# تقرير حول:

# الانتهاكات الفلسطينية للحق في تكوين الجمعيات في السلطة الوطنية


## المركـــز الفلسطـــيني لحقـــوق الإنســـان

يتمتع بصفة استشارية لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي في الأمم المتحدة

عضو لجنة الحقوقيين الدولية – جنيف

عضو الفيدرالية الدولية لحقوق الإنسان – باريس

عضو الشبكة الأورومتوسطية لحقوق الإنسان – كوبنهاجن

عضو مجموعة المساعدة القانونية الدولية (أيلاك) – ستوكهولم

عضو المنظمة العربية لحقوق الإنسان – القاهرة

## المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان

مركز قانوني فلسطيني مستقل لا يستهدف الربح، مقره مدينة غزة. تأسس في إبريل 1995 من قبل مجموعة من المحامين والناشطين المهتمين بأوضاع حقوق الإنسان في قطاع غزة. ويعمل المركز على حماية واحترام حقوق الإنسان ودعم سيادة القانون وتنمية مؤسسات ديمقراطية ومجتمع مدني في فلسطين طبقاً للمعايير والممارسات المقبولة دولياً، كما يعمل على مساندة حقوق الشعب الفلسطيني التي يقرها القانون الدولي.

يتمتع المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان بصفة استشارية خاصة لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة. وتقديراً لجهوده في ميدان حقوق الإنسان، حصل المركز على جوائز دولية لها سمعة مرموقة، وهم:

- جائزة الجمهورية الفرنسية لحقوق الإنسان للعام 1996 (فرنسا).
- جائزة برونو كرايسكي للإنجازات المتميزة في ميدان حقوق الإنسان للعام 2002 (النمسا).
- جائزة منظمة الخدمات الدولية لرابطة الأمم المتحدة (UNAIS) للعام 2003 (بريطانيا).

وتربط المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان شبكة علاقات واسعة مع منظمات حقوق الإنسان وغيرها من منظمات المجتمع المدني في كافة أنحاء العالم. وهو عضو في أربع منظمات دولية وعربية لحقوق الإنسان، لها حضورها وفاعليتها على الساحة الدولية، وهي كل من:

**(1) لجنة الحقوقيين الدولية**

منظمة دولية غير حكومية مقرها جنيف في سويسرا، تكرس جهودها لتعزيز ومراقبة مبدأ سيادة القانون والحماية القانونية لحقوق الإنسان في العالم. وتتمتع المنظمة بالصفة الاستشارية في كل من المجلس الاقتصادي والاجتماعي الخاص بالأمم المتحدة، منظمة اليونسكو والمجلس الأوروبي، ولها العديد من الفروع في أكثر من ستين بلداً في العالم.

**(2) الفيدرالية الدولية لحقوق الإنسان**

منظمة دولية غير حكومية مقرها باريس، تكرس نفسها للدفاع عن حقوق الإنسان في العالم كما هي معرفة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948. تأسست الفيدرالية الدولية في العام 1922 وتضم في عضويتها 89 منظمة في جميع أنحاء العالم.

**(3) الشبكة الأوروبية المتوسطية لحقوق الإنسان**

شبكة من منظمات حقوق الإنسان والأفراد من الشرق الأوسط وشمال أفريقيا والاتحاد الأوروبي، تأسست في العام 1997. وتهدف الشبكة إلى المساهمة في حماية مبادئ حقوق الإنسان بموجب إعلان برشلونة في العام 1995.

**(4) مجموعة المساعدة القانونية الدولية (أيلاك)**

واحدة من أهم الأجسام القانونية الدولية، وتعنى بالتدريب القضائي والقانوني. وتضم في عضويتها أكثر من 30 منظمة قانونية مرموقة في العالم، من بينها: نقابة المحامين الأمريكية؛ اتحاد المحامين العرب؛ مجلس نقابة المحامين لإنجلترا وويلز.

**(5) المنظمة العربية لحقوق الإنسان**

تأسست عام 1983 كمنظمة غير حكومية تهدف إلى العمل على احترام وتعزيز حقوق الإنسان والشعوب والحريات الأساسية في الوطن العربي لجميع المواطنين والأشخاص الموجودين على أرضه طبقاً لما تضمنته الإعلانات والمواثيق والعهود الدولية الخاصة بحقوق الإنسان. وقعت المنظمة اتفاقية مقر مع جمهورية مصر العربية في مايو 2000، وانتقل مقرها من ليماسول في قبرص إلى القاهرة.

# المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان

المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان هو هيئة قانونية مستقلة مكرسة لحماية حقوق الإنسان، احترام سيادة القانون ورعاية مبادئ الديمقراطية في الأراضي الفلسطينية المحتلة.

**مجلس الإدارة**
راجي الصوراني
جبر وشاح
اياد العلمي
حمدي شقورة

**المدير**
راجي الصوراني

**عنوان المراسلة**

**المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان**
**المقر الرئيسي: 29 شارع عمر المختار - بجوار فندق الأمل - غزة – ص.ب 1328.**
تليفاكس: 2824776 / 2825893 / 2823725 08
**فرعنا في خانيونس: شارع الأمل – متفرع من شارع جمال عبد الناصر بجوار كلية التربية.**
تليفاكس: 2061025 / 2061035 08
**فرعنا في جباليا: معسكر جباليا مقابل محطة تمراز للبترول.**
تليفاكس: 2454150 / 2454160 08
**فرعنا في الضفة الغربية – رام الله: البيرة – شارع نابلس – خلف مؤسسة النقد الفلسطينية.**
تليفاكس: 2406697 / 2406698 02
بريد إلكتروني: pchr@pchrgaza.org
صفحة الويب بيج: www.pchrgaza.org

## جدول المحتويات

**مقدمة ..... 2**

**الحق في تكوين الجمعيات وفق المعايير الدولية ..... 3**

**الإطار القانوني الذي نظم الحق في تكوين الجمعيات في فلسطين تاريخياً ..... 4**

**قانون الجمعيات العثماني لعام 1907 ..... 4**
**التشريعات خلال مرحلة الانتداب البريطاني ..... 4**
**قانون الشركات رقم 18 لعام 1929 ..... 5**
**التشريعات في عهد الإدارة المصرية لقطاع غزة والحكم الأردني للضفة الغربية ..... 5**
**الأوامر العسكرية الإسرائيلية بعد العام 1967 ..... 5**

**الإطار القانوني الذي ينظم الحق في تكوين الجمعيات في ظل السلطة الوطنية ..... 6**

**القانون الأساسي للسلطة الوطنية ..... 6**
**قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم 1 لسنة 2000 ..... 7**
**اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم( 1) لعام 2000 ..... 8**

**انتهاكات الحق في تكوين الجمعيات – محاولات الهيمنة والاحتواء ..... 8**

**المرحلة الأولى: بين عامي 1994 -2000 ..... 8**

**المرحلة الثانية: بين عامي 2000- 2007 ..... 9**

**المرحلة الثالثة: خلال فترة الإنقسام، منتصف يونيو 2007- 31 أكتوبر 2009 ..... 10**
*الفترة الأولى: خلال أحداث الاقتتال الداخلي 7-14 يونيو 2007 ..... 10*
*الفترة الثانية: ما بعد الحسم العسكري في 14 يونيو حتى31 أكتوبر 2009 ..... 11*
*انتهاكات الحق في تكوين الجمعيات في الضفة الغربية: ..... 11*
*انتهاكات الحق في تكوين الجمعيات في قطاع غزة ..... 14*

**الخلاصة والتوصيات ..... 17**

**ملاحق: ..... 18**

*ملحق رقم (1): قائمة بأسماء الجمعيات والمؤسسات الأهلية الـ(103) التي تم حلها، وتجميد أرصدتها من قبل حكومة رام الله بتاريخ 28 أغسطس 2007 ..... 18*
*ملحق رقم (2):قائمة توضح أسماء المؤسسات التي تم الإعتداء عليها، خلال الحملة الأمنية التي شنتها الحكومة بغزة في شهري يوليو وأغسطس 2008. كما توضح أسماء الجمعيات والمؤسسات التي تم إعادتها في وقت لاحق. ..... 21*
*ملحق رقم (3): مذكرة قانونية حول القرار الوزاري رقم (8) لسنة 2009 بشأن نظام الشركات غير الربحية ..... 25*

## مقدمة

أولى المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان - منذ نشأته في العام 1995، ولازال- اهتماماً خاصاً بجملة الحقوق المدنية والسياسية. وأبدى المركز حرصاً منذ البداية على تنمية هذه الحقوق بالوعي المجتمعي الفلسطيني والدفاع عنها بما أتيح له من فرص ممكنة. ولا يخفي المركز انحيازه التام وغير المحدود إلى الخيار الديمقراطي بما في ذلك تهيئة الأجواء لخلق مجتمع مدني سليم ونظام سياسي يرتكز إلى أسس الديمقراطية والتعددية واحترام معايير حقوق الإنسان.

ومن بين أهم الحقوق التي حرص المركز على تنميتها كان الحق في تكوين الجمعيات، لما له من انعكاس واضح لوجه المجتمع المراد تكوينه. ودأب لمركز منذ البداية على متابعة مدى تطبيق الحق في تكوين الجمعيات فكراً وعملاً، على كافة المستويات في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية. ولذا، قام المركز بتكوين ملف خاص يوثق الانتهاكات التي تعرض لها الحق في تكوين الجمعيات من قبل المؤسسة الرسمية وغيرها. وبهذا الصدد، أصدر المركز عشرات البيانات التي توثق تلك الانتهاكات وتطالب بوقفها. كما قام المركز في أكثر من مناسبة برفع دعاوى قضائية على السلطة الوطنية الفلسطينية لدى المحاكم الفلسطينية بشأن إغلاقها مؤسسات أهلية، أو المس بها على غير ذي وجه حق.

يأتي هذا التقرير في ظل تزايد الانتهاكات بحق الجمعيات في الضفة الغربية وقطاع غزة بشكل لم يسبق له مثيل في ظل الإنقسام الفلسطيني الداخلي، ما بعد منتصف يونيو 2007 حتى الآن، بأيدي فلسطينية.[1] ويعتبر هذا التقرير هو الأول من نوعه الذي يصدره المركز حول الحق في تكوين الجمعيات. وينقسم التقرير إلى أربعة أجزاء بالإضافة الى المقدمة، يتناول الجزء الأول منه إلى الحق في تكوين الجمعيات وفقاً للمعايير الدولية ذات العلاقة. ويتطرق الجزء الثاني من التقرير إلى القوانين والتشريعات التي حكمت العمل الأهلي في فلسطين تاريخياً، والتشريعات المحلية التي تنظم عمل الجمعيات في ظل السلطة الوطنية. ويتناول الجزء الثالث من التقرير، انتهاكات الحق في تكوين الجمعيات في ظل السلطة الوطنية- محاولات الهيمنة والاحتواء، حيث يقسم هذا الجزء إلى ثلاثة مراحل أساسية، الأولى منها خلال الفترة بين عامي 1994 و2000، والثانية بين عامي 2000-2007، فيما يسلط الجزء الثالث من التقرير على مرحلة الإنقسام، والتي امتدت بين منتصف يونيو 2007- حتى نهاية أكتوبر 2009. وفي الجزء الرابع والأخير، يخلص التقرير إلى جملة من النتائج و التوصيات للحكومتين في غزة ورام الله.

[1] يقتصر التقرير على الانتهاكات الفلسطينية بحق الجمعيات والمؤسسات الأهلية المحلية خلال فترة الانقسام، ولا يتطرق للانتهاكات التي تعرضت لها المؤسسات الدولية بأيدي فلسطينية خلال نفس الفترة.

## الحق في تكوين الجمعيات وفق المعايير الدولية

إن حق تكوين الجمعيات والإنتماء إليها هو حق أساسي يتعين أن يكفله القانون ويتمتع به الأفراد من أجل تأسيس نظام حكم ديمقراطي. وهذا الحق يعني قدرة مجموعة من الأفراد على تكوين جمعيات بأشكالها المختلفة، والقدرة على الانضمام إليها، من أجل تحقيق وحماية مصالح عامة أو خاصة.

وقد أولت المواثيق الدولية لحقوق الإنسان اهتماماً كبيراً بالحق في تكوين الجمعيات والنقابات والاتحادات بصفته جزءاً أساسي من حقوق الإنسان. فقد نصت المادة (20) من **الإعلان العالمي لحقوق الإنسان[2] على:**

1: لكل شخص الحق في حرية الإشتراك في الجمعيات والجماعات السلمية."
2: لا يجوز إرغام أحد على الانضمام إلي جمعية ما.

ومن بين ما تنص عليه المادة (23) من الإعلان نفسه أن :"... 4) لكل شخص حق إنشاء النقابات مع آخرين والانضمام إليها من أجل حماية مصالحه."

**أما العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية[3]**، فقد نصت المادة (22) منه على:

1. لكل فرد حق في حرية تكوين الجمعيات مع آخرين، بما في ذلك حق إنشاء النقابات والانضمام إليها من أجل حماية مصالحه.
2. 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.
3. ليس في هذه المادة أي حكم يجيز للدول الأطراف في إتفاقية منظمة العمل الدولية المعقودة عام 1948 بشأن الحرية النقابية وحماية حق التنظيم النقابي اتخاذ تدابير تشريعية من شأنها، أو تطبيق القانون بطريقة من شأنها أن تخل بالضمانات المنصوص عليها في تلك الإتفاقية.

وينفرد الحق في تكوين الجمعيات بما فيها الحقوق النقابية كونه لم يرد في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية بصفتها حقوق مدنية وسياسية فقط، بل ورد أيضاً في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، إذ نصت المادة (8) منه على،

"1- تعهد الدول الأطراف في هذا العهد بكفالة ما يلي: أ) حق كل شخص في تكوين النقابات بالإشتراك مع آخرين وفي 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 القيود وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو النظام العام أو لحماية حقوق الآخرين وحرياتهم؛

ب) حق النقابات في انشاء 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؛
د) حق الاضراب، شريطة ممارسته وفقاً لقوانين البلد المعني.

"2- لا تحول هذه المادة دون اخضاع أفراد القوات المسلحة أو رجال الشرطة أو موظفي الإدارات الحكومية لقيود قانونية على ممارستهم لهذه الحقوق.

"3- ليس في هذه المادة أي حكم يجيز للدول الأطراف في إتفاقية منظمة العمل الدولية المعقودة عام 1948 بشأن الحرية النقابية وحماية التنظيم النقابي اتخاذ تدابير تشريعية من شأنها أو تطبيق القانون بطريقة من شأنها أن تخل بالضمانات المنصوص عليها في تلك الإتفاقية."

[2] اعتمد وصدر من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة في 10 كانون أول/ ديسمبر 1948.
[3] اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200 ألف (د-21) المؤرخ في 16 كانون/ديسمبر 1966. تاريخ بدء النفاذ: 23 آذار / مارس 1976، وفقاً لأحكام المادة 49.

يتضح من النصوص السابقة الواردة بالمواثيق والإتفاقيات الدولية أنها تعترف بالحق في حرية التنظيم بوصفه واحدا من حقوق الإنسان الأساسية، غير أنها لم تعترف به بشكل مطلق، حيث وضعت عليه قيوداً وحدوداً، لا تتعارض مع المجتمع الدولي. كما حثت، بل أوجبت هذه المعايير على الدول والحكومات العمل على تنمية هذا الحق، وتهيئة الظروف والمناخ المناسب لرعايته وتوفير متطلبات النجاح له وإعماله للجماعات والأفراد دون تمييز أو تفرقة من أي نوع. وحظرت المعايير الدولية أيضاً تدخل الحكومات والدول في شأن هذه الجمعيات والنقابات والاتحادات، وأوجبت عليها التزامات، من أهمها الامتناع عن القيام بأي عمل أو نشاط من شأنه تقييد وعرقلة انتفاع الأفراد وتمتعهم بهذا الحق أو الانتقاص منه ومصادرته دون مسوّغ أو مبرّر قانوني يقتضي ويبرر ذلك، كما تقتضي هذه الالتزامات أيضاً وجوب الامتناع عن التدخّل للتأثير على الأفراد والحيلولة دون ممارستهم الحرة لهذا الحق، ما لم يؤثر ذلك على الأمن العام .

ويستنتج مما سبق أن التدخل من قبل الحكومات تجاه الحق في تكوين الجمعيات والاتحادات والنقابات يجب أن يتم وفقاً للقانون، وفي حالات الضرورة القصوى فقط. ويستتبع ذلك أن تقوم الدولة بحماية الحق وعدم الإقدام على أمر من شأنه الانتقاص منه بأي شكل من الأشكال.

## الإطار القانوني الذي نظم الحق في تكوين الجمعيات في فلسطين تاريخياً

مع إقامة السلطة الوطنية الفلسطينية في العام 1994، بناءً على إتفاقية أوسلو بين منظمة التحرير الفلسطينية وحكومة إسرائيل في العام 1993، ورثت السلطة إرثاً ثقيلاً من التشريعات التي فرضت قيوداً على الحق في تكوين الجمعيات. فقد بقى قانون الجمعيات الخيرية للعام 1907، هو الإطار القانوني الذي ينظم عمل الجمعيات في قطاع غزة، فيما خضعت الجمعيات في الضفة الغربية إلى قانون الجمعيات الأردني.

ولغرض التقرير قيد المناقشة، يستعرض هذا الجزء الإرث التاريخي المثقل بالقوانين الصارمة التي حكمت عمل الجمعيات الخيرية الفلسطينية تاريخياً، بما في ذلك قانون الجمعيات العثماني للعام 1907؛ التشريعات الصادرة بهذا الشأن في فترة الانتداب البريطاني؛ التشريعات الصادرة في عهد الادارة المصرية لقطاع غزة والحكم االاردني للضفة الغربية؛ الأوامر العسكرية الإسرائيلية في الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ العام 1967.

### قانون الجمعيات العثماني لعام 1907

على مدى أكثر من أربعة قرون خضعت خلاله فلسطين لحكم الإمبراطورية العثمانية. وقد أصدرت السلطات العثمانية خلال هذه الفترة قوانين صارمة كان من شأنها إخضاع المنطقة إلى هيمنتها وسيطرتها، وبالطبع شملت هذه القوانين الجمعيات الخيرية والمؤسسات الأهلية. ففي العام 1907 أصدرت السلطات العثمانية قانون الجمعيات الخيرية الذي جاء ليعبر عن توجه لنسف أية إرهاصات لنشوء حياة مؤسساتية مدنية فلسطينية، لذا جاءت بنود هذا القانون صارمة من أجل هيمنة النظام على الجمعيات والمؤسسات الأهلية وفرض رقابة وسيطرة عليها. القانون برمته كان بمثابة سيفاً مسلطاً على رقاب الجمعيات وليس مسهلا لعملها، كما لم يكن منظما للعلاقة مع السلطات بقدر ما هو قيد على عملها. فالمادة (6) منه تمنع "منعا قطعيا تأليف الجمعيات السرية" وتستلزم حالا عند تأليف الجمعية أن يقدم مؤسسوها للسلطة "بياناً ممضيا ومختوما منهم يحتوي على عنوان الجمعية وبيان مقصدها ومركز إدارتها وأسماء المكلفين بأمور الإدارة وصفتهم ومقامهم." ولعل المادة (4) هي الأخطر، حيث منعت "تأليف جمعيات سياسية أساسها أو عنوانها القومية أو الجنسية." وبموجب المادة (7) من القانون، فرضت رقابة صارمة على الجمعيات من خلال الزامها بالاحتفاظ بدفاتر تتضمن أسماء الاعضاء، مقرات هيئاتها الإدارية وواردتها ومصروفاتها، و"أن تبرز هذه الدفاتر إلى الحكومة العدلية والملكية في أي وقت طلبتها"، وبموجب المادة 18، فإن الجمعيات ملزمة "بأن تفتح محال اجتماعها في كل وقت لمأموري الضابطة". وبذلك أمنت السلطة لنفسها هامشاً وساعاً من الحركة للهيمنة على المجتمع ومؤسساته المختلفة وفرض الرقابة عليه.

### التشريعات خلال مرحلة الانتداب البريطاني

جاء الانتداب البريطاني على فلسطين في العام 1917 وأبقى على قانون الجمعيات العثماني للعام 1907 لأنه جاء ملائما لإرادة سياسية تمثلت في تقييد عمل تلك الجمعيات بوائم تطلعات الانتداب البريطاني في تقييد تسجيل هذه الجمعيات، وفرض رقابة صارمة على عملها. ولم تكتف سلطات الانتداب بهذا القانون، بل سنت قانون العقوبات رقم 74 لعام 1936. المواد 69، 70،71 ،72، 73، المتعلقة بعمل الجمعيات، تفرض قيودا صارمة على عمل الجمعيات الخيرية والمؤسسات الأهلية. كان من أهمها على سبيل المثال، ما جاء في المادة (69) التي حددت ما يقصد بيعارة "جمعية غير مشروعة" من بين ما يشمله هذا التحديد "كل جماعة من الناس مسجلة ام غير مسجلة تنشط أو تشجع بنظامها أو ما تقوم به من الدعاية أو غير ذلك على ارتكاب فعل يرمي أو يؤخذ أنه يرمي إلى تحقيق نية الفساد."

وفرض قانون نظام الدفاع ( الطوارئ) لعام 1945 قيودا جديدة على عمل الجمعيات. فقد نصت المادة 85 (د) على معاقبة "كل من حضر أي اجتماع عقدته جمعية غير مشروعة،" وكل من "وجد في حيازته أو عهدته أو تحت رقابته أي كتاب أو حساب أو مجلة دورية أو منشور أو إعلان أو جريدة أو مستند آخر أو أية نقود أو إشعار أو أموال تخص جمعية غير مشروعة." المادة 85 (و).

**قانون الشركات رقم 18 لعام 1929**

أعطى قانون الشركات رقم 18 لعام 1929، الصادر عن سلطات الانتداب البريطاني على فلسطين في مايو 1929، الأفراد الحق في تكوين جمعيات خيرية وهيئات أهلية لا تتوخى الربح، تحت مسمى شركات غير ربحية. ووفقاً للمادة (23-1) من القانون " 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 اية غاية أخرى نافعة تنوي أن تنفق أرباحها، إن 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 مسئولية محدودة دون إضافة لفظة "محدودة" إلى إسمها ومن ثم تسجيل الجمعية بهذه الصفة." ونص البند 3من المادة ذاتها، على أن "تتمتع الجمعية حين تسجيلها بجميع الامتيازات التي تتمتع بها الشركات المحدودة وتكون خاضعة لجميع الالتزامات المترتبة على تلك الشركات إلا ما يتعلق منها بإضافة لفظة "محدودة" إلى إسمها وبنشر إسمها، وبإرسال قوائم بأسماء أعضائها إلى مسجل الشركات وبإصدار بيان بدلاً من المنشور."

**التشريعات في عهد الإدارة المصرية لقطاع غزة والحكم الأردني للضفة الغربية**

مع قيام دولة إسرائيل في العام 1948 ودخول الجيوش العربية فلسطين أخضعت الضفة الغربية بما فيها القدس الشرقية للحكم الأردني، أما قطاع غزة فقد أخضع تحت الإدارة المصرية. وقد أبقت الإدارة المصرية على قانون الطوارئ البريطاني للعام 1945 ساري المفعول حتى العام 1962، مما ساهم في شل الحياة المؤسساتية حتى ذلك التاريخ. وقد عومل قطاع غزة منذ ذلك الحين على أنه منطقة عسكرية خاضعة لقانون الطوارئ وأعطيت جميع صلاحيات المندوب السامي البريطاني إلى الحاكم الإداري على قطاع غزة. كما استمر العمل بقانون الجمعيات العثماني في عهد الإدارة المصرية. ولم يتسن لأهالي قطاع غزة ممارسة حياتهم النقابية والمؤسساتية سوى بعد صدور دستور قطاع غزة في العام 1962، حيث نشطت الحياة المؤسساتية منذ ذلك العام، وبادر العديد من أهالي قطاع غزة بإنشاء الجمعيات والاتحادات والنقابات التي غلب عليها الطابع القومي انسجاما مع التوجه الناصري القومي في ذلك الحين، في حين فرضت رقابة صارمة على عمل الاتحادات والنقابات المهنية.

أما في الضفة الغربية، فقد تم اعادة تشكيل بعض الجمعيات القائمة أصلاً، غير أنها أصبغت عليها التسمية الأردنية بدلاً من الفلسطينية. وعلى الرغم من أن التسجيل كان يبدو سلساً في الشكلً، إلا أنه كان في باطن الأمر محفوفاً بالمخاطر. وفي العام 1956، أصدرت المملكة الأردنية قانون الجمعيات الخيرية لتنظيم عمل الجمعيات، ومع إعلان الأحكام العرفية في العام 1957 انتفى أي نشاط لحياة مؤسساتية. وفي العام 1965 صدر قانون آخر باسم "قانون الجمعيات والهيئات الاجتماعية"، وأعيد نسخ هذا القانون بقانون جديد في العام 1966، "قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الاجتماعية". وبقي القانون الأردني ساري المفعول في الضفة الغربية وفي القطاع دستور قطاع غزة للعام 1962 حتى العام 1967.

**الأوامر العسكرية الإسرائيلية بعد العام 1967**

في العام 1967، وعلى إثر حرب حزيران، احتلت القوات الإسرائيلية الضفة الغربية وقطاع غزة. وقد أصدرت قيادة الجيش في كلتا المنطقتين منشورا عسكريا حمل رقم (2)، تم بموجبه تخويل الحاكم العسكري جميع الصلاحيات التنفيذية والتشريعية والإدارية، وأعلن عن استمرار العمل بالقوانين التي كانت سارية المفعول قبل دخول القوات الإسرائيلية ما لم تتعارض مع المناشير والأوامر العسكرية الإسرائيلية.[4] وقد استمرت السلطات العسكرية الإسرائيلية في إصدار الأوامر العسكرية في الضفة الغربية وقطاع غزة حيث بلغت عددها في الضفة الغربية حوالي 1200 أمرا عسكرياً، وفي قطاع غزة 1100 أمرا عسكرياً. كان من شأن هذه الأوامر شل الحياة العامة للمواطنين والتضييق على المواطنين على كل المستويات، وشملت هذه التقييدات عمل المؤسسات الأهلية والجمعيات الخيرية، حيث أصدرت قيادة الجيش الإسرائيلي في قطاع غزة في العام 1981 تعديلاً على قانون الجمعيات العثماني لعام 1907، ورد في الأمر العسكري رقم 686. مما زاد من العبء الملقى على كاهل المنظمات الأهلية وفرض قيوداً صارمة على عملها.

وعلى الرغم من القيود القانونية والعملية التي فرضتها سلطات الإحتلال على عمل هذه الجمعيات،إلا أنها قامت بدور ريادي في صمود المواطن الفلسطيني على أرضه والمحافظة على هويته الوطنية. وقد أفرزت هذه التجربة جمعيات ومؤسسات أهلية لها خبرة كبيرة

[4] انظر المنشور العسكري رقم 2 في **مناشير، أوامر وإعلانات صادرة عن قوات جيش الدفاع الإسرائيلي في منطقة قطاع غزة وشمال سيناء،** 1( 14 أيلول 1967) وانظر المنشور العسكري رقم 2 في العدد 1 ( 11 آب 1967) من المجموعة المماثلة من الأوامر الصادرة عن قيادة الجيش الإسرائيلي في الضفة الغربية.

مجال العمل الأهلي أكسبتها الثقة والاحترام على المستوى الجماهيري، وحظيت بدعم وطني من قبل منظمة التحرير الفلسطينية، كما أكسبها دورها في مناهضة الإحتلال أهمية دولية واستطاعت أن تساهم في شرح القضية الفلسطينية وتنوير الرأي العام الدولي لما يجري على أرض الواقع في الأراضي الفلسطينية المحتلة، مما مكنها من تشبيك علاقاتها مع الهيئات والمنظمات الدولية وخلق أطر ومنظمات مساندة ومناصرة لقضية الشعب الفلسطيني وحقوقه المشروعة.

من خلال هذا الإستعراض، نجد أنه في جميع المراحل التي خضعت فيها الأراضي الفلسطينية لأنظمة غريبة، خلال العقود الماضية، لم تتوفر الإرادة السياسية لهذه الأنظمة لبناء مجتمع مدني فلسطيني متطور، وقد انعكس ذلك من خلال القوانين التي حكمت عمل الجمعيات الخيرية والهيئات الاجتماعية .

## الإطار القانوني الذي ينظم الحق في تكوين الجمعيات في ظل السلطة الوطنية

لم تختلف السلطة الوطنية الفلسطينية عن سابقاتها في محاولات الهيمنة والإحتواء وفرض المزيد من القيود على منظمات المجتمع المدني. فقد بقيت كافة التشريعات الموروثة الخاصة بتنظيم عمل الجمعيات في أراضي السلطة، كقانون الجمعيات العثماني للعام 1907، وكافة تعديلاته، مروراً بعهد الانتداب البريطاني على فلسطين في العام 1917-1948، والحكم والأردني للضفة الغربية، والإدارة المصرية للقطاع في العام 1948، وصولاً للأوامر العسكرية الإسرائيلية منذ العام 1967. كما بقي قانون الشركات رقم 18 لعام 1929 ساري المفعول في الأراضي المحتلة، حيث سجلت العديد من المؤسسات الخيرية كشركات غير ربحية تحت مظلة هذا القانون. وكان من بين هذه المنظمات المركز الفلسطيني لحقوق الانسان، الذي تأسس في العام 1995.[5]

وعلى مدى السنوات الأولى من عمر السلطة الوطنية الفلسطينية بذلت جهود لإعادة صياغة الاطار القانوني الذي ينظم عمل الجمعيات، غير أن تلك الخطوات كانت بطيئة، واستغرق ذلك عدة سنوات لإعادة النظر في تلك التشريعات. وكانت الخطوة الأولى في هذا الاتجاه من قبل السلطة قد جاءت لتعزز من قبضة السلطة على عمل تلك الجمعيات وفرض مزيد من القيود القانونية. فبتاريخ 10 سبتمبر 1995، أصدر ديوان الفتوى والتشريع في السلطة الوطنية مشروع قانون بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الاجتماعية والمؤسسات الخاصة. وكان من المفترض أن يتم إقرار هذا المشروع في 14 أكتوبر 1995، غير أن الرئيس ياسر عرفات أرجأ إقراره إستجابة لنداءات منظمات المجتمع المدني. وفي المجمل رأت منظمات المجتمع المدني في هذا المشروع محاولة من قبل السلطة للهيمنة عليها وفرض المزيد من القيود، وبأنه لا يلبي احتياجات المجتمع الفلسطيني.[6]

ومع تشكيل المجلس التشريعي الفلسطيني في العام 1996، تكثفت تلك الجهود، وساهمت منظمات المجتمع المدني في النقاشات الدائرة بهذا الشأن، وكان لها رؤية واضحة والضغط باتجاه سن قانون يوفر الحماية والاستقلالية لها بما يكفل قيامها بدورها في البناء في ظل السلطة. في المقابل كانت السلطة تسعى لإقرار قانون يضمن لها الهيمنة والولاء من قبل منظمات المجتمع المدني. وقد أقر قانون الجمعيات في المجلس التشريعي في العام 1998، وكان للمركز تحفظات عليه من حيث الشكل والمضمون على هذا القانون، الذي صدر في العام 2000. وبعد حوالي ثلاث سنوات صدرت اللائحة التنفيذية للقانون وجاءت منسجمة كلياً مع ما جاء فيه.

وفي العام 2003، صدر القانون الأساسي للسلطة الوطنية الفلسطينية، وكفل للأفراد الحق في تكوين الجمعيات والاتحادات والنقابات.

### القانون الأساسي للسلطة الوطنية

صدر القانون الأساسي الفلسطيني (الدستور المؤقت للسلطة الوطنية الفلسطينية) في 18 مارس 2003، وأجريت عليه تعديلات بتاريخ 13 أغسطس 2005. وقد كفل هذا القانون إحترام حقوق الإنسان، والحفاظ على الحريات والحقوق العامة، وضمن الدستور بشكل واضح وجلي الحق في تكوين الجمعيات والاتحادات والنقابات، حيث أكدت المادة (25)– بند 3 على أن "التنظيم النقابي حق ينظم القانون أحكامه"، فيما أكدت المادة (26) منه على أن: "للفلسطينيين حق المشاركة في الحياة السياسية أفراداً وجماعات ولهم على وجه الخصوص الحقوق الآتية:

1. تشكيل الأحزاب السياسية والانضمام إليها وفقاً للقانون.
2. تشكيل النقابات والجمعيات والاتحادات والروابط والاندية والمؤسسات الشعبية وفقاً للقانون.

يشار إلى أن قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية قد صدر قبل ثلاثة أعوام من صدور القانون الأساسي للسلطة الوطنية الذي بدوره كفل الحق في تكوين الجمعيات، ما استدعى سن قانون ينظم الحق في تكوين الجمعيات موائم لما جاء في القانون الأساسي، ولا يتعارض معه بأي شكل من الأشكال.

5 كانت رؤية المركز حول ذلك، بأن هذا القانون يوفر شروط عمل تكفل حدوداً معقولة من الاستقلال بعيداً عن تدخل وتعسف السلطات العمومية.

6 أصدر المركز الفلسطيني لحقوق الانسان دراسة نقدية لهذا المشروع، بعنوان: "قراءة نقدية لمشروع قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الاجتماعية والمؤسسات الخاصة لعام 1995 الصادر عن السلطة الوطنية الفلسطينية الطبعة الاولى / ديسمبر 1995."

**قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم 1 لسنة 2000**

بتاريخ 16 يناير 2000، صادق الرئيس الفلسطيني ياسر عرفات، على قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم 1 لسنة 2000، ونشر في العدد رقم 32 في الوقائع الفلسطينية الصادر بتاريخ 2000/2/29، وأصبح ساري المفعول في شهر مارس 2000.

قد جاء إصدار هذا القانون تتويجاً لجهود مضنية بذلت على مدى سنوات منذ إقامة السلطة الوطنية، ومطالبات مستمرة وحثيثة من قبل منظمات المجتمع المدني بسن قانون فلسطيني ينظم عمل الجمعيات في أراضي السلطة الوطنية. وشهدت مراحل إقرار هذا القانون صراعات مستمرة بين منظمات المجتمع المدني من جهة والسلطة الفلسطينية من جهة أخرى، حيث شاركت منظمات المجتمع في جميع مراحل إقرار القانون. وفي حين كانت منظمات المجتمع المدني حاضرة وبقوة في تلك النقاشات، وكانت تهدف الى الضغط باتجاه سن

قانون يوفر الحماية والاستقلالية لها، بما يكفل قيامها بدورها في البناء في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية. وقد دفعت المنظمات الأهلية باتجاه تثبيت وزارة العدل مرجعية لها وليس وزارة الداخلية، وهو ما راعاه المشرع في مشروع القانون الجديد.

في المقابل، كانت السلطات التنفيذية تسعى لإقرار قانون يضمن لها الهيمنة والاحتواء لمنظمات المجتمع المدني. وكان هذا الأمر ماثلاً باستمرار في المناقشات واللقاءات التي كانت تدور بشأن إقرار مشروع القانون. كما كان ذلك ماثلاً تماماً، في رفض الرئيس، ياسر عرفات، التصديق على مشروع القانون رغم إقراره من قبل المجلس التشريعي بالقراءة الثالثة في 21 ديسمبر 1998، وإحالته للرئيس للمصادقة عليه بتاريخ 27 ديسمبر 1998. ولم يصدر القانون خلال المهلة القانونية لذلك، وهي فترة شهر، ولم يعده للمجلس مع ملاحظاته خلال ذات الأجل. وفي تلك الحال كان من المفترض اعتبار القانون مصدراً، وكان يتوجب نشره في الجريدة الرسمية، الأمر الذي لم يتم. وظل مشروع القانون معلقاً إلى أن تسلم المجلس تعديلات الرئيس بعد أكثر من أربعة أشهر، أي بتاريخ 1999/4/10، كان جوهرها استبدال صلاحية التسجيل والإشراف على المنظمات الأهلية من وزارة العدل إلى وزارة الداخلية. وقد عقد المجلس التشريعي جلسة بتاريخ 1999/5/25 للتصويت على التعديلات المقترحة من الرئيس، اعتبرها المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان في حينه جلسة مخالفة للقانون وتشكل خروجاً عن آليات التشريع التي ينص عليها النظام الداخلي للمجلس، وطالب بنشر القانون في الجريدة الرسمية دون تعديل. وفي تلك الجلسة، رفضت الأغلبية التعديلات المقترحة، ودار جدل بين النواب حول ما إذا كانت تلك الأغلبية، وهي أغلبية الحاضرين، تكفي لذلك أم أن ثمة حاجة لأغلبية أعضاء المجلس. وأُحيلت المسألة إلى اللجنة القانونية في المجلس للبت فيها، وهو أمر لم يكن له أي داعٍ من وجهة نظر المركز لأن الجلسة برمتها كانت مخالفة للنظام الداخلي.

وبتاريخ 1999/8/12، وفي أعقاب جلسة المجلس التشريعي التي ناقشت الموازنة، أعلن رئيس المجلس التشريعي السيد أحمد قريع نتيجة البت من قبل اللجنة القانونية وهي أن التصويت في جلسة 1999/5/25 لم يكن كافٍ للتغلب على اعتراضات الرئيس. وأضاف رئيس المجلس أن القانون يُعتبر نافذاً بالتعديل المقترح بأن تكون وزارة الداخلية وليس وزارة العدل هي الجهة المختصة بتسجيل الجمعيات الخيرية.

وقد رأى المركز في إقرار القانون بهذا الشكل محاولة للهيمنة والاحتواء لمنظمات المجتمع المدني. وفي رسالة بعث بها الى إلى أعضاء المجلس التشريعي بتاريخ 1999/8/31، أعرب المركز عن شعوره بخيبة الأمل من الطريقة التي تمت فيها معالجة الأمر في المجلس التشريعي عبر المحاولات لتمرير تعديلات الرئيس. وكرر المركز رأيه بأن جلسة المجلس المنعقدة بتاريخ 1999/5/25 برمتها كانت غير قانونية وأن الفتوى بشأن قانونية التصويت فيها كانت غير ضرورية.

وعلى الرغم من أن القانون في الكثير من الجوانب يعد تطوراً ايجابياً، إلا أنه ترك الباب مواربا لتدخل وتعسف السلطات التنفيذية من خلال اعتبار وزارة الداخلية الجهة المختصة بتسجيل الجمعيات الخيرية. وكانت إحدى الجوانب الأساسية لانتقاد منظمات المجتمع المدني، المخاوف من هيمنة رجال الأمن على المجتمع المدني، خاصة في ظل تعدد الأجهزة الأمنية وعدم وضوح صلاحيتها واختصاصها.

وفي العموم، فإن إن هذا القانون ما يزال ينتقص الحق في تكوين الجمعيات المكفول بموجب الدستور، وهو بحاجة إلى تعديلات تضمن مواءمته مع الدستور والمعايير الدولية ذات العلاقة.

**اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم( 1) لعام 2000**

ألزم قانون الجمعيات الخيرية الصادر في يناير 2000، والنافذ في 31 مارس 2000، وزير الداخلية على وضع اللائحة التنفيذية اللازمة لتوضيح وتفسير بنود القانون، وفقاً للمادة رقم 44 حيث نصت، على أنه "على الوزير إعداد النماذج وإصدار اللوائح اللازمة لتنفيذ أحكام هذا القانون." وبرغم ذلك، تأخر صدور اللائحة التنفيذية حتى نوفمبر 2003.

وقد جاءت اللائحة التنفيذية للإمعان في فرض مزيد من القيود على عمل الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية، وانسجمت كلياً مع قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية لعام 2000، خاصة فيما يتعلق بجهة، وكيفية تسجيل الجمعيات. وهذا ما أبدى المركز والمنظمات الأهلية تحفظاتهم عليها بالتحديد.

## انتهاكات الحق في تكوين الجمعيات – محاولات الهيمنة والاحتواء

منذ نشأتها في العام 1994، سعت السلطة الوطنية الفلسطينية بشكل حثيث للهيمنة على، أو إحتواء منظمات المجتمع المدني. وكان هذا الأمر ماثلاً -كما أسلفنا- من خلال محاولاتها المستمرة لإقرار قانون يوائم متطلبات السلطة الوطنية، يضمن لها الهيمنة على منظمات المجتمع المدني وتحديد دورها. وحاولت السلطة الإستفادة من القوانين الموروثة ومن تجارب الدول المجاورة التي فرضت قيوداً صارمة على عمل منظمات المجتمع المدني وحدت من قدرتها على أداء عملها.

رافق محاولات الهيمنة والسيطرة القانونية ممارسات من قبل أفراد الأجهزة الأمنية التي حاولت اختراق منظمات المجتمع المدني عبر تشكيل جمعيات جديدة يرأسها أعضاء في الأجهزة الأمنية، أو تعيين رؤساء أندية وروابط اجتماعية وثقافية وغير ذلك، من الأجهزة الأمنية.

وقد شهدت العلاقة بين منظمات المجتمع المدني والسلطة الوطنية منذ نشأتها حالات من الصعود والهبوط وفقاً للظروف والمناخ السياسي السائد. فمع وجود تقدم فيما يسمى بعملية السلام، كانت تفرض مزيد من القيود على عمل الجمعيات من قبل السلطة الوطنية، كإحدى استحقاق المفاوضات دونما اعتبارات قانونية. فيما كانت تخف الهجمة على تلك الجمعيات في حال التعثر، وتأزم عملية السلام، وازدياد الانتهاكات الإسرائيلية بحق المدنيين الفلسطينيين، ومؤسسات السلطة الوطنية.

وفي السنوات الأخيرة تعززت الانتهاكات التي اقترفتها جهات غير رسمية بحق الجمعيات والهيئات الأهلية في الضفة وغزة، خاصة في فترة ما عرف "بالفلتان الأمني" واستمرت حتى مرحلة الاقتتال الداخلي، وما تلاها من مرحلة الانقسام الداخلي.

وخلال مرحلة الانقسام الفلسطيني الداخلي، بعد يونيو 2007، زادت وتيرة الانتهاكات من قبل جهات رسمية اقترفها طرفي الأزمة القائمة، بشكل لم يسبق له مثيل. وتنافس الطرفان في الانقضاض عل منظمات المجتمع المدني ولي ذراع القانون من أجل السيطرة واحتواء تلك المنظمات في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة.

ولغرض إثراء التقرير، يُقسم هذا الجزء إلى ثلاثة مراحل أساسية شهدتها المنظمات الاهلية في ظل السلطة الوطنية. المرحلة الأولى، كانت منذ نشوء السلطة في العام 1994 حتى بدء الإنتفاضة في العام 2000، حيث شهدت تلك الفترة ذروة نفوذ السلطة وتثبيت أركانها في الضفة الغربية وقطاع غزة. وتبدأ المرحلة الثانية من العام 2000، حتى العام 2007، حيث شهدت تلك المرحلة بداية ضعف هيمنة ونفوذ السلطة نتيجة لتدمير قوات الاحتلال لمقارها الأمنية والإدارية، وانسداد أفق عملية السلام، وبروز قوة جديدة على الساحة الفلسطينية. وتبدأ المرحلة الثالثة (مرحلة الإنقسام) من منتصف يونيو 2007، حيث أحداث الاقتتال الداخلي الفلسطيني وسيطرة حركة حماس على قطاع غزة وما تلاها من مرحلة الإنقسام.

### المرحلة الأولى: بين عامي 1994 - 2000

شهدت الفترة بين العامين 1994-2000، انتهاكات واسعة النطاق لحقوق الإنسان بشكل عام، بما في ذلك انتهاكات الحق في تكوين الجمعيات، اقترفت بأيدٍ فلسطينية. وخلال تلك الفترة تم التضحية بحقوق الإنسان من أجل العملية السلمية واستحقاقاتها، بما في ذلك

اعتقال المعارضين السياسيين وإغلاق وفرض قيود على الجمعيات.[7] كما شهدت تلك المرحلة قيودا على عمل منظمات حقوق الإنسان بشكل خاص، والتي كانت في طليعة المنظمات الأهلية لحملات الاعتقال السياسي والمطالبة بسيادة القانون.

وخلال تلك المرحلة أيضاً، شهدت الساحة مساعي حكومية لاختراق المنظمات الأهلية، من قبيل تعيين رجال أمن وسياسيين وحزبيين في مجالس إدارة عدد كبير من الجمعيات الخيرية أو الاندية الرياضية والاتحادات والنقابات القائمة. كما شهدت تلك المرحلة طيفاً من إنشاء الجمعيات الخيرية والاتحادات، كان على رأسها أشخاص محسوبين على الحكومة، بهدف الهيمنة والاحتواء.

وشهدت تلك الفترة ذروة محاولات السلطة الفلسطينية للسيطرة على الجمعيات الأهلية وفرض مزيد من القيود عليها، والتحكم بها. وتمثل ذلك في إنشاء وزارة جديدة تعنى بشئون العمل الاهلي في أراضي السلطة الفلسطينية. فعلى إثر تداعيات الأزمة التي نشبت بين المنظمات الأهلية والسلطة الوطنية الفلسطينية، في حينه،[8] أصدر رئيس السلطة الفلسطينية قراراً رئاسياً بتاريخ 1999/7/9، عين بمقتضاه وزير الدولة لشئون المفاوضات، حسن عصفور، وزيراً لشئون العمل الأهلي في فلسطين. ولكن نظراً لتداخل المسميات في الوزارات ولتشابه اسم الوزارة المستحدثة مع وزارة العمل تم تغيير اسم الوزارة بقرار رئاسي آخر صدر في 1999/8/9، لتصبح وزارة شئون المنظمات الأهلية في فلسطين.[9] واستناداً إلى التوصيات التي صدرت عن اللجنة الوزارية المكلفة بمتابعة شئون العمل الأهلي في فلسطين، أصدر رئيس السلطة الوطنية بتاريخ 1999/10/6 المرسوم الرئاسي رقم 4 لعام 1999 بشأن تحديد اختصاصات الوزارة. وحسب المادة(1) من المرسوم، يحدد هدف إنشاء وزارة شئون المنظمات الأهلية بـ"تنسيق وتنظيم العمل بين كافة المنظمات الأهلية الفلسطينية والأجنبية والجهات الحكومية المختلفة، انطلاقا من مبدأ التكامل والمشاركة والشفافية في التخطيط والتنفيذ لإنجاز الخطة الوطنية الشاملة لخدمة المجتمع الفلسطيني."

وكان موقف المركز واضحاً في هذا الشأن، إذ أصدر بياناً اعتبر فيه "إن وجود وزارة متخصصة باسم "شؤون العمل الأهلي" هو توجه فلسطيني لا يقابله توجه مماثل في أية دولة من دول الجوار، بل لم نسمع عن مثل هذه الوزارة في أي دولة في العالم على الإطلاق، ومن المثير للريبة أن تنشأ "وزارة حكومية" لشؤون العمل" غير الحكومي". وأمام وجود وزارات وأجسام حكومية تشرف بالفعل على العمل الأهلي، ليس من الواضح ما هي الحاجة لخلق جسم حكومي جديد للإشراف على هذا القطاع غير الحكومي أيضاً."

**المرحلة الثانية: بين عامي 2000 - 2007**

شهدت هذه المرحلة بدء انتفاضة الأقصى في سبتمبر 2000، مع ما واكبها من اعتداءات وانتهاكات جسيمة بحق المدنيين الفلسطينيين من قبل قوات الإحتلال الإسرائيلي، شملت جرائم قتل لآلاف المدنيين؛تدمير آلاف المنازل والمنشآت الصناعية والمدنية؛ فرض عقوبات جماعية ضد الشعب الفلسطيني، بما في ذلك الحصار وإغلاق الأراضي الفلسطينية، وعزلها عن العالم الخارجي؛ إلخ من اشكال الاعتداءات الأخرى. وشملت الاعتداءات الإسرائيلية أيضاً المنظمات الأهلية والقطاع الاهلي بشكل عام.

وعلى مدى أعوام الانتفاضة حتى العام 2007، شهدت حالة الحق في تكوين الجمعيات تقلبات عدة، فمع التقدم فيما يسمى بالعملية السلمية (المفاوضات بين السلطة الفلسطينية وإسرائيل)، كانت تبرز مباشرة الاشتراطات الإسرائيلية أو حتى الدولية للجم المعارضة وتحجيم دورها، وبالتالي كانت تزداد القيود المفروضة على الجمعيات الأهلية، والمعارضة السياسية بشكل عام. خلال هذه الفترة (خاصة الاولى منها) شهدت استمراراً لهيمنة رجال الأمن على عمليات التسجيل والترخيص للجمعيات، ومع ذلك كان هنالك تراجع بشكل عام في الانتهاكات.

[7] خلال الفترة بين تموز 1995- 31 كانون أول 1996، تم توثيق 7 حالات تتعلق بمداهمة قوات الأمن الفلسطيني لبعض الجمعيات أو الجامعات لمنع قيام بعض التجمعات السلمية للتعبير عن رفض السياسات، أو مداهمتها لغايات اجراء تفتيش أمني في داخل منشآت هذه الجمعيات مثل مداهمة جمعية الصلاح بغزة، أو الجامعة الاسلامية أو جامعة النجاح الوطنية...إلخ. وخلال العام 1997، قامت السلطة الوطنية الفلسطينية بإغلاق حوالي 22 مؤسسة إسلامية مرخصة قانونياً. فبتاريخ 4 سبتمبر، أغلقت السلطة مقر اتحاد شباب الكتلة الاسلامية بغزة، من قبل المخابرات العامة والشرطة الفلسطينية، حيث تمت مصادرة بعض محتويات المقر. وفي نفس اليوم أغلقت الشرطة الفلسطينية مقر صحيفة الرسالة بغزة بعد أن قامت بتفتيشه ومصادرة بعض محتوياته، حيث توقفت الصحيفة عن الصدور، وأعيد فتحها بتاريخ 4 ديسمبر 1997. وخلال نفس الشهر شنت السلطة الوطنية حملة غير مسبوقة على الجمعيات الخيرية، خاصة في قطاع غزة، وأغلقت أجهزتها الأمنية بتاريخ 1997/9/25 دون اذن من النائب العام الفلسطيني أو اطلاعه أكثر من عشرين مكتبا رئيسا وفرعيا لمؤسسات اسلامية.[7] وجميع هذه المؤسسات مرخصة قانونا ومعروفة بأهدافها الخيرية والاجتماعية والثقافية والصحية والدينية والرياضية، وهي:1) الجمعية الاسلامية؛ 2) نادي الجمعية الإسلامية؛ 3) المجمع الإسلامي؛ 4) جمعية الشابات المسلمات: أغلق مقر الجمعية في مدينة غزة وفرعها في مدينة خانيونس؛ 5) جمعية الأراضي المقدسة؛ 6) جمعية الصلاح: أغلق المقر الرئيس للجمعية بالاضافة إلى فروعها الخمسة؛ 7) لجنة الزكاة: أغلق المقر الرئيس للجمعية بالاضافة إلى فرعيها في رفح وخانيونس؛ 8) عيادة الأقصى: وهي مؤسسة تقدم خدمات صحية ومقرها بني سهيلا؛ 9) مدرسة الكاراتيه الفلسطينية: 10) مركز العلم والثقافة: مقره النصيرات.

[8] شهد النصف الثاني من العام 1999، أزمة بين السلطة الفلسطينية والمنظمات الأهلية، تواصلت فصولها حتى أوائل العام 2000، حيث شنت السلطة الفلسطينية وأجهزتها الاعلامية حملة واسعة النطاق تجاه المنظمات الاهلية وخاصة الحقوقية منها، اتهمتها خلالها بالفساد المالي والاداري.

[9] المصدر. وزارة شئون المنظمات الأهلية بتاريخ 1999/10/3.

وكانت أبرز أشكال الانتهاكات التي تعرضت لها الحق في تكوين الجمعيات، هو تجميد أرصدة جمعيات خيرية اسلامية في غزة بقرار من سلطة النقد خلافاً للقانون. فقد أصدرت سلطة النقد الفلسطينية تعميماً لكافة المصارف العاملة في فلسطين، بتاريخ 24 أغسطس 2003، يقضي بتجميد حسابات 39 جمعية خيرية وهيئة أهلية عاملة في محافظات قطاع غزة . وطلبت سلطة النقد في تعميمها "عدم صرف أي مبالغ من حساباتها، إلا بعد الموافقة المسبقة من سلطة النقد، استناداً إلى قرار من النائب العام ". ولدى مراجعة قائمة الجمعيات التي تطالها إجراءات تجميد الحسابات، يتضح أنها جميعها مؤسسات وجمعيات إسلامية، لها فروع في كافة أنحاء قطاع غزة . وتقدم هذه المؤسسات خدمات اجتماعية وتعليمية وصحية وإغاثية متنوعة للمجتمع الفلسطيني، خاصة للفئات المهمشة والفقيرة . وكان من بين هذه المؤسسات جمعية الصلاح الإسلامية، التي أرسلت رسالة للمركز الفلسطيني، بتاريخ26 أغسطس 2003 ، توضح فيها آثار قرار تجميد أرصدتها، والخدمات التي ترعاها.

وخلال الأعوام اللاحقة، عانت مؤسسات السلطة الفلسطينية من ضعف بنيوي، بسبب التدمير المنهجي التي تعرضت له من قبل قوات الإحتلال من ناحية، وعدم التقدم في عملية السلام من ناحية أخرى. ورافق ذلك الضعف، تراجع في سطوة السلطة الرسمية تجاه تلك الجمعيات، بما يعني تراخي القيود المفروضة على عملها بشكل عام.

وفي أواخر تلك المرحلة عقدت الانتخابات التشريعية الثانية في يناير 2006، وفازت فيها حركة المقاومة الإسلامية وشكلت الحكومة بمفردها. وقد شهدت هذه الفترة انتكاسة حقيقية للأوضاع الفلسطينية، فمن ناحية، فرضت إسرائيل حصاراً خانقاً على قطاع غزة، فيما فرض المجتمع الدولي عقوبات مالية واقتصادية على الفلسطينيين عقاباً لهم على الخيار الديمقراطي. ومن ناحية ثانية، شهدت الاوضاع الفلسطينية الداخلية حالة من الاقتتال بين حركتي فتح وحماس وأجهزتهما العسكرية والامنية التابعة لهما، توجت بسيطرة حركة حماس وجناحها العسكري على قطاع غزة في منتصف حزيران /يونيو 2007، فيما بقيت الضفة الغربية تحت سيطرة السلطة الفلسطينية (مؤسسة الرئاسة).

وقد رافق هذه الفترة جملة من الانتهاكات للحق في تكوين الجمعيات في أراضي السلطة الفلسطينية، اقترفتها جهات رسمية وغير رسمية. واتسمت الحالة في الاراضي الفلسطينية المحتلة، وخاصة في قطاع غزة، خلال الفترة ما بعد انتخابات يناير 2006 باتساع نطاق الاعتداءات على الجمعيات والاتحادات والنقابات والاحزاب السياسية بشكل لم يسبق له مثيل. وجاءت تلك الاعتداءات على الجمعيات والاتحادات...إلخ كنتاج طبيعي لحالة الفلتان الامني والاعتداء على سيادة القانون التي عمت الأراضي الفلسطينية واشتدت حدتها بعد انتخابات يناير 2006، وشملت الإعتداء على الحق في تكوين الجمعيات، وفشل النيابة العامة في التحقيق في تلك الجرائم وتقديم مقترفيها للعدالة. كما ساهم الحصار المفروض على قطاع غزة، الذي فرضه المجتمع الدولي إلى تدهور الأوضاع الإقتصادية في الأراضي المحتلة وتراجع قدرة الجهاز الحكومي الفلسطيني عن القيام بواجباته في تقديم الخدمات الاقتصادية والاجتماعية والصحية للمواطنين، الأمر الذي أدى إلى زيادة حدة الاحتقان والتوتر في صفوف المواطنين.

وقد تميزت فترة ما بعد انتخابات 2006، بمشاركة جهات غير رسمية باقتراف اعتداءات بحق الجمعيات والنقابات والاتحادت. فمن خلال متابعتنا وتوثيقنا لحالة الحق في تكوين الجمعيات، كانت تلك الجمعيات إلى حدٍ ما بمنأى عن الاعتداءات من قبل جهات غير رسمية. وفيما يبدو أن السبب ازدياد حدة الصراع السياسي بين الحركتين الكبريين، مما أضعف السلطة الوطنية، وأتاح الفرصة لبروز ولاءات أخرى (كجماعات مسلحة، عائلات ، أفراد...) أخذت القانون على عاتقها وقامت بتلك الاعتداءات دون رقيب أو حسيب، وربما بدعم من قبل جهات رسمية في بعض الأحيان.

**المرحلة الثالثة: خلال فترة الإنقسام، منتصف يونيو 2007- 31 أكتوبر 2009**

شهدت فترة الإنقسام الفلسطيني الداخلي ذروة الانتهاكات للحق في تكوين الجمعيات منذ إنشاء السلطة الوطنية الفلسطينية في العام 1994. وتمتد تلك الفترة من منتصف يونيو 2007، أي منذ أحداث الاقتتال الداخلي بين حركتي فتح وحماس والاجهزة الامنية التابعة لهما، حتى الآن. ولغرض إثراء التقرير، قسمت تلك المرحلة الى فترتين أساسيتين، هما:

**الفترة الأولى: خلال أحداث الاقتتال الداخلي 7-14 يونيو 2007**

خلال تلك الأحداث التي أدت إلى مقتل عشرات المواطنين، وأسفرت عن سيطرة حركة حماس على قطاع غزة، تعرض الحق في تكوين الجمعيات لانتهاكات جسيمة من قبل طرفي الصراع، حيث اقترفت جهات رسمية محسوبة على طرفي الصراع (حركتي فتح وحماس) اعتداءات طالت عشرات المؤسسات محسوبة على الطرف الآخر، بما في ذلك جمعيات واتحادات، أندية رياضية، مقار حزبية، وغيرها من أشكال الحق في تكوين الجمعيات. ومن أبرز تلك الانتهاكات، كان سيطرة كتائب القسام، الجهاز العسكري لحركة حماس على مقر الاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين في منطقة الصفطاوي، شمال غزة، واتخاذه مقراً أمنياً له؛ وقيام عناصر أمنية من حركة حماس وأنصارها بإقتحام ونهب محتويات مقر جمعية الأسرى والمحررين "حسام" في مدينة غزة؛ وإحراق مقر منتدى شارك الشبابي، بخان يونس.

في المقابل، تعرضت العديد من المؤسسات والجمعيات الخيرية التابعة، أو المقربة من حركة حماس في الضفة الى اعتداءات مماثلة على أيدي أجهزة الأمن الفلسطينية، والجماعات المسلحة التابعة لحركة فتح. وكانت أبرز تلك الانتهاكات على النحو التالي: إطلاق النار على الجمعية الخيرية في نابلس، وإضرام النار في الروضة التابعة لها؛ إحراق مقر الجمعية الطبية العلمية في بلدة بديا؛ إضرام النار في مركز حق العودة لرعاية شئون اللاجئين في نابلس؛ وإقتحام عدد من المؤسسات والجمعيات الخيرية في نابلس وإضرام النار فيها.

**الفترة الثانية: ما بعد الحسم العسكري في 14 يونيو حتى31 أكتوبر 2009**

شهدت حالة الحق في تكوين الجمعيات خلال هذه المرحلة تصعيداً غير مسبوق للانتهاكات اقترفت بأيدي فلسطينية، حيث سجل المركز عشرات الانتهاكات في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة. ففي أعقاب أحداث الاقتتال الداخلي بين حركتي فتح وحماس والتي انتهت بسيطرة حركة حماس على مقاليد الأمور في قطاع غزة في منتصف يونيو 2007، أعلنت حالة الطوارئ في الضفة الغربية من قبل الرئيس محمود عباس، وأقال حكومة إسماعيل هنية، وشكل حكومة طوارئ جديدة، برئاسة د. سلام فياض، ومن ثم استمرت بعملها كحكومة تسيير أعمال. وفي المجمل بقيت الحكومة المقالة في غزة تدير شئون القطاع، فيما استمرت حكومة تسيير الأعمال في الضفة الغربية.

وقد انعكس هذا الإنقسام في الهرم السياسي الفلسطيني سلبياً على جميع مناحي الحياة في الضفة الغربية وقطاع غزة. ومن بين ذلك، شهدت حالة الحق في تكوين الجمعيات حالة من التراجع لم يسبق لها مثيل في ظل انقضاض طرفي الأزمة عليها. فقد ضرب طرفا الصراع (حركتي فتح وحماس) بعرض الحائط القوانين وتنافسا في لي ذراع القانون والانقضاض على الجمعيات لأهداف سياسية. واستخدم الطرفان نفس الأسلوب في محاولات الهيمنة والاحتواء، أو الإلغاء، بما في ذلك استخدام طرق غير قانونية من أجل فرض المزيد من القيود على عمل تلك الجمعيات.

ورصد المركز ووثق مئات حالات الانتهاكات للحق في تكوبن الجمعيات في الضفة وغزة، جميعها اقترفت تحت ذرائع قانونية، كإغلاق الجمعيات، حل الجمعيات، مداهمة وتفتيش الجميعات، عدم تسجيل جمعيات جديدة خلافاً للقانون. كما شهدت هذه الفترة أيضاً، استمراراً لما عرف بحالة "الفلتان الأمني"، حيث اقترفت المزيد من الانتهاكات بحق الجمعيات من قبل جهات غير رسمية، خاصة في قطاع غزة. وبهذا الصدد، نؤكد بأن الحالات الواردة في هذا التقرير غير حصرية، بل هي نماذج لأبرز الانتهاكات التي اقترفت خلال تلك الفترة:

انتهاكات الحق في تكوين الجمعيات في الضفة الغربية:

في أعقاب الحسم العسكري في 14 يونيو 2007، أصدر الرئيس الفلسطيني محمود عباس بتاريخ 2007/06/20 مرسوماً جديداً بشأن الجمعيات والمؤسسات الأهلية، بناءً على أحكام حالة الطوارئ التي سبق وأن أعلنها الرئيس بتاريخ 2007/6/14. ويمنح المرسوم وزير الداخلية "سلطة مراجعة جميع تراخيص الجمعيات والمؤسسات والهيئات الصادرة عن وزارة الداخلية أو أية جهة حكومية أخرى." ويعطي المرسوم وزير الداخلية أو من يفوضه الحق في "اتخاذ الإجراءات التي يراها ملائمة إزاء الجمعيات والمؤسسات والهيئات من إغلاق وتصويب أوضاع أو غير ذلك من الإجراءات." ووفقاً للمرسوم أيضاً فإنه "يجب على جميع الجمعيات والمؤسسات والهيئات القائمة التقدم بطلبات جديدة لإعادة ترخيصها خلال أسبوع من تاريخه، وكل من يخالف ذلك يتم اتخاذ الإجراءات القانونية بحقه."[10]

وبناءً على المرسوم الرئاسي المذكور، طالب وكيل وزارة الداخلية أمين مقبول بتاريخ 2007/7/2 المؤسسات والجمعيات الخيرية بالإسراع في تصويب وضعها القانوني في موعد أقصاه أسبوع من تاريخه. وطالب مقبول الجمعيات القائمة والمسجلة لدى وزارة

الداخلية بالتقدم لوزارة الداخلية بطلب للحصول على خطاب موقع من وكيل الوزارة لإعادة تفعيل حساباتها البنكية. كما طالب مقبول جميع الجمعيات المسجلة لدى الوزارة التوجه إليها لتعبئة استمارة البيانات الخاصة الصادرة عنها وتسليمها خلال سبعة أيام من تاريخه.

[10] انتقد المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان هذا المرسوم بشدة واعتبر أنه يشكل مساً خطيراً بالحق في تكوين الجمعيات، المكفول دستورياً، كما أنه يزيد من القيود المفروضة أصلاً على الجمعيات بموجب قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية الصادر عن السلطة الوطنية عام 2000 (أنظر في هذا الشأن البيان الصادر عن المركز بتاريخ 2007/6/23). وبتاريخ 2007/06/24، وجه المركز رسالة للرئيس الفلسطيني محمود عباس دعاه فيها إلى إعادة النظر في هذا المرسوم، معرباً عن خشيته من أن يؤدي إلى تقييد عمل منظمات المجتمع المدني أو شطب بعضها في إطار حالة الطوارئ القائمة. كما ناشد المركز الرئيس بتكريس واحترام الحق الدستوري في تكوين الجمعيات في كل الظروف والأحوال، والعمل على تحييد المجتمع المدني الفلسطيني والحفاظ على استقلال المنظمات والجمعيات واستمرار عملها.

وطالب مقبول أيضاً الجمعيات الخيرية المتواجدة في الضفة والتي تم تسجيلها من قبل وزارة الداخلية في غزة "بالتقدم بطلب تسجيل جديد لاستكمال كافة الشروط والإجراءات اللازمة لتسوية أوضاعها وفقاً للقانون، وذلك خلال أسبوع من تاريخه، وإلا اعتبرت مخالفة لأحكام القانون." وأخيراً اعتبر وكيل الوزارة أن "الجمعيات الخيرية العاملة في فلسطين وغير المسجلة وفقاً للقانون الساري أو لم تقم بتسوية أوضاعها وفقاً له مخالفة للقانون العام،" وأن "عليها التقدم بطلب تسجيل جديد خلال أسبوع لمعالجته من قبل الوزارة وإلا اعتبرت منحلة بحكم القانون."

وبتاريخ 30 يوليو 2007، أصدر وزير الداخلية، عبد الرزاق اليحيى، القرار رقم 20 لسنة 2007،طالب خلاله الإدارة العامة للمنظمات غير الحكومية والشئون العامة، "إتخاذ الاجراءات التالية: أولاً (أ) مراسلة الجهات الأمنية المعنية بخصوص الجمعيات طالبة التسجيل لدى الدوائر المختصة بوزارة الداخلية؛ ب) مراسلة الجهات الامنية المعنية بخصوص الجمعيات المسجلة التي لم تخضع للفحص الأمني....."

وقد كانت هذه الاجراءات الإدارية غير القانونية، مقدمة للانقضاض على بعض منظمات المجتمع المدني المسجلة وفقاً للقانون وشطبها أو تقييد عملها ودورها في إطار حالة الطوارئ القائمة في الأراضي الفلسطينية المحتلة.

**قرار حل 103 جمعيات في الضفة الغربية:**

وكانت أولى تلك الخطوات اتخاذ رئيس الحكومة الفلسطينية في رام الله، د. سلام فياض قراراً يوم 28 أغسطس 2007 يقضي بحل 103 جمعيات وهيئات أهلية عاملة في الضفة الغربية على خلفية "ارتكابها مخالفات قانونية، إدارية أو مالية وفقاً لأحكام قانون رقم 1 لسنة 2000 بشان الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية". وطالب فياض المتضررين من غير القائمين على هذه الجمعيات (المنتفعين) التوجه إلى الحكومة وتحديداً وزارة الشئون الاجتماعية للتعامل مع احتياجاتهم.

وقد شكل هذا القرار مخالفة واضحة لقانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم 1 لسنة 2000، الذي يحمى الجمعيات والمؤسسات الأهلية من أي إجراء من شأنه المساس بها، حيث أكدت المادة (41) على أنه "لا يجوز وضع اليد على أموال أية جمعية أو هيئة أو إغلاق أو تفتيش مقرها أو أي من مراكزها وفروعها إلا بعد صدور قرار من جهة قضائية مختصة

وقد أصدر المركز بياناً في 29 أغسطس 2007، خشي خلاله من أن يكون هذا القرار قد جاء في سياق التطورات والقيود المفروضة على منظمات المجتمع المدني في إطار حالة الطوارئ المعلنة في الأراضي المحتلة، وهي الحالة التي لم يصدر مرسوماً بإنهائها أو بإنهاء المراسيم الرئاسية التي صدرت بموجبها، ومن بينها المرسوم الرئاسي الخاص بإعادة تسجيل الجمعيات. كما أشار المركز في بيانه إلى أن الغالبية العظمى من هذه الجمعيات المقربة من حركة حماس، والتي شملها القرار، كان قد تم ترخيصها في غزة في عهد وزير الداخلية الأسبق، سعيد صيام. وأكد المركز على أن هذا القرار يشكل انتهاكاً لقانون الجمعيات الخيرية والهيئات الاهلية رقم 1 لسنة 2000 الذي تنص المادة (37) منه على انذار الجمعيات المخالفة خطياً من قبل الوزارة واعطائها المهلة القانونية اللازمة لتصويب أوضاعها، وطالب الحكومة الفلسطينية برام الله بالتراجع عن هذا القرار الذي سيعني قطع الخدمات الانسانية والاغاثية عن آلاف الأسر الفلسطينية.

وشهدت الفترة اللاحقة التي تلت ذلك القرار، وحتى نهاية أكتوبر 2009، استمراراً لفرض القيود على عمل الجمعيات الخيرية في الضفة الغربية، اقترفتها جهات رسمية، خاصة الاجهزة الأمنية المختلفة. وتنوعت تلك الانتهاكات ما بين إغلاق وحل الجمعيات؛ مداهمة وتفتيش الجمعيات من قبل أجهزة الأمن؛ تعيين مجالس إدارات جديدة محسوبة أو مقربة من الحكومة وحركة فتح، وإقالة المجالس القائمة على عمل تلك الجمعيات؛ عدم منح تراخيص لجمعيات جديدة مقربة أو محسوبة على حركة حماس. ولم يتمكن المركز من توثيق كافة الانتهاكات بحق الجمعيات في تلك الفترة، ونورد هنا أبرزها:

**التدخل في انتخابات جمعية الاتحاد النسائي بنابلس**

بتاريخ 8 يوليو 2008، وجه مدير عام مكتب وزير الداخلية بنابلس كتاباً إلى رئيسة جمعية الاتحاد النسائي، جاء فيه أن لجنة مشكلة برئاسة وزارة الداخلية وعضوية كل من جهاز المخابرات العامة وجهاز الأمن الوقائي قد وافقت على اعتماد 11 مرشحة فقط من أصل 16 مرشحة، حيث تم شطب أسماء 5 مرشحات، بما يعني فوز المرشحات الموافق عليهن بالتزكية بدون انتخابات وتنافس حر بين المرشحات.

وكان من المفترض أن تجرى انتخابات الهيئة الإدارية لجمعية الاتحاد النسائي في غضون العشرة أيام الأولى من شهر يوليو، بناءً على تحديد موعد مسبق من قبل الجمعية وافقت عليه وزارة الشئون الاجتماعية. وبدأت الهيئة الإدارية التحضير لإجراء الانتخابات، حيث حاولت عقد اجتماع للجمعية العامة، غير أنه لم يتم لعدم اكتمال النصاب القانوني. وبتاريخ 2 يوليو، عقد الاجتماع العام بعد اكتمال

النصاب القانوني، وفيه أعلنت الهيئة الإدارية استقالتها وحددت مواعيد الترشح والانسحاب وموعد الانتخابات. وبتاريخ 5 يوليو، تقدمت 16 مرشحة، بينهن عضوات في الهيئة الإدارية المستقيلة، للترشح. وقد تم إرسال جميع الأسماء إلى وزارة الداخلية بناءً على طلبها، قبل 72 ساعة من موعد الانتخابات، حيث استوفت جميع المرشحات الشروط المطلوبة لذلك بما في ذلك تسديد الرسوم والالتزام بالنظام الداخلي.

**التدخل في انتخابات جمعية أصدقاء المريض بالخليل**

خلال شهر أغسطس /آب 2008، قامت وزارة الداخلية، بتوجيه كتاب لإدارة جمعية أصدقاء المريض في الخليل، تعترف فيه الوزارة بقانونية الهيئة الإدارية الحالية، وفقط لحين إجراء انتخابات. ولكن بالوقت نفسه تطلب الوزارة، ترشيح أسماء جدد لاستكمال عضوية الهيئة الإدارية، بسبب حالات الوفاة أو الاعتقال لبعض أعضائها. وبناءً عليه طلبت وزارة" الداخلية تقديم أسماء إليها من أجل اختيار أعضاء جدد من قبلها لاستكمال العدد للهيئة، بذريعة أن الوقت غير مناسب لإجراء انتخابات للهيئة الإدارية. وبناءً عليه، قدمت إدارة الجمعية عدداً من الأسماء لشخصيات مختلفة، إلا أن وزارة الداخلية رفضت الأسماء، وقامت هي باعتماد عضوية أسماء معينه، استكملت بهم عضوية الهيئة. هذا علما أن الهيئة الإدارية للجمعية، قد دعت وزارة الداخلية بتاريخ 2008/8/21، لإجراء الانتخابات فيها، إلا أن الداخلية رفضت ذلك كليا.

وذكر المحامي عبد الكريم فراح، وكيل العديد من الجمعيات الخيرية في محافظة الخليل، لطاقم المركز أنه جرى عقب عمليات الإقتحام والإغلاق للعديد من الجمعيات وحل هيئات بعضها وتعيين بدلا عنها، التوجه لمحكمة العدل العليا الفلسطينية، لإبطال إجراءات أجهزة الأمن الفلسطينية ومنها قرارات وزير الداخلية في هذا الشأن. وأكد أن المحكمة أصدرت خلال صيف هذا العام 2009، العديد من الأحكام التي تبطل إجراءات أجهزة الأمن وقرارات وزير الداخلية، المتعلقة بإغلاق بعض الجمعيات أو تعيين هيئات إدارية بدلا من الأصيلة المنتخبة. وكانت منها على سبيل المثال أحكام بطلان قرارات إغلاق مركز الأنوار للثقافة والفنون في دورا، وحل إدارة جمعية يطا الخيرية لرعاية الأيتام. إلا أن الأجهزة التنفيذية لا تزال ترفض تنفيذها.

**قرار تشكيل لجنة مؤقتة تحضيرية للجمعية الإسلامية لرعاية الأيتام في بلدة دورا**

بتاريخ 2008/8/18، اقتحمت قوة من جهازي الأمن الوقائي والمخابرات، مقر جمعية دورا الخيرية لرعاية الأيتام في بلدة دورا، جنوب غرب محافظة الخليل، بالتزامن مع استدعاء مدير مكتب وزارة الداخلية أحد العاملين في الهيئة الإدارية للجمعية، حيث جرى تسليمه كتاب وزير الداخلية عبد الرزاق اليحيى، الصادر بتاريخ 2008/8/17، القاضي بحل الهيئة الإدارية لجمعية دورا الخيرية لرعاية الأيتام، بموجب القرار رقم (109) لسنة 2008. ويقضي القرار بتشكيل لجنة إدارية تحضيرية مؤقتة مكونة من سبعة أشخاص لإدارة الجمعية المذكورة. هذا علما أن الهيئة الإدارية الأصيلة التي جرى حلها، جرى انتخابها بتاريخ 2007/12/5، وكانت على رأس عملها وقت صدور قرار وزير الداخلية.

الجدير ذكره أن جمعية دورا الإسلامية لرعاية الأيتام، تضم (مدرسة أساسية + بيت أيتام داخلي وترعى 900 يتيم وتشرف على تعليم 400 طالب، ويعمل بها 40 موظف).

**قرار تشكيل لجنة مؤقتة تحضيرية للجمعية الاسلامية لرعاية الايتام في بلدة يطا**

بتاريخ 20 أكتوبر 2008، أصدر وزير الداخلية عبد الرزاق اليحيى، قرار رقم (142) لسنة 2008، يقضي بتشكيل لجنة مؤقتة تحضيرية مكونة من تسعة اشخاص لإدارة الجمعية الاسلامية لرعاية الايتام في بلدة يطا، جنوبي محافظة الخليل. يشار إلى أن الهيئة الإدارية الأصيلة جرى انتخابها بتاريخ 23 نوفمبر 2007، وكانت على رأس عملها وقت صدور القرار المذكور. وتضم الجمعية المذكورة، (مدرستين أساسيتين ذكور وأثاث + روضة أطفال + مستوصف طبي + مزرعة أغنام).

وبتاريخ 2009/6/24 أصدرت محكمة العدل العليا الفلسطينية قراراً يقضي بإلغاء قرار وزير الداخلية رقم (2008/142) القاضي بتعيين لجنة تحضيرية مؤقتة لإدارة الجمعية الخيرية الإسلامية لرعاية الأيتام في بلدة يطا، بدلاً من الهيئة الإدارية السابقة المنتخبة. وبررت محكمة العدل العليا قرارها لعدم تضمين قرار وزارة الداخلية الأسباب التي دفعته لذلك، وبذلك مخالفته للمادة **37** من قانون الجمعيات الخيرية لسنة 2001. وعلى الرغم من قرار المحكمة العليا، إلا أن الاجهزة التنفيذية في السلطة الوطنية لم تلتزم بذلك.

**قرار بحل جمعية صندوق الطالب المحتاج**

بتاريخ 16 نوفمبر 2008، أصدر وزير الداخلية، عبد الرازق اليحيى، قرار رقم (158) لسنة 2008، يقضي بحل جمعية صندوق الطالب المحتاج في قرية خربثا المصباح، والمسجلة لدى وزارة الداخلية بتاريخ 23 أبريل 2005. وبرر القرار السبب في حل الجمعية

بعدم تصويب وضعها القانوني خلال مدة ثلاثة أشهر التي منحها إياه الانذار الموجه من قبل وزارة الداخلية في يناير 2008، وانتهاء المدة القانونية.

**قرار بحل جمعية إسكان الأسرى والمحررين (إسكان الحاجة رقية)**

وفي نفس اليوم أصدر وزير الداخلية قراراً مماثلاً حمل رقم (159) لسنة 2008، يقضي بحل جمعية إسكان الاسرى والمحررين، بطولكرم، المسجلة لدى وزارة الداخلية بتاريخ 6 يوليو 2004. وعلل القرار السبب الذي دعا الوزير لحل الجمعية بـ:1) انتهاء مدة الإنذار القانونية والموجه للجمعية المذكورة ناطق بما فيه من مخالفات والصادر بتاريخ 29 يناير 2008 دون أن تقوم بتصويب وضعها القانوني خلال مدة أقصاها ثلاثة أشهر.

وأحال القرار الجمعية لإجراءات التصفية كما ورد في المادة (39) من قانون الجمعيات رقم لسنة 2000.

**انتهاكات الحق في تكوين الجمعيات في قطاع غزة**

في مقابل ذلك، شهد قطاع غزة استمرارا للانتهاكات للحق في تكوين الجمعيات وتغول أكثر للأجهزة الأمنية في شئون العمل الأهلي، بما في ذلك المحاولات للهيمنة على الجمعيات بطرق غير قانونية، واستهداف المؤسسات القريبة من حركة فتح، بما فيها مؤسسات ثقافية واجتماعية وصحية عريقة. في المقابل اعطاء فرصة أكبر للجمعيات المقربة من، أو المحسوبة على حركة حماس، كإتاحة الفرص لتسجيل جمعيات جديدة، أو التساهل مع جمعيات قائمة وتشجيعها.

وشهدت الفترة التي تلت أحداث يونيو 2007، انتهاكات عديدة من قبل جهات رسمية، بما في ذلك الاجهزة الامنية، كان أبرزها الإستيلاء على المكاتب الحركية التابعة لحركة فتح في جميع أنحاء القطاع وإغلاقها، بما فيها المكتب الحركي المركزي في القطاع، وإقتحام مقر منظمة التحرير الفلسطينية؛ الإستيلاء على الاندية الرياضية وإقالة مجالس إداراتها السابقة، وتعيين مجالس إدارة مقربة من حركة حماس لادارتها. كما شهدت تلك الفترة استمراراً لانتهاكات الحق في تكوين الجمعيات من قبل جهات غير رسمية، كان أبرزها اطلاق قذيفة باتجاه المدرسة الأمريكية شمال غزة، أسفر عن وقوع انفجار قوي واشتعال النيران في الطابق الثاني من المبنى، وإقتحام جمعية الشبان المسيحية بمدينة غزة من قبل مسلحين مجهولين، ووضع عبوة ناسفة داخل المكتبة مما أسفر عن تفجيرها. واللافت في الأمر أنه في معظم هذه الاعتداءات وغيرها، لم تجر تحقيقات جدية فيها وملاحقة مقترفيها وتقديمهم للعدالة.

**الحملة الأمنية بحق الجمعيات والمؤسسات في قطاع غزة**

غير أن الشكل الأبرز لانتهاكات الحق في تكوين الجمعيات في ظل الإنقسام، في قطاع غزة، كان الحملة الامنية التي نفذتها الحكومة في غزة وأجهزتها الأمنية وكتائب القسام في شهري يوليو وأغسطس 2008 بحق الجمعيات والمؤسسات والمقرات التابعة لحركة فتح.

ففي أعقاب قيام مجهولين بتاريخ 25 يوليو 2008، بتفجير عبوة ناسفة في استراحة شاطئ بحر غزة يؤمها نشطاء من حركة حماس، أسفرت عن مقتل ستة مواطنين، بينهم طفلة في الرابعة من عمرها، وإصابة27 آخرون بجراح، أطلقت الحكومة في غزة وأجهزتها الأمنية حملة ضد أنصار حركة فتح ومؤسساتها، بما يوحي بأنها كانت الجهة الضالعة في تلك الجريمة، بما في ذلك اعتقال العشرات من نشطاء فتح ومداهمة وإغلاق عشرات المنظمات الأهلية والجمعيات الخيرية والأندية الرياضية المقربة من حركة فتح.

ومنذ اللحظات الأولى للجريمة البشعة، نفذت الأجهزة الأمنية حملة اعتقالات في صفوف أنصار حركة فتح، تواصلت عدة أيام، طالت مئات المواطنين، بينهم قيادات في حركة فتح، منهم زكريا الأغا، عضو اللجنة المركزية لحركة فتح، وإبراهيم أبو النجا، عضو المجلس الثوري للحركة، وقيادات الأقاليم، وعدد من المحافظين. وقد جرى احتجاز البعض والتحقيق معهم في مجمع السرايا بمدينة غزة.

كما تعرضت العديد من مكاتب حركة فتح وعشرات المؤسسات الأهلية للمداهمة والإغلاق من قبل عناصر الشرطة في كافة محافظات قطاع غزة. ووفقاً للمعلومات التي وثقها المركز فقد داهمت الشرطة عشرات المقرات والمكاتب التابعة لمنظمات أهلية، بينها أندية رياضية وجمعيات خيرية وثقافية وتنموية، وقامت بالإستيلاء عليها ومصادرة ونقل محتوياتها إلى أماكن غير معلومة. كما طالت الحملة أيضاً مؤسسات مثل المجلس الفلسطيني للعلاقات الخارجية، وهو منظمة أهلية في مدينة غزة يديرها د. زياد أبو عمرو، وزير الخارجية في حكومة الوحدة الوطنية السابقة، والنائب المستقل عن دائرة غزة الذي دعمته حركة حماس نفسها في الانتخابات التشريعية الأخيرة. كما طال الاعتداء مقر هيئة العمل الوطني في غزة، وهي هيئة تضم فصائل منظمة التحرير الفلسطينية ويرأسها القيادي في حركة فتح د. زكريا الأغا.

وقد أدان المركز في حينه الجريمة البشعة التي اقترفها مجهولين في بيان أصدره غداة وقوعها. كما أدان بشدة أيضاً رد الفعل المباشر للحكومة في غزة وأجهزتها الأمنية والموجه ضد أنصار حركة فتح ومؤسساتها، بما في ذلك اعتقال العشرات من نشطاء فتح ومداهمة وإغلاق عشرات المنظمات الأهلية والجمعيات الخيرية والأندية الرياضية المقربة من حركة فتح. وأكد المركز في بيانه على أن الحق في تكوين الجمعيات يكفله الدستور والمعايير الدولية لحقوق الإنسان، وأن ما تم اتخاذه من إجراءات إغلاق ومصادرة بحق عشرات المؤسسات هو مساس خطير بعمل المجتمع المدني، ويدعو إلى إعادة فتح هذه المؤسسات وإعادة ما تم مصادرته من ممتلكات. وطالب المركز بالكف عن الزج بالمجتمع المدني في الصراع القائم بين حركتي فتح وحماس ويجدد تأكيده على استقلال المجتمع المدني ودور المنظمات الأهلية وما تقدمه من خدمات حيوية للمجتمع في كافة الميادين الاجتماعية والاقتصادية والتنموية والثقافية.

وفي وقت لاحق، أعلنت وزارة الداخلية، التابعة لحكومة غزة، عن إعادة فتح 70 جمعية من الجمعيات التي تم إغلاقها خلال تلك الحملة الأمنية. وقالت الوزارة "أنه تبين من خلال المتابعة أن هناك 26 جمعية تعمل بشكل غير قانوني من بين جمعيات تم حلها واخرى تعمل بشكل غير مرخص."[11]

يشار إلى أن العديد من هذه الجمعيات التي أغلقت تم تحويلها إلى مقرات للأجهزة الأمنية للحكومة في غزة، منها على سبيل المثال، جمعية الطاهر الفلسطينية في بيت حانون حيث حولت إلى مركز لشرطة المباحث العامة، مركز خدمات المغازي، الذي تحول الى مركز شرطة.

وشهدت الفترة التي تلت ذلك، حتى الآن، مزيداً من القيود على عمل الجمعيات والمؤسسات الأهلية في قطاع غزة، بما فيها مضايقات وتهديدات لمؤسسات وطنية عريقة، محاولة السيطرة عليها، نجحت في بعضها ولم تنجح في غيرها. ومن بين أهم تلك الانتهاكات والقيود على عمل هذه الجمعيات، كانت التهديدات الأخيرة التي تعرضت لها الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق الإنسان في غزة، وطالبت بعض الأوساط في الحكومة باتخاذ إجراءات قانونية بحقها. وسبق ذلك العديد من المضايقات كتلك التي تعرضت لها جمعية أصدقاء المريض بغزة، من قبل وزارة الداخلية والتي توجت بسيطرتها على الجمعية العريقة في يوليو الماضي. ويأتي في هذا السياق أيضاً تجميد عمل جمعية الهدى التنموية في بني سهيلا، وهي جمعية قدمت خدمات جليلة للمواطنين في تلك المنطقة. وأخيراً، المساعي الحكومية للهيمنة على المؤسسات المسجلة كشركات غير ربحية، ومن بينها المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان.

**التهديدات التي تعرضت لها الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان في غزة**

أصدرت وزارة الداخلية في غزة بتاريخ 11 أغسطس 2009، تصريحاً صحفياً اعتبرت فيه أن المواقف التي تصدر عن الهيئة المستقلة هي مواقف غير حيادية واتهمتها بالكيل بمكيالين في القضايا التي تتعلق بالضفة الغربية وقطاع غزة. واعتبرت الوزارة أن موقف الهيئة هو تصعيد أمني سياسي وليس قانوني.

وفي الإطار ذاته، أصدرت وزارة الإعلام في غزة بياناً صحفياً يوم الأربعاء الموافق 12 أغسطس، رفضت فيه "اتهامات الهيئة" وطالبتها بالتراجع عن "اتهاماتها"، كما طالبت وزارة الداخلية بمراجعة الهيئة وأخذ خطوات قانونية بحقها. وجاء في البيان أن الوزارة تدرس مقاطعة الهيئة "كونها أثبتت في أكثر من موقف أنها هيئة غير مستقلة ولا تعمل بحيادية في كثير من المواقف،" على حد تعبير البيان. ودعت الوزارة الهيئة إلى "العودة إلى العمل الحقوقي السليم....محذرة إياها وغيرها من الإنزلاق عن المنهجية القانونية في التعامل مع الواقع الفلسطيني،" وهو ما يحمل تهديداً مبطناً لكل منظمات حقوق الإنسان.[12]

وتأتي تلك التصريحات والتهديدات في أعقاب دعوة المحامي جميل سرحان، مدير برنامج الهيئة في غزة، خلال ورشة عمل عقدتها الهيئة بمدينة غزة في 11 اغسطس، إلى تمكينها (الهيئة) من زيارة المحتجزين لدى جهاز الأمن الداخلي، وطالب بمحاسبة قيادة الجهاز لقيامه بجملة من الانتهاكات لحقوق المحتجزين التي كفلها القانون.

**سيطرة وزارة الداخلية بغزة على جمعية أصدقاء المريض الخيرية**

على مدى قرابة الشهرين عصفت أزمة بجمعية أصدقاء المريض بغزة، توجت بقرار من قبل وزارة الداخلية والأمن الوطني بغزة، بتاريخ 1 يوليو 2009، يعلن انتهاء هذه الأزمة بتعيين مجلس إدارة جديدة بالتزكية للدورة الممتدة بين عامي 2009-2012.

[11] الموقع الالكتروني لصحيفة فلسطين الآن، بتاريخ 25 أغسطس 2008.

[12] في أعقاب تلك التهديدات، أصدر المركز الفلسطيني بياناً صحفياً بتاريخ 13 أغسطس، أعرب خلاله عن قلقه إزاء التصريحات الصادرة بحق الهيئة والتي تنطوي على تهديد لها، وطالب بوقف الحملة ضد الهيئة.

ويشكل هذا ***التعيين*** استكمالاً لسلسة من الاجراءات غير القانونية وغير الدستورية التي أقدمت عليها وزارة الداخلية في غزة، مؤخراً، والتي من الواضح أنها كانت تهدف الى وضع اليد على هذه الجمعية والهيمنة عليها، كان آخرها القرار الصادر عن وزارة الداخلية بغزة، في 16 يونيو 2009، ويقضي بتشكيل لجنة لإدارة الجمعية.

وعلى إثر ذلك القرار التعسفي، اجتمعت الهيئة الادارية لشبكة المنظمات الأهلية، وممثلي منظمات حقوق الإنسان، بما فيها المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، مع الدكتور فيصل أبو شهلا النائب في المجلس التشريعي ورئيس مجلس إدارة جمعية أصدقاء المريض بتاريخ 17 يونيو 2009 لمناقشة قرار وزارة الداخلية السابق. واعتبر الاجتماع محاولة سيطرة وزارة الداخلية في غزة على جمعية أصدقاء المريض انتهاكاً فاضحاً لقانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم (1) للعام 2000 وحق تكوين وتشكيل الجمعيات التي كفلها النظام الأساسي. وأشار المجتمعون إلى وجود نية مسبقة لدي وزارة الداخلية في غزة في التدخل في شؤون جمعية أصدقاء المريض خلافاً لقانون الجمعيات، وذلك من خلال تعطيل الانتخابات وتشكيل لجنة من وزارة الداخلية لفحص ودراسة التنسيب في الجمعية دون وجه حق ودون إعطاء أي اهتمام لقرار مجلس إدارة الجمعية بهذا الخصوص والذي يعتبر صاحب الصلاحية والاختصاص في اتخاذ القرارات بشأن قبول طلبات العضوية أو رفضها وفقاً لبنود النظام الأساسي للجمعية والمصادق عليه من قبل وزارة الداخلية والقرار الأخير بتشكيل لجنة لإدارة الجمعية بدلاً عن مجلس الإدارة المنتخب.[13]

وقد عبر المركز عن موقفه في هذه القضية، حيث أصدر بياناً أعرب فيه عن استنكاره لإجراءات وزارة الداخلية والأمن الوطني في غزة بالسيطرة على جمعية أصدقاء المريض بغزة، وتعيين مجلس إدارة جديد، ويعتبر أن هذا الإجراء هو انتهاكاً فاضحاً لقانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم (1) للعام 2000، وحق تكوين وتشكيل الجمعيات التي كفلها النظام الأساسي. وطالب المركز الوزارة بالتراجع عن هذا القرار، وعدم التدخل في شئون عمل المنظمات الأهلية، وإتاحة الفرصة أمام إدارة الجمعية السابقة لاستكمال إجراءاتها المتعلقة بعقد انتخابات دورية للجمعية.

**المساعي للهيمنة على المؤسسات المسجلة كشركات ربحية**

بتاريخ 28 أبريل 2009، أصدر وزير الإقتصاد الوطني في الحكومة الفلسطينية بغزة، المهندس زياد الظاظا قراراً وزارياً يحمل رقم (8) لسنة 2009، بشأن نظام الشركات غير الربحية. وقد جاءت مواد هذا القرار الوزاري في معظمها لتعطي مسجل الشركات صلاحيات واسعة دون سند أو مسوغ قانوني، وأكثر من ذلك أعطى القرار صلاحيات هي بالأصل للمندوب السامي في القانون رقم 18 لسنة 1929، من ضمنها صلاحيات ألغيت بموجبها مواد قانونية في القانون المذكور.

واعتبر المركز في مذكرة قانونية[14] فند فيها القرار بشكل تفصيلي، أن هذا النظام الجديد في حال تطبيقه، ينطوي على تجاوزات عديدة. إذ فضلاً عما يتضمنه من تهديد لعمل واستقلال المنظمات الأهلية المسجلة كشركات غير ربحية وبينها المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، فإن إصدار هذا النظام يعد تجاوزاً للصلاحيات الدستورية للسلطة التشريعية من قبل السلطة التنفيذية، إذ أن اختصاص أي وزير كما جاء موضحاً في القانون الأساسي بتقديم مشاريع قوانين فقط تتعلق بوزارته لمجلس الوزراء تمهيداً لرفعها للمجلس التشريعي، وليست إصدار قرارات بقوة القوانين. ولم يستثن من هذه القاعدة سوى رئيس السلطة التي منحته المادة (43) من القانون الأساسي حق إصدار قرارات بقوة القانون في حالات الضرورة التي لا تحتمل التأخير في غير أدوار انعقاد المجلس التشريعي.

وبناءً على هذه المذكرة القانونية، واللقاءات التي عقدها المركز مع جهات الاختصاص في الحكومة بغزة، والمجلس التشريعي، تم إحالة الموضوع إلى اللجنة القانونية بالمجلس التشريعي لمناقشته ودراسته، ولم يتنام إلى علم المركز حتى الآن أية معلومات إضافية بهذا الشأن.

[13] أنظر بيان المركز بهذا الشأن الصادر بتاريخ 18 يونيو 2009.
[14] ملحق في هذا التقرير، المذكرة القانونية للمركز حول القرار الوزاري رقم 8 لسنة 2009.

## الخلاصة والتوصيات

تعرض الحق في تكوين الجمعيات لانتهاكات واسعة النطاق منذ إقامة السلطة الوطنية الفلسطينية في العام 1994. ومنذ البداية،سعت السلطة الوطنية الفلسطينية بشكل حثيث للهيمنة على، أو إحتواء منظمات المجتمع المدني. وكان هذا الأمر ماثلاً من خلال محاولاتها المستمرة لإقرار قانون يوائم متطلبات السلطة الوطنية ذاتها، يضمن لها الهيمنة على منظمات المجتمع المدني وتحديد دورها.

وعلى الرغم من أن القانون الأساسي للسلطة الفلسطينية الصادر في العام 2003 أعطى الحق للأفراد في تكوين الجمعيات، ووفر الحماية له من المساس وتعسف السلطة، إلا أن النتائج تؤكد أنه على المستوى العملي، تؤكد اقتراف السلطة لانتهاكات جسيمة بحق الجمعيات والهيئات الأهلية. وأكثر من ذلك، حاربت السلطة الجمعيات الخيرية والمؤسسات الأهلية ووضعت عراقيل وقيود تحد من قدرتها على أداء واجبها على أكمل وجه.

ورافق محاولات الهيمنة والسيطرة القانونية ممارسات من قبل أفراد الأجهزة الأمنية التي حاولت اختراق منظمات المجتمع المدني عبر تشكيل جمعيات جديدة يرأسها أعضاء في الأجهزة الأمنية، أو تعيين رؤساء أندية وروابط اجتماعية وثقافية وغير ذلك، من الأجهزة الأمنية.

وفي السنوات الأخيرة تعززت الانتهاكات التي اقترفتها جهات غير رسمية بحق الجمعيات والهيئات الأهلية في الضفة وغزة، خاصة في فترة ما عرف "بالفلتان الأمني" واستمرت حتى مرحلة الاقتتال الداخلي، وما تلاها من مرحلة الانقسام الداخلي. وتؤكد الوقائع أن التقاعس في ملاحقة هذه الجهات من قبل المسئولين والمكلفين بانفاذ القانون شجعها ووفر لها الغطاء لاقتراف المزيد من الانتهاكات.

وشهدت المرحلة الاخيرة، أي مرحلة الانقسام الفلسطيني الداخلي ذروة الانتهاكات الجسيمة للحق في تكوين الجمعيات في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية. وجاء ذلك، متزامناً مع حدوث الشرخ والإنقسام في رأس الهرم السياسي بين كل من رئاسة الوزراء في غزة، وبين الرئاسة في رام الله، وما تبعها من إنقسامات على المستويين القضائي والتشريعي. وقد حاول طرفا النزاع خلال الأزمة القائمة، ولا زالا، الانقضاض على منظمات المجتمع المدني، بما في ذلك اصدار مراسيم أو قرارات من شأنها فرض قيود إضافية على الحق في تكوين الجمعيات. كما أدخل الطرفان مؤسسات المجتمع المدني في الأزمة القائمة بينهما، وقاما بإغلاق جمعيات ومنع تسجيل جمعيات أخرى، واقترفا مزيداً من الانتهاكات بحقها. وتؤكد المعطيات أن الاعتبارات القانونية فيما يتعلق بالممارسات والانتهاكات التي جرت خلال مرحلة الانقسام السياسي كانت إلى حدٍ كبير مغيبة، وأن معظم الانتهاكات قد تمت على خلفية سياسية، مثلما تعرضت فيه العديد من الحريات والحقوق الأساسية الأخرى الى انتهاكات واسعة النطاق دونما اعتبار للقوانين والتشريعات ذات العلاقة، ووفقاً للأجندة السياسية لطرفي الصراع.

وبناءً على ذلك، يقدم المركز التوصيات التالية:

1) يدعو السلطة إلى إعادة النظر في قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم 1 لسنة 2000، واللائحة التنفيذية الخاصة الصادر في العام 2003، وضرورة مواءمتهما مع ما جاء في الدستور والمعايير الدولية التي كفلت الحق في تكوين الجمعيات.
2) يدعو السلطة الوطنية (حكومتا غزة ورام الله) إلى النأي بمنظمات المجتمع المدني عن المناكفات السياسية، وعدم الزج بها في أتون الصراع القائم بينهما، بما في ذلك التراجع عن الانتهاكات الجسيمة التي اقترفها طرفي النزاع في الآونة الأخيرة وإعادة فتح جميع المؤسسات التي أغلقت على خلفية أبعاد وانتماءات سياسية، خلافاً للقانون. كما يدعو طرفي الأزمة القائمة (حركتا فتح وحماس) إلى الشروع في حوار جدي وحقيقي من أجل الخروج من هذه الأزمة القائمة.
3) التحقيق في الانتهاكات التي تعرض لها الحق في تكوين الجمعيات في اراضي السلطة وتقديم مقترفيها للعدالة.
4) احترام قرارات المحاكم الفلسطينية التي تبطل إجراءات أجهزة الأمن وقرارات وزارة الداخلية الفلسطينية، المتعلقة بإغلاق بعض الجمعيات أو حلها، أو تعيين مجالس إدارات بديلة عن المجالس المنتخبة.

**ملاحق:**

**ملحق رقم (1): قائمة بأسماء الجمعيات والمؤسسات الأهلية الـ (103) التي تم حلها، وتجميد أرصدتها من قبل حكومة رام الله بتاريخ 28 أغسطس 2007**

| الرقم | اسم الجمعية | المحافظة |
|---|---|---|
| .1 | جمعية تل اللوز | نابلس |
| .2 | جمعية بناة المستقبل | طولكرم |
| .3 | جمعية سند | نابلس |
| .4 | جمعية أبناء الغد | نابلس |
| .5 | جمعية اشراقة للتدريب والتأهيل النسوي | بيت لحم |
| .6 | الورود الخيرية | رام الله |
| .7 | الإنماء التربوي | نابلس |
| .8 | غراس الخيرية | نابلس |
| .9 | الأندلس للتنمية والتطوير الخيري | نابلس |
| .10 | زيتا الخيرية | طولركم |
| .11 | جمعية الصحة الفلسطينية | رام الله |
| .12 | جمعية تنمية قوصين | نابلس |
| .13 | جمعية الينبوع الخيرية | جنين |
| .14 | جمعية التواصي الخيرية | نابلس |
| .15 | جمعية صرة النسوية | نابلس |
| .16 | جمعية الدراسات القرآنية والنبوية | جنين |
| .17 | جمعية الرابطة الاسلامية للمرأة الفلسطينية | نابلس |
| .18 | جمعية الابداع والتطوير | نابلس |
| .19 | جمعية الشمال للتنمية والتراث | جنين |
| .20 | جمعية كنانة الرياضية | نابلس |
| .21 | جمعية عقربا لنسوية | نابلس |
| .22 | جمعية مراكز ملتقى الايمان لتحفيظ القرآن الكريم/ الفتيات | نابلس |
| .23 | جمعية أحرار لرعاية أسر الشهداء والجرحى | نابلس |
| .24 | جمعية العطاء الخيرية | نابلس |
| .25 | جمعية سنابل المجد الخيرية | نابلس |
| .26 | جمعية اليراع الخيرية | نابلس |
| .27 | جمعية الأنوار الخيرية | جنين |
| .28 | جمعية نسائم الخير | نابلس |
| .29 | جمعية الفرقان لرعاية دور القرآن الكريم | سلفيت |
| .30 | جمعية التوعية النسائية | نابلس |
| .31 | جمعية النماء الخيرية | نابلس |
| .32 | جمعية أجيال الغد الثقافية | نابلس |
| .33 | جمعية رواق الخيرية | نابلس |
| .34 | جمعية الدفاع لحقوق الإنسان | نابلس |
| .35 | أجيال المحبة للمرأة والطفل | بيت لحم |
| .36 | حق العودة الثقافي | نابلس |
| .37 | الهدى للعلوم الشرعية | نابلس |
| .38 | عائشة أم المؤمنين | طوباس |
| .39 | ينابيع الكوثر | نابلس |
| .40 | النور النسائية الخيرية | رام الله |
| .41 | ملتقى الخريجين العلمي | الخليل |
| .42 | عصيرة الشمالية | نابلس |
| .43 | الاسراء للأعمال الخيرية | نابلس |

| | | |
|---|---|---|
| .44 | الحسنى للأعمال الخيرية | نابلس |
| .45 | عروس الأغوار الخيرية | طوباس |
| .46 | لاجئي الأغوار الوسطى /النصارية | نابلس |
| .47 | جمعية سنابل الامل الخيرية | سلفيت |
| .48 | جمعية انماء الاسرة | نابلس |
| .49 | جمعية فلسطين للتنمية والصمود | نابلس |
| .50 | جمعية المحور الاقتصادي | رام الله |
| .51 | جمعية فلسطين للخدمات الطبية والإنسانية | نابلس |
| .52 | جمعية البلسم الخيرية والاجتماعية | طوباس |
| .53 | جمعية اللبن الشرقية | نابلس |
| .54 | جمعية نساء الريف الخيرية | نابلس |
| .55 | جمعية الأوائل للنهضة | رام الله |
| .56 | الجمعية الخيرية لرابطة الخريجين | جنين |
| .57 | جمعية قطاف المعالي الخيرية | نابلس |
| .58 | جمعية منتدى وطن الثقافي | نابلس |
| .59 | جمعية كل المواسم الزراعية | نابلس |
| .60 | جمعية الغرباء للثقافة والفنون | نابلس |
| .61 | جمعية نفحة للدفاع عن حقوق الاسرى والإنسان | نابلس |
| .62 | جمعية وادي الفارعة الخيرية | طوباس |
| .63 | جمعية الكلمة الطيبة لتعليم القرآن الكريم وعلومه | سلفيت |
| .64 | جمعية رؤى المستقبل | نابلس |
| .65 | جمعية دار العفاف الخيرية الاسلامية | نابلس |
| .66 | جمعية الشمال الخيرية | جنين |
| .67 | جمعية مركز نابلس للثقافة والفنون | نابلس |
| .68 | جمعية الوعد الخيرية الاجتماعية | رام الله |
| .69 | جمعية رابطة أبناء بيت المقدس | طولكرم |
| .70 | جمعية نساء ذنابة الخيرية | طولكرم |
| .71 | جمعية نساء تلفيت الخيرية | نابلس |
| .72 | جمعية ملتقى الصيدلانيات | نابلس |
| .73 | جمعية نقابة المعلمين الفلسطينيين | رام الله |
| .74 | جمعية الوفاق والتعاون | نابلس |
| .75 | جمعية مركز الإنسان للدراسات والتنمية | جنين |
| .76 | جمعية التواصل الشبابي | جنين |
| .77 | جمعية النقاء الخيرية | رام الله |
| .78 | صندوق الزواج الفلسطيني | رام الله |
| .79 | الشهيد عبد الرحيم محمود | طولكرم |
| .80 | معهد الارض المقدسة للأبحاث العلمية والتطبيقية | الخليل |
| .81 | الجمعية الفلسطينية للثقافة "كوفية" | طولكرم |
| .82 | تطوير فرعون الخيرية | طولكرم |
| .83 | المؤسسة الوطنية للتسويق والتنمية الزراعية | طولكرم |
| .84 | مركز شباب المستقبل | طولكرم |
| .85 | عتيل للمرأة والطفل | طولكرم |
| .86 | جمعية الاحسان للبر والتقوى | نابلس |
| .87 | جمعية النماء والتواصل الخيرية | جنين |
| .88 | جمعية البوارق الخيرية | نابلس |
| .89 | جمعية البناء الخيرية | نابلس |
| .90 | جمعية الجيل الواعد | نابلس |

**ومن ضمن الجمعيات التي شملها قرار تجميد أرصدتها في البنوك المحلية:**

| الرقم | إسم الجمعية | إسم البنك |
|---|---|---|
| .1 | جمعية الإصلاح الخيرية | البنك السلامي الفلسطيني/ بيت لحم وبنك الاسكان /الخليل |
| .2 | جمعية الجيل الجديد | بنك القدس للتنمية |
| .3 | تطوير الريف الشرقي | البنك العربي بيت لحم |
| .4 | الفنادق الفلسطينية | بنك فلسطين المحدود بيت لحم |
| .5 | تنمية الريف الشرقي | البنك العربي بيت لحم |
| .6 | لجنة الطوارئ الوطنية | بنك الإستثمار الفلسطيني بيت لحم |
| .7 | لجنة العاملين في بلدية بيت لحم | بنك القاهرة عمان |
| .8 | صندوق إعمار البيوت المنسوفة | بيت لحم |
| .9 | الأبرار الخيرية | بنك الاستثمار / فرع بيت لحم |
| .10 | لجنة الدفاع عن الاراضي ومجابهة الاستيطان | بنك القارهة عمان فرع بيت لحم |
| .11 | جمعية الجبعة الخيرية | بنك القاهرة عمان/ فرع بيت لحم |
| .12 | اللجنة الشعبية لمساندة أسرى الحرية | بنك الإستثمار الفلسطيني/ فرع بيت لحم |
| .13 | جمعية ماهر للأطفال | بيت لحم |

**ملحق رقم (2):قائمة توضح أسماء المؤسسات التي تم الإعتداء عليها، خلال الحملة الأمنية التي شنتها الحكومة بغزة في شهري يوليو وأغسطس 2008. كما توضح أسماء الجمعيات والمؤسسات التي تم إعادتها في وقت لاحق.**

| محافظة شمال غزة | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| الرقم | اسم المؤسسة | الرقم | اسم المؤسسة | الرقم | اسم المؤسسة |
| .1 | نادي خدمات جباليا | .2 | جمعية النهضة في بيت لاهيا | .3 | جمعية النجادة الفلسطينية |
| .4 | جمعية الحياة والأمل في مخيم جباليا | .5 | جمعية آفاق للتنمية والتطوير | .6 | النادي الأهلي –بيت حانون |
| .7 | مقر إقليم حركة فتح في شمال قطاع غزة | .8 | جمعية الوطن الحر للتنمية والتطوير | .9 | جمعية تآلف |
| .10 | جمعية الشمال للتنمية والتطوير المجتمعي في مشروع بيت لاهيا | .11 | جمعية الحرية للتنمية المجتمعية | .12 | جمعية الساحل للتنمية والتطوير |
| .13 | جمعية تطوير بيت لاهيا | .14 | جمعية الملتقى الفلسطيني | .15 | مقر محافظة شمال غزة |
| .16 | جمعية الإثراء التربوي في بيت لاهيا | .17 | جمعية أصدقاء جباليا | .18 | دار الشباب للثقافة والفنون |
| .19 | مركز تطوير القدرات التابع لجمعية تأهيل المعاقين في بيت لاهيا | .20 | الجمعية الفلسطينية للتنمية والاعمال الخيرية | .21 | جمعية الحياة والأمل- فرع التوام |
| .22 | الهيئة الفلسطينية لحقوق اللاجئين | .23 | جمعية المركز المجتمعي الخيرية – أم النصر | .24 | جمعية الحق للتنمية والتطوير |
| .25 | جمعية الأمل لتطوير المعاقين | .26 | جمعية الطاهر الفلسطينية –بيت حانون | .27 | جمعية التنمية الخيرية |
| .28 | مؤسسة أمجاد بيت حانون | | | | |
| **محافظة غزة** | | | | | |
| الرقم | اسم المؤسسة | الرقم | اسم المؤسسة | الرقم | اسم المؤسسة |
| .29 | المجلس الفلسطيني للعلاقات الخارجية | .30 | نادي الجلاء الرياضي | .31 | وكالة وفا |
| .32 | مؤسسة أبنائنا للتنمية في مخيم الشاطئ | .33 | نادي خدمات الشاطئ | .34 | مقر الحركة الجماهيرية –مالية فتح |
| .35 | مؤسسة أجيال للإبداع والتطوير حي التفاح | .36 | جمعية احياء الثقافة | .37 | جمعية حنين |
| .38 | مكتبة هيئة العمل الوطني | .39 | نادي الزيتون الرياضي | .40 | مقر مرجعية فتح |
| .41 | مكتب حركة فتح التابع لمجموعات الشهيد أبو جودة | .42 | جمعية الحرية للتنمية المجتمعية –التفاح | .43 | مقر كتلة فتح البرلمانية |
| .44 | مقر الاتحاد العام لطلبة فلسطين | .45 | الجمعية الخيرية لانقاذ الاسرة الفلسطينية | .46 | مكتب د. إبراهيم أبو النجا |
| .47 | جمعية شعاع – التفاح | .48 | مقر التجمع الوطني للشهداء | .49 | الاتحاد العام للمرأة |
| .50 | جمعية ومركز الشباب الفلسطيني- عمارة لظن | .51 | محافظة غزة | .52 | جمعية الحق في الحياة |
| .53 | نادي غزة الرياضي | .54 | مؤسسة البيت الصامد | .55 | جمعية فلسطين الغد |
| .56 | جمعية خدمة الاسرة الفلسطينية | .57 | الجمعية الوطنية الفلسطينية للشباب –بناء | .58 | جمعية خريجي كليات المجتمع |
| .59 | مكتب دائرة شئون اللاجئين | .60 | فلسطين بيتنا | .61 | جمعية الزرقا للتنمية المجتمعية |
| .62 | منتدى شارك الشبابي | .63 | مركز تطوير الاعلام –التابع لجامعة بير زيت | .64 | أصالة للتراث الشعبي الفلسطيني والتنمية |
| .65 | نادي المشتل الرياضي | .66 | جمعية فرسان العرب – النصر | .67 | مجلس أمناء جامعة الأزهر |
| .68 | الهيئة الفلسطينية للتنمية البشرية | .69 | مؤسسة صوت المجتمع | .70 | الهيئة الفلسطينية لحماية حقوق اللاجئين |
| .71 | مكتب شهداء الشيخ رضوان- اقليم غرب غزة (فتح) | .72 | مكتب شهداء الرمال الجنوبي | .73 | فريق حلا لحفلات الأطفال |
| .74 | مكتب أقليم غرب غزة-فتح | .75 | مكتب شهداء النصر | .76 | مكتب منطقة شهداء الشاطئ الشمالي |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| .77 | جمعية الحياة للتنمية الاجتماعية الخيرية | .78 | جمعية المستقبل لرعاية ضحايا العنف | .79 | الاتحاد العام للمعلمين |
| .80 | أمانة سر المجلس الثوري | .81 | مكتب المؤسسات والمنظمات الجماهيرية والاتحادات والنقابات | .82 | جمعية رؤيا لتنمية القدرات-غزة |
| **محافظة الوسطى** | | | | | |
| **الرقم** | **اسم المؤسسة** | **الرقم** | **إسم المؤسسة** | **الرقم** | **اسم المؤسسة** |
| .81 | نادي خدمات دير البلح- أعيد فتحه بتاريخ 2 أغسطس | .82 | جمعية المغازي للتأهيل المجتمعي- أعيد فتحه بتاريخ 9 أغسطس | .83 | جمعية اتحاد لجان المرأة |
| .84 | مقر محافظة الوسطى | .95 | جمعية ياسور الخيرية | .86 | نادي الأقصى الرياضي –النصيرات |
| .87 | جمعية حطين الخيرية | .88 | جمعية براعم الأمل | .89 | جمعية تطوير وتأهيل البيت الفلسطيني |
| .90 | جمعية شمس الحرية | .91 | جمعية رعاية الطالب الفلسطيني- أعيد فتحها بتاريخ 5 أغسطس | .92 | جمعية شباب الأقصى- دير البلح |
| .93 | الهيئة الفلسطينية للتنمية والتثقيف | .94 | منتدى التواصل | .95 | جمعية البريج للتأهيل المجتمعي- اعيد فتحها بتاريخ 9 أغسطس |
| .96 | نادي شباب الزوايدة | .97 | جمعية مساندة الطفل الفلسطيني | .98 | جمعية شراكة للتنمية المجتمعية-دير البلح |
| .99 | الجمعية المحلية للتنمية المجتمعية | .100 | المركز الطبي الخيري- المبنى القديم لبلدية المغازي | .101 | الجمعية الفلسطينية للتطوير والتنمية المجتمعية –عطاء- النصيرات |
| .102 | جمعية المغازي للتنمية المحلية | .103 | جمعية المنال لتطوير المرأة | .104 | جمعية دير البلح للتنمية المجتمعية والطفولة |
| .105 | المركز الوطني للتأهيل المجتمعي- النصيرات(أعيد فتحه بتاريخ 3 أغسطس | .106 | جمعية السلام الأخضر | .107 | جمعية صناع الارادة |
| .108 | جمعية تنمية الشباب- دير البلح (أعيد فتحها بتاريخ 27 يوليو | .109 | جمعية نادي الاتحاد الرياضي | .110 | جمعية رواد للعمل التنموي |
| .111 | جمعية المتوسط للتنمية المجتمعية | .112 | جمعية تمكين المرأة والمجتمع- أعيد فتحها بتاريخ 30 يوليو | .113 | مركز تأهيل المعاقين- النصيرات |
| .114 | اللجنة الشعبية للاجئين-دير البلح | .115 | جمعية صوت المجتمع- النصيرات (أعيد فتحها بتاريخ 28 يوليو | .116 | جمعية المجد النسائية-النصيرات (أعيد فتحها بتاريخ 3 أغسطس) |
| .117 | جمعية أصدقاء بلا حدود | .118 | اللجنة الشعبية للاجئين المغازي | .119 | نادي المصدر الرياضي |
| .120 | جمعية المصدر للتنمية الريفية | .121 | لجنة زكاة المغازي | | |

| محافظة خان يونس | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| الرقم | اسم المؤسسة | الرقم | اسم المؤسسة | الرقم | اسم المؤسسة |
| .122 | مقر محافظة خان يونس- البلد | .123 | الجمعية الأهلية للانماء الاجتماعي- البلد | .124 | جمعية خليل الرحمن – عبسان الكبيرة |
| .125 | جمعية بثينة حجو - حي الأمل خان يونس | .126 | الاتحاد الديمقراطي الفلسطيني( فدا)- البلد | .127 | منتدى الشباب الفلسطيني- بني سهيلا |
| .128 | جمعية العودة الخيرية خان يونس- عبسان الكبيرة | .129 | جمعية الصفاء التنموية – البلد | .130 | روضة زهوة- |
| .131 | روضة أطفال الامل النموذجية – خزاعة | .132 | جمعية الملتقى الثقافي الفلسطيني – البلد | .133 | جمعية المشرق الخيرية |
| .134 | جمعية دمعة فلسطين - البلد | .135 | جمعية تنمية وتطوير قاع القرين- قاع القرين | .136 | جمعية الاماني الفلسطينية الخيرية |
| .137 | جمعية الفجر الشبابي- البلد | .138 | جمعية الفخاري للتنمية والثقافة- الفخاري | .139 | جمعية الخريجين- بني سهيلا |
| .140 | جمعية وطن للتراث والتنمية الأسرية - البلد | .141 | ملتقى شباب القرارة- القرارة | .142 | مركز بنيان<br>إقتحام وتفتيش دون مصادرة المحتويات<br>البلد |
| .143 | مركز خزاعة للزراعة المستمرة- خزاعة | .144 | مركز القرارة للتنمية الاجتماعية – القرارة | .145 | جمعية نادي الصداقة الدولي للأطفال- البلد |
| .146 | منتدى العلماء الصغار – قيزان النجار | .147 | جمعية القرارة لتنمية والطفل في المجتمع الريفي- القرارة<br>تم استرجاعها في نفس اليوم الذي صودرت فيه | .148 | جمعية الريف للتراث الفلسطيني- عبسان الكبيرة |
| .149 | جمعية الهدى التنموية – بني سهيلا.<br>تم إعادة المشتل والمولد الكهربائي والأختام والشيكات وتم السماح باستئناف العمل. | .150 | جمعية الرواد للشباب الفلسطيني– عبسان الكبيرة | .151 | نقابة صيادلة فلسطين- البلد |
| .152 | جمعية الحق والعدالة الفلسطيني – البلد | .153 | جمعية الهوى والنور- بني سهيلا | .154 | جمعية شموع الامل لتنمية وثقافة الطفل |
| .155 | مركز نوار التربوي التابع لمركز الثقافة والفكر الحر- بطن السمين | .156 | جمعية التطوير الريفي- الشرقية | .157 | جمعية نبض الحياة- بني سهيلا |
| .158 | برنامج الاقراض النسائي – البلد | .159 | مركز الشروق- بني سهيلا | .160 | جمعية الحرمين الشريفين الخيرية الاسلامية |
| .161 | جمعية متطوعي الشباب الفلسطيني – مخيم خان يونس | .162 | جمعية المستقبل- خزاعة | .163 | جمعية القدس لتنمية المواصي |
| .164 | جمعية المجتمع السعيد للتنمية – القرارة | .165 | جمعية شباب بلا حدود- خزاعة | .166 | مركز الكرامة الرياضي للطفل الفلسطيني<br>عبسان الكبيرة |
| .167 | مكتب فتح التابع للمؤسسات- البلد | .168 | جمعية النهضة للتنمية الريفية – خان يونس (إقتحام ومصادرة) | .169 | جمعية الغد المشرق لأبناء البلد - خزاعة |
| .170 | مكتب اقليم غرب خان يونس التابع لفتح<br>خانيونس البلد | .171 | الجمعية الفلسطينية للتنمية والتطوير- خان يونس | .172 | جمعية النهضة لإنماء المجتمع الريفي والأسري – السطر مصادرة جزء من المحتويات |
| .173 | اتحاد لجان المرأة للعمل الاجتماعي- خانيونس البلد | .174 | جمعية بيادر للبيئة والتنمية- بني سهيلا | .175 | جمعية أمجاد الخيرية<br>بني سهيلا |
| .176 | مركز لو بطلنا نحلم للأطفال واليافعين<br>خان يونس | .177 | مركز السلام للتدريب المجتمعي والبحوث.<br>تم إعادة جزء من الأغراض والباص 2008/8/10 وتم فتح | .178 | جمعية مجد لخريجي كليات المجتمع - خانيونس |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | | المركز والصالة، وجاري إعادة باقي الأغراض كما أفاد مدير المؤسسة. | | |
| .179 | جمعية أهالي المواصي أعيد باصان لها | .180 | جمعية اجتماعيون بلا حدود | .181 | جمعية شمس المستقبل أغلقت بتاريخ 7/26 وأعيدت بتاريخ 7/28 |

| **محافظة رفح** | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| **الرقم** | **اسم المؤسسة** | **الرقم** | **اسم المؤسسة** | **الرقم** | **اسم المؤسسة** |
| .182 | المركز الجماعي للخدمة العامة (نادي الجماعي الرياضي) | .183 | مقر محافظة رفح | .184 | جمعية أجيال المستقبل الخيرية |
| .185 | نادي خدمات رفح – تم إغلاق النادي يوم 7/26 لمدة ساعة فقط وأعيد فتحه ويوم 7/29 وأعيد إغلاقه, ثم أعيد فتحه يوم 7/31 | .186 | مكتب منطقة صلاح خلف (حركة فتح) | .187 | جمعية الرؤية الفلسطينية (فجر) |
| .188 | هيئة مجمع الكرامة للثقافة والفنون | .189 | مكتب منطقة ماجد أبو شرار- حركة فتح | .190 | جمعية تطوير الفكر الشبابي |
| .191 | مركز النشاط الريفي التابع لجمعية يبوس | .192 | مركز النصر النسوي (جمعية تنمية المرأة الريفية) | .193 | مكتب منطقة سعد صايل (حركة فتح) |
| .194 | مقر اللجنة الشعبية للاجئين- مركز لاجئ | .195 | مركز تنمية الاجيال (غراس) | .196 | جمعية حي السلام الأهلية الخيرية |
| .197 | مقر مكتب منطقة خالد الحسن (التابع لحركة فتح) | .198 | جمعية يبنا الخيرية | .199 | جمعية إسدود الخيرية |
| .200 | مقر مكتب ملتقى الشباب | .201 | جمعية الحياة الخيرية | .202 | جمعية النصر الخيرية |
| .203 | الاتحاد العام للمرأة الفلسطينية | .204 | جمعية أصدقاء الطفل الفلسطيني الخيرية | .205 | جمعية المنتدى الفلسطيني للإغاثة والتنمية |
| .206 | لجنة تطوير حي التنور | .207 | جمعية بناة المستقبل الخيرية | .208 | جمعية تطوير المرأة و الطفل |
| .209 | جمعية التنمية و الحياة الخيرية | | | | |

**ملحق رقم (3): مذكرة قانونية حول القرار الوزاري رقم (8) لسنة 2009 بشأن نظام الشركات غير الربحية**

## مذكرة قانونية
## حول القرار الوزاري رقم (8) لسنة 2009 بشأن نظام الشركات غير الربحية

بتاريخ 2009/04/28، أصدر وزير الاقتصاد الوطني في الحكومة الفلسطينية بغزة المهندس زياد الظاظا قراراً وزارياً رقم (8) لسنة 2009 بشأن نظام الشركات غير الربحية. وينطوي هذا النظام الجديد، في حال تطبيقه، على تجاوزات عديدة. إذ فضلاً عما يتضمنه من تهديد لعمل واستقلال المنظمات الأهلية المسجلة كشركات غير ربحية، ومن بينها المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، فإن إصدار هذا النظام يعد تجاوزاً للصلاحيات الدستورية للسلطة التشريعية من قبل السلطة التنفيذية. وهذا ما تهدف هذه المذكرة القانونية توضيحه والتي أعدها المركز بعد قراءة هادئة ومتأنية للنظام المذكور.

**أولاً: حول فلسفة العمل الأهلي**

يشكل المجتمع المدني المستقل أحد أهم ملامح النظام السياسي الديمقراطي. وبخلاف الأنظمة الأخرى التي تسعى إلى احتواء مكونات المجتمع المدني، بما فيها من منظمات واتحاد وهيئات الأهلية، والهيمنة عليها وتسخيرها لخدمة غاياتها ومصالحها، يؤكد النظام الديمقراطي على المساحة المستقلة لعمل المجتمع المدني بعيداً عن الهيمنة والاحتواء. ويزدهر عمل منظمات المجتمع المدني بفعل جملة من العوامل، يأتي في مقدمها وجود بيئة قانونية ملائمة تكفل، بين أمور أخرى، الحق في تكوين الجمعيات، باعتباره حقاً دستورياً، وكذلك احترام السلطات العمومية لهذا الحق واتخاذها الإجراءات والتدابير الإدارية لحمايته. وبالتالي فإن سلوك وإجراءات الحكومة تجاه منظمات المجتمع المدني هي إما أن تتصف بأنها مواتية وداعمة وتفتح الآفاق أمام ازدهار وتطور منظمات المجتمع المدني أو أنها تتصف بالهيمنة والاحتواء ووسد الآفاق أمام بل وتدمير المجتمع المدني المستقل.

**ثانياً: لماذا نحن شركة غير ربحية؟**

إذا كان الاستقلال والمهنية شرطان ضروريان لازدهار منظمات المجتمع المدني، فإنهما محددان لبقاء أو فناء منظمات حقوق الإنسان، إذ بدونهما لا يكون مبرر لوجود هذه المنظمات.

عمل المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان وما يزال في بيئة سياسية بالغة التعقيد، تمس وتهدد استقلاله، إن قبل العام 1994[15] أي خلال فترة الاحتلال العسكري الإسرائيلي المباشر، أو خلال فترة حكم السلطة الوطنية الفلسطينية، بما فيها الفترة الأخيرة التي تلت الحسم العسكري وسيطرة حركة حماس على قطاع غزة عام 2007.

وإدراكاً لأهمية العمل باستقلال ومهنية، فقد تم تسجيل المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان كشركة غير ربحية، نظراً لما يوفره قانون الشركات من شروط عمل تكفل حدوداً معقولة من الاستقلال بعيداً عن تدخل وتعسف السلطات العمومية. وهذا لا يتوفر في أي من القوانين التي تنظم عمل الجمعيات الخيرية، بدءاً من القانون العثماني لسنة 1908 أو الأوامر العسكرية الصادرة عن سلطات الاحتلال الإسرائيلي أو قانون الجمعيات الخيرية الصادر عن السلطة الوطنية الفلسطينية في العام 2000.

إن إصرارنا على الاستقلال والحماية من الاحتواء والهيمنة الحكومية لا ينفي بأي صورة من الصورة حق الحكومة في المساءلة والمراقبة لمنظمات حقوق الإنسان ومنظمات المجتمع المدني. ولكننا نعتقد أن هناك آليات واضحة في القوانين المعمول بها، بما في ذلك قانون الشركات، تضمن حق الحكومة، على نحو فعال، في المساءلة والمحاسبة وضمان مكافحة الفساد وسوء الاستخدام.

**ثالثاً: حول الصلاحيات التشريعية والمخالفات الدستورية**

حدد القانون الأساسي السبل وجهات الاختصاص في العملية التشريعية، بما في ذلك تقديم مشاريع القوانين وإقرارها وإصدارها. ولم يعط أياً من تلك الصلاحيات لجهة إصدار النظام المشار إليه.

[15] تأسس المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان عام 1995، ولكن قبل ذلك كان الطاقم الرئيس فيه، بمن فيهم مدير المركز، يعملون في مركز غزة للحقوق والقانون، قبل أن يتم طردهم استجابة لضغوط سياسية مارستها السلطة الفلسطينية إثر الانتقادات التي وجهها المركز لمحاكم أمن الدولة التي شكلها الرئيس الراحل ياسر عرفات.

وقد نصت المادة (47) من القانون الأساسي، على أن:
1- المجلس التشريعي هو السلطة التشريعية المنتخبة.
2- وبما لا يتعارض مع أحكام هذا القانون يتولى المجلس التشريعي مهامه التشريعية والرقابية على الوجه المبين في نظامه الداخلي.

وحددت المادة (65) من النظام الداخلي للمجلس التشريعي الكيفية التي تطرح بها مشاريع القوانين واقتراحات مشاريع القوانين.

كما حدد النظام الداخلي للمجلس في مواده (67-68-69-70) كيفية اقتراح المشاريع وآلية أقرارها وكيفية أحالتها لرئيس السلطة لإصدارها.

الاستثناء وفقا للمادة (43) من القانون الأساسي أن لرئيس السلطة الوطنية في حالات الضرورة التي لا تحتمل تأخير في غير أدوار انعقاد المجلس التشريعي، إصدار قرارات لها قوة القانون. ولم يمنح هذا الاستثناء لوزير بل لرئيس السلطة.

وقد حدد القانون الأساسي في المادة (70) أن لمجلس الوزراء الحق في التقدم للمجلس التشريعي بمشروعات القوانين وإصدار اللوائح واتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ القوانين.

أما فيما يتعلق باختصاص الوزير، فقد حددت المادة (71) فقرة (4) اختصاصاته على وجه الخصوص بإعداد مشروعات القوانين الخاصة بوزارته وتقديمها لمجلس الوزراء تمهيدا لعرضها على المجلس التشريعي صاحبة الاختصاص.

أن اختصاص أي وزير قد جاء حصراً وكما هو موضح في القانون الأساسي بتقديم مشاريع قانون فقط تتعلق بوزارته لمجلس الوزراء تمهيدا لرفعها إلى المجلس التشريعي وفقا للآليات المنصوص عليها في النظام الداخلي للمجلس للعمل على أقرارها وإصدارها فيما بعد.

**رابعاً: القرار الوزاري بشأن الشركات غير الربحية يعد تشريعاً وليس لائحة تنفيذية**

لقد جاء القرار رقم (8) لسنة 2009 بشأن الشركات غير الربحية مخالفاً للقانون الأساسي وصادراً عن جهة غير مخولة وفقاً لأحكام هذا النظام بإصداره. ويعتبر هذا القرار تجاوزاً للقانون بالشكل والمضمون من حيث إصداره، كونه نظاماً ولا يمكن بأي حال تسميته لائحة تنفيذية. وإن كان الأمر كذلك، يتطلب هذا أن يرد في القانون نصاً، وهو غير موجود في قانون الشركات رقم 18 لسنه 1929. وعلى سبيل التوضيح، ورد في قانون الاجتماعات العامة رقم (12) لسنة 1998، أن يصدر الوزير اللوائح والقرارات اللازمة لتنفيذ القانون (المادة 7)، وعليه كان قرار وزير الداخلية رقم 1 لسنة 2000 بإصدار اللائحة التنفيذية.

كما أنه من المسلم به بأن اللائحة التنفيذية تأتي مفسرة ومنسجمة مع مواد القانون نفسه لغرض تطبيقه ولا تأتي متعارضة وملغياً ومنشئة لمواد أخرى تتجاوز الغرض من إصدار اللائحة التنفيذية.

أن القرار الوزاري بشأن الشركات غير الربحية جاءت نصوصه متعارضة مع قانون الشركات رقم 18 لسنه 1929 الأمر الذي يعتبر تعديلاً وإلغاءً لنصوص وهو ما يقع ضمن صلاحية المجلس التشريعي وليس السلطة التنفيذية أو أحد وزرائها. وعليه، فإن القرار لا يمكن بأي حال تسميته على أنه نظام أو لائحة بل هو تعديل وإلغاء لنصوص قانونية وردت في القانون رقم 18 لسنة 1929، واستحداث مواد قانونية أخرى وهو أمر لم يمنح كصلاحية أو اختصاص لأي وزير في السلطة.

يحتوي القرار الوزاري رقم 8 لسنة 2009 بشأن نظام الشركات 24 مادة، (وفي نسخة أخرى يحتوي على 25 مادة!)، كلتاهما ممهورتان بتوقيع وزير الاقتصاد.

وقد جاءت هذه المواد في معظمها لتعطى مسجل الشركات صلاحيات واسعة دون سند أو مسوغ قانوني، بل تجاوز القرار لذلك عندما أناط بمسجل الشركات صلاحيات هي بالأصل للمندوب السامي في القانون رقم 18 لسنة 1929، ومن ضمنها صلاحيات ألغيت بموجبها مواد قانونية في القانون المذكور. وعلى سبيل المثال وليس الحصر:
- المادة 11 فقرة ج بمنع أعضاء مجلس الإدارة العمل بأجر أو مكافأة فقد نص القانون رقم 18 لسنة 1929 على عكس ذلك في مادته 74 وأكد عليها النظام الداخلي للشركة.
- المادة 15 القاضية بتقديم كل من أعضاء الشركة إقراراً بالذمة المالية لمسجل الشركات، وهنا قد منح وزير الاقتصاد صلاحيات رئيس السلطة لمسجل الشركات. علماً بأن إقرار الذمة المالية للوزراء يقدم لرئيس السلطة ويطلع عليه بأذن المحكمة العليا. كما أن إقرار الذمة المالية لأعضاء المجلس التشريعي يقدم للمحكمة العليا ويطلع عليه بقرار قضائي.

أما أن تقدم إقرارات بالذمة المالية لمسجل شركات فينطوي على مغالطات كبيرة فهو ليس بالجهة ذات الاختصاص بالائتمان على أسرار وذمم المواطنين كما حددها القانون.

- المادة 20 بشأن أحكام التصفية إذ أن الإحالة للتصفية أو الإغلاق هي من اختصاص وصلاحية المندوب السامي وليس مسجل الشركات كما ورد في النظام المذكور. إن إعطاء مسجل الشركات تلك الصلاحيات الواسعة والتي تتجاوز السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية أمر يتجاوز إجراءات التشريع وفلسفته وروح القانون ومقاصد المشرع.

وعليه فأن النظام مردود عليه بعدم الدستورية ومخالفة مبادئ التشريع.

**خامساً: ملاحظات ختامية**

ليس الغرض من الاعتراض على القرار الوزاري المذكور الاعتراض على أية صلاحية للسلطة الوطنية الفلسطينية في إجراء المتابعة والمراقبة والمحاسبة للمنظمات الأهلية المسجلة وفقاً لقانون الشركات رقم 18 لسنة 1929. ويؤكد المركزان أن القانون المذكور يتضمن آليات واضحة ومحددة للرقابة والمساءلة، وكان ذلك يتم خلال السنوات الماضية من طرف وزارة العدل قبل نقل ملف الشركات غير الربحية إلى وزارة الاقتصاد الوطني.

إن وزارة العدل هي الجهة التي تملك المعرفة والخبرة في متابعة عمل المنظمات الأهلية المسجلة وفقاً لقانون الشركات، خاصة أن الأمر يتصل بعمل منظمات حقوقية وان عملها بحاجة لمتابعة من جهة حكومية مختصة تملك الخبرة في التعامل مع منظمات المجتمع المدني ومع مؤسسات تأخذ على عاتقها إرساء مبدأ سيادة القانون.

لكل ما تقدم:

1- إلغاء القرار الوزاري رقم (8) لسنة 2009 بشأن نظام الشركات غير الربحية لعدم دستوريته ولصدوره عن جهة غير مخولة بذلك.
2- نأمل أن يعيد مجلس الوزراء صلاحية المتابعة والمراقبة على المنظمات الأهلية المسجلة كشركات غير ربحية، خاصة المنظمات الحقوقية، إلى وزارة العدل كما كان في السابق.

# المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان

المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان هو هيئة قانونية مستقلة مكرسة لحماية حقوق الإنسان، احترام سيادة القانون ورعاية مبادئ الديمقراطية في الأراضي الفلسطينية المحتلة.

**مجلس الإدارة**
راجي الصوراني
جبر وشاح
اياد العلمي
حمدي شقورة

**المدير**
راجي الصوراني

☐ **عنوان المراسلة**

**المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان**
**المقر الرئيسي: 29 شارع عمر المختار - بجوار فندق الأمل - غزة – ص.ب 1328.**
تليفاكس: 2824776 / 2825893 / 2823725 08
**فرعنا في خانيونس: شارع الأمل – متفرع من شارع جمال عبد الناصر بجوار كلية التربية.**
تليفاكس: 2061025 / 2061035 08
**فرعنا في جباليا: معسكر جباليا مقابل محطة تمراز للبترول.**
تليفاكس: 2454150 / 2454160 08
**فرعنا في الضفة الغربية – رام الله: البيرة – شارع نابلس – خلف مؤسسة النقد الفلسطينية.**
تليفاكس: 2406697 / 2406698 02
بريد إلكتروني: pchr@pchrgaza.org
صفحة الويب بيج: www.pchrgaza.org

GOBIERNO DE ESPAÑA
MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN
aecid
ACSUR LAS SEGOVIAS