريف التدقيق على الشركة فقط في حالة ثبوت مخالفتها للقانون، حيث نصت على:

"في حال وجود مخالفة لأحكام القانون أو هذا النظام أو النظام الداخلي للشركة فإن الشركة تتحمل نفقات التدقيق التي يحددها الوزير حسب مقتضى الأحوال."

وكان الأجدر بمجلس الوزراء جعل صلاحيات مسجل الشركات في إجراء التدقيق مقيدة، بموافقة مسببة من وزير الاقتصاد، وذلك للحيلولة دون إساءة هذه السلطة المطلقة في التدقيق على عمل الشركات غير الربحية وتعطيل عملها، من خلال إجراء تدقيق متكرر وغير مبرر لحساباتها.

كما وقد جاءت المادة (١٢) لتعزز فكرة الرقابة على نشاطات الشركات غير الربحية، حيث نصت على:

"يجوز للشركة تنظيم الندوات والمؤتمرات داخل فلسطين وخارجها أو المشاركة في إعدادها أو إعداد ونشر أية تقارير أو أبحاث أو معلومات تتصل بغاياتها شريطة أن لا يتعارض ذلك مع القوانين النافذة والنظام العام"

ويمثل هذا النص تضييق من حرية الشركات غير الربحية في ممارسة نشاطها، فهو لم يكتف بان تكون النشاطات غير مخالفة للقانون، وهو أمر واضح يمكن ضبطه، بل أضاف شرطاً أخراً وهو عدم

مخالفتها للنظام العام. والحقيقة أن فكرة النظام العام هي فكرة غير منضبطة، وقابلة للتأويل، وقد أضيفت للنص حتى تتيح المجال لمصادرة الحريات باسم النظام العام. كان الأولى بمجلس الوزراء الاكتفاء باشتراط عدم مخالفة الأنشطة للقانون، حيث أنها فكرة أكثر تحديداً ويمكن حصرها.

يؤكد المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان أن ما ورد في اللائحة بخصوص الرقابة على الجمعيات ونشاطاتها يمثل تدخلاً غير مبرر في عمل الشركات غير الربحية، وانتهاكاً للمعايير الدولية للحق في تشكيل الجمعيات. وقد أكد مقرر الأمم المتحدة الخاص بالحق في تشكيل الجمعيات على حق الجمعيات في الخصوصية، ولها الحق في حرية ممارسة نشاطها، وذلك في تقريره الأخير الذي ذكر فيه العديد من الممارسات التي تمثل خرقاً للحق في تشكيل الجمعيات، من ضمنها الصور السابق ذكرها.[٥١]

- إعطاء سلطات مطلقة لوزير الاقتصاد في حل وتصفية الشركات غير الربحية

جاءت الفقرة (١) من المادة (١٦) لتعطي الوزير صلاحيات مطلقة في تصفية الشركات غير الربحية، حيث نصت على:

"١-للوزير بناء على تنسيب المسجل إنذار أية شركة غير ربحية لتصويب أوضاعها قبل إحالتها للتصفية، خلال مدة أقصاها شهر من تاريخ إنذارها."

وكان الأجدر بالمشرع جعل سلطة التصفية للقضاء عوضاً عن جعلها للوزير، لان القضاء هو الجهة الوحيدة التي لها الحق في الفصل ما إذا كانت الجمعية قد خالفت القوانين والأنظمة من عدمه. ويضاف إلى ذلك أن القانون لم يورد نص يعطي الحق للشركة للطعن في قرار تصفيتها، إلا أن القواعد العامة للتقاضي تغطي ذلك. وبالتالي يجوز الطعن في قرار التصفية أمام المحكمة العليا خلال ستين يوماً من صدور القرار باعتباره قراراً إدارياً تختص به المحكمة.

يلاحظ أن وجود الحق بالطعن في قرار التصفية، وفق القواعد العامة للطعن في القرارات الإدارية، لا يقدم حلاً كاملاً للمشكلة، حيث أن اللائحة لم تلزم الحكومة بوقف إجراءات التصفية في حال تقديم الطعن، ولم تعطها الحق في ممارسة نشاطها حتى الفصل في الطعن. وبالتالي، ستكون الشركة أمام سيناريوهين كلاهما يهدر حقها وقدرتها على الاستمرار، وهما:

- أن تستمر إجراءات التصفية رغم الطعن: وفي هذه الحالة يمكن أن يتم بيع أصول الشركة وتصفيتها قبل صدور الحكم.
- أن توقف التصفية بموجب قراراً قضائياً، حيث أن القواعد العامة تعطي للقاضي حق وقف الإجراء الإداري إلى حين الفصل في الطعن، ولا يعني وقف إجراءات التصفية في السيناريو الثاني أن الشركة ستكون قادرة على ممارسة نشاطها، حيث لا يوجد نص في اللائحة يضمن ذلك. وبالنظر إلى طبيعة هذه النزاعات وطول أمدها يصبح قرار التصفية الصادر من الوزير، حتى لو أوقف من المحكمة، هو بمثابة نهاية فعلية لعمل الشركة وقدرتها على ممارسة نشاطها لمدة قد تستمر لسنوات لحين الفصل بالنزاع، مما ينعكس سلباً على قدرتها في الاستمرار وإعادة بناء نفسها لو كان الحكم في صالحها ولم يتم الحل أو التصفية.

وكان الأجدر بمجلس الوزراء إيجاد نص صريح يعطي الشركة حق الطعن في قرار التصفية الصادر عن الوزير، ويؤكد على حق الشركة الطاعنة في الاستمرار بعملها لحين صدور الحكم نهائي في

٥١. *UN Human Rights Council, Maina Kiai, «Report of the Special Rapporteur on the Right to Freedom of Peaceful Assembly and of Association, (2012) p 16*

الطعن، والذي سيتضمن تحديد مصيرها بعد ذلك.

وقد أورد القانون الحالات التي يجوز فيها للوزير إصدار قرار بتصفية الشركة، وقد اشتملت على حالات تمثل تعسفاً في استخدام السلطة، حيث نصت الفقرة (٢ ب، ج) من المادة (١٦) على:

"(ب) إذا مارست أعمال أو أنشطة لا تدخل ضمن غاياتها. (ج) إذا لم تقدم سلماً لأجور العاملين فيها لاعتماده من الوزير."

ويؤكد المركز على أن ممارسة أعمال لا تدخل ضمن أهداف الجمعية لا يمكن أن يكون أبداً أساساً لحل الشركة وتصفيتها، وكان الأجدر بالمشرع فرض غرامة على المخالفة إذا لم تقم الشركة خلال فترة محددة بتغيير نظامها الداخلي لكي تتناسب أهداف الجمعية مع هذه النشاطات. أما الحالة الثانية والمبينة في الفقرة (ج) من نفس المادة، فكما بينا سابقاً، فإنها تمثل تعسفاً في أمرين: الأول، فرض تسليم سلم التجول لوزارة الاقتصاد لاعتمادها، وهو أمر لا مبرر له ومخالف للمعايير الدولية، كما بينا سابقاً. والثاني، وهو ترتيب تصفية الشركة على الإخلال بهذا الالتزام، وهو ما يمثل مبالغة في استخدام سلطة العقاب.

إن المركز الفلسطيني يشدد على أن تشكيل الشركات غير الربحية هو صورة من صور الحق في تشكيل الجمعيات، والتي حماها القانون الأساسي الفلسطيني لسنة ٢٠٠٣. وبالتالي يجب على المشرع الفلسطيني أن يضع هذه الحقيقة بالحسبان عند تنظيم هذا الحق. ويجب أن يتاح هذا الحق للجميع دون أي تمييز أو أي عقبات أو قيود إجرائية أو مادية. ويؤكد المركز على حق الشركات غير الربحية والجمعيات بشكل عام في الخصوصية وعدم التدخل في شؤونها إلا كاستثناء في الحالات التي تثار شبهات قوية عن مخالفات جسيمة للقانون وللنزاهة. وهذا ما أكده أيضاً مقرر الأمم المتحدة الخاص بالحق في تشكيل الجمعيات، كما بينا سابقاً.

أ. "قرار وزير الداخلية رقم (٦) لسنة ٢٠٠٩، بشأن اعتماد النظام المالي للجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية":

أصدرت وزارة الداخلية نظاماً مالياً موحداً، وألزمت الجمعيات باتباعه، إلا أنها لم تحدد عقوبة معينة لعدم اتباعه. والحقيقة أنه لمن الصعب جداً وضع نظام نموذجي موحد يتناسب مع جميع الجمعيات والهيئات الخيرية، وبالتالي فالقرار يمس بحرية واستقلال الجمعيات، من خلال تعطيل المرونة المطلوبة للعمل في الجمعيات. كما أن القرار يخالف بشكل واضح المادة (١) من قانون الجمعيات لسنة ٢٠٠٠، والتي نصت على:

"للفلسطينيين الحق في ممارسة النشاط الاجتماعي والثقافي والمهني والعلمي بحرية بما في ذلك الحق في تشكيل وتسيير الجمعيات والهيئات الأهلية وفقاً لأحكام هذا القانون."

يلاحظ من النص السابق أن تنظيم تسيير الجمعيات محصور في القانون المذكور، وليس في هذا القانون ما يعطي وزير الداخلية حق إصدار نظام مالي موحد. كما أن القرار تجاوز لصلاحياته المقررة بموجب قانون الجمعيات واللائحة التنفيذية للعام ٢٠٠٣، حيث أعطى صلاحية الرقابة المالية والإدارية على الجمعيات للوزارة المختصة (الوزارة التي يتبعها نشاط الجمعية)، وليس لوزارة الداخلية.

كما يفترض القرار أن لوزارة الداخلية سلطة متابعة التقارير المالية للجمعيات كأصل، وهو ما يخالف المادة (٦) من القانون والتي تعطي وزارة الداخلية حق متابعة الجمعيات بشكل استثنائي، وبقرار مسبب من قبل الوزير المختص، وبالتالي فالسلطة الأصلية في المتابعة هي للوزارة المختصة

وليس لوزارة الداخلية، كما بينا سلفاً في هذا الفصل.

ويؤكد المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان على رفضه لفرض النظام المالي الموحد على الجمعيات. فليس من صلاحيات وزارة الداخلية إلزام الجمعيات بإتباع نظام مالي معين، وأن هذا النظام يجب أن يكون مجرد نموذج استرشادي للجمعيات، لها أن تأخذ بها لتنظيم العمل، وفق ما يناسبها، ويناسب طبيعة عملها.

ب. "الإعلان الصادر عن وزارة الداخلية بخصوص سفر المشاركين في برامج وأنشطة الجمعيات الخيرية":

أصدرت الإدارة العامة للشؤون العامة والمنظمات غير الحكومية في وزارة الداخلية أعلاناً، بتاريخ ١٠ أغسطس ٢٠١١، جاء فيه:

"كل من يريد السفر عبر مشاريع وبرامج الجمعيات الأهلية والمؤسسات سواء إلى الضفة الغربية أو دولة أخرى، عليه مراجعة الإدارة العامة للشؤون العامة والمنظمات غير الحكومية في موعد لا يقل عن أسبوعين من موعد السفر مع تحديد التالي: مكان السفر، فترة السفر والإقامة، الهدف من السفر مع تحديد البرنامج، الفئة المستهدفة (كشف بأسماء وبيانات المشاركين)، الجهة المستضيفة."

يبرز هذا القرار حالة أخرى من حالات التعسف وسوء استخدام السلطة، والتدخل غير المبرر في عمل الجمعيات. فوزارة الداخلية في غزة تفرض من خلال هذا الإعلان قيوداً على الحق في التنقل، لم يفرضها القانون، وتمثل خرقاً للمادة ٢٠ من القانون الأساسي الفلسطيني والمادة (١٢) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية. كما أن هذا الإعلان يعتبر قيداً على حرية الجمعيات في ممارسة نشاطها، مما يخالف قانون الجمعيات لسنة ٢٠٠٠، فقد أكدت المادة (١) منه على حرية ممارسة النشاط الاجتماعي والثقافي والمهني، حيث نصت على:

"للفلسطينيين الحق في ممارسة النشاط الاجتماعي والثقافي والمهني والعلمي بحرية بما في ذلك الحق في تشكيل وتسيير الجمعيات والهيئات الأهلية وفقاً لأحكام هذا القانون."

وقد اصدر المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان بياناً، بتاريخ ١٦ أغسطس ٢٠١١، أكد فيه على صدمته واستنكاره من هذا الإعلان، مؤكداً على أن الإعلان يثبت وجود توجه أمني تعسفي في التعامل مع الجمعيات العاملة في قطاع غزة، مشدداً على أن هذا الإعلان يمثل تعزيزاً لسياسة الحصار والقيود على حرية الحركة التي تمارسها قوات الاحتلال الإسرائيلي على قطاع غزة. وأشار إلى أن هذا القرار سيقوض عمل مؤسسات المجتمع المدني، وسيساهم في زيادة تقويض العلاقات بين الحكومة ومنظمات المجتمع المدني. وقد طالب المركز باحترام حرية واستقلال مؤسسات المجتمع المدني، مطالباً وزارة الداخلية بالتراجع عن هذا التوجه.[٥٢]

ج. "قرار مجلس الوزراء رقم (١٨) لسنة ٢٠١٠، بشأن إعفاء المؤسسات العربية والمحلية الخيرية من الاستقطاع الضريبي والجمركي":

جاء هذا القرار تحت مسمى إلغاء الاستقطاع الضريبي والجمركي عن الهيئات الخيرية العربية والمحلية، حيث نصت المادة (١) منه على:

٥٢. المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، "المركز يعبر عن صدمته من إعلان وزارة الداخلية في غزة بخصوص سفر المشاركين عبر برامج ومشاريع الجمعيات الأهلية والمؤسسات" ١٦ أغسطس ٢٠١٢
http://www.pchrgaza.org/portal/ar/index.php?option=com_content&view=article&id=8925:2011-08-16-08-16-35&catid=39:2009-11-24-06-><31-29&Itemid=194

"إعفاء المؤسسات والجمعيات والهيئات العربية والمحلية الخيرية العاملة في قطاع غزة من كافة الجمارك والضرائب، باستثناء ضريبة الدخل على رواتب العاملين فيها."

وجاء هذا القرار ليخرج الجمعيات الأجنبية من دائرة الإعفاء. ويمثل هذا القرار خرق للمادة ١٤ من قانون الجمعيات والتي نصت على إعفاء الجمعيات من الضرائب والرسوم الجمركية دون أي استثناء، حيث نصت على:

"تعفى الجمعيات والهيئات من الضرائب والرسوم الجمركية على الأموال المنقولة وغير المنقولة اللازمة لتنفيذ أهدافها الواردة في نظامها الأساسي. شريطة عدم التصرف بها خلال مدة تقل عن خمس سنوات لأغراض تخالف أهدافها ما لم تسدد عنها الضرائب والرسوم الجمركية المستحقة."

وبالتالي، فالقرار محل البحث غير مشروع، علاوة على انه يمثل تراجعاً خطيراً للحق في تشكيل الجمعيات، والذي كفلته المعايير الدولية للمواطن وغير المواطن على أراض الدولة.

القسم الرابع:

الخاتمة

أولاً: الخلاصة

ساهم الانقسام بشكل كبير في تقويض الحق في تشكيل الجمعيات في السلطة الفلسطينية. فقد عمد كل من طرفي الانقسام إلى استخدام الوسائل القانونية للتضييق على ممارسة هذا الحق. وتكمن خطورة استخدام الوسائل القانونية لتمرير انتهاكات غير مشروعة للحق في تشكيل الجمعيات، في أنها تمثل تحصين لهذه الانتهاكات من رقابة القضاء. فهذا الاستخدام ليس فقط يقوض واقع الحق في تشكيل الجمعيات، وإنما أيضاً يعدم أي فرصة للنهوض بالمجتمع المدني الفلسطيني ومؤسساته في المستقبل، والذي بدوره يقوض فرص التحول الديمقراطي في فلسطين على الصعيد الثقافي والمؤسساتي.

يشمل مفهوم الجمعيات، كل هيئة ينشئها مجموعة من الأشخاص لتحقيق أهداف معينة ومشروعة قانوناً. بالتالي فإن مصطلح جمعية يشمل، مؤسسات المجتمع المدني، والتي تتضمن المؤسسات الأهلية، والشركات غير الربحية، والمؤسسات الخيرية والإغاثية والجمعيات التعاونية والنوادي، والحركات الاجتماعية والنقابات. كما يشمل أيضاً حركات التحرر والأحزاب السياسية وأي صورة أخرى من صور التجمع لتحقيق هدف ما. وقد تناول التقرير مؤسسات المجتمع المدني فقط، المؤسسات التي ينظمها قانون الجمعيات الفلسطيني لسنة ٢٠٠٠، والشركات غير الربحية.

الحق في تشكيل الجمعيات من أهم أركان الحكم الصالح، حيث إنها تعزز ثقافة الديمقراطية في المجتمع، وتدربه على ممارسة انتخاب الممثلين في الأطر الضيقة، وتكسب المجتمع القدرة على الحوار والنقاش وتقبل الرأي الأخر، والتعاون رغم الاختلاف والتنافس. كما أن الحق في تشكيل الجمعيات هو أساس وجود مجتمع مدني فاعل، والمجتمع المدني ضرورة لتحقيق التوازن في المجتمع وكبح تعسف السلطات، وضمان الشفافية وكفاءة وكفاية مؤسسات الدولة.

للجمعيات دور كبير في المجتمع الفلسطيني، خاصة في ظل ضعف مؤسسات الدولة، بل وغيابها في بعض الأحيان. فخلال التاريخ الفلسطيني لعبت الجمعيات دوراً مهماً في مساعي الفلسطينيين نحو التحرر وتقرير المصير، وتعزيز صمود الفلسطينيين في أرضهم في مواجهة محاولات الاقتلاع والطرد التي ما زال ينتهجها الاحتلال الإسرائيلي. كما كان للجمعيات دور حيوي قبل قيام السلطة الفلسطينية، حيث كانت المؤسسات الوحيدة المتوفرة والقادرة على العطاء في ظل غياب الدولة. فكان لها دور مهم في توحيد الجهود، وسد الحاجات. كما تعزز هذا الدور بعد قدوم السلطة، فلعبت الجمعيات دور المكمل لمؤسسات السلطة، وخاصة في الانتفاضات الشعبية الفلسطينية ضد الاحتلال، كما كان لها دور مهم في التخفيف من آثار الحصار الإسرائيلي الخانق على قطاع غزة.

أخفق النظام القانوني الفلسطيني في إسباغ حماية مناسبة للحق في تشكيل الجمعيات. فغابت حماية دامغة تلزم السلطة التشريعية قبل التنفيذية بعدم التعدي على هذا الحق. ترتب على ذلك أن القوانين التي نظمت الحق في تشكيل الجمعيات جاءت قاصرة عن حماية الحق، بل جعلت منه منحة مرهون الحصول عليها بموافقة السلطات. ويمكن تقسيم إخفاقات السلطة الفلسطينية وفق المعايير الدولية، فيما يتعلق بالإطار القانوني المنظم لهذا الحق، إلى ثلاث أقسام:

١. **أخفقت السلطة في حماية الحق في تشكيل الجمعيات:**
أخفق القانون الأساسي الفلسطيني في حماية الحق في تشكيل الجمعيات، عندما لم يأت بحماية فعالة تلزم المشرع قبل السلطة التنفيذية باحترام هذا الحق. كما أخفقت السلطة في حماية الحق في تشكيل الجمعيات عندما لم تستخدم قوانين مناسبة تضمن تشكيل الجمعيات كحق، بل جعلت منه منحة، منوط الحصول عليها بترخيص من السلطات، وكان الأجدر بالمشرع أن يجعل من تسجيل الجمعيات وسيلة للتنظيم، لا للتحكم والتعسف، ومصادرة الحق. كما لم ينص المشرع على اعتبار تشكيل شركات غير ربحية أو جمعيات تعاونية، كحق لمقدم الطلب، بل جعل الأمر جوازياً للمسجل. كما أخفقت الحكومتان في الضفة الغربية وقطاع غزة في تشريع قوانين تعطي الجمعيات دوراً في تحديد سياسات الحكومة أو في مراقبتها أو حتى مشاورتها.

٢. **أخفقت السلطة في احترام الحق في تشكيل الجمعيات:**
أخفقت السلطة الفلسطينية في احترام الحق في تشكيل الجمعيات، عندما لم تمتنع عن سن قوانين تعسفية تفرض رقابة مبالغ فيها لجهات أمنية على تشكيل ونشاط الجمعيات. كما أخفقت الحكومتان في الضفة الغربية وقطاع غزة في احترام الحق في تشكيل الجمعيات، عندما قامتا باستخدام آليات القانون للتضييق على الجمعيات. فالمعايير الدولية لحقوق الإنسان تلزم الحكومتان بعدم ارتكاب أي فعل من شأنه تقويض الحق، ومنها سن قوانين تعسفية لإفراغ الحق من مضمونه. وبالتالي، ما تقوم به الحكومة من منع نشاطات لجمعيات، ومن تفتيش مفاجئ ومداهمة لجمعيات، وحضور اجتماعاتها العمومية والتدخل في انتخابات مجلس إدارتها، هي أمور مخالفة للمعايير الدولية وحتى للقانون الفلسطيني نفسه. كما أن قيام وزارة الداخلية بإجبار الجمعيات على تسليم تقاريرها السنوية والمالية لها بشكل دوري وما تمارسه من إغلاق وحل جمعيات إنما يمثل انتهاك للقانون الفلسطيني، كما انه يمثل خرق واضح للمعايير الدولية والتي ألزمت الدول باحترام حق الجمعيات في الخصوصية.

٣. **أخفقت السلطة في ضمان حماية واحترام الحق في تشكيل الجمعيات:**
أخفقت الحكومتان في الضفة الغربية وقطاع غزة عندما فشلتا في توفير وسائل قضائية فعالة لضمان حماية واحترام الحق في تشكيل الجمعيات. فقد كان لانقسام الجهاز القضائي الفلسطيني وعدم احترام أحكامه أثر سلبي كبير على استقلالية هذا الجهاز وثقة المواطن به. وهو ما ساهم بشكل كبير في إحجام الكثيرين بما فيهم بعض المؤسسات الحقوقية عن التعامل مع القضاء في ظل الانقسام.

ثانياً: توصيات المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان

النهوض بواقع الحق في تشكيل الجمعيات يتطلب عمل مشترك من الجميع، للدفع في اتجاه إقرار قوانين وإيجاد آليات تضمن حماية واحترام حقوق الإنسان. فيما يلي توصيات لكل من المشرع الفلسطيني- حال انتهاء الانقسام والتئام السلطات الشرعية، وكذلك توصيات للسلطة التنفيذية في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، وأخيراً توصيات للمجتمع المدني.

- **توصيات للمشرع:**

١. تعديل قانون الجمعيات لسنة ٢٠٠٠ لتصبح وزارة العدل هي الجهة المسئولة عن تسجيل ومتابعة الجمعيات، بدلاً من وزارة الداخلية.
٢. تعديل قانون الجمعيات والنص على إنشاء جهة مشتركة يتم تشكيلها من ممثلين عن الوزارات المختصة وممثلين عن هيئات المجتمع المدني، تتولى متابعة الجمعيات، والتفتيش عليها في حالات خاصة، وذلك، فقط، عند وجود شبهة قوية حول مخالفات قانونية تقوم بها الجمعية.
٣. العمل على إيجاد نص في قانون الشركات يعطي صلاحية الأمر بتصفية الشركات غير الربحية للقضاء

فقط، وتحديد حالاته على سبيل الحصر في القانون، وأن تتفق هذه الحالات مع حق الشركات غير الربحية في الخصوصية وحقها في حرية ممارسة نشاطها.

٤. تعديل قانون الجمعيات لسنة ٢٠٠٠، لإلغاء اشتراط التسجيل لممارسة النشاط. وبالتالي يكون للجمعية ممارسة نشاطها لحين الانتهاء من عملية التسجيل.
٥. إلغاء كافة التشريعات المتعلقة بالجمعيات والتي صدرت في ظل الانقسام.
٦. إشراك مؤسسات المجتمع المدني في مناقشة أي قانون يتعلق بتشكيل الجمعيات، بمعناها الواسع.
٧. تعديل القانون الأساسي الفلسطيني، بحيث يتضمن النص الخاص بالحق في تشكيل الجمعيات، حدود معنية متفقة مع المعايير الدولية، تلزم المشرع عند سنه لأي قانون يتعلق بتنظيم الحق في تشكيل الجمعيات.

- **توصيات للسلطة التنفيذية:**

١. التراجع عن كافة القرارات التي صدرت بخصوص الجمعيات، بما فيها الشركات غير الربحية في ظل الانقسام، حيث أن جميعها يشكل انتهاك لهذا الحق.
٢. الامتناع عن تقييد نشاطات الجمعيات، أو اشتراط الترخيص للممارسة نشاط، إلا وفق ما نص عليه القانون.
٣. التوقف عن استهداف الجمعيات لدوافع سياسية.
٤. على وزارة الداخلية ودائرة تسجيل الجمعيات الالتزام بالقوانين واللوائح السارية فيما يتعلق بسلطتها في تسجيل الجمعيات، وخاصة المعايير التي حددتها اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات، لقبول أو رفض تسجيل جمعية ما.
٥. على دائرة التسجيل التعاون مع مؤسسات المجتمع المدني والباحثين عند طلب توفير معلومات حول عملية تسجيل الجمعيات، وفق ما تتطلبه مبادئ الشفافية.
٦. على الحكومتين في الضفة الغربية وقطاع غزة، العمل على توفير وإتاحة كافة المعلومات عن عملية تسجيل الجمعيات ومتابعتها، تتضمن عدد الطلبات المقدمة للتسجيل، والتي رفض منها، وأسباب هذا الرفض، وأي أجراء أخر يتعلق بالجمعيات تقوم به السلطات، وذلك من خلال المواقع الالكترونية للوزارات ذات العلاقة، ومن خلال نشر تقارير العمل وجعلها في تناول الجمهور، حيث أن ذلك سيعزز الشفافية، وثقة الجمهور في عمل الوزارات.

- **توصيات لمؤسسات المجتمع المدني:**

١. توعية المواطنين بضرورة عدم التعامل بشكل سلبي مع رفض الجهات المختصة لتسجيل جمعيات، بل يجب اللجوء للوسائل المختلفة، ومنها المؤسسات الحقوقية والمحاكم، للمطالبة بهذا الحق.
٢. يجب أن لا تنصاع الجمعيات لسلطات الأمر الواقع لوزارة الداخلية، والتي تمارسها وزارة الداخلية على الجمعيات دون سند قانوني، مثل التدخل في انتخابات الجمعية، أو طلب التقرير المالي والإداري دون طلب مسبب من الوزارة المختصة، أو منع نشاطات مشروعة دون وجه حق. وعليها اللجوء للمؤسسات الحقوقية والقضاء لمنع استمرار تلك الانتهاكات.
٣. على مؤسسات المجتمع المدني التنسيق فيما بينها لتشكيل جبهة للضغط على صناع القرار لسن قوانين تحمي الحق في تشكيل الجمعيات، وتؤمنها من تعسف السلطة التنفيذية.
٤. على المؤسسات الحقوقية أن تتابع بشكل مستمر حركة تسجيل الجمعيات، والتأكد من التزام الوزارة بالقوانين، وتشجيع المواطنين على التقدم بشكاوى في حالة وجود انتهاكات للحق في تشكيل الجمعيات.
٥. توعية المواطنين بأهمية الحق في تشكيل الجمعيات، والتأكيد على دورها المهم في السياق الفلسطيني، وكذلك على تاريخها المشرف. وذلك من اجل تفنيد حملات التشويه التي تحاول بعض الجهات استخدامها كذريعة للتضييق على الجمعيات.

الملاحق

المـــركـز الفلسطيـني لحقـوق الإنســان
PALESTINIAN CENTRE FOR HUMAN RIGHTS

المرجع: 2012/57
التاريخ: 19 يونيو 2012

المحكمة الدستورية ترفض طعن المركز في دستورية التعديل الوزاري بشأن اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات والهيئات لعدم الاختصاص

أصدرت محكمة العدل العليا في غزة بصفتها الدستورية ظهر أمس الموافق 18 يونيو 2012، قرارا يقضي برفض النظر في الطعن الدستوري المقدم من قبل المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان في قرار مجلس الوزراء في غزة رقم (229) لسنة 2011، والذي جاء معدلاً لقرار مجلس الوزراء رقم (9) لسنة 2003 بشأن اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات الخيرية والهيئات رقم (1) لسنة 2002، وذلك لعدم الاختصاص.

وكان المركز قد تقدم في 30 أبريل 2012، بطعنه الدستوري أمام المحكمة المذكورة مطالبا بإلزام المطعون ضده ممثلا في النائب العام بيان الأسباب الداعية لإصدار القرار خلافا للقانون ووقف تطبيقه لحين البت في الطعن، كما طالب أيضا بإصدار القرار القطعي بإلغاء القرار المطعون فيه واعتباره كأنه لم يكن.

وقد عقدت المحكمة أولى جلساتها للنظر في الطعن بتاريخ 7 يونيو 2012، مصدرة آنذاك قرارها القاضي بتأجيل النظر في الطعن الدستوري لجلسة يوم 18 يونيو 2012، على أن يقدم المركز بصفته الطاعن، والنيابة، بصفتها ممثلة عن المطعون ضده، مذكراتهما القانونية خلال أسبوع من تاريخه.

يخالف القرار المطعون فيه نصوصا دستورية صريحة، عدا عن أنه يمنح المزيد من الصلاحيات عبر الدستورية لوزارة الداخلية على حساب الوزارة المختصة التي راعى المشرع دورها في متابعة شئون الجمعيات التي تندرج ضمن نشاطها. كما يشكل اغتصابا لصلاحيات السلطة التشريعية، حيث يتجاوز المطعون ضده "مجلس الوزراء" الصلاحيات التنفيذية الممنوحة له بموجب القانون الأساسي إلى صلاحيات التشريع، وذلك عبر إضافة مادتين على اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات [1]

المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان سيعمل خلال الأيام القليلة القادمة على اتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة في إطار استمراره في متابعة اعتراضه على قرار مجلس الوزراء المشار إليه أعلاه، إيمانا منه بأن القرار المطعون فيه يشكل تجاوزا صريحا لمبدأ سيادة القانون ومبدأ الفصل بين السلطات. كما انه يعد تجاوزا لصلاحيات مجلس الوزراء باعتباره سلطة تنفيذية، عبر إنشاء مراكز قانونية جديدة لم يتضمنها القانون.

[1] لمزيد من المعلومات حول القرار المطعون فيه راجع بيان المركز رقم 80 / 2011 الصادر في 11 أغسطس 2011

غزة - شارع عمر المختار - عمارة قدادة - بجوار فندق الأمل - ص.ب 1328 تليفون وفاكس 2825893 / 08 2824776
Gaza - Omar El Mukhtar St., - Qudada Building - Near Amal Hotel - P.O. Box 1328 - Tel/Fax: 08 - 2824776 / 2825893
E-mail: pchr@pchrgaza.org – Web page: www.pchrgaza.org

المـــركـز الفلسطيـني لحقـوق الإنســان
PALESTINIAN CENTRE FOR HUMAN RIGHTS

المرجع: 2011/80
التاريخ: 11 أغسطس 2011
التوقيت: 11:30 بتوقيت جرينتش

على ضوء قرار مجلس الوزراء في غزة بإجراء تعديلات على اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم (1) لسنة 2000

المركز يطالب بإعادة النظر بالقرار

يطالب المركز مجلس الوزراء في غزة بإعادة النظر في القرار الصادر عنه بشأن إجراء تعديلات على اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم 1 لسنة 2000، بحيث تتلاءم تلك التعديلات ونص القانون.

وكان قد كشف النقاب مؤخراً عن قرار صدر عن مجلس الوزراء في غزة بتاريخ 31 مايو 2011، لم ينشر بعد في الجريدة الرسمية، جريدة الوقائع التي تصدر في غزة. ويحمل القرار المذكور الرقم (11/205/3) لسنة 2011، بشأن تعديل قرار مجلس الوزراء رقم (9) لسنة 2003 بشأن اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم (1) لسنة 2000. وقد شمل التعديل إضافة مادتين في اللائحة، وهما: المادة (31) مكرر، وتنص على: "تخضع فروع الجمعيات والهيئات الأجنبية المسجلة في الأراضي الفلسطينية لجميع ما تخضع له الجمعيات والهيئات المحلية من أحكام قانونية وإجراءات رقابية للوزارة والوزارة المختصة." أما المادة الثانية التي أضيفت، فهي المادة (47) مكرر، وتنص على:" 1. على جميع فروع الجمعيات والهيئات المحلية موافاة الوزارة والوزارة المختصة بأية مستندات أو وثائق أو أوراق في حال طلبها. 2. للوزارة والوزارة المختصة متابعة أعمال ونشاطات فروع الجمعيات والهيئات للتثبت من أن أموالها صرفت في سبيل الغرض التي خصصت من أجله."

ويبدي المركز تحفظه على المادة الثانية من هذا التعديل(47 مكرر)، ويرى فيها مخالفة جوهرية لنص قانون الجمعيات الخيرية، وذلك للأسباب التالية:

1. يؤكد المركز على أهمية العلاقة بين الجمعيات والهيئات من جهة وبين الحكومة من جهة أخرى، على أساس من التعامل والتكامل لما فيه الصالح العام، وذلك من خلال العلاقة بين الجمعيات والهيئات والوزارة المختصة (الوزارة المختصة هي الوزارة التي يندرج النشاط الأساسي للجمعية ضمن اختصاصها). وهذا ما أكد عليه نص قانون الجمعيات واللائحة التنفيذية، إذ تنص المادة (10) من قانون الجمعيات، والمادة (8) من اللائحة التنفيذية، على أن "تقوم علاقة الجمعيات والهيئات بالوزارات المختصة على أساس من التنسيق والتعاون الكامل لما فيه الصالح العام." وهذا ما يجب التأكيد عليه باستمرار باعتباره الناظم للعلاقة بين منظمات المجتمع المدني وبين الحكومة من خلال الوزارات المختصة.
2. إن التعديل المذكور ينسف جوهر وأساس هذه العلاقة ويعطي مزيداً من الصلاحيات لوزارة الداخلية للتدخل في شئون الجمعيات والهيئات، كما يعتبر تجاوزاً لما ينص عليه القانون. فالمادة (6) من قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم 1 لسنة 2000، وضحت بشكل صريح أن "تتولى الوزارة المختصة مسئولية متابعة عمل الجمعيات والهيئات،" لأنها (أي الوزارة المختصة) الأقدر على متابعة ومراقبة شئون الجمعيات بحكم اختصاصها. ولم تعط هذه المادة للوزارة (أي وزارة الداخلية) صلاحية لمتابعة عمل الجمعيات والهيئات الأهلية في كافة الظروف والأحوال بل حددتها وفقاً لكل حالة وبناء على كتاب من الوزير المختص، حيث تنص على أن: "للوزارة متابعة نشاط أية جمعية أو هيئة بموجب قرار خطي مسبب صادر عن الوزير المختص في كل حالة، للتثبت من أن أموالها صرفت في سبيل الغرض الذي خصصت من أجله، ووفقاً لإحكام هذا القانون ونظام الجمعية أو الهيئة وعلى الجمعية أو الهيئة تمكين الوزارة من تنفيذ هذا القرار للتثبت من أنها تقوم بأعمالها وفق أحكام هذا القانون ونظامها الأساسي."

غزة - شارع عمر المختار - عمارة القدادة - بجوار فندق الأمل - ص . ب 1328 تليفون وفاكس 2825893 / 08 2824776
Gaza - Omar El Mukhtar St., - Qadada Building - Near Amal Hotel - P.O. Box 1328 - Tel/Fax: 08 - 2824776 / 2825893
E-mail: pchr@pchrgaza.org - Web page: www.pchrgaza.org

المـــركـز الفلسطيـني لحقـوق الإنســان
PALESTINIAN CENTRE FOR HUMAN RIGHTS

المرجع: 2011/82
التاريخ: 16 أغسطس 2011
التوقيت: 08:00 بتوقيت جرينتش

المركز يعبر عن صدمته من إعلان وزارة الداخلية في غزة بخصوص سفر المشاركين عبر برامج ومشاريع الجمعيات الأهلية والمؤسسات

يعبر المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان عن صدمته واستنكاره الشديدين من الإعلان الصادر عن وزارة الداخلية والأمن الوطني في غزة بخصوص سفر المشاركين عبر برامج ومشاريع الجمعيات الأهلية والمؤسسات إلى الضفة الغربية أو دول أخرى. ويرى المركز في هذا التوجه الذي يأتي في إطار سلسلة من القرارات التي اتخذتها الحكومة في غزة مؤخراً تدخلاً فجاً غير مسبوق وغير مقبول في شئون العمل الأهلي، بما يعني تضييق الخناق على المجتمع المدني ونشطائه، والتعامل معهم على قاعدة أمنية، وهو ما يهدد بتقويض أسس العلاقة بين منظمات المجتمع المدني والسلطة التي ينظمها القانون الأساسي وسائر القوانين المعمول بها. ويطالب المركز السيد رئيس الوزراء في غزة، إسماعيل هنية، للتدخل الفوري والحازم شخصياً من أجل احترام القانون والعلاقة مع منظمات المجتمع المدني ودورها والتأكيد على استقلاليتها

وكانت الإدارة العامة للشئون العامة والمنظمات غير الحكومية بوزارة الداخلية والأمن الوطني في حكومة غزة قد نشرت إعلاناً بتاريخ 10 أغسطس 2011، على موقع الوزارة الالكتروني، بخصوص سفر المشاركين في برامج وأنشطة الجمعيات الأهلية، جاء فيه ما يلي:

"تعلن الإدارة العامة للشئون العامة والمنظمات غير الحكومية وزارة الداخلية والأمن الوطني أن كل من يريد السفر عن مشاريع وبرامج الجمعيات الأهلية والمؤسسات سواء إلى الضفة الغربية أو دول أخرى، عليه مراجعة الإدارة العامة للشئون العامة والمنظمات غير الحكومية في موعد لا يقل عن أسبوعين من موعد السفر مع تحديد التالي:

- مكان السفر
- فترة السفر والإقامة
- الهدف من السفر مع تحديد البرنامج
- الفئة المستهدفة (كشف بأسماء وبيانات المشاركين)
- الجهة المستضيفة."

ويأتي هذا الإعلان بعد أيام من نشر خبر على موقع مجلس الوزراء في غزة- الأمانة العامة، بتاريخ 2 أغسطس 2011، مفاده أن الحكومة ***"قررت عدم السماح لأي جمعية خيرية أو مؤسسة غير ربحية بتنفيذ أي مشروع ممول من جهة مانحة إلا بعد موافقة وزارة الداخلية والأمن الوطني والجهات المختصة"***، وهو سرعان ما نفته الحكومة عبر الاتصالات التي جرت مع الأمانة العامة لمجلس الوزراء ومع الناطق بلسان الحكومة، لكنها لم تلغه بشكل رسمي.

كما سبق ذلك، إصدار مجلس الوزراء في غزة قرار بتاريخ 31 مايو 2011، بشأن إجراء تعديلات على اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم 1 لسنة 2000، لم ينشر بعد في الجريدة الرسمية (جريدة الوقائع في غزة). ومن بين تلك التعديلات، إضافة مادة (47) مكرر، وتنص على: ***"1. على جميع فروع الجمعيات والهيئات المحلية موافاة الوزارة والوزارة المختصة بأية مستندات أو وثائق أو أوراق في حال طلبها. 2. للوزارة والوزارة المختصة متابعة أعمال ونشاطات فروع الجمعيات والهيئات للتثبت من أن أموالها صرفت في سبيل الغرض الذي خصصت من أجله."*** وهي ما أبدى المركز تحفظه عليها، واعتبر أنها تنسف جوهر وأساس علاقة المجتمع المدني والسلطة وتعطي مزيداً من الصلاحيات لوزارة الداخلية للتدخل في شئون الجمعيات والهيئات، كما اعتبرها تجاوزاً لما ينص عليه القانون

غزة - شارع عمر المختار - عمارة قدادة - بجوار فندق الأمل - ص . ب 1328 تليفون وفاكس 08 2824776 / 2825893
Gaza - Omar El Mukhtar St., - Qadada Building - Near Amal Hotel - P.O. Box 1328 - Tel/Fax: 08 - 2824776 / 2825893
E-mail: pchr@pchrgaza.org – Web page: www.pchrgaza.org

المـــركـز الفلسطيـني لحقـوق الإنســان
PALESTINIAN CENTRE FOR HUMAN RIGHTS

المرجع: 2010/26
التاريخ: 12 ابريل 2010
التوقيت: 11:15 بتوقيت جرينتش

المركز يعتذر عن تنظيم فعاليات يوم الأسير الفلسطيني احتجاجاً على إجراءات وزارة الداخلية المخالفة للقانون

يعتذر المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان عن تنظيم الفعاليات التي كان مقرراً أن يجريها احياءً لذكرى يوم الأسير الفلسطيني، وذلك بسبب الإجراءات والقيود التي تضعها وزارة الداخلية في قطاع غزة والتي تشكل اعتداءً على الحق في التجمع السلمي المكفول قانونياً ودستورياً ووفق المعايير الدولية لحقوق الإنسان.

يعكف المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان سنوياً على إحياء يوم الأسير الفلسطيني الذي يصادف السابع عشر من أبريل من كل عام، وذلك ضمن جهوده الرامية للدفاع عن المعتقلين الفلسطينيين في سجون الاحتلال ولدعم مطالبهم بالحرية. وقد اختار المركز هذا العام مدينة خان يونس مكاناً لتنظيم فعالية مركزية تتمثل بعقد ندوة موسعة بتاريخ 19 أبريل 2010، يتحدث فيها معتقلون محررون أفرج عنهم مؤخراً عن أوضاع المعتقلين في سجون الاحتلال وما يتعرضون له من عمليات قمع وتنكيل على أيدي سجانيهم. كما كان مقرراً أيضاً دعوة عدد من أمهات المعتقلين ليتحدثن عن تجاربهن وما يتعرض له ذوو الأسرى من معاناة جراء حرمانهم من زيارة أبنائهم الأسرى منذ أكثر من أربع سنوات. كما تشمل فعاليات المركز معرضاً للفن التشكيلي يتضمن أعمال فنية تجسد معاناة المعتقلين وتطلعهم للحرية وتضامن الشعب الفلسطيني بأسره معهم. وتشمل تلك الفعاليات أيضاً، إصدار وتوزيع (بوستر) خاص بيوم الأسير الفلسطيني.

وخلال مباشرة المركز استعداداته لعقد تلك الفعاليات، سعى مسئول العلاقات العامة في فرع المركز بمدينة خان يونس، عبد الحليم أبو سمرة، لحجز قاعة جمعية الهلال الأحمر الفلسطيني وإجراء الترتيبات الأخرى اللازمة، غير أنه فوجئ برفض إدارة الجمعية حجز القاعة إلا بعد الحصول على ترخيص رسمي من الأجهزة الأمنية يسمح بإجراء هذه الندوة. وأفاد مسؤول العلاقات العامة بأنه قد توجه بتاريخ 8 أبريل إلى مقر جمعية الهلال الأحمر، الواقع في حي الأمل بخان يونس لحجز القاعة، وقابل الموظف المسئول الذي رفض في نهاية اللقاء حجز القاعة إلا بعد تزويده بتصريح صادر عن الشرطة يسمح بإقامة الندوة. واتصل أبو سمرة هاتفياً بمدير الجمعية الإداري الذي أبلغه بأن لديهم أوامر شفوية من قبل جهاز الأمن الداخلي تفيد بعدم حجز أي من صالات جمعية الهلال الأحمر لعقد فعاليات دون الحصول على ترخيص مسبق من مدير الشرطة، وذلك تحت طائلة المسئولية.

وقد توجه يوم أمس الأحد الموافق 11 أبريل 2010، محامي المركز شريف أبو نصار إلى مكتب مدير شرطة خان يونس، علي القدرة، حيث تأكد من صحة القرار، وقد أبلغ أبو نصار مدير الشرطة بمخالفة الترخيص المطلوب لقانون الاجتماعات العامة ومعارضته للدستور، وأكد على أن القاعة هي مكان مغلق وأن القانون لا يطلب حتى إشعار في مثل هذا الاجتماع، إلا أن القدرة أصر على ضرورة حصول المركز على ترخيص مسبق بناء على قرار وزارة الداخلية بهذا الشأن.

المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان يستهجن بشدة إصرار الجهات الأمنية الحصول على ترخيص مسبق لتنظيم فعاليات واجتماعات خاصة في قاعات مغلقة لا تندرج ضمن الاجتماعات العامة التي ينص قانون الاجتماعات العامة على ضرورة إشعار محافظ الشرطة بها. وكمنظمة تعنى بالدفاع عن حقوق الإنسان، فإن فلسفة عمل المركز تستند إلى دعم مبدأ سيادة القانون، ولن يتساوق المركز مع أية مطالب مخالفة للقانون وتقوض مبدأ سيادة القانون.

وفي ضوء ما سبق، يعتذر المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان من الأسرى وذويهم لقراره الخارج عن إرادته بإلغاء فعالياته لإحياء ذكرى يوم الأسير الفلسطيني لهذا العام، ويؤكد على:

غزة - شارع عمر المختار - عمارة قدادة - بجوار فندق الأمل - ص . ب 1328 تليفون وفاكس 2825893 / 08 2824776
Gaza - Omar El Mukhtar St., - Qadada Building - Near Amal Hotel - P.O. Box 1328 - Tel/Fax: 08 - 2824776 / 2825893
E-mail: pchr@pchrgaza.org – Web page: www.pchrgaza.org

المـــركـز الفلسطيـني لحقـوق الإنســان
PALESTINIAN CENTRE FOR HUMAN RIGHTS

المرجع: 2010/72
التاريخ: 9 أغسطس 2010
التوقيت: 10:00 بتوقيت جرينتش

المركز يطالب وزير الداخلية والأمن الوطني بالتراجع عن القرار رقم (48) لسنة 2010 بشأن الموظفين المدنيين المستنكفين

ينظر المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان بقلق بالغ إلى قرار وزير الداخلية والأمن الوطني في حكومة غزة بشأن الموظفين المدنيين المستنكفين وحرمانهم من الانتساب للجمعيات العمومية في الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية، ويرى أنه يخالف القانون الأساسي الذي يكفل الحق للمواطنين في الانتساب والانضمام إلى الجمعيات الخيرية.

وكان وزير الداخلية والأمن الوطني في حكومة غزة، السيد فتحي حماد، قد اصدر في 11 يوليو 2010، القرار رقم (48) لسنة 2010، بشأن الموظفين المدنيين المستنكفين جاء في المادة الأولى منه "يحظر على جميع الموظفين المدنيين المستنكفين الانتساب للجمعيات العمومية في الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية أو العمل كموظفين فيها أو أعضاء في مجالس الإدارة." وبموجب المادة الثانية من القرار " لا يتم اعتماد أي مجلس إدارة للجمعيات المذكورة أعلاه حال وجود أي من الموظفين المستنكفين بين أعضائه".

يشار إلى أن وزير الداخلية والأمن الوطني، السيد فتحي حماد، قد أصدر بتاريخ 11 فبراير 2010، القرار رقم (17) لسنة 2010، بشأن منع الموظفين من العمل في الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية. وبموجب المادة الأولى من القرار، "يمنع جميع موظفو الحكومة من العمل في أي وظيفة سواء بأجر أو بدون أجر أثناء الدوام أو بعد الدوام إلا بعد الحصول على إذن مسبق من مرجعه الوظيفي"

المركز وفي ضوء هذا القرار، يؤكد على:

1) أن القانون الأساسي للسلطة الوطنية الفلسطينية للعام 2005 وتعديلاته قد ضمن بشكل واضح وجلي للمواطنين الحق في تكوين الجمعيات والاتحادات والنقابات، ولم يستثن الموظفين الحكوميين، حيث أكدت المادة (26) منه على أن: "للفلسطينيين حق المشاركة في الحياة السياسية أفرادا وجماعات ولهم على وجه الخصوص الحقوق الآتية: تشكيل الأحزاب السياسية والانضمام إليها وفقا للقانون؛ وتشكيل النقابات والجمعيات والاتحادات والروابط والأندية والمؤسسات الشعبية وفقا للقانون.
2) أن قانون الخدمة المدنية رقم 4 للعام 2005 المعدل لقانون رقم 4 للعام 1998 الذي ينظم عمل الموظفين المدنيين في السلطة الوطنية مادة(67-2) حظرت على الموظف "الجمع بين وظيفته وبين أي عمل آخر يؤديه بنفسه أو بالواسطة". وينطبق ذلك على عمل الموظفين المدنيين في المؤسسات الأهلية والجمعيات الخيرية بأجر، ولكن الأمر في قرار الوزير المذكور أعلاه يتعلق بعمل طوعي للموظفين المدنيين غير مدفوع الأجر، وهو ما لم يحظره القانون.
3) يرى المركز في هذا القرار تمييز على خلفية سياسية، بما أنه حدد فئة "المستنكفين" عن العمل في مؤسسات السلطة الفلسطينية من موظفي قطاع غزة، خاصة وأن قضية "الاستنكاف" هي جزء من حالة الانقسام السياسي بين حكومتي غزة ورام الله. ولطالما حذر المركز الفلسطيني طرفي الانقسام من الزج بموظفي الخدمة المدنية في أتون الصراع السياسي بينهما وطالبهما بتحييد عملهم. ويؤكد المركز أن هذا القرار ستكون له إسقاطات خطيرة على مستقبل العمل الأهلي لجهة تسييسه.
4) يؤكد المركز على الدور التاريخي التي لعبته الجمعيات الخيرية والمؤسسات الأهلية الفلسطينية في خدمة القضية الفلسطينية منذ تأسيسها.
5) يطالب وزير الداخلية والأمن الوطني بالتراجع عن هذا القرار، وتوسيع هامش الحريات لمنظمات المجتمع المدني، واتخاذ الإجراءات الكفيلة بتعزيز استقلالها وعدم التدخل في شئونها.

غزة – شارع عمر المختار – عمارة قدادة – بجوار فندق الأمل – ص . ب 1328 تليفون وفاكس 2825893 / 08 2824776
Gaza - Omar El Mukhtar St., - Qadada Building - Near Amal Hotel - P.O. Box 1328 - Tel/Fax: 08 - 2824776 / 2825893
E-mail: pchr@pchrgaza.org – Web page: www.pchrgaza.org

المـــركـز الفلسطينـي لحقـوق الإنســان
PALESTINIAN CENTRE FOR HUMAN RIGHTS

المرجع:2011/67
التاريخ: 19 يوليو 2011
التوقيت: 11:30 بتوقيت جرينتش

المركز يطالب وزير الداخلية والأمن الوطني بالتراجع عن قرار حل فرع منتدى شارك الشبابي الخيري في غزة

يعبر المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان عن بالغ قلقه من قرار وزير الداخلية والأمن الوطني بحكومة غزة حل جمعية منتدى شارك الشبابي الخيري في انتهاك للقانون الأساسي الفلسطيني وقانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم 1 لسنة 2000.

وكان وزير الداخلية والأمن الوطني في حكومة غزة، أ. فتحي حماد قد اصدر بتاريخ 12 يوليو 2011، القرار رقم (31) لسنة 2011، بشأن حل جمعية منتدى شارك الشبابي الخيري، وسبب الوزير قرار حل الجمعية في المادة الأولى منه بـ"1. عدم وجود ترخيص لفرع غزة من قبل وزارة الداخلية بمحافظات غزة. 2. مخالفتها للنظام العام والآداب وفقا لتحقيقات النائب العام" ووفقا للمادة الثالثة من قرار الحل المذكور،"على الجهات المختصة تنفيذ هذا القرار ويعمل به من تاريخ صدوره." علماً أن قرار الوزير يستبق إصدار محكمة العدل العليا قرارها بشأن الإغلاق المؤقت للمنتدى من قبل النائب العام، خاصة وأن المحكمة في جلستها المنعقدة بتاريخ 27 يونيو 2011حَبلت النظر في الطلب المقدم من جمعية منتدى شارك الشبابي، وكلفت "المستدعى ضدهما بيان الأسباب المانعة من مزاولة الجمعية المستدعية لعملها وذلك خلال خمسة عشر يوماً من تاريخه."

ويأتي قرار حل منتدى شارك الشبابي استكمالا لسلسة من الإجراءات التعسفية التي صدرت بحق المنتدى طيلة الأشهر الماضية، بما في ذلك استدعاءات القائمين على الجمعية واقتحام وتفتيش المقرات ومصادرة محتويات المنتدى من قبل الأجهزة الأمنية في أكثر من مناسبة، وتوجت بقرار النائب العام في حكومة غزة، المستشار محمد عابد، بتاريخ 29 نوفمبر 2010، القاضي بإغلاق مقر المنتدى بمدينة غزة لحين انتهاء التحقيقات، وما تبعه من إغلاق الأجهزة الأمنية لفرعي جباليا ورفح أيضاً رغم عدم صدور قرار بذلك من قبل النائب العام.

وفي حينه، وجه المركز رسالة إلى رئيس الحكومة في غزة، الأستاذ إسماعيل هنية، بتاريخ 16 ديسمبر 2010، طالبه فيها بإعادة فتح مقرات منتدى شارك الشبابي في قطاع غزة جميعها، لما في قرار إغلاقها من مخالفة واضحة لأحكام القانون الفلسطيني. وتضمنت الرسالة مذكرة قانونية أعدها المركز فند خلالها الإجراءات غير القانونية التي غلفت قرار إغلاق المنتدى بشكل مؤقت من قبل النائب العام.

ويود المركز إبداء تحفظاته على قرار وزير الداخلية حل منتدى شارك الشبابي لمخالفته قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم 1 لسنة 2000.

1. ورد في ديباجة القرار، أنه بعد الاطلاع على القوانين المعمول بها والصلاحيات المخولة للوزير قانوناً، و"حفاظاً على النسيج الاجتماعي الفلسطيني ولما تقتضيه المصلحة العامة، قرر...". إن موضوع الحفاظ على النسيج الاجتماعي كما ورد في قرار وزير الداخلية لم يرد في القانون. فالحفاظ على النسيج الاجتماعي يتم من خلال احترام القانون وسيادته وليس بمخالفته. إن القاعدة القانونية صريحة: لا اجتهاد مع وجود نص قانوني. وفي هذه الحالة، نصوص القانون واضحة فيما يتعلق بحل الجمعية، وما تم لا علاقة له بنص القانون.
2. السبب الأول الذي اعتمد عليه قرار الوزير بحل الجمعية، وهو "عدم وجود ترخيص لفرع غزة من قبل وزارة الداخلية بمحافظات غزة"، يثير الدهشة والاستغراب خاصة بعد مرور نحو 7 سنوات على ترخيص المنتدى ومقره الرئيس في القدس، لدى وزارة الداخلية في السلطة الوطنية في العام 2004، وترخيص آخر لدى الوزارة المختصة وهي وزارة الشباب والرياضة، في العام 2005. ووفقا للمادة (15-2) يحق للجمعية لها فتح فروع داخل فلسطين. وبالتالي لا يستدعى فتح فروع منتدى شارك في غزة تسجيلاً جديداً.

غزة – شارع عمر المختار – عمارة قدادة – بجوار فندق الأمل – ص . ب 1328 تليفون وفاكس 2825893 / 08 2824776
Gaza - Omar El Mukhtar St., - Qadada Building - Near Amal Hotel - P.O. Box 1328 - Tel/Fax: 08 - 2824776 / 2825893
E-mail: pchr@pchrgaza.org – Web page: www.pchrgaza.org

3. السبب الثاني الذي اعتمد عليه الوزير في قرار حل الجمعية جاء بدعوى "مخالفتها للنظام العام والآداب وفقا لتحقيقات النائب العام". إن ارتكاز الوزير على تحقيقات النائب العام في قراره بحل الجمعية لا سند قانوني له، لمخالفة تلك التحقيقات قانون الإجراءات الجزائية رقم 3 لسنة 2001، المادة 120 (فقرة 4) والتي تنص على أنه "لا يجوز بأي حال أن تزيد مدد التوقيف على ستة أشهر وإلا يفرج عن المتهم ما لم تتم إحالته إلى المحكمة المختصة لمحاكمته". وبالتالي، فإن الادعاء بوجود تحقيقات من قبل النائب العام، كما ورد في قرار الوزير مخالفة قانونية ولا يعتد بها، خاصة بعد مرور أكثر من ستة أشهر منذ إعلان النائب العام فتح تحقيقات بشأن مخالفات في منتدى شارك. وبالتالي، تحقيقات النائب العام لا تشكل سند بالإمكان الاعتماد عليه طالما لم تقدم لوائح اتهام وتم الفصل بها من المحاكم المختصة. علما أنه لم يعرض أي من الأشخاص الذين تم التحقيق معهم على قاض وفقا لما تقتضيه أحكام القانون.
4. تخالف المادة 3 من قرار الوزير بحل المنتدى الفقرة 2 من المادة 38 من قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم 1 لسنة 2000، وتصادر حق الشخص في الطعن بالقرار حسب الأصول القانونية،حيث تنص على أنه "إذا ما تم الطعن في قرار حل الجمعية أو الهيئة أمام المحكمة المختصة يجوز للجمعية أو الهيئة مواصلة عملها لحين صدور قرار قضائي مؤقت أو نهائي بتوقيفها عن عملها او حلها." وكان منتدى شارك الشبابي قد تقدم بثلاثة طلبات لدى المحاكم الفلسطينية، اثنان منها لدى محكمة العدل العليا ضد قراري النائب العام، ووزير الداخلية، والثالث لدى محكمة الصلح بحضور فريق واحد بشأن إيقاع الحجز التحفظي على ممتلكات ومحتويات المنتدى.

يشار إلى أن جمعية منتدى شارك الشبابي الخيري ترتبط بمشاريع أساسية مع وزارة التربية والتعليم ووزارة الشباب الرياضة، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائيUNDP، ويستفيد من خدماتها مئات العائلات الفلسطينية في قطاع غزة. ويأتي ذلك انسجاما مع قانون الجمعيات، خاصة المادة مادة (10) "تقوم علاقة الجمعيات والهيئات بالوزارات المختصة على أساس من التنسيق والتعاون والتكامل لما فيه الصالح العام."

وفي ضوء ذلك، يطالب المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان وزير الداخلية والأمن الوطني:
1. التراجع عن قرار حل فرع منتدى شارك الشبابي الخيري بمدينة غزة لمخالفته القانون الأساسي وقانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم (1) لسنة 2000، وإعادة فتح المنتدى والسماح له بمزاولة أعماله.
2. احترام الحق في تكوين الجمعيات بموجب القانون الأساسي الفلسطيني وقانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم 1 لسنة 2000.

****

لمزيد من المعلومات الاتصال على المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان في غزة: تليفون: 2825893 – 2824776 8 972 +
ساعات العمل ما بين 08:00 – 15:00 (ما بين 06:00 – 13:00 بتوقيت جرينتش) من يوم الأحد - الخميس

التاريخ 16 ديسمبر 2010

مذكرة قانونية حول إغلاق منتدى شارك الشبابي في قطاع غزة بموجب قرار صادر عن النائب العام

تابع المركز الفلسطيني لحقوق الانسان باهتمام كبير تفاصيل الأحداث والاجراءات التي سبقت ورافقت قرار إغلاق منتدى شارك الشبابي الصادر عن النائب العام في غزة، المستشار محمد عابد، ونفذته الأجهزة الأمنية (قوة مشتركة من الشرطة الفلسطينية، المباحث العامة، وجهاز الأمن الداخلي) بتاريخ 30 نوفمبر 2010. وسعى المركز بشكل حثيث، ومن منطلق قانوني صرف مع كل الأطراف ذات العلاقة خلال الفترة الماضية، وعقد اجتماعات مع بعض الوزراء في الحكومة، أوضح خلالها موقفه من أن للسلطة الحق في اتخاذ الاجراءات القانونية المناسبة بحق كل من يثبت مخالفته للقانون، دون المساس بالمؤسسة. كما حاول مراراً الاجتماع بالنائب العام في غزة، إلا أنه لم يتمكن من ذلك بدعوى الانشغال من قبل الأخير. وفي السياق ذاته، حاول المركز الالتقاء أيضاً بالجهات الأمنية ذات الصلة، منذ بداية الأحداث، في محاولات أولية لمحاصرة قضية عرقلة عمل وإغلاق منتدى شارك. والآن يلجأ المركز الفلسطيني لحقوق الانسان للنشر بعد استنفاذه كافة السبل لتطويق الأزمة قانونياً.

المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان يبدي تحفظه الشديد على قرار النائب العام الذي رفضت الأجهزة الأمنية التي نفذت الإغلاق تزويد القائمين على المنتدى نسخة عنه، ولا تزال النيابة العامة تماطل في تزويد نسخة عنه لمحامي المنتدى، وجرى الإعلان عنه في وسائل الإعلام. وقد نُقل في وسائل إعلام محددة خبر يحمل توجيه اتهامات على لسان النائب العام وتشهير بحق أربعة أشخاص من بينهم المدير التنفيذي للمؤسسة، خلافاً لقانون الاجراءات الجزائية رقم (03) لسنة (2006)، وجرى تعديل الخبر بعد نشره.

المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان إذ يبدي قلقه الشديد من استمرار إغلاق منتدى شارك الشبابي في قطاع غزة، بناءً على قرار النائب العام في غزة، فإنه يود توضيح ما يلي:

1. لم يعرض أي من الأشخاص الأربعة في منتدى شارك الذين ذكرهم النائب العام في وسائل الإعلام، بمن فيهم المدير التنفيذي للمنتدى على النيابة العامة للتحقيق معهم، منذ تاريخ صدم قرار الاغلاق وحتى إصدار هذا البيان. وبالتالي فإن المركز يخشى من استناد النائب العام على تحقيقات جهات أمنية في توجيه الاتهامات، وباعتباره خصم نزيه، فإنه من المفترض قانوناً أن يجري تحقيقاته وفحوصاته قبل توجيه أية اتهامات لأي مواطن.
2. أن توجيه أية اتهامات لأي مواطن عبر وسائل الإعلام، من شأنه أن يقوض فرص التقاضي والاحتكام لسيادة القانون، فمن المفترض أن تجري عبر إعداد لوائح اتهام قانونية من قبل النيابة العامة بعد إجراء التحقيقات وفق الأصول.
3. لم تنفذ عناصر الشرطة المدنية باعتبارهم مأموري الضبط القضائي ويخضعون مباشرة لأوامر وإشراف النيابة العامة أية أعمال اعتقال أو توقيف بحق أي من الأشخاص في منتدى شارك رغم كل الاتهامات التي وجهت لهم عبر وسائل الإعلام.
4. يؤكد أن إجراءات التفتيش التي أجريت في مقر منتدى شارك من قبل الأجهزة الأمنية ومصادرة بعض أجهزة الحاسوب كانت مخالفة للقانون، حيث جرت في ساعات المساء ودون وجود أي من أعضاء مجلس إدارة المنتدى، وفق إفادات شهود العيان.
5. جميع التحقيقات التي نفذها جهاز الأمن الداخلي أو المباحث العامة مع أعضاء مجلس إدارة المنتدى لم يثبت خلالها أية مخالفات إدارية أو مالية من قبل القائمين على المنتدى، والتي في حالة وجودها، من المفترض أن تكون مبرراً لإغلاق المؤسسة من قبل الجهات المختصة وفق قانون الجمعيات رقم (01) لسنة (2000)، وهي بالقطع ليست النائب العام.

غزة - شارع عمر المختار - عمارة قاسم - بجوار فندق الأمل - ص . ب 1328 تليفون وفاكس 2825893 / 08 2824776

6. طالب أعضاء مجلس الإدارة في أكثر من مناسبة أجهزة الأمن (جهاز الأمن الداخلي والمباحث العامة) تزويدهم بأي معلومات حول مخالفات ارتكبها أي من العاملين في المنتدى لاتخاذ المقتضى القانوني بحقهم، إلا أن طلباتهم قوبلت بالرفض أو النفي، وهو يفسر وجود نوايا مبيتة لدى الجهات الرسمية في غزة لإغلاق المنتدى.

7. المرجعية القانونية للجمعيات والمؤسسات الأهلية في مناطق السلطة الفلسطينية وفق قانون الجمعيات رقم (01) لسنة (2000)، هي وزارة الداخلية ممثلة بدائرة الجمعيات الأهلية، وهي الجهة المخولة قانوناً بتحريك الشكاوى في حال وجود مخالفات قانونية، وهو ما لم يتم اتخاذه في ملف منتدى شارك.

8. يؤكد المركز موقفه من أنه في حالة وجود أي مخالفات قانونية من قبل أشخاص يعملون في المنتدى يجب أن يخضعوا للقانون ويحاسبوا وفق الإجراءات التي نص عليها القانون الفلسطيني، وليس أن يجرى إغلاق المؤسسة بجميع فروعها في قطاع غزة.

وفي ضوء ما سبق، فإن المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان يرى بأن قرار الإغلاق الصادر عن النائب العام في غزة المستشار محمد عابد لا يمكن تفسيره إلا أنه مخالفة واضحة للقانون الفلسطيني وتحديداً قانون الإجراءات الجزائية رقم (03) لسنة (2006)، ويطالب المركز الحكومة في غزة بإعادة فتح مقرات منتدى شارك الشبابي في قطاع غزة جميعها، وعدم الخلط ما بين المؤسسة، وأي مواطن، وإن كانت له علاقة بالمؤسسة، يشتبه بارتكابه مخالفات للقانون.

المـــركـز الفلسطينـي لحقـوق الإنســان
PALESTINIAN CENTRE FOR HUMAN RIGHTS

التاريخ 16 ديسمبر 2010

مذكرة قانونية حول إغلاق منتدى شارك الشبابي في قطاع غزة بموجب قرار صادر عن النائب العام

تابع المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان باهتمام كبير تفاصيل الأحداث والإجراءات التي سبقت ورافقت قرار إغلاق منتدى شارك الشبابي الصادر عن النائب العام في غزة، المستشار محمد عابد، ونفذته الأجهزة الأمنية (قوة مشتركة من الشرطة الفلسطينية، المباحث العامة، وجهاز الأمن الداخلي) بتاريخ 30 نوفمبر 2010. وسعى المركز بشكل هادئ، ومن منطلق قانوني صرف مع كل الأطراف ذات العلاقة خلال الفترة الماضية، وعقد اجتماعات مع بعض الوزراء في الحكومة، أوضح خلالها موقفه من أن للسلطة الحق في اتخاذ الإجراءات القانونية المناسبة بحق كل من يثبت مخالفته للقانون، دون المساس بالمؤسسة. كما حاول مرارا الاجتماع بالنائب العام في غزة، إلا أنه لم يتمكن من ذلك بدعوى الانشغال من قبل الأخير. وفي السياق ذاته، حاول المركز الالتقاء أيضا بالجهات الأمنية ذات الصلة، منذ بداية الأحداث، في محاولات أولية لمحاصرة قضية عرقلة عمل وإغلاق منتدى شارك. والآن يلجأ المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان للنشر بعد استنفاده كافة السبل لتطويق الأزمة قانونيا.

المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان يبدي تحفظه الشديد على قرار النائب العام الذي رفضت الأجهزة الأمنية التي نفذت الإغلاق تزويد القائمين على المنتدى نسخة عنه، ولا تزال النيابة العامة تماطل في تزويد نسخة عنه لمحامي المنتدى، وجرى الإعلان عنه في وسائل الإعلام. وقد نُقل في وسائل إعلام محددة خبر يحمل توجيه اتهامات على لسان النائب العام وتشهير بحق أربعة أشخاص من بينهم المدير التنفيذي للمؤسسة، خلافا لقانون الإجراءات الجزائية رقم (03) لسنة (2006)، وجرى تعديل الخبر بعد نشره.

المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان إذ يبدي قلقه الشديد من استمرار إغلاق منتدى شارك الشبابي في قطاع غزة، بناءً على قرار النائب العام في غزة، فإنه يود توضيح ما يلي:

1. لم يعرض أي من الأشخاص الأربعة في منتدى شارك الذين ذكرهم النائب العام في وسائل الإعلام، بمن فيهم المدير التنفيذي للمنتدى على النيابة العامة للتحقيق معهم، منذ تاريخ صدور قرار الإغلاق وحتى إصدار هذا البيان. وبالتالي فإن المركز يخشى من استناد النائب العام على تحقيقات جهات أمنية في توجيه الاتهامات، وباعتباره خصم نزيه، فإنه من المفترض قانونياً أن يجري تحقيقاته وفحوصاته قبل توجيه أية اتهامات لأي مواطن.
2. أن توجيه أية اتهامات لأي مواطن عبر وسائل الإعلام، من شأنه أن يفوض فرص التقاضي والاحتكام لسيادة القانون، فمن المفترض أن تجري عبر إعداد لوائح اتهام قانونية من قبل النيابة العامة بعد إجراء التحقيقات وفق الأصول.
3. لم تنفذ عناصر الشرطة المدنية باعتبارهم مأموري الضبط القضائي ويخضعون مباشرة لأوامر وإشراف النيابة العامة أية أعمال اعتقال أو توقيف بحق أي من الأشخاص في منتدى شارك رغم كل الاتهامات التي وجهت لهم عبر وسائل الإعلام.
4. يؤكد أن إجراءات التفتيش التي أجريت في مقر منتدى شارك من قبل الأجهزة الأمنية ومصادرة بعض أجهزة الحاسوب كانت مخالفة للقانون، حيث جرت في ساعات المساء ودون وجود أي من أعضاء مجلس إدارة المنتدى، وفق إفادات شهود العيان.
5. جميع التحقيقات التي نفذها جهاز الأمن الداخلي أو المباحث العامة مع أعضاء مجلس إدارة المنتدى لم يثبت خلالها أية مخالفات إدارية أو مالية من قبل القائمين على المنتدى، والتي في حالة وجودها، من المفترض أن تكون مبررا لإغلاق المؤسسة من قبل الجهات المختصة وفق قانون الجمعيات رقم (01) لسنة (2000)، وهي بالقطع ليست النائب العام.
6. طالب أعضاء مجلس الإدارة في أكثر من مناسبة أجهزة الأمن (جهاز الأمن الداخلي والمباحث العامة) تزويدهم بأي معلومات حول مخالفات ارتكبها أي من العاملين في المنتدى لاتخاذ المقتضى القانوني بحقهم، إلا أن طلباتهم قوبلت بالرفض أو النفي، وهو يفسر وجود نوايا مبيتة لدى الجهات الرسمية في غزة لإغلاق المنتدى.

غزة - شارع عمر المختار - عمارة قدادة - بجوار فندق الأمل - ص . ب 1328 تليفون وفاكس 08 2824776 / 2825893
Gaza - Omar El Mukhtar St., - Qadada Building - Near Amal Hotel - P.O. Box 1328 - Tel/Fax: 08 - 2824776 / 2825893
E-mail: pchr@pchrgaza.org – Web page: www.pchrgaza.org

قرار بقانون رقم (٦) لسنة ٢٠١١م بشأن تعديل قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم (١) لسنة ٢٠٠٠م

رئيس دولة فلسطين رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بعد الاطّلاع على القانون الأساسي المعدل لسنة ٢٠٠٣م وتعديلاته ولا سيما أحكام المادة (٤٣) منه، والاطلاع على قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم (١) لسنة ٢٠٠٠م، وبناءً على الصلاحيات المخولة لنا، وتحقيقاً للمصلحة العامة، وباسم الشعب العربي الفلسطيني، أصدرنا القرار بقانون التالي:

مادة (١)

يشار إلى قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم (١) لسنة ٢٠٠٠م، لأغراض هذا التعديل بالقانون الأصلي.

مادة (٢)

تعدّل المادة (٣٩) من القانون الأصلي لتصبح على النحو الآتي: إذا حُلّت الجمعية أو الهيئة تعين الدائرة لها مصفيًا بأجر، ويقوم بجرد أموالها ومحتوياتها، وعند انتهاء التصفية، تقوم الوزارة بتحويل أموالها المنقولة وغير المنقولة إلى الخزينة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية، أو لجمعية فلسطينية مشابهة لها في الأهداف، مع مراعاة معاشات ومكافآت وحقوق موظفي الجمعية، أو الهيئة المنحلة وتكون مستثناة من عملية الإحالة.

مادة (٣)

تقوم الوزارة بتصويب أوضاع الجمعيات والهيئات المنحلة قبل نفاذ هذا القرار بقانون بما يتلاءم وأحكامه، ويتم إشعار الجمعيات والهيئات بذلك.

مادة (٤)

يلغى كل ما يتعارض مع أحكام هذا القرار بقانون.

مادة (٥)

يعرض هذا القرار بقانون على المجلس التشريعي في أول جلسة يعقدها لإقراره.

مادة (٦)

على الجهات المختصة كافة، كل فيما يخصه، تنفيذ أحكام هذا القرار بقانون، ويعمل به من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية.

صدر في مدينة رام الله بتاريخ: ٢٠١١/٠٤/٢٧ ميلادية الموافق ٢٣/جمادى الأول/ ١٤٣٢ هجرية محمود عباس رئيس دولة فلسطين رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية

عن منظومة القضاء والتشريع في فلسطين - المقتفي -، اعداد معهد الحقوق في جامعة بيرزيت.

قرار مجلس الوزراء رقم (229) لسنة 2011م
بشأن تعديل قرار مجلس الوزراء رقم (9) لسنة 2003م بشأن اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم (1) لسنة 2000

مجلس الوزراء

بعد الاطلاع على القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته ولا سيما المواد رقم (26، 68، 70) منه،

وعلى قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم (1) لسنة 2000م،

وعلى قرار مجلس الوزراء رقم (9) لسنة 2003م بشأن الائحة التنفيذية لقانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم (1) لسنة 2000،

وبناءً على تنسيب وزير الداخلية والأمن الوطني،

وبناءً على الصلاحيات المخولة لنا قانوناً،

وبناءً على مقتضيات المصلحة العامة،

وبناءً على ما أقره مجلس الوزراء في جلسته الخامسة بعد المائتين المنعقدة بمدينة غزة تحت رقم (11/205/03/م.و/ا.هـ) بتاريخ 2011/05/31م،

قرر ما يلي:

المادة (1)

تعديل قرار مجلس الوزراء رقم (9) لسنة 2003م بشأن اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم (1) لسنة 2000 والمشار إليه أدناه بالقرار الأصلي، وذلك على النحو التالي:

1. إضافة مادة جديدة بعد المادة (31) من القرار الأصلي، تحمل اسم (المادة (31) مكرر) وتنص على: "تخضع فروع الجمعيات والهيئات الأجنبية المسجلة في الأراضي الفلسطينية لجميع ما تخضع له الجمعيات والهيئات المحلية من أحكام قانونية وإجراءات رقابية للوزارة والوزارة المختصة".

Birzeit University - Institute of Law - Al-Muqtafi Legal Database

مرسوم رقم (16) لسنة 2007م

بشأن منح وزير الداخلية سلطة مراجعة جميع تراخيص الجمعيات

رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية

رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية

بعد الاطلاع على أحكام الباب السابع من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته،

وبناءً على المرسوم الرئاسي بتاريخ 2007/6/14م بإعلان حالة الطوارئ،

وبناءً على الصلاحيات المخولة لنا،

وتحقيقاً للمصلحة العامة،

رسمنا بما هو آت:

مـــــادة (1)

منح وزير الداخلية سلطة مراجعة جميع تراخيص الجمعيات والمؤسسات والهيئات الصادرة عن وزارة الداخلية أو أية جهة حكومية أخرى.

مـــــادة (2)

لوزير الداخلية أو من يفوضه اتخاذ الإجراءات التي يراها ملائمة إزاء الجمعيات والمؤسسات والهيئات من إغلاق أو تصويب أوضاع أو غير ذلك من الإجراءات.

مـــــادة (3)

يجب على جميع الجمعيات والمؤسسات والهيئات العامة القائمة التقدم بطلبات جديدة لإعادة ترخيصها خلال أسبوع من تاريخه، وكل من يخالف ذلك يتم اتخاذ الإجراءات القانونية بحقه.

مـــــادة (4)

يتم عرض هذا المرسوم على المجلس التشريعي في حال انعقاده لإبداء الرأي إزاءه.

مـــــادة (5)

على الجهات المختصة كافّة -كلٌ فيما يخصّه- تنفيذ أحكام هذا المرسوم، ويعمل به من تاريخ صدوره، وينشر في الجريدة الرسمية.

صدر في مدينة رام الله بتاريخ: 2007/6/20 ميلادية.

الموافق: 05/ جمادى الآخر/1428 هجرية.

محمود عباس

رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية

رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية

Birzeit University - Institute of Law - Al-Muqtafi Legal Database

قرار رقم (8) لسنة 2007م

بشأن الجمعيات والهيئات التي تمارس نشاطات مخلة بالقانون

بناءً على الصلاحيات المخولة لنا قانوناً،

وتنسيب وزير الداخلية،

وبناءً على مقتضيات المصلحة العامة،

وبعد الاطلاع على القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م،

وبناءً على المرسوم الرئاسي بتاريخ 2007/6/14م بإعلان حالة الطوارئ،

واستناداً إلى المرسوم الرئاسي بتاريخ 2007/6/20م بشأن تراخيص الجمعيات والمؤسسات الأهلية،

فقد قرر مجلس الوزراء في جلسته الثالثة المنعقدة بمدينة رام الله بتاريخ 2007/6/20م ما يلي:

مـــــادة (1)

1 - تكليف وتفويض وزير الداخلية باتخاذ الإجراءات المناسبة بحق الجمعيات والهيئات التي تمارس نشاطات مخلة بالقانون بشكل فوري.

2 - تنفيذ ما هو مطلوب لوقف نشاطات هذه الجمعيات والهيئات.

3 - يرفع وزير الداخلية تقريراً بهذا الخصوص لمجلس الوزراء أسبوعياً.

مـــــادة (2)

على الجهات المختصة كافّة -كلٌّ فيما يخصّه- تنفيذ هذا القرار، ويعمل به من تاريخ صدوره، وينشر في الجريدة الرسمية.

صدر في مدينة رام الله بتاريخ: 2007/6/20 ميلادية.

الموافق: 5/ جمادى الآخر/1428 هجرية.

سـلام فـياض

رئيـس مجـلس الـوزراء

وزارة الداخلية الفلسطينية
Palestinian Ministry Of Interior

عنوان: نعمل وفق مبدأ الشفافية والمسؤولية القانونية في تسجيل الجمعيات

أكد الأستاذ ياسر عنوان مدير دائرة الجمعيات في الإدارة العامة للشؤون العامة والمنظمات غير الحكومية في وزارة الداخلية والأمن الوطني أن العمل في دائرة الجمعيات يسير وفق خطط تفصيلية لإرشاد مجتمعنا المحلي لحاجته من المؤسسات والخدمات بطريقة إحصائية ورقمية إلكترونية محوسبة.

وأشار عنوان في لقاء خاص مع ملحق الداخليةإلى عدم وجود أي قيود تُفرضُ على ترخيص الجمعيات الهادفة إلى خدمة المجتمع الفلسطيني في كافة المجالات.

وقال مدير دائرة الجمعيات في الإدارة العامة للشؤون العامة والمنظمات غير الحكومية في وزارة الداخلية "نحن في وزارة الداخلية نحترم حق تكوين الجمعيات باعتباره حقاً دستورياً نصّ عليه قانون الجمعيات رقم 1 لعام 2000م".

وأوضح عنوان أن الإدارة العامة للشؤون العامة عقدت سلسلة من اللقاءاتوورش العملمع وزارات (الزراعة، الصحة، الشؤون الاجتماعية، الثقافة والشباب والرياضة، التربية والتعليم العالي العدل، ووزارات أخرى) بهدف ترشيد تسجيل الجمعيات حسب حاجة المجتمع الفلسطيني وحسب التوزيع الجغرافي .

وأكد عنوان على مبدأ الشفافية والمسؤولية القانونية والوطنية في تسجيل الجمعيات ، حيث يتم التسجيل على أساس الأهداف التي تتوافق مع المصالح العليا لأبناء شعبنا ، نافياً في الوقت ذاته أن يكون تسجيل الجمعيات على أساس فصائلي، مؤكداً على مبدأ شفافية وزارة الداخلية في ترخيص الجمعيات .

وتابع: "نحن في وزارة الداخلية نتعامل مع ملف تسجيل الجمعيات وفقاً لمقتضيات قانون الجمعيات رقم 1 لعام 2000م ، وبما يتناسب مع عادات وتقاليد أبناء شعبنا ونسيجه الاجتماعي وموروثه الثقافي.

وبيّن أن وزارة الداخلية والوزارات الأخرى ترفض تسجيل الجمعيات التي لا يمتلك أعضاؤها المؤهلات التي تؤهلهم لتحقيق أهداف الجمعية.

واستطرد مدير دائرة الجمعيات قائلا"إن رسالة وزارة الداخلية تهدف إلى تمكين الجمعيات من أداء رسالتها في خدمة المجتمع الفلسطيني ودعمه وحماية حقوق المواطن" .

وأوضح مدير دائرة الجمعيات أن العمل في تسجيل الجمعيـــات لم يتوقف بعد أحداث صيف العام 2007 م، حيث تم تسجيل (256 جمعية) منذ ذلك التاريخ وحتى يومنا الحاضر ، منها (35 جمعية) في العام 2008م، و(74جمعية) في العام 2009م ، و(94 جمعية) في العام 2010م، و(53 جمعية) في العام 2011م.

وعن العقبات التي تُعيق عمل وتسجيل الجمعيات أوضح عنوان أن من أهم العقبات فهم الناس الخاطئ بأنّ تسجيل الجمعيات يتمّ على أساس فصائلي، إضافة إلى رفض البنوك فتح حسابات للجمعيات التي تُمنح ترخيصاً من قطاع غزة.

885 جمعية مسجلة

وأفاد تقرير صادر عن الإدارة العامة للشؤون العامة والمنظمات غير الحكومية أن عدد الجمعيات المسجلة في وزارة الداخلية في قطاع غزة بلغ 885 جمعية حتى تاريخه، منها

(481 جمعية) في محافظة غزة، و(102 جمعية) في محافظة خان يونس، و(122 جمعية) في محافظة الشمال، و(103 جمعية) في المحافظة الوسطى، و(77 جمعية) في محافظة رفح .

وفصّل التقرير تصنيفات الجمعيات حسب الأهداف على النحو التالي: الجمعيات الاجتماعية (عدد 401)، جمعيات الثقافة والفنون (عدد84) ، الجمعيات الأجنبية (عدد 67) ، جمعيات الشباب والرياضية(عدد54) ، الجمعيات النقابية (عدد 39) ، جمعيات الأمومة والطفولة (عدد 43) ، الجمعيات الطبية (عدد 38) ،الجمعيات الزراعية (عدد39) ، جمعيات المعاقين (عدد31) ، جمعيات التعليم العالي(عدد 13) ، جمعيات التعليم (عدد19) ، الجمعيات العائلية والعشائرية(عدد12) ، جمعيات البيئة(عدد13) ، جمعيات الخريجين (عدد8) ، جمعيات حقوق الإنسان (عدد10) ، جمعيات الصداقة (عدد4) ، جمعيات الأخوة (عدد3) ،جمعيات السياحة والآثار (عدد2) ، وجمعيات فروع الضفة الغربية (عدد5 جمعيات).

وزارة الداخلية الفلسطينية
Palestinian Ministry Of Interior

أبو ماضي: نمنح المؤسسات الأهلية التراخيص وفقاً للمصلحة العامة

قال وكيل وزارة الداخلية والأمن الوطني الأستاذ كامل أبو ماضي إن "الوزارة تُحافظ على منظومة حقوق الإنسان الفلسطيني والحريات العامة والخاصة وفقاً للقانون".

وأكد أبو ماضي في حديث لموقع الداخلية أن الحصول على الوظيفة العامة في الوزارة يخضع لمبدأ الكفاءة والخبرة ونظافة اليد، مضيفاً "موظفو الداخلية يُشكلون كافة أطياف العمل الفصائلي وشرائح وفئات أبناء شعبنا".

السلامة الأمنية

وأشار إلى أن الحصول على الوظيفة العامة في الداخلية باعتبارها وزارة سيادية لم يخضع لشروط الحصول على السلامة الأمنية المعمول به منذ قدوم السلطة عام 1994م، عدا قانون السلامة شكل مساساً بالحقوق الأساسية للمواطن الفلسطيني.

وأضاف أبو ماضي "لم نرث قرار السلامة الأمنية من السلطة بل أتقيناه وراء ظهورنا لأننا اكتوينا بنار هذا القرار الظالم الذي يُشكل عقبة أمام المشروع الوطني الفلسطيني".

وعزا هدف رسالة وزارة الداخلية إلى خدمة المجتمع الفلسطيني ودعمه وحماية حقوقه ومحاربة الفساد ومحاولات إهدار المال العام، واصفاً معاملة الوزارة مع كافة شرائح المجتمع بأنها تمثل "صورةً رائعة ونموذجاً راقياً".

من جانب آخر، عقب وكيل وزارة الداخلية على قرار حكومة رام الله وقف العمل بشروط الحصول على السلامة الأمنية لشغل الوظائف والحصول على تراخيص العمل بقوله "إن حصول مؤسسات العمل الأهلي في محافظات قطاع غزة على التراخيص من قبل وزارة الداخلية يخضع لمبدأ المصلحة العامة".

ونفى أبو ماضي فرض الداخلية أي قيود على ترخيص الجمعيات الهادفة لخدمة المجتمع الفلسطيني في كافة المجالات، مؤكداً احترام الوزارة حق تكوين الجمعيات والمؤسسات باعتباره حقاً دستورياً نص عليه قانون الجمعيات رقم 1 لعام 2000م.

ثقة عالية

وفند وكيل الداخلية صحة الأنباء التي تتحدث بأن تسجيل الجمعيات في قطاع غزة يتم على أساس فصائلي، مشيراً إلى الثقة العالية للشعب الفلسطيني بالسلطة التنفيذية والقيادة الحكيمة في محافظات قطاع غزة.

وأكد أبو ماضي الاعتماد على مبدأ الشفافية والمسئولية القانونية والوطنية في تسجيل الجمعيات والمؤسسات الأهلية، مستطرداً "يتم التسجيل على أساس الأهداف التي تتوافق مع المصالح العليا لأبناء شعبنا".

وتابع "نتعامل مع هذه الملفات بما يتناسب مع عادات وتقاليد شعبنا ونسيجه الاجتماعي وموروثه الثقافي"، مُبيناً في الوقت ذاته رفض الداخلية تسجيل المؤسسات التي لا يمتلك أعضاءها الخبرات التي تؤهلهم لتحقيق أهداف المؤسسة.

عشرات الجمعيات

وأوضح أبو ماضي أن العمل في تسجيل الجمعيـــات لم يتوقف حيث تم تسجيل عشرات الجمعيات .

واعتبر منح الداخلية لعالمية المتقدمين للحصول على "شهادات حسن السيرة والسلوك" حيز دليل على مدى الشفافية والنزاهة في تعامل الوزارة مع أبناء شعبنا الفلسطيني.

ولفت أبو ماضي إلى أن "حسن السير والسلوك" تُمنح للمواطن في وقت قياسي لا يتجاوز في معظم الأحيان عشر دقائق، نافيا منح حصول المواطنين على هذه الشهادة على أساس سياسي .

واستدرك "من باب التخفيف على أبناء شعبنا تم منح صلاحيات لمديريات وزارة الداخلية الخمسة في محافظات قطاع غزة لإصدار شهادة حسن السيرة والسلوك، لتوفير الوقت والجهد والمال على المواطنين".

وزارة الداخلية الفلسطينية
Palestinian Ministry Of Interior

إعلان هام بخصوص سفر المشاركين في برامج وأنشطة الجمعيات الأهلية

إعلان هام بخصوص سفر المشاركين في برامج وأنشطة الجمعيات الأهلية

تعلن الإدارة العامة للشئون العامة والمنظمات غير الحكومية وزارة الداخلية والأمن الوطني أن كل من يريد السفر عبر مشاريع وبرامج الجمعيات الأهلية والمؤسسات سواء إلى الضفة الغربية أو دول أخرى، عليه مراجعة الإدارة العامة للشؤون العامة والمنظمات غير الحكومية في موعد لا يقل عن أسبوعين من موعد السفر مع تحديد التالي :

- مكان السفر
- فترة السفر والإقامة
- الهدف من السفر مع تحديد البرنامج
- الفئة المستهدفة (كشف بأسماء وبيانات المشاركين)
- الجهة المستضيفة

وزارة الداخلية والأمن الوطني - الشق المدني

الإدارة العامة للشئون العامة والمنظمات غير الحكومية

الأربعاء 2011/8/10م

Tel:2500604 Page:1

PALESTINIAN NATIONAL AUTHORITY
Ministry of Interior & National Security
Minister Office

السلطة الوطنية الفلسطينية
وزارة الداخلية والأمن الوطني
مكتب الوزير

قرار وزير الداخلية والأمن الوطني

رقم (٤٨) لسنة ٢٠١٠

بشأن الموظفين المدنيين المستكفين

بعد الإطلاع على القانون الأساسي المعدل لسنة ٢٠٠٥

وبعد الاطلاع على قانون الخدمة المدنية رقم ٤ لسنة ١٩٩ٸ وتعديلاته

وبعد الاطلاع على قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطيني رقم ٨ لسنة ٢٠٠٥

وبناء على الصلاحيات المخولة لنا قانوناً وبناءً لمقتضيات المصلحة العامة وحسن سير العمل

قـــــرر

مادة [١]

يحظر على جميع الموظفين المدنيين المستكفين الانتساب للجمعيات الصومية في الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية أو العمل كموظفين فيها أو أعضاء في مجالس الإدارة.

مادة [٢]

لا يتم اعتماد أي مجلس إدارة للجمعيات المذكورة اعلاه حتى وجود أي من الموظفين المستكفين بين أعضاءه.

مادة [٣]

على جميع الجهات تنفيذ هذا القرار كل فيما يخصه.

مادة [٤]

يعمل به من تاريخه ويلغى كل ما يتعارض مع هذا القرار.

وزير الداخلية والأمن الوطني

صادر بمدينة غزة بتاريخ ٢٠١٠/٧/١١

بتمويل من الاتحاد الأوروبي ودعم من أوكسفام نوفب

تم نشر هذا الإصدار بمساعدة من الاتحاد الأوروبي، ويتحمل المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان وحده المسئولية عن محتويات الإصدار، الذي لا يمكن بأي حال من الأحوال أن ينظر إليه على أنه يعكس وجهات نظر الاتحاد الأوروبي