

EURO-MEDITERRANEAN HUMAN RIGHTS NETWORK  
RÉSEAU EURO-MÉDITERRANÉEN DES DROITS DE L'HOMME  
الشبكة الأوروبية - المتوسطية لحقوق الإنسان



## حرية التجمع والتنظيم في المنطقة الأورومتوسطية



تقرير  
رصد

٢٠٠٩

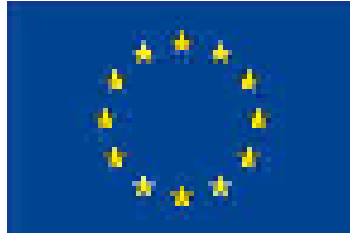
كوبنهاجن - ديسمبر/ كانون الأول  
الشبكة الأورومتوسطية لحقوق الإنسان  
١٩ فيستارجادا - ١٤٥٦ كوبنهاجن ك - داهمارك  
ت: + ٤٥ ٣٢ ٦٤ ١٧ ٠٠ - فاكس: + ٤٥ ٣٢ ٦٤ ١٧ ٠٢  
البريد الإلكتروني: info@euromedrights.net  
الموقع على الشبكة العنكبوتية: http://www.euromedrights.org

© حقوق الطبع والنشر محفوظة للشبكة الأورومتوسطية لحقوق الإنسان

#### معلومات ببليوجرافية:

**العنوان:** حرية التجمع والتنظيم في المنطقة الأورومتوسطية - ٢٠٠٩ تقرير رصدي - الكتاب المشاركون: الشبكة الأورومتوسطية لحقوق الإنسان (EMHRN) - الناشر: الشبكة الأورومتوسطية لحقوق الإنسان (EMHRN) - الطبعة الأولى: ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٩ - عدد الصفحات: ٩٨ - التقييم الدولي: ٤٥-٤-٩١٢٢٤-٨٧ - الترجمة إلى العربية: إلهام جوراني - الترجمة إلى الفرنسية: ليز بومير - الترجمة إلى الإنجليزية: مارك فوراند - كتب التقرير وحرره ونسق عملية الإعداد لنشره: تيبو جييه، سلمى أنور، آنا زيكوس، ماريت فلو يورجنسن، مارك بولسن بالتعاون مع مجموعة عمل «حرية التجمع والتنظيم» التابعة للشبكة الأورومتوسطية لحقوق الإنسان - تصميم الغلاف والصفحات من الداخل: سارة رجائي - طباعة: هيلاس جرافيسك/أس - صورة الغلاف: فرح قبسي - فوتوغرافيا: قناة الحوار التونسي، مركز القدس للدراسات السياسية، داني هامونتر، جيتي، جمعية عائلات المفقودين بالجزائر، فرح قبسي، لمبادا إسطنبول، ليبيا اليوم، نيتا أورن، أورن زيف/activestill.org، الجمعية الوطنية لحملة الشهادات المعطلين بالمغرب، توماس شافر - التصنيف بحسب الموضوعات: حرية التجمع والتنظيم/ حقوق الإنسان/ الأقليات/ المنظمات غير الحكومية التابعة للحكومات - المصطلحات الجغرافية الدالة: البلدان المتوسطة/ شمال أفريقيا/ الشرق الأوسط

تُرجم التقرير الأوروبي من اللغة الإنجليزية إلى العربية بالتعاون مع الشبكة الأورومتوسطية لحقوق الإنسان مسؤولة عن التقرير الكاميون والكاميرون  
وللهمة ذلكم تاد الأور



# قائمة المحتويات

٤	المقدمة
١٣	ملاحظات منهجية
	التقارير المتعلقة بالدول
	حرية التجمع والتنظيم في ٢٠٠٨-٢٠٠٩ والتوصيات:
١٥	الجزائر
٢١	مصر
٢٦	إسرائيل
٣٣	الأردن
٣٧	لبنان
٤١	ليبيا
٤٧	المغرب
٥١	سوريا
٥٨	الأراضي الفلسطينية
٦٣	تونس
٦٩	تركيا
٧٥	دول الاتحاد الأوروبي
	التنوع العرقي واللغوي والثقافي والديني وحرية التجمع والتنظيم في المنطقة الأورومتوسطية
٨٣	
	مذكرة حول نشوء ظاهرة جديدة: المنظمات غير الحكومية التابعة للحكومات وتأثيرها على حرية التجمع والتنظيم
٩٢	

# مقدمة ومذكرة منهجية

إعداد: جو ستورك

نائب مدير قسم الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، منظمة هيومان رايتس ووتش

## مقدمة

**تنطق** هذه الدراسة الاستقصائية الثالثة لوضع حرية التجمع والتنظيم في المنطقة الأورومتوسطية من مقدمة منطقية مفادها أن حرية التجمع والتنظيم (تحديداً حرية تكوين الجمعيات) تمثل حقاً أساسياً على نحو مطلق، إلى جانب حرية التعبير، من أجل ممارسة أي حق مدني أو سياسي آخر من الناحية الفعلية. كما أنها أساسية أيضاً من أجل الدفع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. فدون حرية التجمع والتنظيم تستحيل المشاركة الفعلية في الشؤون العامة. كما أن القدرة على الدفاع عن حقوق الإنسان وتعزيزها مشروطة بالقدرة على ممارسة الحق بحرية التجمع والتنظيم. فمن دون تلك الحرية، يستحيل وجود السياسات السلمية.

يستند الحق في حرية تكوين الجمعيات إلى المادة ٢٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، إذ تبدأ هذه المادة بالنص على أنه « لكل فرد حق في حرية تكوين الجمعيات مع آخرين، بما في ذلك حق إنشاء النقابات والانضمام إليها من أجل حماية مصالحه». وتتواصل هذه المادة وتنص على أنه «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».

و مع الأسف الشديد فقد توصلت هذه الدراسة الاستقصائية إلى أنه منذ الدراسة السابقة التي أعدتها الشبكة الأورومتوسطية لحقوق الإنسان في ديسمبر/ كانون الأول ٢٠٠٨، لم يحدث سوى تحسّن طفيف، أو لا تحسّن على الإطلاق، في وضع حرية تكوين الجمعيات في أي من بلدان المنطقة الأورومتوسطية، ومن بعض النواحي تواصل تراجع القدرة على ممارسة هذا الحق. وفي كل البلدان التي يغطيها التقرير، ومن دون استثناء، توجد آلاف الجمعيات، والكثير منها ذات طبيعة خيرية، وفي معظم الحالات لا تواجه تلك الجمعيات أية مشاكل مع السلطات إلا إذا كانت مرتبطة، أو يشتبه بارتباطها، مع حركات المعارضة السياسية. وكقاعدة عامة، فإن يد الحكومة تشكل العبء الأكبر فيما يتعلق بالقيود القانونية والمضايقات الرسمية، عندما يتعلق الأمر بمنظمات حقوق الإنسان والجماعات الأخرى التي تنادي بإحداث تغييرات قد تؤثر على ممارسة النفوذ السياسي، بما في ذلك سلطات الأجهزة الأمنية.

## • المقاربات الليبرالية

إن أحد العوامل المهمة في هذا المجال هو النظام القانوني الذي يحكم حياة الجمعيات، والمدى الذي يتجلى فيه هذا النظام في ممارسات الدولة، في حالة الدول ذات القوانين الليبرالية. يظل لبنان البلد العربي الوحيد الذي يمكن للناس فيه ممارسة حقهم في حرية التجمع والتنظيم وتكوين الجمعيات دون إعاقة نسبياً من قبل السلطات السياسية. وهذا الأمر مرتبط ارتباطاً مباشراً مع التقاليد الليبرالية في لبنان، كما أنه قد يعكس الشلل النسبي الحالي في السلطة السياسية المركزية في لبنان.

تبنى إسرائيل أيضاً سياسة ليبرالية - بل إنها من الناحية النظرية- بالتحديد بالنسبة للإسرائيليين اليهود- هي الأكثر ليبرالية في المنطقة ، من حيث إنه من غير المطلوب من المجموعات التسجيل مع أية سلطة حكومية كي تتمكن من ممارسة نشاطاتها، ولكن عدم قدرة الجمعيات على اكتساب شخصية قانونية إذا لم تحصل على تسجيل رسمي قد يجعل من استدامة عملياتها أمراً عسيراً للغاية. تشهد الحياة الناشطة للجمعيات في إسرائيل على فوائد هذه المقاربة الليبرالية. بيد أن إسرائيل تستخدم قوانين أخرى كغطاء لحظر عمليات المنظمات الفلسطينية في الضفة الغربية والقدس الشرقية المحتلتين. علاوة على ذلك، قامت الحكومة الإسرائيلية في عام ٢٠٠٩ باعتداءات لفظية شرسة ضد منظمات إسرائيلية يهودية أصدرت تقارير حول الانتهاكات لقوانين الحرب في غزة، كما قامت الحكومة الإسرائيلية بحث الحكومات الأوروبية على إيقاف تمويلها لتلك الجماعات، وهددت بسن تشريع لوضع قيود على قدرة الجماعات على الحصول على تمويل أجنبي. وإذا تحركت إسرائيل في هذا الاتجاه، فإنها ستكون بذلك قد حذت حذو السياسات التقييدية الموجودة في العديد من البلدان المجاورة.

وباستثناء إسرائيل، فإن جميع البلدان التي يغطيها التقرير تفرض على المنظمات تقديم طلب تسجيل على الأقل قبل أن تتمكن من ممارسة أي نشاط. وفي عدد من البلدان - مثل الجزائر والمغرب وتركيا ومناطق السلطة الفلسطينية - فإن ذلك لا يتجاوز متطلب إشهار بسيط للجمعية كي يتمكن الأفراد من الاجتماع معاً وتكوين جمعية. وفي تلك البلدان، يمكن لأية مجموعة، من الناحية النظرية، البدء بتنفيذ نشاطات دون انتظار ترخيص من وزارة الداخلية أو وزارة الشؤون الاجتماعية، أو أية هيئة حكومية مسؤولة عن الإشراف على الجمعيات. ولكن في التطبيق العملي، وبالنسبة للجماعات التي يتوقع أن تكون ناقدة للسياسات الحكومية، مثل الجماعات المعنية بحقوق الإنسان أو المنظمات المعنية بحقوق الأقليات، تعتمد الحكومات أحياناً (وفي بعض الأماكن بصفة معتادة) إلى رفض تزويد مقدمي الطلبات بإيصال استلام طلب تسجيل الجمعية، والذي لا يمكن للمجموعة من دونه أن تكتسب «شخصية قانونية» مما يجعل من غير الممكن للمنظمين إقامة نشاطات أو فتح حساب بنك أو استئجار مكتب، والعديد من الممارسات الأخرى التي تمثل عناصر أساسية في حياة المنظمات المعترف بها قانونياً ونشاطاتها. وبالتالي فإن تلك الحكومات تحوّل المتطلب النظري المتمثل بإشهار الجمعية، إلى نظام يتطلب ترخيصاً مسبقاً في الممارسة العملية، وفي بعض البلدان كثيراً ما تحجم الحكومات عن منح هذا الترخيص.

بالنسبة لمعظم البلدان التي تغطيها هذه الدراسة الاستقصائية، لا يعتبر الإشعار البسيط بتأسيس الجمعية كافياً، على الأقل في الممارسة العملية: إذ يتعين على المنظمات أن تطلب اعترافاً رسمياً، ويجب أن تتلقى رداً إيجابياً مكتوباً قبل أن تقوم بتنفيذ أنشطتها. ووفقاً للقوانين في العديد من هذه البلدان، إذا لم تطرح السلطات أية اعتراضات خلال فترة محددة، وهي عادة ما بين ٦٠ إلى ٩٠ يوماً، يتم اعتبار المنظمة ذات وضع قانوني سليم ويمكنها مواصلة نشاطاتها. وعادة ما تنص القوانين على أن غياب أي اعتراض من السلطات قبل نهاية المدة المقررة يمثل ترخيصاً بتأسيس المنظمة. وهنا أيضاً يتوقف الأمر في الواقع العملي على حصول المنظمة على إيصال يثبت أنها قد تقدمت بالفعل بطلب تسجيل في الموعد المحدد. إن رفض السلطة المعنية إصدار الإيصال يكفي للتأكد من أن الممارسة العملية لا تتبع القانون. وفي بعض البلدان، يجب على المجموعة أن تحصل على موافقة رسمية مكتوبة قبل أن تتمكن من العمل بصفة قانونية. وينص قانون الجمعيات في مصر على أنه يمكن للمنظمات أن تعمل وفقاً للقانون إذا لم تطرح السلطات أية اعتراضات على طلب تسجيلها خلال ٦٠ يوماً من تقديم الطلب، ولكن في الممارسة العملية تواجه الجماعات صعوبة في العمل ما لم تقوم السلطات بإصدار رقم تسجيل لها. فالشروع بالنشاطات دون الحصول على رقم التسجيل يعرض الأشخاص المعنيين لخطر الملاحقة القانونية بتهمة انتهاك قانون الجمعيات.

إن المساعي للقيام بنشاطات دون موافقة رسمية يعرض الأفراد المعنيين لخطر المضايقات الرسمية، أو حتى الملاحقة الجنائية بتهمة الانتساب لعضوية منظمة غير قانونية أو القيام بنشاطات دون موافقة مسبقة. ينص القانون التونسي الذي يحكم الجمعيات على أن التصرف دون موافقة رسمية يمثل مخالفة يعاقب عليها بالحبس لمدة تصل إلى خمس سنوات. ووفقاً لناشطين تونسيين في مجال حقوق الإنسان، لم تقم الحكومة بترخيص أية منظمة مستقلة فعلاً خلال العشرين عاماً الأخيرة.

## • تدخل الدولة

حالما تحصل منظمة على وضعية رسمية و «شخصية قانونية»، فإنه يظل من المطلوب منها في بعض البلدان الحصول على موافقة رسمية قبل عقد نشاطات عامة، بما في ذلك اجتماع الجمعية العامة للمنظمة ذاتها. فعلى سبيل المثال، يتمتع الأردن بمقدار كبير من الدعم من الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي كما يتمتع بسمعة حسنة لبذله جهوداً حقيقية للتحرر «والحكم الرشيد»، ولكن قانون الجمعيات الذي صدر في عام ٢٠٠٨ يفرض على المنظمات أن تقدم للحكومة خطة سنوية للنشاطات المقبلة. كما يتوجب على المنظمات إعلام الحكومة قبل فترة أسبوعين من عقد اجتماعات جمعيتها العامة؛ كما يمكن للحكومة أن تتدبب موظفين لحضور مثل هذه الاجتماعات، ويجب الحصول على موافقة الحكومة بخصوص بعض القرارات.<sup>١</sup> وقد جرى تعديل للقانون ووقع

١ انظر: الشبكة الأورومتوسطية لحقوق الإنسان - هيومان رايتس ووتش، مذكرة مشتركة: «استعادة التعديلات المقترح إدخالها على قانون الجمعيات غير كاف للوفاء بالتزامات الحقوقية»، ١٩ مايو/أيار ٢٠٠٩، <http://www.euromedrights.net/pages/560/news/focus/70042>

عليه الملك عبدالله الثاني في ١٦ سبتمبر/أيلول، ولكن التعديلات لم تعالج جوانب النقص هذه بصفة كافية.<sup>٢</sup> وفي تركيا، يتطلب القانون من المنظمات أن توفر في الوقت الذي تقدم فيه بطلب تسجيل، قائمة مفصلة بالقضايا التي تخطط لتناولها، ويحظر عليها العمل في شؤون لم ترد في هذه القائمة. وفي الجزائر، لا يتطلب القانون رسمياً موافقة مسبقة، ولكن السلطات تقوم بصفة منتظمة بمنع المنظمات المعترف بها، لا سيما المنظمات المعنية بحقوق الإنسان، من عقد اجتماعات أو نشاطات عامة معنية بشؤون تقع ضمن أهدافها. وفي تونس، قامت السلطات بمنع قيام فروع الرابطة التونسية لحقوق الإنسان من عقد اجتماعات داخلية، وهذه المنظمة هي إحدى أقدم منظمات حقوق الإنسان المعترف بها قانونياً.

ربما يمكن للبيبا أن تزعم أن لديها أكثر نظام متشدد للجمعيات في المنطقة. فالموقف الليبي الرسمي هو أن نظام «الجمهورية» يعني أن البلاد بلا حكومة. وهذا يعني أنه لا توجد في البلاد حياة مدنية أو حياة للجمعيات، إذ لا تحدث نشاطات تنظيمية خارج الأطر الموافق عليها رسمياً. وعلى حد تعبير أحد المسؤولين الرسميين فيما يخص حرية التجمع: «إن الحق في التظاهر هو حق بالمفهوم التقليدي، ولكن ذلك يتضمن وجود فريقين، وهما الحاكمين والمحكومين. ولكن عندما نتحدث عن مجموعة واحدة، فلن يكون ثمة حاجة لهذا الحق».<sup>٣</sup> أما قانون الجمعيات الليبي (القانون رقم ١٩) فإنه فريد من حيث إنه ينص على أن غياب الرد الإيجابي خلال فترة محددة من المؤتمر الشعبي العام يدل على رفض رسمي بدلاً من القبول الرسمي. ويتمتع المؤتمر الشعبي العام بسلطة كاملة لرفض طلب تسجيل أي جمعية ودون إبداء أسباب، ولا يمكن استئناف هذا القرار. كما يقيد القانون رقم ١٩ حرية تكوين الجمعيات من خلال فرض متطلب بأن يكون عدد الأعضاء المؤسسين لأية منظمة جديدة خمسين عضواً. وإلى جانب القانون رقم ١٩، يحظر القانون رقم ٧١ نشاط أية مجموعة تعتبرها السلطات مناهضة لمبادئ ثورة عام ١٩٦٩؛ كما يفرض قانون العقوبات الليبي عقوبة الإعدام على من يدانون بالانتماء لمثل هذه المجموعات. وفي ٢٩ يونيو/حزيران، أصدر المؤتمر الشعبي العام القرار رقم ٢٠٠٩/٣١٢ الذي يتطلب إصدار موافقة مسبقة قبل ٣٠ يوماً من أي لجنة جديدة تتأسس رسمياً قبل أن تعقد أي اجتماع أو نشاط، كما يتطلب القرار من منظمي الاجتماع أن يوفرها مسبقاً قائمة بأسماء جميع المشاركين والقضايا التي ستطرح للنقاش.<sup>٤</sup>

إذا كانت القوانين الليبية التي تحكم الجمعيات هي الأسوأ من ناحية انتهاكها للالتزامات البلاد في احترام الحق في تكوين الجمعيات بوصفها طرفاً في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، فإن توليفة القوانين والممارسات في سوريا، بما في ذلك حالة الطوارئ السارية منذ عام ١٩٦٣، لا تترك هذا البلد على مسافة بعيدة من ليبيا من هذه الناحية. فموجب حالة الطوارئ، يمكن للحكومة ملاحقة نشاط حقوق الإنسان أمام محكمة أمن الدولة العليا، وهي تقوم بذلك فعلاً، بسبب مخالفات مثل العضوية في منظمة غير قانونية أو توزيع معلومات تنتقد الحكومة. وفي يوليو/تموز من العام الماضي، أدان قاض محمد الحسني رئيس المنظمة السورية لحقوق الإنسان (سواسية) بعد أن اعتقلته قوات الأمن، بتهمة «إضعاف الشعور القومي» و «نشر معلومات كاذبة أو مبالغ فيها»، وذلك كنتيجة مباشرة لمراقبه مجريات محكمة أمن الدولة العليا. وفي تجلٍ آخر لخنق المنظمات المدنية المستقلة في سوريا حالياً، قامت نقابة المحامين السوريين على أثر تلك المحاكمة بالشروع في إجراءات تأديبية ضد السيد الحسني. وفي أواسط سبتمبر/أيلول، قامت السلطات بإغلاق مكتب مازن درويش، رئيس المركز السوري للإعلام وحرية التعبير. وكان المركز قد نشر في فبراير/شباط تقريراً أورد فيه أسماء ٤١٧ ناشطاً في مجالي السياسة وحقوق الإنسان منعتهم الأجهزة الأمنية من السفر إلى خارج البلاد.<sup>٥</sup>

يتلخص الموقف الرسمي الضمني في أن الجمعيات تمثل أدوات لتستخدمها الحكومة في توجيه وتطوير المجتمع في مواكبة مبادئ حزب البعث الحاكم، بدلاً من أن تكون بديلاً مستقلاً لمؤسسات الدولة. وقال الرئيس بشار الأسد لصحيفة الشرق الأوسط في فبراير/شباط ٢٠٠١ إن «هذه المؤسسات ليست بديلة عن مؤسسات الدولة كما يطرح البعض ولا يجب أن تكون سابقة لها في البناء... بالعكس هي لاحقة لها وداعمة وهي تستند إليها ولا تبني على أنقاضها» وأضاف: «تطوير مؤسسات المجتمع المدني يجب أن يأتي في مرحلة لاحقة وبالتالي هي ليست من الأولويات بالنسبة لنا».<sup>٦</sup>

يعود إقرار قانون الجمعيات والمؤسسات الخاصة السوري (قانون رقم ١٩٥٨/٩٣) إلى فترة الوحدة السياسية قصيرة الأجل مع مصر، وهو يعكس الأفكار التي كانت سائدة في ذلك الوقت والتي تنادي بسيطرة الدولة على المجتمع. وينص القانون على أن الجمعية تعتبر مسجلة تلقائياً إذا مر أكثر من ٦٠ يوماً دون وصول جواب رسمي، ولكنه ينص أيضاً على أنه لا يمكن للجمعية العمل بصفة قانونية إلا بعد أن تقوم وزارة العمل والشؤون الاجتماعية بنشر وثائق التنظيم في السجل الرسمي. وكما هو الحال في الأردن، يجب على أية منظمة إبلاغ السلطات مسبقاً بعقد أي اجتماع عام، حيث يمكن للوزارة انتداب ممثل عنها لحضور الاجتماع. كما يتعين على المنظمات السورية رفع محاضر الاجتماعات للوزارة خلال ١٥ يوماً من عقدها. ويمكن للوزارة أيضاً تعيين أي عدد

٢ انظر البيان الصادر عن المركز الدولي لقوانين المنظمات غير الربحية، ١٦ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٩ (http://www.icnl.org/knowledge/news/2009/09-16.htm).

٣ مسؤول رسمي من جهاز القضاء، مقتبس عن إصدار منظمة هيومان رايتس ووتش، «ليبيا: من أقوال إلى أفعال»، (٢٠٠٦).

٤ منظمة هيومان رايتس ووتش، «ليبيا: يجب إحياء ذكرى الثورة بمراعاة الحقوق»، ٣١ أغسطس/آب ٢٠٠٩ (http://www.hrw.org/en/news/2009/08/31-1).

٥ المركز السوري للإعلام وحرية التعبير، «مشكلة حظر السفر في سوريا»، ٢٠٠٩.

٦ مقتبس في إصدار منظمة هيومان رايتس ووتش، «لا مجال للتنفس: القمع الحكومي للنشاط مجال حقوق الإنسان في سوريا» أكتوبر/نشرين الأول ٢٠٠٧، ص. ١٤.

ترتأيه من الموظفين التابعين لها في مجلس إدارة المنظمة. والقانون فريد نوعاً ما من ناحية أنه يحدد صراحة بأن الوزارة، وكجزء من عملية الموافقة على تأسيس المنظمة، تطلب من أجهزة الأمن إجراء تحقيق بشأن مؤسسي المنظمة. ونتيجة لذلك، لم يتم تسجيل أية مجموعة سورية معنية بحقوق الإنسان. وقد قامت مجموعة واحدة، وهي المنظمة الوطنية لحقوق الإنسان بتحدي قرار وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل برفض طلب تسجيلها. وكانت مجريات هذه القضية ما زالت جارية في وقت كتابة هذا التقرير. وفي هذه الأثناء، استجابت الوزارة بأن طالبت بملاحقة أعضاء المجموعة جنائياً.

## • الأجهزة الأمنية

ثمة دور كبير تقوم به الأجهزة الأمنية في تحديد أطر وإمكانات حياة الجمعيات، وهو أمر سائد في جميع البلدان التي تغطيها هذه الدراسة. ولكن في معظم الحالات، إن لم يكن فيها جميعاً، فإن عملية التحقق الأمني هذه تجري خارج نطاق القانون. ففي مصر، تم إيلاء «ملف المنظمات غير الحكومية» إلى واحد أو أكثر من ضباط مكتب تحقيقات أمن الدولة، وهو مكتب تابع لوزارة الداخلية، ويقوم هذا المسؤول بإجراء اتصالات هاتفية مع النشطاء بصفة منتظمة ويطلب معرفة آخر المستجدات في خطط المنظمات، أو أخبار عن آخر الاجتماعات. كما يقوم مكتب تحقيقات أمن الدولة، الذي عين موظفين ملحقين به في وزارة التضامن الاجتماعي، بمراجعة (ورفض) طلبات التسجيل المقدمة من قبل المنظمات غير الحكومية، ويجري تحقيقات بشأن قادة هذه المنظمات والنشطاء وبشأن التمويل. ولا يقوم دور مكتب تحقيقات أمن الدولة على أي أساس في قانون رقم ٢٠٠٢/٨٢ والذي يحكم حياة الجمعيات في مصر، ولكن مصر، حالها كحال سوريا والجزائر، تواصل العمل بحالة الطوارئ الممتدة منذ عقود. وعادة ما يكون رفض مكتب تحقيقات أمن الدولة لطلبات تسجيل الجمعيات مستنداً إلى مدى النشاط الاجتماعي للأعضاء المؤسسين، ورغم ذلك قد يكون رفض اسم المجموعة كافياً لاتخاذ قرار سلبي إزاء المجموعة.<sup>٧</sup>

نادراً ما تقدم أجهزة الأمن المصرية سبباً لرفضها طلب تسجيل إحدى المجموعات، ولكن في الحالات التي تعرض فيها سبباً، فعادة ما يتعلق السبب بالمادة ١١ من القانون، والذي يحظر النشاطات التي «تهدد الوحدة الوطنية» أو «تنتهك النظام العام والآداب العامة». وفي حين أن هذه اللغة تسعى إلى التقيد بالمادة ٢٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، إلا أن تفسير السلطات لهذا الأمر فضفاض إلى حد مفرط، ويؤدي إلى نتائج لا تتسق بتاتاً مع المعايير الدولية. وعلى سبيل المثال، في حالة الجمعية المصرية لمكافحة التعذيب قررت الوزارة (التي كان اسمها حينها وزارة التأمينات والشؤون الاجتماعية) أن خطة «الجمعية المصرية لمكافحة التعذيب» الرامية لممارسة الضغوط السياسية على صانعي القرار وإطلاق حملة لمناهضة التعذيب، تنتهك الدستور المصري لأن الدستور لم ينص صراحة على تكوين «جماعات ضغط» أو أعمال مناصرة لجعل القانون المصري منسجماً مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان.<sup>٨</sup> وعندما تقدمت مؤسسة المرأة الجديدة بطلب تسجيل، تلقت رسالة من وزارة الشؤون الاجتماعية ورد فيها، «نحن نعلمكم بأنه قد وصلتنا رسالة من مديرية الأمن في الجيزة رقم ١٨٩ تصرح بأن قوات الأمن لا توافق على تأسيس المنظمة المذكورة أعلاه».<sup>٩</sup>

ويتعرض الشخص أو الأشخاص الذين يشعرون في نشاطات للمجموعة قبل أن تستلم ترخيصاً رسمياً لحكم بالسجن لمدة تصل إلى ثلاثة أشهر. إن هذه الممارسات الاستبدادية لم تتغير، ففي أغسطس/آب ٢٠٠٨ أصدرت وزارة التضامن الاجتماعي (كما أصبح اسمها الآن) تعميماً إلى بعض المنظمات في القاهرة الكبرى حذرتها فيه من دعوة وفود من خارج البلاد أو قبول دعوات للسفر إلى الخارج دون الحصول على موافقة مسبقة من الأجهزة الأمنية.<sup>١٠</sup> وكما يرد في الفصل الخاص بمصر في هذه الدراسة الاستقصائية، رفضت الوزارة في مايو/أيار ٢٠٠٩ السماح لمنظمة واحدة على الأقل بممارسة عملها، متذرة في ذلك بقرار من مكتب الأمن في الوزارة، كما هددت السلطات بإغلاق ثلاث منظمات تعمل معاً على مشروع لتعزيز الديمقراطية في المناطق الريفية والصناعية. وقد عانت منظمات حقوق الإنسان المصرية خلال العامين الماضيين من عدد من حالات تدخل الأجهزة الأمنية لإجبارها على إلغاء ندوات أو نشاطات مماثلة تتناول، على سبيل المثال، تعديل القوانين المصرية التي تحكّم حقوق الطفل أو أساليب تفعيل مواد العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. ويعاني النشطاء الحقوقيون مثل كمال عباس ورحمة رفعت من منظمة دار الخدمات النقابية والعمالية من مضايقات متواصلة، وأحياناً يتعرضون للاحتجاز عند سعيهم لمغادرة مصر لحضور اجتماعات في الخارج، أو لدى عودتهم من الخارج.

٧ للاطلاع على مناقشة حول الكيفية التي تدخل فيها أجهزة الأمن المصرية بإجراءات تسجيل المنظمات غير الحكومية خلال الفترة اللاحقة لدخول القانون رقم ٨٢ إلى حيز النفاذ، انظر تقرير منظمة هيومان رايتس ووتش، «هوامش القمع: القيود الحكومية على نشاطات المنظمات غير الحكومية»، (يونيو/حزيران ٢٠٠٥)، ص. ١٧-٢١.

٨ المرجع السابق، الصفحات ٢٢-٢٣. لم تقم الجمعية المصرية لمكافحة التعذيب بتنفيذ أية نشاطات خلال السنوات الأخيرة.

٩ مقتبس في المرجع السابق، ص ٢٣.

١٠ اتصال للكاتب مع معهد القاهرة لدراسات حقوق الإنسان.

## • زيادة السيطرة إلى الحد الأقصى

يتضح من محتوى القانون رقم ٨٤ وإجراءات تنفيذه، وكذلك من سلوك السلطات المصرية في هذا المجال، أن الأمن (حتى الفهم المبالغ فيه لمتطلبات الأمن) ليس الشاغل الوحيد للدولة في هذا الصدد. وهذا ينطبق أيضاً على كل حكومات البلدان التي تغطيها هذه الدراسة. إضافة إلى الشواغل الأمنية، فإن السلطات مهتمة بأن تزيد إلى الحد الأقصى سيطرتها على المجتمع ومنظماته وأبعاد التنظيم فيه. ومن هنا تنبع السمة الموجودة في العديد من قوانين الجمعيات في المنطقة التي تسمح، أو تفرض، للوزارة المعنية إصدار موافقة مسبقة لأي اجتماعات أو نشاطات للجمعيات، وحضور مثل هذه الاجتماعات، وأن تعرف تماماً ما يدور فيها. إن هذا الأمر، إذا ما افترضنا حسن النية فيه، يمثل نهجاً أوبياً ينزع لمعاملة البالغين الذين يجتمعون معاً لتأليف جمعية بوصفهم أطفالاً ويتعين تقييد خياراتهم وتحديد قدرتهم على اتخاذ قرارات بحرية تحديداً كبيراً من خلال القوانين وثقافة المضايقات والترهيب.

وتورد التقارير أن السلطات المصرية تعكف حالياً على صياغة تعديلات لقانون الجمعيات، وكما هو معتاد، بطريقة تفتقر للشفافية ولا تتضمن أية مشاورات مع المنظمات غير الحكومية. واستناداً إلى جميع ما ورد عن هذه العملية، ستعتمد هذه التعديلات إلى وضع المزيد من القيود على الحق بحرية تكوين الجمعيات، بدلاً من تحسين الوضع. ووفقاً للسيد عبد العزيز حجازي، المدير المعين من قبل رئيس الجمهورية للاتحاد العام للمنظمات غير الحكومية والمؤسسات، وهو اتحاد أنشئ بموجب القانون رقم ٨٤، فسيكون مطلوباً من المنظمات غير الحكومية القيام بعدة إجراءات من ضمنها الانضمام لهذا الاتحاد، وسيتم تمرير جميع التمويل من خلاله. ولم ترد أية إشارات توحى بأن هذه التعديلات التي تجري صياغتها ستجعل من عملية التسجيل والالتزام بالقانون أسهل، أو ستجعل من تطبيقها أقل تعسفاً.

ومن نافلة القول إن الجماعات التي ينتمي مؤسسوها إلى النخب الحاكمة، أو الذين يدعمون الحكومة بدلاً من انتقادها، يواجهون القليل من العقبات في تسجيل جمعياتهم أو تنفيذ نشاطاتها. والأمر على العكس من ذلك بالنسبة للجماعات الناقدة للسياسات الرسمية. فلننظر إلى حالة الجزائر على سبيل المثال، حيث قامت السلطات في هذا العام كما في الأعوام السابقة بمنع جماعات حقوق الإنسان، مثل منظمة «جزائرن» وجمعية «عائلات المختفين» في الجزائر وجمعية «إس أو إس مفقودون»، من عقد منتدى في يوليو/تموز لأن هذه الجمعيات وجهت انتقادات لميثاق السلام والمصالحة الوطنية الذي صدر عام ٢٠٠٦، والذي نص على إصدار عفو عام عن عناصر قوات الأمن على الأعمال التي قاموا بها باسم «مكافحة الإرهاب»، ويشمل العفو أيضاً عناصر الجماعات المسلحة الذين يلقون بأسلحتهم. وقد كان إصدار هذا الميثاق مبادرة رئيسية للرئيس بوتفليقة. وما زالت السيدة شريفة خضر، مؤسسة جمعية «جزائرن»، والتي تتسم بالشجاعة والنشاط الكبير، تواجه مضايقات في وظيفتها المدنية بسبب نشاطاتها في المجموعة وموقفها الناقد لجزء من سياسات «المصالحة الوطنية» الحكومية. وفي مقابل ذلك، لم تواجه الحركة الوطنية للجيل الحر، التي يرأسها مراد ساسي والمتحالفة مع الرئيس بوتفليقة، أية مشاكل في عقد مؤتمرها التأسيسي في يوليو/تموز ٢٠٠٩، ورافق المؤتمر حملة إعلامية كبيرة - وهو أمر غير مستغرب كون الحركة صرحت أن هدفها الرئيسي يتمثل في «جعل سياسة رئيس الجمهورية للمصالحة الوطنية واقعاً». إضافة إلى ذلك، زادت الجزائر من فرضها للمرسوم الصادر في عام ٢٠٠٦ والذي يحظر على الأقليات من أتباع ديانات غير الدين الإسلامي التجمع للتعبد ما عدا في مواقع توافق عليها الدولة.

وفي تونس المجاورة، واجهت جميع منظمات حقوق الإنسان المستقلة فعلاً والتي تقدمت بطلب للاعتراف الرسمي بها رفضاً طلبها على مر العقد الماضي، كما تقوم السلطات باستمرار بمضايقة نشطاء حقوق الإنسان عبر الرقابة المستمرة من قبل الشرطة، وفي بعض الحالات من خلال اعتداءات جسدية في الشارع يقوم بها أشخاص يبدو أنهم يتصرفون بموافقة السلطات. كما تستخدم السلطات وسائل الإعلام، والتي تسيطر عليها إلى حد بعيد، للتشهير بالأشخاص الذين يعربون عن وجهات نظر ناقدة لسياسات الحكومة. وتواصل الرابطة التونسية لحقوق الإنسان، وهي جمعية مستقلة ومستضعفة، مواجهة قضايا في المحاكم يرفعها منشقون عنها، وتواصل المحاكم التونسية التي تفتقر للاستقلال إصدار أحكام مؤيدة لهؤلاء المنشقين، مما يوفر للسلطات غطاءً قانونياً لحظر عقد معظم اجتماعات الرابطة وفروعها المنتشرة في البلاد. وفي سبتمبر/أيلول ٢٠٠٨، قامت السلطات باحتجاز طارق سوسي، وهو عضو في الجمعية الدولية لدعم السجناء السياسيين، وهي جماعة محلية غير معترف بها رسمياً، بتهمة «نشر أخبار كاذبة يمكن أن تقلق النظام العام». ومن ناحية أخرى، أوردت صحيفة لا بريس اليومية في عددها الصادر في ١٧ أغسطس/آب، وتحت عنوان «المجتمع المدني يعرب عن دعمه الكامل للمشروع الحضاري للرئيس بن علي»، أن مئات الجمعيات تدعم إعادة انتخاب الرئيس بن علي في انتخابات أكتوبر/تشرين الأول (ومن الناحية العملية يترشح بن علي دون أية منافسة).

تعتمد بعض الدول القمعية، مثل سوريا وليبيا، ببساطة إلى حظر منظمات المجتمع المدني، ولا تحاول الادعاء بأن المنظمات القائمة تمثل أي شيء غير الرأى المسموح به رسمياً. أما بعض الدول الأخرى، كتونس، فقد كانت رائدة في المنطقة في تأسيس المنظمات غير الحكومية التابعة للحكومات والمعروفة اختصاراً بـ GONGOS. وتحظى هذه المنظمات بموارد كبيرة من السلطات، ويقوم ممثلوها بحضور التجمعات الدولية والإقليمية ل طرح الآراء المقبولة رسمياً بشأن السياسات الحكومية ولمهاجمة ممثلي المنظمات غير الحكومية المحلية والمتخصصين المحليين ومؤهلاتهم. وقد دخلت مصر مؤخراً في لعبة المنظمات غير الحكومية التابعة للحكومات من خلال دعم تأسيس جماعات في القاهرة وفي المناطق الأخرى يمكنها التقدم بطلبات للحصول على تمويل من أوروبا وأمريكا.



والمتوفر للجمعيات وليس لهيئات الحكومة المركزية.

## • قوانين ليبرالية، وممارسات تقييدية

تبرز المغرب بين الدول العربية في منطقة جنوب وشرق المتوسط بسبب التقدم الذي أحرزته في عدد من المجالات المتعلقة بحقوق الإنسان - الإفراج عن العديد من السجناء السياسيين، وتوسيع حدود الخطاب السياسي المسموح به، والإقرار الرسمي بالإساءات الخطيرة التي حدثت في الماضي وتعويض آلاف الضحايا أو أفراد أسرهم الباقين. وعندما يأتي الأمر إلى حرية تكوين الجمعيات، فإن القانون المعمول به هو مرسوم يعود إلى العام ١٩٥٨، ويتطلب ببساطة أن تقوم الجمعية «بالإعلان عن نفسها لدى السلطات المحلية». وموجب تعديل تم تقديمه في عام ٢٠٠٢، لا يجوز حل أية جمعية إلا بأمر من المحكمة. وعلى العكس من الوضع في الأردن وسوريا وتونس، لا ينص القانون على توقيع عقوبة على الأشخاص الذين ينتمون لجمعية أو يعملون بها إذا لم تعلن عن نفسها، ولكن القانون يعاقب على القيام بنشاطات مثل التحويلات المالية أو العقارية (على سبيل المثال، تلقي تمويل أو محاولة الحصول عليه نيابة عن جمعية غير مسجلة). ولا يمكن لجمعية غير معلن عنها أن تستأجر مكتباً أو قاعة لنشاطاتها أو تنظم تجمعا في مكان عام. وينص القانون على أنه لا يجوز تأسيس جمعية إذا كانت أهدافها «تعارض مع الأخلاق العامة» أو «توهن» الإسلام أو النظام الملكي أو «الوحدة الترابية» للبلاد - ويفهم من العبارة الأخيرة أنها تعني انتقاد السيطرة المغربية بحكم الأمر الواقع على الصحراء الغربية، والتي تشير إليها الأمم المتحدة بعبارة مهذبة هي «منطقة غير محكومة ذاتياً». وهذه التعريفات المصاغة بصورة فضفاضة هي ذاتها «الخطوط الحمراء» التي تواصل تقييد حرية التعبير في المغرب، وكما سترى أيضاً، حياة الجمعيات.

إن هذا القانون بما ينص عليه من اشتراط الإعلان عن تأسيس الجمعيات فحسب، يؤيد ممارسة الحق في حرية تكوين الجمعيات. وتقوم الجمعيات بدور حيوي في المجتمع المغربي، بما في ذلك المنظمات التي توجه بانتظام انتقادات للسياسات والممارسات الرسمية. ولكن القانون يحمي الحق في حرية تكوين الجمعيات ويدفع به فقط طالما ظلت السلطات المحلية تنفذ الدور المنوط بها بموجب القانون بحسن نية. وفي الواقع، يمكن للمرء أن يلاحظ نمطاً من الاستهتار بالقانون في أماكن مختلفة ومتعددة من البلاد، بما يكفي لأن يشير إلى أن الأمر يعكس سياسية يراد منها إضعاف بعض الجمعيات وإبقاءها مستضعفة. والممارسة الرسمية التي تستخدم أكثر من غيرها هي تشويه غرض القانون من خلال رفض السلطات المحلية إصدار إيصالات الوثائق التي يتعين على الجمعيات تقديمها كجزء من عملية الإعلان عن نفسها. وكثيراً ما يرفض المسؤولون المحليون استلام الوثائق المقدمة على الإطلاق. وهذا الأمر يتعارض مع القانون الذي لا يمنح السلطات المحلية القدرة على رفض استلام الوثائق المعنية أو رفض إصدار إيصالات استلام. كما لا يمنح القانون السلطات المحلية السلطة لتقييم قانونية المنظمة. ومن دون وجود إثبات بقيام الجمعية بإعلام السلطات المختصة بشأن تأسيسها، أي من خلال إيصالات استلام يؤكد تقدّم الجمعية بطلب تسجيل، فلا يمكنها جمع رسوم من الأعضاء أو تلقي منح أو تمويل، وستواجه عقبات تتراوح بين السعي لفتح حساب بنكي إلى استئجار أماكن عامة أو تنظيم تظاهرات. وفي حين قد تسعى هذه الجمعيات إلى تنفيذ نشاطاتها، تقوم السلطات باستخدام الوضع القانوني غير المؤكد لهذه الجمعيات لإفقادها توازنها وتثبيط همة أعضائها الحاليين والمحتملين.

## • حقوق الأقليات

الجماعات التي يبدو أنها الأكثر تأثراً جراء هذه السياسة غير الرسمية وغير المصرح بها، هي الجماعات التي تعمل على الدفاع عن حقوق العاطلين عن العمل، وحقوق سكان الصحراء الغربية والأمازيغ، مثل منظمات حقوق الإنسان الصحراوية ومنها الجمعية الصحراوية لضحايا الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان المرتكبة من طرف الدولة المغربية، و لجنة احترام الحريات وحقوق الإنسان في الصحراء الغربية و الشبكة الأمازيغية للمواطنة. كما تضمنت بعض الحالات الأخرى جمعيات خيرية وتربوية يرتبط قادتها بجماعة العدل والإحسان، وهي أكبر حركة إسلامية في البلاد، إضافة إلى جماعات تكافح ضد الفساد أو من أجل حقوق اللاجئين من منطقة إفريقيا جنوب الصحراء، و الجمعية الوطنية لحاملي الشهادات المعطلين بالمغرب.<sup>١١</sup>

إن المدى الذي تتأثر به الجماعات المغربية التي تناصر حقوق المجتمع الصحراوي ومجتمع الأمازيغ وكونها من الجماعات الأشد تأثراً جراء الممارسات الإشكالية للمسؤولين المخاربة، يسلط الضوء على مدى تأثر الأقليات في المنطقة بالسياسات التي تؤثر على حرية تكوين الجمعيات. ويشير الفصل المخصص لهذه القضية في هذه الدراسة الاستقصائية، على سبيل المثال، إلى أن مناصري حقوق الأكراد في سوريا، وخصوصاً منذ الاضطرابات التي اندلعت في عام ٢٠٠٤ في مدينة القامشلي التي أغلب سكانها من الأكراد، كانوا الأبرز والأكثر عدداً بين نشطاء الحقوق الذين تعرضوا لملاحقات قضائية وأحكام بالسجن لفترات

١١ منظمة هيومان رايتس ووتش، «حرية تكوين الجمعيات: نظام تصريحي بالاسم فقط»، (أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٩). عندما أصدرت منظمة هيومان رايتس ووتش هذا التقرير في الرباط في بدايات تشرين الأول/أكتوبر، رفض المسؤولون المغربية جميع طلبات المنظمة لعقد اجتماعات معهم لمناقشة موضوع حرية تكوين الجمعيات، وأعرب المتحدث باسم الحكومة، السيد خالد ناصري، عن رفضه للتقرير ووصفه بأنه «مصطنع» ويتناول فقط «الجمعيات التي لا توجد لها في المجتمع المغربي» وأنه «لم يظهر أي احترام لمشاعر المواطنين [المغاربة]».

طويلة وعلى أثر محاكمات غير عادلة بصورة صارخة.

وفي تركيا، تم استهداف الجماعات الكردية ومنظمات حقوق الإنسان المعنية بالقضايا الكردية. وثمة أقلية أخرى في تركيا تعرضت حقوقها في التجمع والتنظيم وحرية التعبير إلى الاعتداء، وهي الجماعات التي تناصر حقوق المثليين الجنسين. فقد أصدرت محكمة في إسطنبول في عام ٢٠٠٨ أمراً بإغلاق مكاتب منظمة «لامبادا إسطنبول»، وهي جماعة تعمل على إنهاء المضايقات وإساءة المعاملة التي ترتكبها الشرطة بحق المثليين الجنسين، وذلك على أثر قيام مكتب حاكم إسطنبول برفع شكوى ادعى فيها أن نشاطات المجموعة «تعارض مع الأخلاق»، وقد قام عناصر من الشرطة يرتدون ملابس مدنية بمهاجمة مقر المجموعة. وقد رفضت محكمة الاستئناف العليا قرار الإغلاق في تشرين نوفمبر/ تشرين الثاني ٢٠٠٨، كما أصدرت محكمة ابتدائية ترخيصاً للمجموعة بمواصلة عملها في إبريل/نيسان ٢٠٠٩. ومؤخراً تم اغتيال عضوين من مجموعة «لامبادا إسطنبول» وهما أحمد يلدر الذي يبلغ من العمر ٢٦ عاماً، وقد اغتيل في يوليو/ تموز ٢٠٠٨، و إيبرو سويكان، الذي اغتيل في مارس/آذار ٢٠٠٩.

## • حول هذا التقرير

يمثل هذا التقرير، مثل التقريرين السابقين، جهداً تعاونياً لأعضاء الشبكة الأورومتوسطية لحقوق الإنسان. وقد عمل معدو التقرير على إعداد ١١ قسمياً يتألف منها هذا الإصدار الثالث لتقرير الشبكة الأورومتوسطية حول حرية التجمع والتنظيم تكوين الجمعيات في بلدان جنوب وشرق المتوسط، وقد طُلب من معدي التقرير<sup>١٢</sup> أن يبدءوا بتقييم تشريعات محددة تتصل بموضوع التمتع بالحق في حرية تكوين الجمعيات - وليس فقط قوانين الجمعيات، ولكن أيضاً التشريعات الطارئة، وتشريعات مكافحة الإرهاب، وقوانين الصحافة والمطبوعات، وما إلى ذلك. إضافة إلى ذلك، بحث معدو التقرير في التطورات التي حدثت خلال العام الماضي فيما يتعلق بأدوار الهيئات الدولية والإقليمية مثل مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة والمحكمة الإفريقية لحقوق الإنسان. ثم قام معدو التقرير بتقييم تنفيذ القانون، أو القوانين التي تحكم الجمعيات كما تتجلى عبر تجربة الجماعات التي سعت للتسجيل، ووسائل الإنتصاف المتاحة لها في حال رفض طلبها. كما طُلب من معدي التقرير سرد طبيعة ظروف الجمعيات في مزاولة عملها خلال العام الماضي، ومدى المضايقات التي تعرضت لها، والمدى الذي أثرت فيه السياسات الحكومية على قدرتها في العمل، وإمكاناتها في الحصول على الدعم المالي المحلي والأجنبي. وبنبغي أن يتضمن التقييم تقديراً للعوامل التمييزية التي قد تؤثر على قدرة النساء والأقليات في تشكيل الجمعيات أو مواصلة حياة الجمعيات. وأخيراً، طُلب من معدي التقرير مناقشة إجراءات حل الجمعيات أو الإجراءات الأقل تشدداً مثل تعليق عمل الجمعيات التي قد تواجهها الجمعيات في علاقاتها مع سلطات الدولة.<sup>١٣</sup> وقد كان أعضاء مجموعة عمل الحق في حرية التجمع والتنظيم المتعاونة مع الشبكة الأورومتوسطية لحقوق الإنسان جزءاً من كل مرحلة من مراحل إعداد التقرير - وضع تصور أولي لمؤشرات الفصول، وتنظيم المنتديات وإرسال المعلومات المتعلقة بالتشريعات والممارسات الوطنية، ثم الموافقة على التقرير في صورته النهائية. وقد أثرى أعضاء مجموعة العمل كل فصل بمشاركاتهم.

إن القوانين والقواعد الإشكالية التي جرت مناقشتها في هذه المقالة وفي التقارير القطرية التي تليها، إضافة إلى التطبيق المتعسف والهدام للقوانين، تمثل تجليات لقضية أساسية أعمق - وهي تحديداً المشروع السياسي لتلك الأطراف التي تمارس السلطة السياسية دون خضوع للمساءلة في معظم تلك المجتمعات من أجل الحفاظ على نفوذها ومقاومة أية تطورات قد تهدد قبضتها على السلطة. وبمعنى آخر، نحن لم نشهد حتى الآن إرادة سياسية لإصلاح النهج الاستبدادي لأي ممارسة لحق حرية تكوين الجمعيات، أو للحقوق السياسية الأخرى المكفولة دولياً، وهو أمر تتسم به تقريباً جميع البلدان التي نستعرضها هنا.

١٢ يوسف بحيري، يافوز جاستورك، حسين عتيبي، رينا روزنبرج، راندا سنورا، جاد يعقوب.

١٣ قرر بعض الباحثين أن يضعوا إجاباتهم على الأسئلة المتعلقة بالمؤشرات على هيئة سؤال وإجابة، بينما فضل البعض الآخر أن يدمجوا إجاباتهم على أكثر من سؤال بصورة مسترسلة في نفس الفقرة.

# مؤشرات

## حرية تكوين الجمعيات

### في المنطقة الأورومتوسطية

#### في عام ٢٠٠٩

**يتمثل** أحد أهداف هذا التقرير في تطوير مؤشرات تسمح بإجراء تقييم للتحسن الذي يطرأ فيما يتعلق باحترام حرية التجمع والتنظيم، تحديداً تكوين الجمعيات في المنطقة الأورومتوسطية. وقد تم تعديل هذه المؤشرات تعديلاً طفيفاً منذ عام ٢٠٠٧ لضمان أنها لا تنحصر فقط في تقييم التشريعات المرتبطة بالحق في تكوين الجمعيات، بل تتناول أيضاً تطبيق هذا الحق في الممارسة العملية. ويستند التقييم إلى تحليل للوضع الذي تخضع له المنظمات غير الحكومية المستقلة، لا سيما المنظمات الناشطة في مجال حقوق الإنسان.

## • تسجيل الجمعيات

**اللون الأخضر:** البلدان التي يتيسر فيها (لجميع) المجموعات الراغبة في تأسيس جمعية أن تبدأ في تنفيذ نشاطاتها حال قيامها بإشعار السلطات المعنية بتأسيس الجمعية («نظام التصريح بإشهار الجمعية»).

**اللون البرتقالي:** البلدان التي يوجد فيها نظام التصريح قانوناً، ولكن لا يتم تنفيذه بصفة كاملة في الممارسة العملية. (حيث تواجه بعض الجماعات عقبات محددة).

**اللون الأحمر:** البلدان التي يتعين فيها على (جميع) المجموعات الراغبة في تأسيس جمعية أن تحصل، بموجب القانون أو الممارسة العملية، على ترخيص مسبق من السلطات كي تتمكن من الشروع في تنفيذ نشاطاتها («نظام الترخيص المسبق»).

## • حل الجمعيات

**اللون الأخضر:** البلدان التي تتمكن فيها المحاكم المنشأة بموجب القانون فقط من إغلاق (أي) جمعية، وتكون قرارات المحاكم فيها متوافقة مع الفقرة ٢ من المادة ٢٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

**اللون البرتقالي:** البلدان التي تقوم فيها السلطات بحل جماعات معينة، أو تهدد بحلها، استناداً إلى أسباب لا تحترم المعايير الدولية لحقوق الإنسان. (انظر اللون الأخضر).

**اللون الأحمر:** البلدان التي يمكن فيها للسلطات الإدارية (أو تقرر فيها هذه السلطات) إغلاق أي جمعية و/أو تكون فيها هذه القرارات مستندة إلى أسباب تتعارض مع الفقرة ٢ من المادة ٢٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

## •التدخل في شؤون الجمعيات

اللون الأخضر: البلدان التي تتمتع فيها (جميع) المنظمات غير الحكومية بإمكانية تنفيذ نشاطاتها بحرية.

اللون البرتقالي: البلدان التي تواجه فيها منظمات غير حكومية محددة صعوبات منتظمة، ولكن ليست منهجية، في تنفيذ نشاطاتها السلمية.

اللون الأحمر: البلدان التي تقوم فيها السلطات بالتدخل بصفة منهجية في إدارة (جميع) المنظمات غير الحكومية و/أو يتعرض فيها أعضاء (جميع) الجمعيات لأشكال مختلفة من المضايقات من قبل السلطات.

## •إمكانية الحصول على التمويل الأجنبي

اللون الأخضر: البلدان التي يتعين فيها على (جميع) المنظمات غير الحكومية القيام فقط بإشعار السلطات المعنية كي تتمكن من الحصول على تمويل أجنبي، مع وجود شروط لضمان الشفافية والاحترام الواضح للقانون.

اللون البرتقالي: البلدان التي تسمح قانوناً للمنظمات غير الحكومية بتلقي تمويل أجنبي عبر عملية إشعار بسيطة، ولكن السلطات تسيطر بإحكام في الممارسة العملية على إمكانية بعض المنظمات في الحصول على تمويل أجنبي.

اللون الأحمر: البلدان التي تفرض ترخيصاً مسبقاً على (جميع) المنظمات غير الحكومية كي تتمكن من الحصول على تمويل أجنبي من الخارج.

## •متغيرات أخرى

اللون الأخضر: البلدان التي تسمح فيها السلطات للمجتمع المدني (بجميع عناصره) بالتطور بحرية.

اللون البرتقالي: البلدان التي لا تتمكن فيها مجموعات معينة، بسبب قيود تستهدفها، من التمتع الكامل بحق تكوين الجمعيات.

اللون الأحمر: البلدان التي توجد فيها قوانين أخرى (قوانين الطوارئ، قوانين مكافحة الإرهاب، قوانين الصحافة والنشر، وما إلى ذلك) تمنع (جميع) الجمعيات من تنفيذ نشاطاتها بحرية.

# ملاحظات منهجية<sup>١</sup>

لماذا لم يتناول التقريران الأول والثاني للشبكة الأوروبية للتوسطية لحقوق الإنسان حول حرية التجمع والتنظيم أحوال النقابات و الأحزاب السياسية ؟

أولاً، تجدر الإشارة إلى أن مفهوم المجتمع المدني الذي نتبناه يضم المنظمات غير الحكومية فضلاً عن النقابات و المنظمات العمالية والجمعيات المهنية والجمعيات الخيرية وغيرها من الكيانات التجميعية التي تشرك المواطنين في الحياة العامة على المستوى المحلي. فقد تم إقصاؤها من مجال الدراسة في تقريرنا الأولين حول حرية التجمع والتنظيم لسببين رئيسيين، الأول مادي و الثاني سياسي.

فقد واجهتنا في البداية مشاكل تتعلق بقابلية التنفيذ، فنظراً لنطاق مسألة عمل النقابات والأحزاب السياسية فإنها تستحق أن تدرس بصفة مستقلة و تتطلب دراسة معمقة من الصعب - إن لم يكن من المستحيل- أن يتم إدماجها في تقريرنا حول حرية التجمع والتنظيم.

فضلاً عن أننا أدركنا أن جهات وطنية ودولية مختلفة (هما في ذلك النقابات نفسها) تناولت بالفعل قضية الحرية النقابية وعليه رأينا أنه لا داع لإعادة عمل ما تم عمله سلفاً.

وأخيراً فإن دراسة الأحزاب السياسية مسألة صعبة وتطرح أسئلة تمس بمفاهيم حقوق الإنسان والديمقراطية، فباستثناء الحالة المتعلقة بإنشاء أحزاب سياسية تدعو بشكل صريح للعنف، تظل بعض المسائل السياسية الحساسة غير محسومة مثل إذا ما كان للحكومة الحق في حظر الأحزاب اليمينية المتطرفة (كما حدث بألمانيا) أو الأحزاب ذات المرجعية الدينية (كما حدث بالجزائر في التسعينيات) أو ببساطة إذا كان لدولة ديمقراطية الحق في حل حزب سياسي.

**هل من الممكن أن يتم إدماج النقابات و الأحزاب السياسية في التقارير السنوية المقبلة حول حرية التجمع والتنظيم للشبكة الأوروبية للتوسطية لحقوق الإنسان؟**

كما أكدنا آنفاً، فإدماج النقابات أمر ذو صلة وطيدة بموضوع تقاريرنا حول الحق في حرية التجمع والتنظيم ليس فقط لأنها تعتبر جزءاً من المجتمع المدني بل أيضاً لكونها تؤدي دوراً متفرداً في تطوير قضايا حقوق الإنسان في المنطقة الأوروبية للتوسطية. ففي فرنسا مكن تأثير بعض المنظمات العمالية من تحقيق تطورات سياسية و اجتماعية لا يستهان بها كما تشهد على ذلك حركة ١٩٣٦ التي أفرزت أولى الإصلاحات الاجتماعية في البلاد بفضل تدخل النقابات العمالية.

وكما سبقت الإشارة كذلك فالنقابات تدافع فقط عن مصالحها و قد سبق و أسست شبكات نقابية في المنطقة الأوروبية للتوسطية على غرار المنتدى النقابي الأوروبي للتوسطية غير أنه لا يعالج كل القضايا، فهو لا يخوض على سبيل المثال في تحليل تشريعي للبلاد المختلفة و من المؤكد أن هناك دائرة نشاط يكون تناول العمل النقابي فيها في سياق تقريرنا صالحاً.

و في هذا السياق فالمسألة ليست إذا كان من الملائم تناول هذين الشكلين من الكيانات التجميعية، بل المسألة هي هل يجدر أن نعمل جنباً إلى جنب مع المنظمات التي تعمل بالفعل على هذه القضايا.

١ جاءت هذه المذكرة المنهجية مخرجا لسلسلة من المقابلات التي عقدت مع عضوي اللجنة التنفيذية للشبكة الأوروبية للتوسطية لحقوق الإنسان وديع الأسمر وميشيل طويانا، وعضوي مجموعة عمل «حرية التجمع والتنظيم» التابع للشبكة خميس الشماري و جاك مونتسييه.

في أي شكل تحديداً يمكن إدماج النقابات و الأحزاب السياسية في تقارير الشبكة الأورومتوسطية لحقوق الإنسان السنوية المقبلة حول حرية تكوين الجمعيات؟

إن العمل على هذين الشكليين من الكيانات التجميعية يجعل الشبكة الأورومتوسطية لحقوق الإنسان أمام خيار منهجي من اثنين: إما تطوير مؤشر محدد جديد (أو عدد من المؤشرات الجديدة) تناسب معالجة مسألة النقابات من جهة، والأحزاب السياسية من جهة أخرى كما يمكن ضمها للمؤشرات المستخدمة بالفعل في تناول الفصول الـ ١١ المتعلقة بالدول في التقرير السنوي. الخيار الثاني يتمثل في تكريس فصل موضوعي خاص بالنقابات و/أو الأحزاب السياسية.

في الحالة الأولى ستكون الدراسة سطحية ولن تضيف إلا توضيحات قليلة لما هو موجود بالفعل، وبالتالي لن تكون ذات جدوى حقيقية. أما في الحالة الثانية فستمكن من الحصول على دراسة كاملة وموثقة ومن شأنها على سبيل المثال أن تقدم مسجلاً لواقع التشريعات التي تحكم وجود وتنظيم الأحزاب السياسية في ١١ بلداً جنوب وشرق المتوسط لكن ذلك يستوجب اختيار أشخاص ذوي كفاءات من أجل الإجابة عن هذه الأسئلة على المستوى الإقليمي الأمر الذي ليس بالسهل.

الحل البديل هنا يمكن أن يتمثل في تكريس فصل موضوعي كل سنة عن النقابات و/أو الأحزاب السياسية في ١١ بلداً شرق و جنوب المتوسط ثم دراسة الوضع في بلد آخر السنة المقبلة و كذا دواليك.

**هل ترون أن ذلك ممكن على المدى القصير أو المتوسط؟**

إن العائق الأكبر يكمن في الصعوبات المادية من أجل تناول هذه القضايا نظراً لعدد النقابات والأحزاب السياسية لكبير على وجه الخصوص في المنطقة الأورومتوسطية، وهو ما يجعل الأمر على مستوى التنفيذ صعباً، فدراسة بهذا الحجم ستتطلب عملاً ضخماً لجمع المعلومات، و الشبكة الأورومتوسطية لحقوق الإنسان في الوقت الراهن لا تتوافر لديها الموارد المالية و البشرية اللازمة لإتمام هكذا مشروع.

فضلاً عن ذلك فإن طبيعة النقابات والأحزاب السياسية نفسها في المنطقة من شأنها أن تطرح صعوبة أخرى فكما هو الحال بالنسبة للمنظمات غير الحكومية، مثلما هو موضح في هذا التقرير لعام ٢٠٠٩ بالتفصيل، نجد نقابات تخضع للحكومة مما يشكل صعوبات في تحليل المعلومات التي سيتم الحصول عليها.

# الجزائر

**أعلن** وزير الداخلية والجماعات المحلية بزيد زرهوني رسمياً في يونيو/حزيران ٢٠٠٨ أن عدد الجمعيات المسجلة في الجزائر بلغ ٨١٠٠٠ جمعية، وهو الإعلان الذي أعقبه الوزير مباشرة بإعلان آخره يفيد فيه بعزمه مراجعة قانون ٩٠-٣١ لعام ١٩٩٠ المنظم لشئون الجمعيات وإعادة النظر في شروط تسجيل الجمعيات. تفسيراً لقراره، صرح الوزير بأن عدداً كبيراً من الجمعيات المسجلة حادت عن توجهها الأصلي وأن ٩٥٪ منها لم تسلم تقاريرها السنوية والمالية التي ينص عليها القانون<sup>١</sup>.

لمدة تجاوزت العام بعد تصريحات الوزير، لم يثر أي نقاش عام حول هذه المسألة كما أنه لم تُتداول أية معلومات رسمية بشأنها. و يخشى بعض الناشطين الاجتماعيين من أن يسمح القانون الجديد بتسجيل الجمعيات الوطنية فقط بشكل استثنائي، على اعتبار أنه ينبغي أن تحمل جميع الجمعيات طابعاً محلياً، وهو ما يترتب عليه ارتباك كبير حيث ستلزم الجمعيات المحلية بتحديد نشاطها وقصره على الولاية التي سجلت بها. عليه فلن يكون في متناول الجمعيات إقامة شراكات مع جمعيات أجنبية أو الانضمام لاتحادات دولية (المادة ٢١ من القانون ٩٠-٣١).

## مؤشرات ٢٠٠٩

تسجيل الجمعيات	حل الجمعيات	التدخلات/المضايقات	إمكانية الحصول على تمويل أجنبي	متغيرات أخرى
----------------	-------------	--------------------	--------------------------------	--------------

## مقدمة

### الوضع السياسي والإطار العام للعمل الديمقراطي والحقوق

ينظم قانون الجمعيات ٩٠-٣١ حرية تكوين الجمعيات في الجزائر، وهو القانون الذي لم يخضع لأي تعديل منذ دخوله حيز التنفيذ عام ١٩٩٠. و يأتي دستور عام ١٩٩٦ على قمة التراتب الهرمي للتشريعات الوطنية إذ يضمن لكل مواطن حرية التعبير و التنظيم والتجمع. أما على صعيد الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجزائر فالمادة ٢٢ من العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية تحمي حرية التجمع.

أما على أرض الواقع وبخلاف ما يبدو من تماشي التشريع الجزائري مع المبادئ الدولية لحقوق الإنسان، فحرية تكوين الجمعيات تتعرض للتعسف الإداري كما أن حرية التجمع و التظاهر والتعبير العام التي ينظمها قانون ٩١-١٩ الصادر في الثاني من ديسمبر/كانون الأول ١٩٩١ قضت عليها حالة الطوارئ التي لا تزال سارية المفعول بشكل غير قانوني منذ ١٧ عاماً. إن مرسوم ١٩٩٢ الذي أنشأ حالة الطوارئ يخضع ممارسة حرية التجمع والتظاهر لتقدير

<sup>١</sup> <http://www.expressiondz.com/article/2/2009-08-12/66526.html>

<sup>٢</sup> بتعديل قانون ٨٩-٢٨ بتاريخ ٣١ ديسمبر/كانون الأول ١٩٨٩ المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العامة

القانون فإن السلطات الإدارية لا تملك صلاحية رفض تسجيل جمعية ما، و إذا ما اعتبرت بأن الجمعية غير قانونية فينبغي أن تحيل الملف إلى الغرفة الإدارية التابعة للمحكمة الإقليمية المختصة خلال ما لا يقل عن ٨ أيام وقبل انتهاء موعد تسليم إيصال التسجيل حتى إذا لم يتم اللجوء إلى المحكمة بعد انقضاء مهلة ٦٠ يوماً المقررة لإصدار الإيصال بالتسجيل فالجمعية تعتبر قانونية حتى و إن لم تصدر السلطات الإدارية الإيصال.

وأخيراً نجد المادة ٤٥ من القانون ٩٠-٣١ تنص على عقوبة السجن لمدة تتراوح ما بين ٣ أشهر إلى سنتين وغرامة تقدر بـ ٥٠,٠٠٠ دينار جزائري بحد أدنى و تصل إلى ١٠٠,٠٠٠ دينار جزائري كحد أقصى، أو إحدى العقوبتين، لأي شخص يدير أو يرأس أو يعمل في إطار جمعية لم تحصل على ترخيص أو علقت نشاطاتها أو تم حلها. هذه المادة تثير حالة من الارتباك لأنها تتضارب مع المادتين ٧ و ٨ من نفس القانون وهما المادتان اللتان تشيران إلى عملية «إشهار» بإنشاء المنظمة في حين تتحدث المادة ٤٥ عن عملية «ترخيص» مع تقرير عقوبة في حالة مزاوله نشاطات في إطار جمعية غير حاصله على «ترخيص». ويدفع هذا الارتباك إلى طرح سؤال حول قيمة إيصال التسجيل الذي هو أشبه بتصريح للمنظمة بالعمل منه بإشهار المنظمة.

ومن الناحية العملية، فإن إيصالات التسجيل يتم إصدارها حسب كل حالة أو وفقاً للتعليمات العليا، ومن عادة السلطات العامة ألا تلجأ أبداً للمحكمة كما ينص على ذلك القانون وتمنح لنفسها الحق في تمديد موعد إصدار إيصالات التسجيل إلى أجل غير مسمى. في بعض الأحيان لا يتم إصدار أي إيصال يثبت أنه قد تم إيداع طلب للتسجيل، وفي أحيان أخرى يتم رفض إيداع طلب التسجيل من الأصل كما حدث مع جمعية «إس أو إس - مفقودون». و في مثل هذه الحالات التي لا يكون الرفض رسمياً فإن سبل الإلتصاف منعدمة، هذا وبغض النظر عن أحكام المادة ٨ فإن الجماعة التي لا يمكنها تقديم إيصال بالتسجيل ليس لها على أرض الواقع أية شخصية قانونية و بالتالي لا يمكنها أن تلجأ للعدالة ولا أن تفتح حساباً بنكياً ولا التقدم بطلبات تمويل.

الإجراء ذاته يجب أن يتبع لدى تغيير تشكيلة مجلس إدارة جمعية ما فالجمعيات تواجه بذات الصعوبات التي تواجه بها الجمعيات أثناء اتخاذ إجراءات التسجيل. فعلى سبيل المثال لم تتمكن الرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان من الحصول على إيصال يثبت أن الرابطة أبلغت السلطات بتشكيلة مجلس إدارتها، على الرغم من أنها أرسلت خطاباً مسجلاً مطالباً بالإيصال ثم أرسلت طلبها على يد مأمور في نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٧.

لم تعلن وزارة الداخلية والجماعات المحلية عن أرقام تتعلق بعدد الجمعيات المسجلة منذ يونيو/حزيران ٢٠٠٨، لكن منذ الإعلان عن مشروع مراجعة

السلطات الإدارية<sup>٢</sup> ويستعمل كأداة للحد من نطاق نشاط جمعيات الدفاع عن حقوق الإنسان أو أية حركة معارضة. وفضلاً عن هذا المرسوم فقد صدر قرار من مجلس الوزراء في ٢٠٠١ يمنع بشكل صريح أية تظاهرة في الطرق العامة.

لقد تم إشعار هيئات دولية لحماية حقوق الإنسان عدة مرات بانتهاكات حرية التجمع والتنظيم التي ترتكب في الجزائر، ومن جانبها فقد اكتفت الحكومة الجزائرية بالرد على التوصيات التي صدرت عن لجنة حقوق الإنسان في نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٧ في شأن حرية التعبير والتجمع والتنظيم<sup>٤</sup> بالقول إن «حرية التعبير والتجمع و التظاهر مكفولة بموجب القوانين» وأن «هذه القيود [...] مرتبطة بالنظام العام والأمن والآداب العامة واحترام الحياة الخاصة للآخرين»<sup>٥</sup>.

عقب توصية لجنة حقوق الإنسان، أوصت لجنة مناهضة التعذيب بدورها الجزائر في مايو/أيار ٢٠٠٨ بإعادة النظر في الحاجة إلى تمديد حالة الطوارئ<sup>٦</sup>. في الشهر نفسه قبلت دولة الجزائر، في إطار الاستعراض الدوري الشامل لمجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة في مايو/أيار ٢٠٠٨، ما أوصت به المكسيك من دراسة آثار حالة الطوارئ على ممارسة الحريات الأساسية<sup>٧</sup>.

وعلى الرغم من التوصيات العديدة فقد شهد عام ٢٠٠٨ انتهاكات متكررة لحرية التجمع والتظاهر السلمي بذريعة أن البلاد تخضع لحالة طوارئ.

## ١- تكوين الجمعيات

إن قانون ٩٠-٣١ الذي ينظم تكوين و تسجيل الجمعيات في الجزائر يحترم من الناحية النظرية حرية التجمع حيث إنه يوفر نظام إشعار فلا يحتاج تكوين جمعية ما إلى إذن مسبق من السلطات.

وتنص المادة ٧ من القانون ٩٠-٣١ على أنه عادة ما يتم تكوين الجمعية بعد إيداع بيان حول تأسيسها لدى الولاية التي يوجد بها مقر الجمعية فيما يخص الجمعيات المحلية أو لدى وزارة الداخلية بالنسبة للجمعيات الوطنية. و يجب على السلطات المختصة أن ترسل إيصالاً بالتسجيل بعد مرور ٦٠ يوماً من إيداع ملف تكوين الجمعية. ووفقاً للمادة ٨ من هذا

<sup>٢</sup> المادة الرابعة من القرار ٩٢ - ٤٤ الصادر بتاريخ ٩ فبراير/شباط ١٩٩٢ الذي أنشأ حالة الطوارئ

<sup>٤</sup> الملاحظات النهائية التي تم نشرها في الفاتح من تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧، 25، CCPR/C/DZ/CO/3/CRP.1

<sup>٥</sup> تعليق دولة الجزائر في ١٩ نوفمبر/ كانون الثاني ٢٠٠٧، 5، CCPR/C/DZA/CO/3/Add.1

<sup>٦</sup> لجنة مناهضة التعذيب، الملاحظات النهائية التي نشرت في ٢٦ مايو/أيار ٢٠٠٨، 4، CCPR/C/DZ/CO/3

<sup>٧</sup> الاستعراض الدوري الشامل، تقرير مجموعة العمل حول الاستعراض الدوري الشامل، ٢٣ مايو/أيار ٢٠٠٨، 29، A/HRC/8/29، II، § 10



## ٢- حياة الجمعيات

بخلاف ما قد يبدو عليه الإطار القانوني الذي يحكم إنشاء الجمعيات وتسيير أنشطتها في الوقت الراهن من ليبرالية فإنه لا يسمح بما يكفي بتنمية مجتمع مدني متنوع وفعال ومستقل من شأنه أن يتمتع بثقل يوازن ثقل الحكومة وأن يكون مصدراً للأفكار والمبادرات الهادفة لإحداث تغيير بناءً. فضلاً عن القيود التي تُفرض بشكل اعتياديّ على جميع أشكال مبادرات المجتمع المدني (سواء أكانت مبادرات بيئية أو اجتماعية أو تدريبية أو حقوقية دفاعية، الخ) فإن الإدارة الحكومية قد أظهرت قدراً هائلاً من ازدياد المنظمات المجتمعية. لا وجود لآليات أو إمكانيات للحوار، كما لا تملك الجمعيات تأثيراً على القادة السياسيين، حتى إن القضايا الإشكالية التي تثيرها الجمعيات والحلول التي تقترحها تقابل بالتجاهل على المستوى القومي. كنتيجة لذلك، يشعر المجتمع المدني بالضعف، مع وجود إحساس عام بالتثبيط والتفكيك. ولعل التصريحات التي أدلى بها وزير الداخلية، يزيد زرهوني، في هذا الخصوص في يونيو/حزيران ٢٠٠٨ تتحدث عن نفسها. فقد ذكر أن عدداً كبيراً من بين الجمعيات الـ ٨١,٠٠٠ المسجلة لا تمارس نشاطاً حقيقياً على أرض الواقع وأن ٩٥٪ منها لا يلتزم بالمتطلب المتعلق بتقديم التقارير المالية سنوياً التزاماً بالمادة ١٨ من قانون الجمعيات<sup>٨</sup>. فإذا كانت تصريحات الوزير في محلها فإن هذا يؤكد ما جاء به العديد من المحللين من أن السلطات العامة لا تعبأ بالحياة المجتمعية وأن السياسة العامة لا تتعرض لهذه القضية يضاف إلى ذلك نقص في المنح والمصادر وغياب فضاء للتفاعل بين السلطات والجمعيات بما يسمح بنمو مجتمع مدني حيوي وفعال.

في نفس الوقت يمنع ناشطو المجتمع المدني بشكل متكرر من التنظيم والوصول إلى الأماكن العامة. وينجح الحظر على التجمع والتظاهر والمضايقات الإدارية والقضائية للمدافعين عن الديمقراطية وحقوق الإنسان في إجهاد الحركات والتنظيمات المجتمعية المدنية المحتملة التي تسعى لمعالجة قضايا حساسة كسياسة المصالحة الوطنية والاختفاء القسري لضحايا الإرهاب والنضال من أجل تعزيز دينامية المجتمع المدني.

تخضع الجمعيات الوطنية المسجلة وتلك التي لم تحصل على إيصال بالتسجيل والجمعيات الأجنبية جميعاً لقيود- إن لم يكن إنكار صريح لحرّياتها الأساسية، الأمر الذي ينطبق كذلك على الجمعيات الأجنبية المتواجدة في الجزائر منذ سنوات. مثال على ذلك ما حدث في حالة مؤسسة فريدريش إيبرت الموجودة بالجزائر منذ ٢٠٠٢، في سبتمبر/أيلول ٢٠٠٨ والتي أعلنت أنها ستجمد أنشطتها في الجزائر عقب تصريح الأمين العام للاتحاد العام للعمال الجزائريين (معتزف به رسمياً) جاء فيه أن المؤسسة تسيء استغلال الصلاحيات الممنوحة لها فيما يتعلق ببرنامج اللقاءات والنقاشات الذي تنظمه. واعتبر الأمين العام لنقابة العمال الجزائريين أن الأسميات الرمضانية لشهر سبتمبر/أيلول ٢٠٠٨ أصبحت «فضاء للمعارضة

إجراءات تأسيس الجمعيات أظهرت خبرة عدد من الجماعات<sup>٩</sup> كيف أن التعديلات التي أدخلت على أحكام القانون الحالية يُساء استغلالها: حيث تم تعليق طلبات تسجيل الجمعيات ذات الطابع الوطني (وفقاً لوزارة الداخلية والجمعيات المحلية) أو إحالتها إلى الولايات المختصة فقط بتسجيل الجمعيات ذات الطابع المحلي. غير أن هذا الوضع لا ينطبق على كل الحركات حيث انعقدت في الجزائر العاصمة جمعية تأسيسية لحركة الأجيال الحرة في ٢٩ من يوليو/تموز ٢٠٠٩ والتي وصفها الصحافة بأنها تمثل ولادة أول منظمة غير حكومية جزائرية. وقد جاءت هذه المنظمة «كامتداد طبيعي للجمعيات التي دعمت رئيس الجمهورية منذ ١٩٩٩» ويتمثل هدفها الأساسي في « تنفيذ نهج رئيس الدولة من أجل المصالحة الوطنية<sup>١٠</sup>». وقد تم تنظيم الجمعية التأسيسية لهذه الحركة التي يرأسها مراد ساسي لحين يتم تسجيلها القانوني على مستوى وزارة الداخلية والجماعات المحلية<sup>١١</sup>.

كما تجدر الإشارة إلى أن عدد الجمعيات الذي يبلغ ٨١٠٠٠ لا يبين نسبة الجمعيات الوطنية والمحلية المسجلة في الجزائر ولا توزيعها حسب مجالات أنشطتها، ولا يتطرق لهذا التوزيع سوى الأرقام المنشورة في موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية دون ذكر تاريخ صدورها: ٩٦٢ جمعية وطنية حيث تعنى سبعة منها بحقوق الإنسان و ١٢ منها بالطفولة والمراهقة و ٢٣ منها بالمرأة<sup>١٢</sup> فضلا عن ٧٧٣٦١ جمعية محلية حيث لا تعنى ولا واحدة منها بحقوق الإنسان و ٠,٩٠٪ تعنى بالدفاع عن حقوق المرأة<sup>١٣</sup>.

كما تشير الأرقام المتوفرة إلى أنه لا توجد بالجزائر سوى ١٨ جمعية أجنبية وتخضع هذه الأخيرة إلى إجراءات خاصة، والقانون يعتبر أية جمعية يقع مقرها على الأراضي الوطنية مهما كان شكلها أو هدفها جمعية أجنبية طالما أنه يديرها أجنبى سواء بشكل كلي أو جزئي. وتذكر المادة ٤٠ من قانون ٩٠-٣١ أن « تأسيس أية جمعية أجنبية خاضع لموافقة مسبقة من وزير الداخلية» دون تفصيل. أما على أرض الواقع فالجمعيات الأجنبية التي يوجد مقرها في الخارج لا تحمل أية موافقة لكنها تعمل بما يسمى «بالاتفاقية الإدارية» التي أقيمت مع وزارة جزائرية.

٨ لم ترغب المجموعات المذكورة بذكر اسمها في هذا التقرير

Quotidien le Midi libre, 30 juillet 2009- [http://www.lemidi-dz.com/index.php?operation=voir\\_id\\_article=evenement@art5@2009-07-30&id\\_article=evenementart5@2009-0730reconciliation](http://www.lemidi-dz.com/index.php?operation=voir_id_article=evenement@art5@2009-07-30&id_article=evenementart5@2009-0730reconciliation)

٩ الجريدة اليومية الوطن، ٣٠ يوليو/تموز ٢٠٠٩- <http://www.elwatan.com/Le-Mouvement-pour-les-generations>

١٠ الجريدة اليومية منتصف النهار الحر / le Midi Libre, ٣٠ تموز/يوليو ٢٠٠٩- [http://www.lemididz.com/index.php?operation=voir\\_id\\_article=evenement@art5@2009-07-30&id\\_article=evenement@art5@2009-07-30&id\\_article=evenement@art5@2009-07-30&id\\_article=evenement@art5@2009-07-30](http://www.lemididz.com/index.php?operation=voir_id_article=evenement@art5@2009-07-30&id_article=evenement@art5@2009-07-30&id_article=evenement@art5@2009-07-30&id_article=evenement@art5@2009-07-30)

<http://fr.allafrica.com/stories/200907300511.html>

١١ <http://www.interieur.gov.dz/Associations/frmItem.aspx?html=1>

١٢ <http://www.interieur.gov.dz/Associations/frmItem.aspx?html=2>

١٣ <http://www.presse-dz.com/revue-de-presse/6733-la-loi-sur-les-associations-serarevisee.html>

نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٨ أمام وزارة العدل<sup>١٦</sup>.

بالإضافة إلى ذلك فإن ناشطي وممثلي المنظمات الأجنبية غير الحكومية العاملة في مجال حقوق الإنسان التي تسعى للعمل في الجزائر أو حضور اجتماعات أو دورات تدريبية، يقابلون دورياً برفض دخولهم إلى البلاد. على سبيل المثال السيد مارك شاد بولسن، المدير التنفيذي للشبكة الأوروبية لمتوسطية لحقوق الإنسان ووجه برفض طلبه للحصول على تأشيرة دخول للجزائر في يوليو/تموز وسبتمبر/ أيلول ٢٠٠٩، وكذلك السيدة سهام بن سيدرين وهي صحفية تونسية وناشطة حقوقية لم يسمح لها بالدخول إلى الجزائر لدى وصولها إلى المطار في أبريل/ نيسان ٢٠٠٩ حيث كانت الرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان قد دعتها إلى المشاركة في برنامج يتعلق بمراقبة الإعلام.

ولا يزال المدافعون عن حقوق الإنسان يتعرضون لمضايقات متكررة سواء أكانت إدارية أم قضائية كما حدث للسيدة ساكر، حرم رجل مختف بقسنطينة كان قد شارك في مسيرة محظورة مناضلاً حيث أدانتها محكمة الاستئناف بسبب مشاركتها في مسيرة غير مصرح لها. كما تمت إدانة المحامي أمين سيدهم الناشط في مجال الدفاع عن حقوق الإنسان في أبريل/نيسان ٢٠٠٨<sup>١٧</sup> «بسبب طعنه في مصداقية قرار المحكمة و «إهانة هيئات تمثل الدولة» و تم تأكيد الحكم في محكمة الاستئناف في نوفمبر/ تشرين الثاني ٢٠٠٨. ولا تزال السيدة شريفة خضر، رئيسة جزائرياً وموظفة في ولاية بليدة، تتعرض لمضايقات خلال ممارستها لأنشطتها المجتمعية حيث تم استدعاؤها من إدارة عملها التي طلبت منها توضيحات حول مشاركتها في تنظيم الندوة-الورشنة بعنوان «الذاكرة» التي نظمها تحالف جمعيات الضحايا (جزائرياً، صمود و تحالف عائلات المختفين و إس أو إس- مفقودون) في الجزائر العاصمة، والتي أغلقتها الدولة. وقد استدعت السيدة خضر من قبل رؤسائها الذين طالبوها بتفسير مشاركتها في التنظيم لهذه الفعالية.

وما حدث للدكتور كمال الدين فخار العضو في الرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان والمختف في جبهة القوى الاشتراكية بولاية غرداية له دلالاته أيضاً. فقد تم اعتقال الدكتور فخار صاحب مبادرة الدعوة لإضفاء الطابع الرسمي على طقس «عباديت» في وادي «مزاب» في ١٥ يونيو/حزيران ٢٠٠٩ برفقة ٣ ناشطين آخرين في جبهة القوى الاشتراكية وتم وضعه تحت الرقابة القضائية «لتدميره للممتلكات العامة و إحراق سيارة شرطة عمداً» خلال أعمال الشعب التي شهدتها بريان في فبراير/شباط ٢٠٠٩ وقد تراجع الشاهد عن أقواله و اعترف بأنه لا يعرف الدكتور فخار. وقد أعربت الرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان عن قلقها في هذا الصدد لرؤية «نشطاء حقوقيين وحزبيين [...] يتم تشبيههم [...] بمشاهدين و«أعداء سياسيين يجب

خلقته مؤسسة أجنبية» وينبغي أن «تتم إعادة النظر في وجود المؤسسة بالجزائر» وعلى هذا الأساس تم إلغاء اللقاء الذي كان بعنوان «التعدد السياسي والنقابي والجمعياتي» وكذا إلغاء كل برنامج اللقاءات التي كان مقرراً عقدها في أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٨. لم تتمكن المؤسسة منذ ذلك الحين من تنظيم أية أنشطة عامة.

كذلك فقد منعت الرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان من عقد دورة تدريبية لفائدة صحفيين كان من المفترض أن تعقد فيما بين ٢٦-٢٨ من مايو/أيار ٢٠٠٩ في زرالدة. ولم تقدم السلطات أية تبريرات لذلك المنع الذي جاء قبل يوم واحد من بداية الدورة، بينما تفسر الرابطة نفسها الأمر بالقول « إنه لمن السهل أن نفهم أن مبادرة الرابطة التي تهدف إلى تزويد الصحفيين الشباب بالمبادئ الأساسية لحقوق الإنسان [...] تثير مشاكل [...] وتظل الحقيقة أن هذا الحظر يذكرنا جميعاً بأن الجزائر لا تزال في حالة الطوارئ و أن كل شيء يرجع في النهاية لرغبة من مسكون بزمام السلطة»<sup>١٤</sup>

وتحاول كل من جمعيات عائلات المختفين و تحالف عائلات المختفين و«إس أو إس- مفقودون» وجمعيات ضحايا الإرهاب (جزائرياً و صمود) أن تعرب عن عدم موافقتها على سياسة المصالحة الوطنية وأن تبادر و تنشط النقاش العام حول هذا الموضوع. و من هذا المنطلق، كان يفترض أن يتم عقد ندوة بعنوان «الحفاظ على الذاكرة لبناء المجتمع» في ١٦ يوليو/تموز ٢٠٠٩ بمقر النقابة بضواحي العاصمة الجزائرية. غير أن التواجد المكثف لقوات الأمن سد كل الطرق إلى مكان الندوة و منع المشاركين من الوصول بعد أن أعطى والي الجزائر العاصمة وأمره لقائد أمن الدائرة بمنع هذا الاجتماع «لأسباب أمنية...» ولم يتم تسليم المنظمين أي إشعار رسمي بذلك فضلاً عن منع أحد المشاركين المغاربة وهو ناشط حقوقي ومختف سابق من دخول الأراضي الجزائرية من دون إعطاء تفسيرات.

وفضلاً عن هذا الحظر للاجتماعات فإن حظر التظاهرات العامة بذريعة حالة الطوارئ يحد بشكل كبير من نطاق تعبير الجمعيات الناشطة. وقد تم السماح لأول مرة بمسيرة كبرى في الجزائر العاصمة في يناير/كانون الثاني ٢٠٠٩ تضم آلافاً من المتظاهرين تضامناً مع قطاع غزة لكنها تمت تحت عيون رجال الشرطة. كما نظمت جبهة القوى الاشتراكية، حزب معارض، تظاهرات أثناء الانتخابات في أبريل/نيسان ٢٠٠٩ ضمت آلاف المتظاهرين بمنطة القبائل رغم حظر التظاهر. كما أنه في كل مرة تحاول فيها قرابة مائة أم لمختفين، اللاتي تتجمعن كل يوم أربعاء أمام مقر اللجنة الوطنية الاستشارية لتعزيز و حماية حقوق الإنسان، التجمع في مكان آخر تعترضهن صفوف رجال الأمن الذين لا يترددون في إساءة معاملتهن كما كان الحال يوم الأربعاء الذي سبق الانتخابات الرئاسية<sup>١٥</sup> ٨ أبريل/ نيسان ٢٠٠٩ وفي

<sup>١٦</sup> [http://www.algerie-disparus.org/cfda/index.php?option=com\\_content&task=view&id=248&Itemid=121](http://www.algerie-disparus.org/cfda/index.php?option=com_content&task=view&id=248&Itemid=121)

<sup>١٧</sup> <http://www.sodepau.org/spip/spip.php?article232&lang=fr>

<sup>١٤</sup> حقوق الإنسان محظورة في الرابطة، مجلة شهرية للرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان، الفصل الثاني، ٢٠٠٩، ص ٢٨.

<sup>١٥</sup> [http://www.algerie-disparus.org/cfda/index.php?option=com\\_content&task=view&id=263&Itemid=125](http://www.algerie-disparus.org/cfda/index.php?option=com_content&task=view&id=263&Itemid=125)

التصدي لهم<sup>١٨</sup> كما نددت جبهة القوى الاشتراكية «بتحول تعبير المواطنين إلى أعمال شغب لحقها قمع شرس واعتقالات ثم اتهامات لمواطنين شرفاء من بينهم ناشطون مجتمعيون وسياسيون ونقابيون»<sup>١٩</sup>.

وينظم القانون ٩٠-٣١ لعام ١٩٩٠ حصول الجمعيات على التمويل ويقصرها على القنوات التالية: رسوم العضوية، إيرادات أنشطة الجمعيات، الهبات والوصايا وإعانات الدولة أو الولاية أو البلدية. غير أن الإعانات التي تمنحها الدولة أو الولاية أو البلدية نادرة وتمنح في غالب الأحيان للجمعيات التي ينظر لنشاطها على أنه يصب في المصلحة العامة. بالنسبة للجمعيات التي تريد الإبقاء على استقلاليتها فإنها لا تلجأ إلى المقدرات الوطنية إلا بالنزح اليسير وهي تخضع لقيود أكبر وفقاً للقانون الذي يخضع التمويل الأجنبي الوطنية التي يمكن أن تلجأ إليها الجمعيات تعتبر محدودة جداً وفي هذا الإطار فإن القانون الذي ينص على أن التمويل الأجنبي للاتفاق مع الجهة السلطوية المعنية التي تتحقق من المصدر والمبلغ لتقارنه مع المهمة المحددة في النظم الأساسية.<sup>٢٠</sup>

### ٣- حل الجمعيات

تحدد المادة ٣٣ من القانون ٩٠-٣١ لعام ١٩٩٠ إجراءات حل الجمعيات بحيث « يمكن أن يكون حل جمعية ما طوعياً أو من خلال قرار المحكمة». بينما تقرر المادة ٥ منه أن الجمعية باطلة بقوة القانون: إذا كان هدف تأسيسها يخالف النظام التأسيسي القائم أو النظام العام، أو الآداب العامة أو القوانين والتنظيمات المعمول بها. وتقرر المادة ٣٥ أن حل الجمعية بقرار من المحكمة يمكن أن يتم سواء بطلب من السلطات العامة أو من خلال شكوى طرف ثالث حين تكون أنشطة الجمعية مخالفة للقوانين المعمول بها. فالسلطات المختصة ليس لديها الحق في حل جمعية ما لكن يمكنها فقط أن تطلب من المحكمة إصدار حكم بذلك. وأدت رغبة السلطات في مارس/آذار ٢٠٠٩ في «تنظيف» المجتمع المدني إلى استدعاء « جميع الحركات النقابية والطلائعية بالإضافة إلى مختلف الجمعيات الثقافية والرياضية بالجامعات» حيث طلب منهم أن يقدموا ملفات كاملة بقاءة أنشطتهم وهددوا بأن تتم معاقبتهم إدارياً أو أن يتم حل جمعياتهم<sup>٢١</sup>

١٨ حقوق الإنسان محظورة في الرابطة، مجلة شهرية للرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان، الفصل الثاني ٢٠٠٩، ص ٢٨.

١٩ الجريدة اليومية الوطن، ١٦ يونيو/حزيران ٢٠٠٩ / <http://www.dzactiviste.info/2009/06/16/> /kamel-eddine-fekhar-et-4-autres-militants-du-ffs-arretes-par-la-police

٢٠ المادة ٢٨ من قانون ٩٠-٣١ المؤرخ بـ ٤ ديسمبر/كانون الأول ١٩٩٠

٢١ [http://www.algeria-watch.org/fr/article/pol/administration/dissolution\\_associations.htm](http://www.algeria-watch.org/fr/article/pol/administration/dissolution_associations.htm) ٢١

# التوصيات

## فيما يتعلق بالوضع السياسي والإطار العام الديمقراطي والحقوق

- إنهاء حالة الطوارئ المعلنة منذ ١٧ عاماً والتي تعيق الحريات المدنية.
- تبني المعايير الدولية المبيّنة في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية وفي المواثيق الدولية التي صادقت عليها الجزائر، وإدماج هذه المعايير في التشريعات الوطنية.
- إنفاذ توصيات مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة ولجنة مناهضة التعذيب فيما يتعلق بحماية الحريات المدنية.
- ضمان الفصل بين السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية وضمان استقلال النظام القضائي الذي يمثل حجر الزاوية في منظومة حقوق الإنسان.
- ضمان إدخال تعديل القانون ٩٠-٣١ لعام ١٩٩٠ حيز التنفيذ بحيث يخدم حرية الجمعيات (عمليات إنشاء وتسجيل وتسيير الجمعيات).

## فيما يتعلق بالتشريع والممارسات ذات الصلة بالجمعيات

### الإشياء والتسجيل

- الإبقاء على نظام التسجيل بطريقة الإشهار.
- تسليم إيصالات تفيد بالتسجيل بصورة منتظمة وكذلك تسليم شهادة تسجيل في إطار المهلة المسموح بها قانوناً وهي ٦٠ يوماً.
- تأمين إجراء فعال ذي إطار زمني ملائم يمكن المنظمات التي تُرفض طلبات التسجيل الخاصة بها من قبل السلطات الإدارية من الطعن في قرار الرفض.
- إلغاء عقوبة السجن لمديري الجمعيات الذين يستمرون في ممارسة أنشطة جمعياتهم غير المرخصة أو المعلقة نشاطاتها أو التي تعرضت للحل التعسفي (المادة ٤٥)، نظراً لكون هذه الإجراءات متعارضة مع منطوق نظام الإشهار.

### التنظيم والعمل

- إزالة العقوبات التي تعيق حرية التظاهر ونقض جميع التشريعات التي تمنع التظاهرات العامة.
- تحفيز حرية التعبير عبر إزالة العقوبات التي تعترض حرية عقد الاجتماعات العامة والندوات وجلسات التدريب طالما كانت نشاطاتها غير محظورة قانوناً.
- إلغاء المادة ٢٨-٢ من القانون ٩٠-٣١ التي يخضع بموجبها الدعم الأجنبي للترخيص المسبق من قبل السلطات المعنية.
- تعديل المواد من ١٤٤ إلى ١٤٨ من قانون العقوبات وهي المواد المتعلقة بالتشهير، وكذلك الحال بالنسبة للمادة ٤٦ من القانون ٠٦-٠١ من لـ ٢٧ فبراير/شباط ٢٠٠٦ والتي يصبح بموجبها أية إدانة مكتوبة أو غير مكتوبة للسلوكيات الإجرامية التي ارتكبتها عملاء الدولة في التسعينيات بمثابة إساءة للجمهورية.

## فيما يتعلق بالبيئة المطلوب خلقها من أجل تنمية المجتمع المدني بصورة مستدامة

- إنفاذ السياسات العامة التي من شأنها تشجيع مجتمع مدني فعال وحيوي تماشياً مع توصيات خطة عمل اسطنبول لعام ٢٠٠٦، وتحفيز مشاركة المرأة في المشهدين الاجتماعي والسياسي، ودعم الحوار بين السلطات العامة من ناحية والفاعلين المتمثلين في الجمعيات والمنظمات والشبكات من ناحية أخرى.
- إشراك المجتمع المدني في عملية صناعة القرار المتعلقة بسياسات الصالح العام، وتحديدًا فإنه ينبغي مراجعة قانون الجمعيات رقم ٩٠-٣١.



وافق البرلمان المصري في مايو/ أيار ٢٠٠٨ على طلب الحكومة تمديد حالة الطوارئ لمدة عامين آخرين، وبالتالي فإن الفترة التي يغطيها التقرير (سبتمبر/ أيلول ٢٠٠٨ - سبتمبر/ أيلول ٢٠٠٩) شهدت استمرار سريان حالة الطوارئ. فضلاً عن هذا فإن القانون ٨٤ لعام ٢٠٠٢، قانون الجمعيات، يمنح صلاحيات واسعة المدى للسلطات (إذ يجعل القانون إنشاء الجمعيات وتنظيم التجمعات العامة وتلقي تمويل أجنبي رهناً بموافقة وزارة الشؤون الاجتماعية) كما يطلق أيدي رجال الأمن في إجراء حملات اعتقالات وتخويف تستهدف ناشطي المجتمع المدني. وبينما كانت هناك شائعات قوية متواترة منذ العام ٢٠٠٨ تتعلق بإمكانية إدخال تعديلات على القانون ٨٤، وجد أن المجتمع المدني لم يُستشر في هذا الصدد. إن التصريحات التي وردت مؤخراً على لسان د/ عبد العزيز حجازي رئيس الاتحاد العام للجمعيات والمؤسسات الأهلية والتي كال فيها اتهاماً للمنظمات الحقوقية مفاده أنها تهدد الأمن القومي، قد غدت بدورها مثار قلق حقيقي لدى منظمات حقوق الإنسان التي تخشى أن يفضي تعديل القانون ٨٤ إلى تضييق حكومي أشد على المجتمع المدني.

#### مؤشرات ٢٠٠٩

تسجيل الجمعيات	حل الجمعيات	التدخلات/ المضايقات	إمكانية الحصول تمويل أجنبي	متغيرات أخرى

#### مقدمة

### الوضع السياسي والإطار العام للعمل الديمقراطي والحقوقى

في خلال الفترة التي يغطيها التقرير تعرض أكثر من مائة مدون وصحفي شعبي للملاحقة في الشوارع و مدهامة منازلهم والاعتقال، ففي غضون الربيع الفائت، على سبيل المثال، تعرض ثلاثة مدونين عند عودتهم من الخارج للاحتجاز في مطار القاهرة دون سبب كما تمت مصادرة أوراقهم الخاصة.

فضلا عن هذا، صدر في ٢٨ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٨ حكم بحبس الصحفي إبراهيم عيسى رئيس تحرير جريدة الدستور المستقلة لمدة شهرين في القضية التي عرفت بإشاعة مرض الرئيس مبارك، و لكن لم ينفذ الحكم في أعقاب صدور قرار رئاسي بإلغاء الحكم.

هذا بينما شهدت الفترة ذاتها حالة من التكتف أحاطت بالاجتماعات المغلقة التي عقدتها وزارة التضامن الاجتماعي بشأن تعديل قانون الجمعيات الأهلية رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢، تجاهلت خلالها الوزارة طلبات تقدمت بها منظمات غير حكومية للمشاركة في هذه الاجتماعات وتبادل وجهات النظر حول تعديلات قانون الجمعيات الأهلية في إطار حملة «حرية التنظيم»<sup>١</sup>. وتشير المعلومات التي تسربت إلى وسائل الإعلام بالإضافة إلى تصريحات وردت على لسان د/ عبد العزيز حجازي رئيس الاتحاد العام للجمعيات والمؤسسات الأهلية<sup>٢</sup> إلى أن التعديلات المقترحة من شأنها أن تفرض مزيداً من القيود على أنشطة المنظمات

١ تأسست حملة « حرية التنظيم » بمبادرة من مؤسسة المرأة الجديدة في أبريل/نيسان ٢٠٠٧ و هي تضم الآن منظمة غير حكومية

٢ وردت هذه التصريحات أثناء مائدة مستديرة نظمها المجلس القومي لحقوق الإنسان بتاريخ ٢٣ ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٨ بحضور عدد من المنظمات غير الحكومية و مستشار وزير التضامن الاجتماعي

غير الحكومية في مقابل توسيع صلاحيات و سلطات الاتحاد العام للجمعيات والمؤسسات الأهلية<sup>٢</sup>، كما أن من شأنها أن تفرض مزيداً من القيود على تمويل المنظمات غير الحكومية. عبد العزيز حجازي طالب الاتحاد العام للجمعيات الأهلية أن يكون تمويل المنظمات من خلال الاتحاد الذي سوف يكون على اتصال مباشر مع الممولين. و تجدر الإشارة أيضاً إلى أن هناك مؤشرات على كون التعديلات تتضمن إلزام المنظمات غير الحكومية بالانضمام إلى الاتحاد العام للجمعيات والمؤسسات الأهلية وأن وزارة التضامن سوف تأخذ برأي الاتحاد في حل أية منظمة غير حكومية.

## ١- تكوين الجمعيات

لقد رفض إشهار جمعية قداماء المصريين لحقوق الإنسان بعد استيفاء الجمعية لأوراق المطلوبة وحصولها على موافقة الفرع المحلي للاتحاد حيث تسلمت الجمعية خطاباً حمل رقم ٨٦٦ في ١٩ مايو/أيار ٢٠٠٩ من قبل إدارة المطرية التابعة لوزارة التضامن الاجتماعي يفيد برفض إشهار الجمعية، وهو الخطاب الذي أفاد بأن الرفض مبني على قرار من جانب وزارة التضامن الاجتماعي و المرفق بخطاب من الإدارة العامة بأمن الوزارة برقم ٧٣٥ في ١٢ مايو/أيار ٢٠٠٩ والذي يفيد عدم الموافقة على قيد الجمعية حيث توافرت فيها مبررات الاعتراض الأمني وفقاً لأحكام المادة (١١) من القانون رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢، بناءً على هذا القرار لجأ مؤسسو الجمعية للقضاء ولا تزال القضية متداولة في المحكمة لحين كتابة هذه السطور.

وتجدر الإشارة أيضاً إلى أن نفس السيناريو السابق تكرر مع مؤسسة مصريون في وطن واحد واجهت صعوبات مماثلة لا تزال القضية منظرية أمام القضاء، ومن المقرر عقد جلسة لنظر القضية في نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٩.<sup>٤</sup>

### • مادة ١١

تعمل الجمعيات على تحقيق أغراضها في الميادين المختلفة لتنمية المجتمع وفقاً للقواعد والإجراءات التي يحددها القانون واللائحة التنفيذية، ويجوز للجمعية - بعد أخذ رأي الاتحادات المختصة وموافقة الجهة الإدارية - أن تعمل في أكثر من ميدان. ويحظر إنشاء الجمعيات السرية، كما يحظر أن يكون من بين أغراض الجمعية أن تمارس نشاطاً مما يأتي:

١. تكوين السرايا أو التشكيلات العسكرية أو ذات الطابع العسكري.
٢. تهديد الوحدة الوطنية أو مخالفة النظام العام أو الآداب أو الدعوة إلى التمييز بين المواطنين بسبب الجنس أو الأصل أو اللون أو اللغة أو الدين أو العقيدة.
٣. أي نشاط سياسي تقتصر ممارسته على الأحزاب السياسية وفقاً لقانون الأحزاب، وأي نشاط نقابي تقتصر ممارسته على النقابات وفقاً لقوانين النقابات.
٤. استهداف تحقيق ربح أو ممارسة نشاط ينصرف إلى ذلك، ولا يعد اتباع الضوابط التجارية لتحقيق ناتج يساهم في تحقيق أغراض الجمعية نشاطاً مخالفاً.

٢ المادة ٦٩ من قانون الجمعيات الأهلية رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢، تنص على أن رئيس الجمهورية يقوم بتعيين رئيس مجلس إدارة الاتحاد العام للجمعيات الأهلية و عشرة أعضاء آخرين من مجموع ثلاثين عضواً

٤ لمزيد من التفاصيل: التقرير الثاني لحملة « حرية التنظيم بعنوان منظمات المجتمع المدني في مصر .. بين التشريع و التطبيق .. تحت الحصار » ، يوليو/تموز ٢٠٠٨

## ٢- حياة الجمعيات

الطائرة قد أوشكت على الإقلاع، دون تقديم مبررات واضحة. لاحقاً قامت أجهزة الأمن بالإفراج عن جواز سفر كمال عباس، والسماح له بالمغادرة، ليتمكن بالكاد من اللحاق بالطائرة وإتمام رحلته.

تجدد الإشارة إلى أن دار الخدمات النقابية والعمالية تعرضت لإغلاق مقارها الثلاثة في حلوان و المحلة الكبرى و نجع حمادي خلال شهري مارس/ آذار و أبريل/ نيسان عام ٢٠٠٧، وسعى مسئولو الدار إلى العودة لممارسة نشاطهم عبر رفع استئناف أمام القضاء وإعادة تقديم أوراق إشهار الدار إلى وزارة التضامن الاجتماعي. استمرت الجهود القضائية لمدة عام حتى حكمت المحكمة الإدارية لصالح دار الخدمات في مارس/آذار ٢٠٠٨ وأعيد افتتاح الدار<sup>٧</sup>.

لا تتضمن مواد قانون الجمعيات الأهلية رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ أي مواد تمييزية تعيق مشاركة النساء في تأسيس وتسيير عمل الجمعيات الأهلية ولكن المشاركة السياسية للنساء بشكل عام ضعيفة لأسباب اجتماعية وثقافية تتعلق بالنظرة الدولية للنساء داخل المجتمع. إن تلك الإجراءات القمعية التي تتبناها الحكومة إزاء المنظمات النسائية سألقة الذكر لها دور في إحجام النساء عن المشاركة في العمل السياسي والاجتماعي، وهو ما يعد خرقاً سافراً لتعهد الدولة بدعم مشاركة المرأة في الحياة الاجتماعية والسياسية وفقاً لخطة عمل اسطنبول التي تم تبنيها في عام ٢٠٠٦ في المؤتمر الوزاري الأورومتوسطي في اسطنبول.

يلاحظ أن معظم الجمعيات التي أشتهرت في خلال شهري يونيو/ حزيران ويوليو/ تموز ٢٠٠٩ وعددها (٧٨) جمعية أهلية في محافظات مختلفة. ويلاحظ بشكل عام أن معظم هذه الجمعيات جمعيات خدمية بالأساس (مثل جمعية «النهوض بالمرأة والطفل» بالجنين بئر العبد في محافظة شمال سيناء وجمعية «المرأة والأسرة» بالإسكندرية - جمعية «منتدى المرأة العربية» بأسوان)، كما يلاحظ أن عدداً أكبر من النساء تملن للعمل في مجالات الأمومة والطفولة مقارنة بغيرها من النشاطات.

أما فيما يتعلق بشغل مواقع صنع القرار فقد كشف استطلاع للرأي حمل عنوان «الجمعيات الأهلية وطبيعة العلاقات التي تربطها بالفاعلين الآخرين»<sup>٨</sup> أن نصف الجمعيات الأهلية التي شملها الاستطلاع و عددها (٤٠٨) جمعية أهلية من مختلف المحافظات لا تضم مجالس إدارتها سيدات بينما توجد سيدة أو اثنتان في ٢٥٪ منها.

كما كشفت النتائج الأولية لدراسة تعدها مؤسسة المرأة الجديدة بعنوان «وضع النساء في مواقع صنع القرار بالمنظمات غير الحكومية الحقوقية»<sup>٩</sup> عن أن وصول النساء لمواقع صنع القرار في هذه المنظمات لا يزال محدوداً بالإضافة إلى كون الاهتمام بالنوع الاجتماعي وإدماجه في عمل المنظمات غير الحكومية محدوداً.

كان من المقرر أن تنظم مؤسسة عالم واحد للتنمية ورعاية المجتمع المدني يوم الاثنين ٦ يوليو/تموز ٢٠٠٩ ورشة عمل تتمحور حول رصد الأداء البرلماني لمجلس الشعب في دورته الأخيرة، لمناقشة أداء المجلس في تلك الدورة، ومحاولة معرفة ما إذا كان سيتم حل مجلس الشعب قبل انتهاء الفصل التشريعي. إلا أن المؤسسة قد فوجئت باتصال هاتفي من الشريك الممثل في مؤسسة كونراد أديناور التي أبلغتها بأن الفندق الذي كان من المقرر أن يستضيف ورشة العمل قد ألغى حجز القاعة صباح اليوم المقرر لعقد الورشة لأسباب واهية تتمثل في وجود أعطال فنية في أجهزة التكييف داخل القاعة؛ وهو ما يثير علامات استفهام حول توقيت إلغاء الورشة والأسباب الحقيقية التي تقف خلف ذلك.

كذلك تعرضت مؤسسة «المجموعة النسائية لحقوق الإنسان» بمدينة العريش<sup>٥</sup> في سيناء لعراقيل بيروقراطية خلال يوليو/تموز ٢٠٠٩ في إطار محاولتها الحصول على موافقة المحافظة على تخصيص مكان لتنظيم ندوة حملت اسم «مقتضيات العرف والتقليد وقانون الكوتا».

ويرى القائمون على المؤسسة أن السبب في تعرضهم لمثل هذه المضايقات يعزى إلى محدودية فهم الموظفين في الجهات الإدارية للقانون الذي لا ينص على متطلبات محددة على المنظمات الوفاء بها كي تحصل على الموافقة. تجدر الإشارة هنا إلى أن مثل هذه الإجراءات التعسفية تعرض لها بصورة متكررة المنظمات غير الحكومية وتحديدًا الحقوقية.

في الوقت نفسه طالبت التهديدات بالإغلاق جمعية «أبناء الصالحة» وجمعية «الشلوفة لتنمية المجتمع» بمحافظة السويس وجمعية «معاكم» بمحافظة حلوان للضغط عليها لوقف أنشطتها. الجمعيات الثلاث شركاء في مشروع يهدف لتعزيز الديمقراطية في الريف والحضر تديره مؤسسة «الحياة الأفضل للتنمية» بالمانيا وهو البرنامج الذي ينفذ في ست محافظات. يرمي هذا المشروع إلى تمكين الجمعيات الشريكة من تحديد احتياجات مجتمعاتهم المحلية ومشاكل هذه المجتمعات والعمل على حلها من خلال تشكيل لجان مجتمعية ومن بين هذه اللجان النظافة والتعليم والصحة<sup>٦</sup>.

تجدد الإشارة إلى تعرض منظمات أخرى في سنوات سابقة لمثل هذه الممارسات منها تعرض مؤسسة «المرأة الجديدة» في مارس/آذار ٢٠٠٨ لتهديدات بإلغاء احتفالية المؤسسة بيوم المرأة المصرية وفي أبريل/نيسان ٢٠٠٨ تم إلغاء ندوة كانت تعتزم المنظمة عقدها في مدينة الحوامدية بمحافظة الجيزة. حول تعديلات أجريت لاحقاً على قانون الطفل.

فضلا عن ذلك فإنه لدى مغادرته مطار القاهرة في طريقه إلى بروكسل في ١ يوليو/تموز ٢٠٠٩، فوجئ كمال عباس المنسق العام لدار الخدمات النقابية والعمالية بتوقيفه في مطار القاهرة الدولي بينما كان في طريقه لحضور مؤتمر نقابي إقليمي، حيث تم التحفظ على جواز سفره بمعرفة أجهزة الأمن لأكثر من ساعة بينما كانت

٧ مزيد من التفاصيل: التقرير الثاني لحملة «حرية التنظيم بعنوان منظمات المجتمع المدني في مصر .. بين التشريع والتطبيق تحت الحصار»، يوليو/تموز ٢٠٠٨

٨ د. سحر طوبية وآخرون، استطلاع رأي الجمعيات الأهلية حول طبيعة العلاقات التي تربطها بالفاعلين الآخرين، مركز العقد الاجتماعي التابع لمجلس الوزراء، ٢٠٠٩

٩ أجريت مقابلات معمقة وحلقات نقاشية مع مديريين تنفيذيين وأعضاء مجالس إدارة وعاملين وعاملات (٢٣) منظمة غير حكومية حقوقية

٥ منظمة نسائية غير هادفة للربح أشتهرت (تصريح وزارة التضامن الاجتماعي رقم ٢١٩ لعام ٢٠٠٧)، أنشئت من قبل ناشطين ذوي خبرة في دعم تمكين المرأة في المجتمعات المهمشة. مزيد من المعلومات برجاء مطالعة موقع الشبكة العربية للمعلومات حقوق الإنسان: [www.anhri.net/egypt](http://www.anhri.net/egypt)

٦ مقابلة مع / نولة درويش مديرة المشروع بتاريخ ٢٨ يوليو/تموز ٢٠٠٩

## ٣- حل الجمعيات

تلقت المنظمة المصرية لحقوق الإنسان تهديداً من وزارة التضامن الاجتماعي بحل المنظمة على خلفية تقدم المنظمة المصرية لحقوق الإنسان بطلب للحصول على الموافقة على تمويل أجنبي برغم أنه لم يكن هناك رد من جانب السلطات المعنية في غضون الفترة المحددة بموجب القانون.<sup>١٠</sup> ورغم استيفاء المنظمة جميع الإجراءات فإنها تلقت خطاباً من إدارة التضامن الاجتماعي بمصر القديمة يفيد بتعرض الجمعية للمساءلة القانونية المنصوص عليها في المادة ٤٢ الفقرة (٦) من القانون رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢. وقد جاء ذلك القرار في أعقاب صدور التقرير السنوي للمنظمة عن حالة حقوق الإنسان في مصر لعام ٢٠٠٨ ما دفع المنظمة المصرية في بيان لها إلى التشكيك في الدوافع الحقيقية وراء هذا القرار متهمه الإدارة بأن قرارها جاء كرد فعل مباشر للتقرير. الحادثة تعد مؤشراً على التهديد الذي تتعرض له حرية الرأي والتعبير وحرية الجمعيات في ممارسة أنشطتها بشفافية ومصداقية.

أمام هذا التصعيد غير المبرر اتخذت المنظمات غير الحكومية عدداً من الإجراءات التضامنية مع المنظمة المصرية<sup>١١</sup> التي أجرت اتصالات مباشرة مع وزارة التضامن للاستفسار عن هذا الخطاب، و بعد عدة أيام تلقت «المنظمة المصرية» خطاباً من الإدارة المركزية بوزارة التضامن الاجتماعي توضح فيه عدم صدور أية توجيهات من جانبها بشأن حل أو عزل مجلس الإدارة!

وتكشف هذه الواقعة كيف يمكن أن تلجأ وزارة التضامن إلى تطويع مواد قانون الجمعيات الأهلية وتوظيفه لتهديد المنظمات غير الحكومية وخاصة المنظمات الحقوقية.

الجدير بالذكر أن المادة (٤٢) من قانون الجمعيات من بين المواد التي تطالب المنظمات غير الحكومية بتعديلها إذ تمنح هذه المادة صلاحيات واسعة ومطلقة للأجهزة التنفيذية فيما يتعلق بحل الجمعيات الأهلية. وترى المنظمات غير الحكومية أن قرار الحل يجب أن يصدر بحكم قضائي<sup>١٢</sup>.

١٠ انظر الشبكة الأورومتوسطية لحقوق الإنسان ومرصد حماية المدافعين عن حقوق الإنسان «مضايقات جديدة لمنظمة حقوقية». يمكن مطالعته على: [http://en.euromedrights.org/index.php/news/emhrn\\_releases/emhrn\\_statements\\_2009/3755.html](http://en.euromedrights.org/index.php/news/emhrn_releases/emhrn_statements_2009/3755.html)

١١ نظمت حملة « حرية التنظيم » ندوة بعنوان « إشهار وحل الجمعيات الأهلية بين معوقات قانون ٨٤ والمعايير الدولية » بتاريخ ١٢ مايو/أيار ٢٠٠٩ بمقر مؤسسة المرأة الجديدة، تحدث فيها عبد الله خليل استشاري القانون الدولي لحقوق الإنسان بالأمم المتحدة و نشوى نشأت الباحثة بالمنظمة المصرية لحقوق الإنسان وبحضور عدد من المنظمات غير الحكومية من محافظات مختلفة.

١٢ لمزيد من التفاصيل حول مشروع القانون الذي أعدته المنظمات غير الحكومية: عصام الدين محمد حسن ( وآخرون )، نحو قانون ديمقراطي لتحرير العمل الأهلي، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، القاهرة، ٢٠٠٩.



# التوصيات

١. إنهاء حالة الطوارئ المعلنة في مصر منذ عام ١٩٨١
٢. العمل بما يتوافق مع أحكام العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ومع المعايير والمبادئ المنصوص عليها في المعاهدات والمواثيق الدولية الأخرى في مجال حقوق الإنسان والتي صادقت عليها مصر، وذلك مع النظر بعين الاعتبار إلى القرارات ذات الصلة للجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة.
٣. الفصل الكامل والفعلي بين السلطات مع التأكيد على استقلال الجهاز القضائي كأحد ضمانات حقوق الإنسان.
٤. تعديل قانون الجمعيات رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ ووضع مسودة قانون جديد بالتشاور مع الجهات المعنية (متضمنة الجمعيات والمنظمات غير الحكومية) بما يتوافق مع المعايير الدولية للحق في حرية التجمع والتنظيم، وتحديدًا فيما يتعلق بـ:

- الحق في إنشاء الجمعيات بعد إخطار السلطات دون الحاجة إلى ترخيص مسبق.
- تبني تفسير مقيد بما يتوافق مع المادة ٢٢ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ومع القرارات والأحكام ذات الصلة بمفهوم «القانون والنظام» و «الأداب» المشار إليهما في المادة رقم ١١ من القانون ٨٤ لسنة ٢٠٠٢.
- السماح للجمعيات باختيار الإطار القانوني الذي يناسبها العمل وفقا له سواء اختارت العمل وفقاً لقانون الجمعيات أو شركات غير هادفة للربح في إطار القانون المدني.
- اعتراف القانون بحق الجمعيات في اختيار المجالات التي تمارس فيها أنشطتها بحرية.
- اعتراف القانون بحق الجمعيات في تشكيل اتحادات موضوعية وإقليمية وكذلك حق الجمعيات في الانضمام إلى شبكات أو تجمعات مما يخدم الأهداف المشتركة بين الجمعية والأطراف الأخرى سواء كان ذلك على مستوى وطني أو إقليمي أو دولي. بينما ينبغي ألا تكون عضوية الاتحاد العام للجمعيات والمؤسسات الأهلية إجبارية.
- تحرير الجمعيات من التدخلات الوزارية أو الحكومية في اجتماعاتها.
- قصر مراقبة الشؤون الداخلية للجمعيات على مجالس عموم الجمعيات ولا يحق لأية جهة خارجية التدخل باستثناء القضاء الاعتيادي.
- الاعتراف بحق الجمعيات في الحصول على تمويل وطني وأجنبي دون الحصول على ترخيص على أت يقتصر الأمر على إخطار السلطات.

٥. وضع حد للممارسات التي تهدف إلى تخويف ناشطي المجتمع المدني والمدافعين عن حقوق الإنسان مع توفير حماية قانونية تسمح لهم بممارسة أنشطتهم دون تدخلات.
٦. خلق علاقة مؤسسية جديد مع جمعيات المجتمع المدني قوامها الشفافية والحيادية من جانب الدولة وتعديل التشريعات التي تنظم عمل الجمعيات. كذلك التأكيد على مشاركة المرأة في عملية ترسيم السياسات العامة وذلك من خلال مشاركتها في الحياة الاجتماعية والسياسية و من خلال آلية استشارة ملائمة.

# إسرائيل

في فبراير/ شباط ٢٠٠٨ قدمت الحكومة الإسرائيلية لأول مرة سياستها في صدد القطاع غير الربحي. كان من المأمول أن يخلق هذا مساحات أكبر من الحرية للمجتمع المدني الإسرائيلي الذي ازدهر على الرغم من كونه تحت سيطرة مسجل الجمعيات. إلا أن الموقف لم يتحسن خلال العام الماضي بل على العكس، تصاعدت وتيرة انتهاك حقوق وحريات الفلسطينيين واليهود في إسرائيل منذ الاعتداء الإسرائيلي على غزة في يناير/كانون الثاني ٢٠٠٩ لتزيد بذلك أسباب قلق المنظمات الحقوقية.

## مؤشرات ٢٠٠٩

تسجيل الجمعيات	حل الجمعيات	التدخلات/ المضايقات	إمكانية الحصول على تمويل أجنبي	متغيرات أخرى

## مقدمة

### الوضع السياسي والإطار العام للعمل الديمقراطي والحقوقى

١) هل من تشريع محدد يؤثر على إمكانية التمتع بحرية تكوين الجمعيات كأحد أهم تجليات الحق في حرية التجمع والتنظيم؟ وما هي القوانين ذات الصلة (مثال: قانون مكافحة الإرهاب، قانون الطوارئ، القوانين الجنائية، قانون المطبوعات...) التي تؤثر سلباً على حرية تكوين الجمعيات؟ وكيف؟

في حين أقرت المحكمة الإسرائيلية العليا بحرية تكوين الجمعيات بوصفها من الحقوق الأساسية، توجد ثلاثة أنواع من القوانين التشريعية التي تقيد ممارسة هذا الحق. النوع الأول موجود ضمن القوانين التي تنظم تشكيل وتحديد أساليب عمل المنظمات غير الحكومية، والشركات، والجمعيات التعاونية، مثل قانون الجمعيات لسنة ١٩٨٠، وقانون الشركات لسنة ١٩٩٩. أما النوع الثاني من القيود في القانون الجنائي مثل قانون منع تمويل الإرهاب لعام ٢٠٠٥ ومرسوم منع الإرهاب لسنة ١٩٤٨، إضافة إلى التشريعات الطارئة التي صدرت أثناء حقبة الانتداب البريطاني والمعروفة باسم تنظيمات الدفاع (الطوارئ) لسنة ١٩٤٥، والتي تهدف إلى منع تأسيس «الجمعيات المحظورة» ونشاطاتها (وتحديداً المجموعات التي ينظر إليها باعتبارها تشكل تهديداً أمنياً أو أنها تمثل منظمة إرهابية)٢. ويقع ضمن هذه الفئة من القوانين أيضاً القانون الذي تم سنه خلال حقبة اتفاقية أوسلو، وهو قانون تنفيذ الاتفاقية المؤقتة في الضفة الغربية وقطاع غزة (القيود على النشاطات) لسنة ١٩٩٤، وقد تم تشريعه للتحقق من أن السلطة الفلسطينية لا تنهك في نشاطات سياسية أو دبلوماسية أو أمنية أو أية نشاطات أخرى ضمن المنطقة الخاضعة لسيطرة إسرائيل، وخصوصاً القدس. أما

١ كانت القضية الأولى بخصوص الحق في تكوين الجمعيات التي ترفعها مجموعة عربية في عام ١٩٦٠، حيث رفض مسجل الشركات تسجيل شركة «الأرض»، وهي شركة محدودة المسؤولية، وجاء الرفض استناداً إلى شؤون أمن الدولة. انظر قضية محكمة العدل العليا الإسرائيلية رقم ٦٠/٢٤١، كردوش ضد مسجل الشركات، PD ١٥، ١١٥ (١٩٦٤). وقد حكمت المحكمة العليا بأن الحق في تكوين الجمعيات هو من الحقوق الأساسية التي لا يمكن تقييدها إلا بسلطة تشريعية صريحة؛ وفي هذه الحالة المحددة، وجدت المحكمة أن مسجل الشركات تجاوز صلاحياته ويتعين عليه السماح للشركة بالتسجيل.

٢ انظر على سبيل المثال، ماشوم واتش (إلا للعواجز) «مذنب: العضوية في الجمعيات غير المشروعة ونشاطاتها، المحاكم العسكرية»، ٢٠٠٨، متوفر على الموقع: <http://www.kibush.co.il/downloads/Guilty.pdf>. وفقاً لما أورده منظمة ماحسوم ووتش في آلاف الفلسطينيين من الضفة الغربية محتجزين وملاحقين قضائياً من المحاكم الإسرائيلية العسكرية بسبب واحدة أو أكثر من عشر تهم مرتبطة بـ«الجمعيات المحظورة» مثل «العضوية في منظمة محظورة» أو «المشاركة في تظاهرة» أو «حيازة منشورات» أو «جمع أموال أو دعم إلى» مثل هذه الجمعيات. وتتبنى الاتهامات الموجهة لمثل هؤلاء الأفراد من أنظمة الدفاع (الطوارئ) لسنة ١٩٤٥ ومرسوم منع الإرهاب لسنة ١٩٤٨ إذ تم إدماجها بالأوامر العسكرية الإسرائيلية. والعديد من هؤلاء الأفراد غير منخرطين في نشاطات عسكرية ضد إسرائيل وليسوا منتسبين لحركة حماس.

## الجمعيات<sup>٤</sup>.

٢) خلال العام الماضي (سبتمبر/أيلول ٢٠٠٨ - / سبتمبر/أيلول ٢٠٠٩)، ما عدد المجموعات (بما في ذلك المجموعات النسائية) التي حاولت تسجيل نفسها كجمعية (وهل يتزايد أم يتناقص هذا العدد منذ العام الماضي)؟ هل واجهت أية مجموعة تأخيراً أو رفضاً للتسجيل؟ وإن كذلك، فعلى أي أساس؟ هل هناك وسائل فعالة لاسترداد الحق في الحالات التي تم فيها رفض التسجيل أو تأخيرها؟ وفر أمثلة على ذلك.

لا تتوفر معلومات على موقع الإنترنت التابع لـ مسجل الجمعيات<sup>٥</sup> حول عدد المنظمات غير الحكومية التي سعت إلى التسجيل خلال العام الماضي، وما إذا كانت قد واجهت تأخيرات أو أنه قد تم رفض طلبها وعلى أي أساس صدر الرفض.

وفي مارس /آذار ٢٠٠٩، وقعت وزارة العدل الإسرائيلية، ومؤسسة ياد هاناديف، ولجنة التوزيع المشتركة الإسرائيلية، على اتفاقية لتأسيس قاعدة بيانات على شبكة الإنترنت حول الجمعيات غير الربحية في إسرائيل<sup>٦</sup>. ووفقاً لوزارة العدل، ستضمن قاعدة البيانات معلومات حول القرارات الإدارية التي تتخذها المنظمات غير الحكومية بحسب ما تقوم بإيرادها إلى مسجل الجمعيات، بما في ذلك قواعد عملها وأهدافها ومعلومات الاتصال بها وبياناتها المالية وقوائم العاملين مقابل أجر وفروع الجمعيات والأسلوب الذي تستخدم فيه الجمعيات مواردها من أجل الدفع بأهدافها. ووفقاً لوزارة العدل أيضاً، يوجد حالياً في إسرائيل ما يقارب ٢٥٠.٠٠٠ منظمة مسجلة، ويعمل فيها ما يقارب ٢٣٠.٠٠٠ موظف يعملون بأجر، إضافة إلى ٢٢٠.٠٠٠ متطوع<sup>٧</sup>. ومن المتوقع إطلاق قاعدة البيانات في عام ٢٠١٠. ولم يتم عرض أية خطط شبيهة لإتاحة إمكانية وصول أكبر أمام للجمهور لكي يطلعوا على المعلومات وتحقق قدر أكبر من الشفافية في عمل مسجل الجمعيات.

## ٣) ما هو المعدل الزمني لتسجيل جمعية وفقاً لأهدافها؟

لا تتوفر معلومات بهذا الشأن.

## ٤) هل قامت السلطات باتخاذ أية خطوات إيجابية لتسجيل المنظمات التي انتظرت الحصول على تسجيلها فترة طويلة؟

لا تتوفر معلومات بهذا الشأن.

النوع الثالث فيتعلق بالقيود المباشرة أو غير المباشرة على حرية تشكيل جمعيات مهنية، أو فرض متطلبات بشأن وجوب انضمام مهنيين معينين إلى جمعية محددة كي يتمكنوا من مزاوله مهنتهم (على سبيل المثال، نقابة المحامين).

٢) كيف تقوم الهيئات الدولية القانونية (بما في ذلك لجان الأمم المتحدة والاستعراض الدوري الشامل لمجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة) والإقليمية (مثل اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب) بتقييم الوضع من حيث حرية تكوين الجمعيات؟ هل تم تنفيذ مثل هذه التوصيات من قبل السلطات؟ إذا نعم، فكيف (التعديلات التشريعية، إلغاء قانون معين، الخ)؟ وإن لا، فكيف يتم تفسير عدم تنفيذ التوصيات؟

لقد صادقت إسرائيل على جميع الصكوك الأساسية الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، والتي تضمن الحق في حرية تكوين الجمعيات. وبصفة خاصة، صادقت إسرائيل على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (المادة ٢٢ من العهد تشير إلى الحق في حرية تكوين الجمعيات) والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (في مادتها السابعة تؤكد على المساواة في حق المرأة في المشاركة في المنظمات غير الحكومية والجمعيات) في عام ١٩٩١، ولكنها لم تدمج في القانون المحلي الإسرائيلي، ولذلك لا يتمتع بسلطة إلزامية في المحاكم الإسرائيلية ويقتصر دوره على الإقناع.

في عام ٢٠٠٨، أجرت الأمم المتحدة الاستعراض الدوري الشامل لإسرائيل، ولم يرد فيه أي ذكر محدد للقيود على حرية تكوين الجمعيات. إلا أن أحد التوصيات المهمة التي صدرت مؤخراً، في يناير/كانون الثاني ٢٠٠٩، تناولت إغلاق إسرائيل منظمات فلسطينية في القدس الشرقية: فقد نصت الفقرة ٤١ على «... السحب الفوري لجميع التشريعات والإجراءات الإدارية الهادفة إلى تهويد القدس الشرقية المحتلة، بما في ذلك الإجراءات التي تسمح بالحفريات الأثرية حول المسجد الأقصى، وبناء المعابد اليهودية، وإقامة المستوطنات التوسعية، وإغلاق المؤسسات الفلسطينية...»<sup>٨</sup>. وستتناول مزيد من التفاصيل لاحقاً قيام الحكومة الإسرائيلية بإغلاق المنظمات غير الحكومية والمؤسسات الفلسطينية في القدس الشرقية.

## ١- تكوين الجمعيات

### ١) هل يتطلب القانون إذناً مسبقاً لتمكين الجمعية من تسجيل نفسها؟

لا توجد في القانون مادة تحظر على أي مجموعة العمل كجمعية دون أن تكون جمعية مسجلة. ويمكن للجمعيات المسجلة وغير المسجلة على حد سواء مزاوله نشاطاتها كمجموعة. ولكن الجمعية غير المسجلة لن تتمتع «بشخصية قانونية» اعتبارية. وإذا رغبت مجموعة ما أن تسجل نفسها كجمعية، فيتعين عليها الحصول على ترخيص مسبق من مسجل

٤ وفقاً للمادة ٣ من قانون الجمعيات-١٩٨٠، قد يرفض تسجيل الجمعية في الأحوال التالية: (١) إذا أنكرت الجمعية وجود إسرائيل، (٢) إذا أنكرت الصفة الديمقراطية لإسرائيل، (٣) إذا استخدمت الجمعية بمثابة غطاء لنشاطات محظورة قانوناً.

٥ انظر: [www.justice.gov.il/MOJHeb/RashamAmutot/odot.htm](http://www.justice.gov.il/MOJHeb/RashamAmutot/odot.htm) (بالغة العبرية).

٦ انظر [www.guidestarinternational.org/file\\_download/276](http://www.guidestarinternational.org/file_download/276). قام المركز الإسرائيلي لأبحاث القطاع الثالث في جامعة بن غوريون في النقب أيضاً بإعداد قاعدة بيانات على شبكة الإنترنت حول المنظمات غير الحكومية، ولكن يتعين على الراغبين باستخدامها دفع رسوم لإجراء عمليات الأبحاث فيها وتحليل البيانات. انظر: <http://cmsprod.bgu.ac.il/Eng/Centers/> ictr/Database/databank.htm

٧ لا توجد بيانات رسمية متاحة تتعلق بأعداد المنظمات غير الحكومية أو المنظمات الحقوقية السنوية الإسرائيلية اليهودية والفلسطينية.

٨ الجمعية العامة للأمم المتحدة، الاستعراض الدوري الشامل، تقرير فريق العمل المعني بالاستعراض الدوري الشامل، إسرائيل، ٨، ٨، HRC/10/76، A/HRC/10/76، بتاريخ ٨ كانون الثاني ٢٠٠٩، متوفر على الموقع: <http://unispal.un.org> UNISPAL.NSF/fd80-7e46661e368985270d0069e918/3e28bad630fc4e0c8525755200548663?OpenDocument

## ٢- حياة الجمعيات

محاولة التواصل معهم، ورش الغاز المسيل للدموع على وجوه المتظاهرين، وجر بعض المتظاهرين بعيداً وضربهم بأعقاب البنادق وهروات معدنية.<sup>١١</sup> بعد ذلك قامت الشرطة بتعريض المتظاهرين لمزيد من الإهانات والضرب أثناء نقلهم إلى مراكز الشرطة، حيث تكشف إفادات كتابية بأن المحتجزين تعرضوا لأعمال وحشية متنوعة. فقد تعرض بعضهم للركل واللكم والصفع حال وصولهم، ثم تم تقييدهم بقبود بلاستيكية، وتلقوا ركلات على وجوههم وأعضائهم التناسلية، إضافة إلى صفعات على الوجه، وشد الأذنان، كما تم إطفاء أعقاب سجائر مشتعلة على أجسادهم، وتعرضوا لإهانات عديدة.

أثناء «عملية الرصاص المصبوب» وبعد انتهائها، استدعى جهاز الأمن العام عشرات من القادة السياسيين والنشطاء العرب للحضور إلى المقرات الأمنية من أجل استجوابهم. وقام المحققون أثناء عمليات الاستجواب بتوجيه تهديدات لهؤلاء القادة بأنهم سيحاكمون جنائياً بسبب أية انتهاكات قانونية قد تصدر عن أي عضو من أعضاء أحزابهم أو من الحركات غير الممثلة بالبرلمان.<sup>١٢</sup> وطلب المحققون الإسرائيليون من القادة السياسيين إيصال هذه التعليمات إلى نشطاء الأحزاب وأمروهم بمنع النشطاء من ارتكاب أي انتهاك للنظام العام. وتشكل هذه التهديدات محاولة مقصودة للاعتداء على الحق في التجمع للمواطنين العرب في إسرائيل، بما في ذلك الحق بالتنظيم والتظاهر والتعبير عن رأيهم السياسي.

في ٢٦ إبريل/نيسان ٢٠٠٩، قامت الشرطة الإسرائيلية باعتقال ستة أعضاء من منظمة نيو بروفايل<sup>١٣</sup>، وهي منظمة إسرائيلية نسائية تدعو لنبد العنف، وأجرت الشرطة عمليات تفتيش في منازل الأعضاء الستة وصادرت أجهزة الكمبيوتر التابعة لهم.<sup>١٤</sup> أفرجت الشرطة عن خمسة منهم بعد التحقيق بشرط ألا يقوموا بإجراء اتصالات مع أي من الأعضاء الآخرين في المنظمة، واستدعت الشرطة ١٠ ناشطين وناشطات آخرين للتحقيق. وكان سبب الاعتقال وفقاً للشرطة هو عملية تحقيق تتعلق بموقع الإنترنت التابع للمنظمة (<http://www.newprofile.org>)، وموقع «تارغيت ٢١» (<http://www.target-21.h1.ru>)، وهو موقع باللغة الروسية، وذلك لانتهاكات المادة ١٠٩ من قانون العقوبات الإسرائيلي، «التحريض على التهرب من الخدمة العسكرية»، ما يعاقب عليه القانون بالسجن لمدة خمس سنوات. وزعم مكتب النائب العام أن تلك المنظمات ساعدت المتهربين من الخدمة العسكرية في تقديم أكاذيب للجيش الإسرائيلي من أجل الحصول على إعفاء

(١) خلال العام السابق (أيلول/ سبتمبر ٢٠٠٨ - أيلول/ سبتمبر ٢٠٠٩)، هل يمكن أعضاء الجمعيات من تنفيذ نشاطاتهم بحرية أم واجهوا صعوبات معينة (مثال: فتح حساب مصرفي، تنظيم اجتماع، الخ) أو مضايقات من قبل السلطات (قيود على حرية التعبير والتجمع، قيود على حرية الحركة، اعتقالات، الخ)؟ وهل هناك فرق في التعامل بين الرجال والنساء؟

لا تزال القيود الصارمة التي تفرضها إسرائيل على حرية حركة كل الفلسطينيين المقيمين في الأراضي الفلسطينية المحتلة سارية في ٢٠٠٨/٢٠٠٩. فقد منعت، على سبيل المثال، مابسة زروب عضو اللجنة التنفيذية للشبكة الأوروبية متوسطة لحقوق الإنسان، من العودة إلى الضفة الغربية منذ زيارتها أوروبا أوائل عام ٢٠٠٨ لأنها تحمل جواز سفر غزي «جواز فلسطيني صادر من قطاع غزة». كانت زروب تعيش بالضفة الغربية قبل سفرها إلى أوروبا، ولم تكن تحمل جوازاً غزياً إلا لأن والدها غزيان. الآلاف من الفلسطينيين الآخرين يواجهون الأمر ذاته كتبعة لأمر عسكري أصدر في ٢٠٠٧ وهو الأمر الذي، كغيره من الأوامر العسكرية جميعاً، لم ينشر في الصحيفة الرسمية. عليه فإن الفلسطينيين ممنوعون بإحكام من الإحاطة بحقوقهم. فضلا عن ذلك فقد جعل إحكام إسرائيل الخناق على قطاع غزة من حضور الناشطين الحقوقيين الفلسطينيين الفعاليات المتعلقة بحقوق الإنسان في الضفة الغربية والخارج أشبه بضرب من ضروب المستحيل. فطلبات تصريحات السفر من طرف الناشطين الحقوقيين كانت ترفض بصورة دورية بناء على «مخاوف أمنية» دون الإفصاح عن كنهها، في عملية تعسفية قواعدها وإجراءاتها غير معلنة وتخضع للتغيير بصورة عشوائية وفقاً لقرار من قبل الجيش الإسرائيلي.

احتجزت الشرطة وقوات الأمن الإسرائيلية ٨٣٢ شخصاً معظمهم من عرب إسرائيل وذلك خلال مظاهرات في إسرائيل ضد الحرب على غزة (عملية الرصاص المصبوب) التي نفذتها القوات الإسرائيلية في الفترة بين ٢٧ ديسمبر/ كانون الأول ٢٠٠٨ إلى يناير/كانون الثاني ٢٠٠٩. ثلث هؤلاء المحتجزين تقريباً كانوا قسراً، وقد بقي حوالي ٨٠٪ منهم قيد الاحتجاز حتى انتهاء العمليات ضدهم، وهؤلاء كان ما يربو على نصفهم من القصر.<sup>١٥</sup>

وقد تم أيضاً توثيق العديد من حالات عنف الشرطة ضد المتظاهرين العزل أثناء قمع التظاهرات. ففي قرية كفر كنا العربية على سبيل المثال، تم تسجيل حالات قام ضباط شرطة مسلحون أثناءها باستخدام أساليب متعسفة بحق المتظاهرين، بما في ذلك ضربهم على رؤوسهم وأطرافهم دون

١١ مركز الميزان لحقوق الإنسان (الناصرة، إسرائيل)، تقرير حول التظاهرات المناهضة للحرب على غزة، ٢٠٠٩ (بالعربية). متوفر على الموقع: <http://www.meezan.org/html/04-news/1/>. ويحتوي التقرير على أدلة مصورة حول الإصابات التي أصيب بها المتظاهرون.

١٢ أرسل مركز عدالة رسالة طارئة في 31 ديسمبر/كانون الأول 2008 إلى النائب العام طالبه فيها بمنع جهاز الأمن العام من توجيه مثل هذه التهديدات. انظر: [http://www.adalah.org/eng/pressreleases/pr.php?file=09\\_1\\_2\\_1](http://www.adalah.org/eng/pressreleases/pr.php?file=09_1_2_1). وكذلك في سياق الحصار على غزة، وفي إبريل/نيسان 2008، قام جهاز الأمن العام بالتحقيق مع موظف يعمل مع منظمة أطباء لحقوق الإنسان (إسرائيل) وسعى إلى تهريبه (وهو فلسطيني من مواطني إسرائيل ظل يعمل مع المنظمة منذ عشرين عاماً). وخلال سير التحقيق، طالب جهاز الأمن العام من منظمة أطباء لحقوق الإنسان بأن تحصر نشاطاتها على النشاطات «الإنسانية» وليس «السياسية»، وطلب بتقديم معلومات حول هيكل المنظمة وتمويلها. انظر <http://www.phr.org.il/phr/article.as?articleid=583&catid=55&pcat=45&lang=ENG>

١٣ تقدم منظمة نيو بروفايل استشارات مجانية إلى الشباب الإسرائيليين الراغبين برفض الخدمة العسكرية لأسباب تتعلق بالضمير، والرافقين في ترك العمل في الجيش بحجة الصحة العقلية، أو استبدال الخدمة العسكرية عبر التطوع في الخدمات المدنية الوطنية.

١٤ انظر بيان المنظمة الدولية لمقاومة الحروب: <http://www.wri-irg.org/de/node/7517>

٨ انظر التقرير السنوي للعام ٢٠٠٩ لمركز حماية المدافعين عن حقوق الإنسان:

[http://www.omct.org/pdf/Observatory/2009/obs\\_report09\\_02\\_MMO\\_eng.pdf?PHPSESSID=75a0914a09a2fd23e6b7b69e7dc9042](http://www.omct.org/pdf/Observatory/2009/obs_report09_02_MMO_eng.pdf?PHPSESSID=75a0914a09a2fd23e6b7b69e7dc9042)

٩ عدالة، «الاحتجاج المنوع: سلطات تطبيق القانون تقيد حرية التعبير للمحتجين على العدوان العسكري في غزة»، سبتمبر/أيلول 2009، ويمكن مطالعة ملخص باللغة الإنجليزية على [http://www.adalah.org/features/prisoners/GAZA\\_REPORT\\_ENGLISH\\_FOR\\_THE\\_NEWSLETTER.pdf](http://www.adalah.org/features/prisoners/GAZA_REPORT_ENGLISH_FOR_THE_NEWSLETTER.pdf)

طالع أيضاً: <http://www.phr.org.il/phr/article.asp?articleid=688&catid=55&pcat=45&lang=ENG>

١٠ المصدر السابق، تقرير عدالة.

منذ بداية عام ٢٠٠٩، قامت إسرائيل أيضاً بمنع العديد من النشاطات الفلسطينية الثقافية والتعليمية التي تم تنظيمها لإعلان القدس «عاصمة للثقافة العربية للعام ٢٠٠٩». وكما هو الحال مع أوامر إغلاق بيت الشرق والمؤسسات التابعة له، تم منع تلك النشاطات في القدس بموجب «قانون تنفيذ الاتفاقية المؤقتة في الضفة الغربية وقطاع غزة (تقييد النشاط) - ١٩٩٤» والتي تنتمي إلى فترة اتفاقات أوسلو<sup>١٥</sup>. وكان من المفترض أن تجري كل هذه النشاطات الافتتاحية في ٢١ مارس/آذار ٢٠٠٩، وقد تم منعها جميعاً بما في ذلك احتفال إضاءة الشعلة، واحتفال افتتاحي في مركز محمود درويش الثقافي (في الناصرة)، ومسابقة في كرة القدم في مدرسة المطران؛ كما تم إعلان حظر عام على جميع المسيرات والتجمعات في الأحياء الفلسطينية في القدس الشرقية<sup>١٦</sup>.

وفي هذا السياق، كان من ضمن النشاطات الثقافية التي منعها وزير الأمن الداخلي الإسرائيلي مهرجان شعبي من إعداد المسرح الوطني الفلسطيني (الحكواتي)، بعنوان «القدس لنا» وكان من المقرر عقده في ٢١ فبراير/شباط ٢٠٠٩ (وقد صدر أمر الحظر في ١٩ فبراير/شباط ٢٠٠٩؛ وتم نشره في الجريدة الرسمية في ١٩ مارس/آذار ٢٠٠٩؛ والمعرض الفني لأحمد كنعان الذي كان سيجري في ٢٢ مارس/آذار ٢٠٠٩ (صدر أمر الحظر في ١٩ مارس/آذار ٢٠٠٩، وتم نشره في الجريدة الرسمية في ٣١ مارس/آذار ٢٠٠٩؛ والحفل الافتتاحي بعنوان «فلسطين للفن» في ٢٣ مايو/أيار ٢٠٠٩؛ وبرنامج تشجيع الفنانين الفلسطينيين في ٢٨ مايو/أيار ٢٠٠٩ (صدر أمر الحظر في ٢٧/٥/٠٩)؛ والمهرجان الفلسطيني للرقص والموسيقى/ مركز الفن الشعبي، ٥-٤ يوليو/تموز ٢٠٠٩<sup>١٧</sup>.

من الصعب القيام بتحديد قانوني لهذه السلطة الشاملة التي يتمتع فيها وزير الأمن العام بموجب «قانون تنفيذ الاتفاقية المؤقتة»، وذلك لأن أوامر الحظر تصدر عادة قبل فترة وجيزة من إجراء النشاط المخطط له.

٢) هل تعمل سياسات الحكومة على خلق بيئة تمكينية؟ خلال العام، هل شارك المجتمع المدني (بما في ذلك المنظمات غير الحكومية النسائية) نسبياً في الحوار العام؟ يرجى تقديم أمثلة.

يوجد في إسرائيل مجتمع مدني قوي، وقدر كبير من الحوار العام.

من الخدمة العسكرية الإجبارية. وقد بدأت التحقيقات في سبتمبر/أيلول ٢٠٠٨ - وهي المرة الأولى التي يجري فيها تحقيق جنائي ضد جمعية يزعم أنها تشجع التهرب من الخدمة العسكرية - وذلك بعد أن أعلن وزير الدفاع، إيهود باراك، ورئيس هيئة أركان جيش الدفاع الإسرائيلي، غاي أشكنازي، في صيف عام ٢٠٠٨ «حرباً على التهرب من الخدمة العسكرية»<sup>١٥</sup>.

في يوليو/تموز ٢٠٠٩ أصدرت منظمة كسر الصمت (وهي منظمة غير حكومية أسسها جنود إسرائيليون سابقون وتقوم بجمع شهادات من الجنود الذين خدموا في الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ الانتفاضة الثانية تتعلق بالإساءات التي ترتكب ضد الفلسطينيين، وتطالب هذه المنظمة بإخضاع مرتكبيها للمساءلة) أصدرت تقريراً أوردت فيه شهادات من ٣٠ جندياً إسرائيلياً ممن شاركوا في العمليات القتالية في غزة أثناء «عملية الرصاص المصبوب»، حول ما شاهده أثناء القتال<sup>١٦</sup>. وقد كشف الجنود في تلك الشهادات عن تباينات شديدة بين الرواية الرسمية للجيش الإسرائيلي حول الأحداث وبين «الممارسات المقبولة» الفعلية التي جرت على الأرض، بما في ذلك: التدمير المتعمد لمئات المنازل والمساجد دون أية ضرورات عسكرية؛ إطلاق غاز الفسفور الأبيض على المناطق المأهولة؛ إطلاق الرصاص دون تمييز وقتل المدنيين الأبرياء؛ الاستخدام غير المشروع للمدنيين الفلسطينيين كدروع بشرية؛ والمناخ المتسامح الذي أتاح للجنود أن يتصرفوا دون أية قيود أخلاقية.

وبعد نشر التقرير مباشرة، شرع الجيش الإسرائيلي ووزارة الدفاع بحملة تشهير ضد المنظمة إذ وصفا القائمين عليها بأنهم خونة، كما سعى إلى التشكيك بالشهادات على أنها صادرة عن أشخاص لم يشهدوا الأحداث ونقلوا شهاداتهم عن مصادر غير معلن عنها<sup>١٧</sup>. علاوة على ذلك، أعرب رئيس الوزراء ووزارة الخارجية الإسرائيلية عن احتجاجات لثلاث حكومات أوروبية على الأقل وطالبوا فيها من هذه الدول التوقف عن تقديم تمويل للمنظمة (وهي إسبانيا وهولندا وبريطانيا)<sup>١٨</sup>. وأوردت تقارير أن مسؤولين حكوميين كباراً بدأوا بمناقشة إمكانية منع التمويل الأجنبي للمنظمات غير الحكومية الإسرائيلية التي تتهمك «بنشاطات سياسية»، مثل انتقاد السياسات الحكومية<sup>١٩</sup>.

١٥ انظر: <http://www.haaretz.com/hasen/spages/1020999.html>: انظر أيضاً رسالة من محامي منظمة «نيو بروفايل»، سمدان بن ناتان، إلى مدعي عام الدولة يمتح فيها على التصعيد الخطير بإجراء تحقيق جنائي في هذه القضية: <http://www.newprofile.org/english/?p=91>، وذلك بحسب ما ورد اقتباس من الرسالة، «التحقيق الذي جرى أمس لم يركز على نشاطات مزعومة للتحريض والتشجيع والضغط من أجل التهرب من الخدمة العسكرية، بل ركز على مواد ووثائق للمنظمة منشورة على موقعها على شبكة الإنترنت - وهذا بدوره معني بشكل واضح بإراء وبيانات المنظمة وأعضائها. لقد ظلت هذه المنظمة غير الحكومية تعلن دائماً وما زالت تعلن أنها لا تشجع أو تدعو أو تحرض على التهرب من الخدمة العسكرية. بل أنها توفر منبراً فكرياً للتعبير والحوار حول مسائل تتعلق بمعارضة الخدمة العسكرية ورفضها، وبالتالي توفر معلومات ودعم للمهتمين بهذا الشأن».

١٦ انظر [http://www.shovrimshatika.org/oferet/news\\_item\\_e.asp?id=١](http://www.shovrimshatika.org/oferet/news_item_e.asp?id=١).

١٧ انظر <http://www.jpost.com/servlet/Satellite?pagename=JPost/JPArticle/ShowFull&cid=124643810679> علاوة على ذلك، منذ إبريل/نيسان 2009 عندما أصدرت منظمة أطباء لحقوق الإنسان/ إسرائيل تقريراً لتقصي الحقائق حول الاعتداء على غزة والانتهاكات للقانون الإنساني الدولي المرتبطة بالجانب الطبي، عمدت السلطات الإسرائيلية إلى منع أطباها من دخول غزة للقيام بواجبات طبية. ومنذ أيلول/سبتمبر 2006، قامت السلطات بإيقاف أطباء إسرائيليين يهوداً ومنعهم من دخول غزة، ولم تسمح سوى أطباء فلسطينيين من مواطني إسرائيل بدخول غزة. ووفقاً لمنظمة أطباء لحقوق الإنسان/ إسرائيل، عللت السلطات العسكرية الإسرائيلية منعها للأطباء من دخول غزة على أنه بسبب نشر التقرير.

١٨ انظر <http://www.haaretz.com/hasen/> و <http://www.haaretz.com/hasen/spages/1104513.html>

١٩ انظر <http://www.jpost.com/servlet/Satellite?cid=1248277938265&pagename=JPost%2FJPArticle%2FShowFull>

٢١ طالع «قانون تنفيذ الاتفاقية المؤقتة في الضفة الغربية وقطاع غزة (تقييد النشاط) - ١٩٩٤» (المعدل في ١٩٩٦، ١٩٩٧). نسخة ١٩٩٤ من القانون متاحة بالبلغ الإنجليزية على: <http://www.mfa.gov.il/MFA/Foreign%20Relations/Israels%20Foreign%20Relations%20since%201947/1995-1996/Law%20Implementing%20Agreement%20on%20Gaza%20and%20Jericho%20Are>

٢٢ المصدر السابق. صدرت أوامر الحظر في ١٩ مارس/آذار ٠٩ و ٢٠ مارس/آذار ٠٩، وتم نشرها في ٣١ مارس/آذار ٠٩. انظر أيضاً صحيفة هآرتيز، العدد ٢٢ مارس/آذار ٠٩. بحسب ظهورها في ٢٢ مارس/آذار ٠٩، على الموقع: <http://www.alquds2009.org/e-printnews.php?id=169>

٢٣ المصدر السابق. الجريدة الرسمية الإسرائيلية، مصدر سبق ذكره. تقرير التحالف المدني، طالع: الائتلاف المدني للدفاع عن حقوق الفلسطينيين في القدس، «إغلاق منظمات القدس: ضربة للهوية الفلسطينية العربية للقدس»، تقرير لمركز دراسات الأرض ومركز القدس للديمقراطية وحقوق الإنسان، أبريل/نيسان ٢٠٠٨ (باللغة العربية) («تقرير الائتلاف المدني»). انظر أيضاً «هل يمكن للقدس أن تحتفظ بثقافتها العربية»، صحيفة غاردان، ١٠ أبريل/نيسان ٠٩، ورد على موقع الإنترنت: <http://www.alquds2009.org/etemplate.php?id=182>

أما السلطة المخولة بحل أي جمعية فهي موكلة إلى النائب العام أو مسجل الجمعيات (المادة ٥٠-أ)، ولكن فقط بعد أن يرسل مسجل الجمعيات إشعاراً مكتوباً للجمعية يحذرها فيه بأن تصوب أوضاعها. لكن في حال ما إذا كان هدف الجمعية إنكار وجود دولة إسرائيل أو إنكار شخصيتها الديمقراطية فإن الحل لا يستوجب أي إشعار مسبق.

٢) هل تم حل أي جمعية خلال العام الماضي؟ إذا نعم، فعلى أي أساس؟ وهل تم أخذ القضية إلى المحاكم؟ وإذا نعم، فماذا كانت النتيجة؟

قامت قوات الأمن الإسرائيلية في سبتمبر/أيلول ٢٠٠٦ بمهاجمة مكاتب جمعية أنصار السجين، وتقع مكاتبها في شمال إسرائيل في قرية مجد الكروم العربية، وقامت قوات الأمن بمصادرة ممتلكاتها بما في ذلك جميع أجهزة الكمبيوتر والملفات والوثائق والأثاث. وأعلن وزير الدفاع بأن المنظمة غير مشروعة وذلك استناداً إلى أن هذا الإجراء «ضروري لحماية أمن الدولة والرفاه العام والنظام العام»<sup>٢٥</sup>. وقد قررت جمعية أنصار السجين عدم رفع قضية في المحكمة. وفي تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨ أصدر وزير الدفاع «أمر مصادرة» لجميع ممتلكات وأصول المنظمة بموجب السلطة المخولة إليه وفقاً للنظام رقم ١٢٠ من أنظمة الدفاع (الطوارئ)<sup>٢٦</sup>.

وفي يوليو/تموز ٢٠٠٩، قامت السلطات الإسرائيلية بإغلاق مكاتب مركز النضال لتنمية المجتمع، الذي يقع في البلدة القديمة في القدس، وذلك استناداً إلى مرسوم مكافحة الإرهاب لسنة ١٩٤٨،<sup>٢٧</sup> وكان هذا المركز الذي أصبح آخر المنظمات المستهدفة بأوامر الإغلاق الإسرائيلية العديدة في القدس الشرقية<sup>٢٨</sup>، والذي تأسس عام ١٩٩٩، يوفر الخدمات التعليمية والثقافية وخدمات بناء المهارات للشباب الفلسطينيين. وقد قامت القوات الإسرائيلية بمهاجمة مكاتب المركز واعتقلت مديره. وقد تم إغلاق المركز إذ زعمت السلطات الإسرائيلية أن المركز على صلة بـ الجبهة الشعبية لتحرير فلسطين، وهي منظمة يعتبرها القانون الإسرائيلي «منظمة إرهابية»<sup>٢٩</sup>. ووفقاً لقانون الإغلاق الذي صدر، سيظل المركز مغلقاً حتى ١١ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٩.

وفقاً للتحالف المدني للدفاع عن حقوق الفلسطينيين في القدس «التحالف المدني»، جرى منذ أغسطس/آب ٢٠٠١ إغلاق ما لا يقل عن ٢٦ منظمة تخدم

٢٥ مزيد من المعلومات، انظر: [http://www.adalah.org/eng/pressreleases/pr.php?file=06\\_12\\_21](http://www.adalah.org/eng/pressreleases/pr.php?file=06_12_21).

٢٦ انظر: [www.mod.gov.il/pages/general/pdfs/terror.pdf](http://www.mod.gov.il/pages/general/pdfs/terror.pdf)، (بالعبرية).

٢٧ انظر <http://www.imemc.org/article/61131> و <http://www.alternativenews.org/english/2095-the-occupation-extended-the-closure-of-nidal-center-for-community-development-jerusalem-for-a-month.html>.

٢٨ تعتبر القدس الشرقية، التي ضمتها إسرائيل بشكل أحادي عام ١٩٦٧، أرضاً محتلة وفقاً للقانون الدولي. غير أن إسرائيل مددت في أعقاب حرب ١٩٦٧ حدود البلدية الإسرائيلية وحلت البلدية الفلسطينية وسعت نطاق القانون الإسرائيلي والنظام القضائي والإداري الإسرائيلي إلى شرق القدس. وتنتظر إسرائيل إلى القدس كعاصمة موحدة غير مفقودة لإسرائيل، ما لا يتنبأ المجتمع الدولي. وقد توسعت إسرائيل بمرور السنوات كثيراً بحيث خلقت واقفاً على الأرض يمنح الفلسطينيين من حقهم في العيش في المدينة وقد أمنت تواجداً إسرائيلياً عسكرياً مكثفاً في الأجزاء المحتلة من المدينة. إحدى الآليات التي تعتمد إسرائيل لاستخدامها لطمس الشخصية العربية للمدينة هي إغلاق المنظمات غير الحكومية الفلسطينية والمؤسسات السياسية والثقافية، فضلاً عن منع نشاطات متعددة يرى وزير الأمن القومي الإسرائيلي أن السلطة الفلسطينية وراء تنظيمها أو أن الجمعيات تقوم بها بالتنمية عن السلطة الفلسطينية أو تحت رعايتها. وفي المقابل فإن الفلسطينيين سوف يرون شرق القدس دوماً بمثابة العاصمة السياسية والاقتصادية والثقافية والدينية وهي الآن، بعد أكثر من ٤٠ عاماً من الاحتلال، قد صارت معزولة بصورة متزايدة.

٢٩ See OCHA-OPT: <http://unispal.un.org/unispal.nsf/361eea1cc08301c485256cf6006959/022f041518274e58852575fc0070619e?OpenDocument>

٣) هل هناك حاجة لإذن مسبق للحصول على التمويل الوطني أو الأجنبي؟ ما مدى التحكم الذي تمارسه السلطات في هذا المجال خلال العام فترة المراجعة (سبتمبر/أيلول ٢٠٠٨ - سبتمبر/أيلول ٢٠٠٩)؟

الترخيص المسبق هو شرط لازم للحصول على تمويل حكومي وبعض الإعفاءات الضريبية ويتوجب على الهيئات التي تطلب تمويلاً حكومياً لدعمها أن تحصل أولاً على موافقة مسجل الجمعيات. إن قانون الجمعيات لسنة ١٩٨٠ لا ينص على هذه الإجراءات والمتطلبات، كما أنها لا ترد في أي من القوانين المرافقة التي تحدد سلطات مسجل الجمعيات وقدرته على اتخاذ القرارات. وتسمح هذه الإجراءات لـ مسجل الجمعيات بإجراء فحص شامل للنفقات المالية للجمعيات من أجل إصدار الشهادة والتي لا يمكن للجمعية دونها أن تحصل على أموال عامة. لا يتطلب القانون الحصول على ترخيص مسبق من الحكومة الإسرائيلية للحصول على تمويل أجنبي. ولكن في ١٥ يناير/كانون الثاني ٢٠٠٨، أقر الكنيست الإسرائيلي تعديلاً للقانون رقم ١١ لقانون الجمعيات لسنة ١٩٨٠، وعنوانه «التبرعات من الهيئات السياسية الأجنبية». التعديل يوجب متطلبات والتزامات جديدة وأكثر تفصيلاً على المنظمات غير الحكومية في حال تلقي ما يزيد مجموعته على ٢٠,٠٠٠ شيكل من جهات أجنبية سياسية<sup>٣٠</sup>.

٤) هل هناك وجود لإجراءات تمييزية أو ممارسات (اجتماعية) تمنع النساء من المشاركة في عمل الجمعيات؟

لا توجد إجراءات ذات طبيعة تمييزية في قانون الجمعيات لعام ١٩٨٠ بحيث تمنع النساء من المشاركة في عمل الجمعيات، غير أن القانون يلزم الصمت فيما يتعلق بالتمثيل المتساوي أو المناسب للنساء في الجمعية العامة أو مجلس الإدارة بكل جمعية. بعض المنظمات غير الحكومية تحدد في قوانينها التنظيمية الداخلية نسبة معينة للتمثيل النسائي في أجهزتها. وتحد بعض القيود الاجتماعية فضلاً عن الانتقاد الحاد من قبل الحركة الإسلامية من مساحات أنشطة منظمات حقوق المرأة الفلسطينية والمنظمات النسوية في إسرائيل، تحديداً منظمات «نساء وآفاق» و «أصوات» وهي منظمة فلسطينية للمثليات جنسياً.

## ٣- حل الجمعيات

١) من هي السلطات المخولة قانونياً بحل جمعية ما؟

تنص المواد ٤٣ - ٥٤ من قانون الجمعيات لسنة ١٩٨٠ على أنه يمكن حل جمعية بطريقتين: طوعاً من قبل الجمعية العامة للجمعية ذاتها، أو إلزامياً بواسطة أمر يصدر عن المحكمة الابتدائية.

٣٤ يضع القانون تعريفاً للـ «الجهات الأجنبية السياسية» بأنها تتضمن الدول الأجنبية واتحادات الدول الأجنبية والسلطة الفلسطينية والمشاركات المؤسسة ميثاقاً تأسيسي تابع لأحد الأجهزة بدولة أجنبية أو السلطة الفلسطينية. وفقاً للقانون الجديد فإن حدث أن حصلت منظمة غير حكومية على تمويل من إحدى هذه الجهات فإن عليها أن تضمن تقريرها المالي إشعاراً بالآتي: (أ) هوية المانح، (ب) مبلغ التمويل، (ج) الهدف من التمويل، (د) شروط التمويل، إن وجدت. ويبلغ التمويل المقدم من الأفراد ورجال الأعمال ما مقداره 1.5 مليار دولار أمريكي للعام الواحد وهو ما يمثل ٢٩٪ من إجمالي التمويل الذي يحصل عليه قطاع المنظمات غير الحكومية. انظر: «دور المؤسسات الغربية وتأثيرها على المنظمات غير الحكومية في إسرائيل»، المركز الإسرائيلي لدراسات القطاع الثالث، جامعة بن جوريون، نقب، 2006 (باللغة العبرية)

المجتمع الفلسطيني في القدس الشرقية، بما في ذلك بيت الشرق الشهير، وغرفة تجارة القدس، وجمعية الدراسات العربية، والتي تم إغلاقها في عام ٢٠٠١، وفي ٣ فبراير/شباط ٢٠٠٩، قام وزير الأمن العام الإسرائيلي، ووفقاً لصلاحياته بموجب «قانون تنفيذ الاتفاقية المؤقتة للضفة الغربية وقطاع غزة (تقييد النشاطات) - ١٩٩٤» الذي تم سنّه خلال مرحلة أوسلو، قام بتمديد أوامر الإغلاق لمدة ستة أشهر إضافية ضد بيت الشرق والمؤسسات التابعة له وفروعه، والتي ادعى الوزير أنها جميعاً تمثل السلطة الفلسطينية أو تعمل نيابة عنها أو تحت رعايتها، ودون تصريح كتابي من حكومة إسرائيل.<sup>٣١</sup>

٣ هل يضمن التشريع الوطني إجراءات أقل تطرفاً من حل الجمعيات (مثال: إجراءات تعليق نشاطات الجمعيات)، وهل يتم تنفيذ مثل هذه الإجراءات؟ برجا إعطاء أمثلة على ذلك.

المادة ٤٠ من قانون الجمعيات تمنح مسجل الجمعيات السلطة لـ «تعيين محقق للتحقيق في أمر نشاطات الجمعيات وإدارتها وأسلوب عملها ووضعها المالي، وذلك استناداً إلى القانون، وإصدار تقرير بذلك». وتنص المادة ٦٤ على فرض غرامات وعقوبات جنائية على الأشخاص والجمعيات بسبب نوعين من المخالفات: نوع ينتمي إلى فئة التزوير (مسؤولية فردية)، والنوع الآخر ذو سمة إدارية. وتتعلق المخالفات الإدارية غالباً بالوظائف التي ينبغي للجمعية أن تؤديها بخصوص وضعها أمام مسجل الجمعيات (مثلاً، التقصير في تقديم تقارير مالية، أو التقصير في عقد اجتماع جمعية عامة سنوي أو في تنفيذ أوامر المحقق أو المسؤول عن تصفية الجمعية). لا توجد معلومات حول تنفيذ هذه المواد.

٣٠ انظر: التحالف المدني للدفاع عن حقوق الفلسطينيين في القدس، «إغلاق المنظمات الفلسطينية: اعتداء على الهوية الفلسطينية العربية للقدس»، تقرير صادر عن مركز أبحاث الأرض ومركز القدس للديمقراطية وحقوق الإنسان، إبريل/نيسان 2008 (بالعربية). وفقاً لتقرير التحالف المدني، فإن إغلاق المؤسسات الفلسطينية في القدس الشرقية يتعارض مع التزامات إسرائيل بالمحافظة عليها كما ورد في نص الرسالة المرفقة باتفاقية أوسلو التي تم التوصل إليها في عام 1993. ووفقاً لفريق التفاوض الفلسطيني، فإن إعادة فتح المؤسسات في القدس هو جزء من «خارطة الطريق»؛ وفي الواقع يرد في المرحلة الأولى من الخطة التي كان ينبغي تنفيذها في عام 2003 أنه يتوجب على الحكومة الإسرائيلية «إعادة فتح غرفة التجارة الفلسطينية، والمؤسسات الفلسطينية الأخرى التي تم إغلاقها في القدس الشرقية، وذلك استناداً إلى الالتزام بأن تلك المؤسسات تعمل حصراً وفقاً للاتفاقيات السابقة بين الأطراف». انظر النص الكامل لخريطة الطريق على الموقع: [http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle\\_east/2989783.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/2989783.stm)

٣١ الجريدة الرسمية لإسرائيل، 1 مارس/آذار 2009، متوفر على موقع الإنترنت التابع لـ وزارة العدل: <http://www.justice.gov.il/mojheb> (بالعربية)

# التوصيات

## فيما يتعلق بالوضع السياسي والإطار العام للعمل الديمقراطي والحقوق

- إلغاء حالة الطوارئ القائمة منذ عام ١٩٤٨ وإيقاف استخدام أنظمة الطوارئ (الدفاع) لسنة ١٩٤٥ في إغلاق المنظمات غير الحكومية خارج إطار الإجراءات القانونية السليمة؛
- إلغاء مرسوم منع الإرهاب لسنة ١٩٤٨، والذي يتيح للحكومة أن تعلن أية منظمة بأنها «منظمة إرهابية» دون الاستناد إلى معايير واضحة منصوص عليها في تشريعات صريحة؛
- إلغاء قانون منع تمويل الإرهاب لسنة ٢٠٠٥ إذ يتعارض مع المبادئ الأساسية للقانون الجنائي
- إلغاء قانون تنفيذ الاتفاقية المؤقتة للصفة الغربية وقطاع غزة (تقييد النشاطات) لسنة ١٩٩٤ والتوقف عن استخدامه لإغلاق المنظمات غير الحكومية الفلسطينية في القدس الشرقية ولمنع النشاطات الثقافية العربية في الجزء المحتل من المدينة
- الأخذ بتوصيات مجموعة عمل الاستعراض الدوري الشامل لمجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة.

## فيما يتعلق بالتشريع والممارسات ذات الصلة بالجمعيات

- ضمان أن رفض طلب جمعية ما بالتسجيل (وفقاً للمادتين ٣ و ٤ من القانون) يتوافق مع المادة ٢٢ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والمادة ٧ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة
- إلغاء التعديل رقم ١٠ على قانون الشركات الذي تم وضعه في عام ٢٠٠٧، والذي يزيد من سلطة مسجل الشركات فيما يتعلق بالموافقة أو عدم الموافقة على التغيير في أهداف شركات الصالح العام والمنظمات غير الحكومية، إذ يشكل التعديل نظاماً غير سليم في سلطة اتخاذ القرارات لقطاع المنظمات غير الحكومية؛
- إلغاء المادة ٣٨ (أ) والمادة ٣٨(أ)- (أ) من قانون الجمعيات لعام ١٩٨٠ التي تمنح مسجل الجمعيات سلطة الحصول على أية وثيقة يريدها من المنظمات غير الحكومية والتي يعتبرها ذات صلة، لأن هذه السلطات تشكل تدخلاً غير سليم من قبل الحكومة في نشاطات المنظمات غير الحكومية؛
- توفير إمكانية وصول أكبر للجمهور ومقدار أكبر من الشفافية فيما يتعلق بعمل مسجل الجمعيات، وذلك من خلال توفير موقع على شبكة الإنترنت وتضمينه إحصائيات حول عدد المنظمات غير الحكومية، وإجراءات حل الجمعيات التي تم الشروع بها ضد المنظمات غير الحكومية وأسباب هذه الإجراءات، والتشريعات الجديدة التي تؤثر على المنظمات غير الحكومية، إلخ.
- إغلاق التحقيقات والملاحقات القضائية بشأن نشاطات وناشطي منظمة نيو بروفايل، وإيقاف المضايقات التي تمارسها الأجهزة الأمنية ضد المدافعين العرب واليهود عن حقوق الإنسان وضد المتظاهرين والنشطاء السياسيين وضمان مساءلة قوات الشرطة والأمن فيما يتعلق بالانتهاكات التي قد ترتكبها، وذلك من خلال تحقيقات مستقلة.

## فيما يتعلق بالتمويل الحكومي العام والتمويل الأجنبي للمنظمات غير الحكومية

- وضع معايير واضحة ومكتوبة من أجل ضمان التوزيع المتكافئ للتمويل الحكومي للمنظمات غير الحكومية ولجميع القطاعات؛
- إيقاف التدخل مع الحكومات الأجنبية بخصوص تمويل المنظمات غير الحكومية، مثل منظمة «كسر الصمت»، وعدم طرح أو دعم تشريعات من شأنها أن تزيد القيود على التمويل الأجنبي للمنظمات غير الحكومية التي يصل عددها إلى آلاف المنظمات.



# الأردن

**عقب** الانتقادات التي أبدتها المجتمع المدني الأردني والدولي على حد سواء بشأن قانون الجمعيات الصادر سنة ٢٠٠٨، عقدت الحكومة الأردنية محادثات مطولة مع جمعيات المجتمع المدني حول التعديلات الممكنة إجراؤها. وكانت جماعات المجتمع المدني قد شككت في مدى توافق قانون الجمعيات مع التزامات الأردن الدولية، كما قامت بتقديم عدد من المطالب التي جوبهت بتجاهل الحكومة والبرلمان. أما التعديلات التي أدخلت في نهاية المطاف فلم تكن سوى تعديلات سطحية لا تُغيّر من جوهر القانون ولا تلغي أيّاً من القيود المفروضة على المجتمع المدني. بل على العكس من ذلك، رسخ قانون الجمعيات (رقم ٥١ لسنة ٢٠٠٨) والتعديلات التي أدخلت عليه في عام ٢٠٠٩ والتي صادق عليها الملك عبد الله الثاني في ١٦ سبتمبر/ أيلول القيود المفروضة على حق المواطنين في تكوين الجمعيات. فلا يترك القانون حيزاً كبيراً للجمعيات للعمل بشكل مستقل عن الوزارات المعنية والتي يتعين على الجمعيات الحصول على موافقتها حتى تتمكن من القيام بأي نشاط. كما ينص قانون الجمعيات على وجوب الحصول على إذن مسبق لتأسيس الجمعيات ولكافة أنشطتها.

## مؤشرات ٢٠٠٩

تسجيل الجمعيات	حل الجمعيات	التدخلات/المضايقات	إمكانية الحصول على تمويل أجنبي	متغيرات أخرى
----------------	-------------	--------------------	--------------------------------	--------------

## مقدمة

### الوضع السياسي والإطار العام للعمل الديمقراطي والحقوق

لقد بررت الحكومة مواد قانون الجمعيات التي من شأنها أن تعيق عمل الجمعيات بالإشارة إلى الحاجة إلى تحقيق المساواة والشفافية وتعزيزهما وتنسيق أنشطة الجمعيات. كما ساقّت الحجة بأن أحكام القانون تخدم أيضاً جهود مكافحة الإرهاب والتطرف والجريمة المنظمة وتساعد في الحفاظ على الأمن العام والاستقرار السياسي والنظام الاجتماعي ومنع أي اعتداء على سلطة الدولة. وعلاوة على ذلك، تدّعي الحكومة بأن هذا القانون يحمي الأردن وسيادته الوطنية ويحول دون التدخل الأجنبي في الشؤون الداخلية. ولعل بعض العقبات القانونية في طريق حرية التجمع والتنظيم قائمة فعلاً على أساس شواغل مشروعة. ومع ذلك، فإن هذه الشواغل تخفي نوايا الحكومة الحقيقية المتمثلة في فرض السيطرة على أنشطة الجمعيات وتوجيهها مما يشكل انتهاكاً للحق في التجمع والتنظيم.

١ انظر: الرسالة المشتركة للشبكة الأورومتوسطية لحقوق الإنسان وهيومان رايتس ووتش الصادرة بمناسبة انعقاد اجتماع مجلس الشراكة بين الاتحاد الأوروبي والأردن، ٣٠ يوليو/تموز ٢٠٠٨، متوفرة على شبكة الإنترنت على: <http://www.euromedrights.net/user/00000022/00000051/00002421.pdf>

٢ انظر: المذكرة المشتركة للشبكة الأورومتوسطية لحقوق الإنسان وهيومان رايتس ووتش، «التعديلات المقترحة على قانون الجمعيات البديل غير كافية للوفاء بالالتزامات الحقوقية»، ١٩ مايو/أيار ٢٠٠٩، متوفر على شبكة الإنترنت على <http://www.euromedrights.net/pages/560/news/focus/70042>؛ انظر أيضاً: البيان المشترك الصادر من الشبكة الأورومتوسطية لحقوق الإنسان، ونادي مدريد، ومرصد حماية المدافعين عن حقوق الإنسان (مشروع مشترك بين الفيدرالية الدولية لحقوق الإنسان والمنظمة العالمية لمناهضة التعذيب) والمعتون «حرية تكوين الجمعيات في الأردن: ينبغي للملك عبد الله الثاني أن يرد قانون الجمعيات الجديد»، ٢٢ يوليو/تموز، متوفر على شبكة الإنترنت على: <http://en.emhrn.net/pages/560/news/focus/70806>

وسوف توضح الأقسام التالية كيفية فرض القيود على عمل الجمعيات وكيف يقوم هذا القانون بترسيخ هيمنة الحكومة.

## ١- تكوين الجمعيات

يجري استخدام التشريعات التقييدية بصورة متزايدة لعرقلة تشكيل الجمعيات أو إبطاء تلك العملية بل وإيقافها كلياً أحياناً. ويتضمن قانون الجمعيات رقم ٥١ لسنة ٢٠٠٨ العديد من هذه القيود:

أ. تحظر المادة ٦ من القانون الجمعيات غير المسجلة وتنص على وجوب أن تقوم الجمعيات بالتسجيل قبل السماح لها بمزاولة أي نشاطات. وبعد هذا خرقاً للمعايير الدولية للحق في التجمع وخاصة الحق في حرية تكوين الجمعيات.

ب. ينص القانون على أنه لا يتسنى للجمعيات الحصول على وضعية قانونية إلا من خلال التسجيل، بيد أن إجراءات التسجيل مرهقة وغير واضحة.

ت. تحد المادة ٧ من حرية تكوين الجمعيات من خلال فرض قيود على مؤسسي الجمعيات، حيث ينص القانون على وجوب أن يكون المؤسسون أردنيين وأن تزيد أعمارهم عن ١٨ سنة وأن لا يكونوا قد أدينوا بجناية أو جريمة.

ث. تمنح المادة ١١ من القانون مسجل الجمعيات، والذي لا يعد جزءاً من السلطة القضائية، الحق في رفض تسجيل أي جمعية دون إبداء الأسباب. وهذا من شأنه أن يؤدي إلى إساءة استعمال السلطة ويمنع القضاء من النظر في القرارات الصادرة من مسجل الجمعيات.

ج. تجبر المادة ١١ أيضاً المتقدمين بطلب التسجيل على الطعن في رفض التسجيل أمام المحكمة العليا وليس المحاكم العادية وذلك لأن المحكمة العليا تنظر فقط في قانونية الشكل والإجراءات.

ح. تحظر المادة ٢٩ من القانون الأصلي تشكيل جمعيات لغير المسلمين وغير المسيحيين. وهذا يعد تمييزاً كما إنه يقيد حرية الاعتقاد وهو حق أساسي نصت عليه الاتفاقيات الدولية.

## ٢- حياة الجمعيات

حتى وإن تأسست الجمعيات بنجاح رغم العقوبات المذكورة أعلاه فإن قانون الجمعيات يفرض العديد من القيود على أنشطتها. وتتخذ هذه القيود أشكالاً مختلفة:

١. الحظر الصريح لمجالات معينة من النشاط: تحظر المادة ٣ من القانون رقم ٥١ لسنة ٢٠٠٨ على الجمعيات ممارسة أي نوع من النشاط السياسي المتصل بأهداف الأحزاب السياسية، إلا أن هذه المادة لا تحدد أي معايير تبين ماهية هذه «النشاطات السياسية». ومن شأن هذا أن يعيق أنشطة الجمعيات ويسهل للحكومة تبرير قيامها بحل الجمعيات وذلك لأن تعزيز الديمقراطية وتحفيز المشاركة السياسية وحماية حقوق الإنسان تعد من بين أهم الوظائف التي تضطلع بها جمعيات المجتمع

المدني.

٢. التدخل عن طريق فرض الرقابة: يسمح القانون بالتدخل غير العادل في أنشطة الجمعيات من خلال منح الوزارات المعنية صلاحية الإشراف عليها. ويتجلى هذا التدخل كالتالي:

أ. يجب إشعار الوزارة المعنية ومراقب التسجيل مسبقاً بتاريخ الاجتماع المقبل لمجلس أمناء أي جمعية، إضافة إلى موقع انعقاد الاجتماع وجدول أعماله. وإن لم يتم الإشعار فسوف يُعتبر الاجتماع غير قانوني (المادة ١٤ من قانون الجمعيات رقم ٥١ لسنة ٢٠٠٨).

ب. يعد الحصول على موافقة الوزير المختص شرطاً مسبقاً من أجل اعتبار التعديلات التالية الطارئة على الجمعية قانونيةً وسارية المفعول: (١) قرار انتخاب مجلس إدارة جديد، (٢) قرار تعديل أي من قواعد الجمعية ولوائحها. (المادة ١٤ من قانون الجمعيات الأردني رقم ٥١ لسنة ٢٠٠٨).

ت. يتعين على الجمعيات بموجب القانون تقديم خطط عملها السنوية وميزانياتها وتقاريرها السنوية في بداية كل سنة للوزارات ذات الصلة. ويجب أن تتضمن التقارير السنوية إنجازات الجمعية وأنشطتها ومصادر دخلها ونفقاتها وميزانياتها السنوية مدققةً من قبل محاسب قانوني (المادة ١٦ من قانون الجمعيات الأردني رقم ٥١ لسنة ٢٠٠٨).

ث. يمنح القانون الوزير المعني الحق في استبدال المجلس المنتخب لأي جمعية بمجلس مؤقت (المادة ١٩ من القانون رقم ٥١ لسنة ٢٠٠٨).

ج. الحسابات المصرفية للجمعيات ليست سرية بالنسبة للوزير المعني ومسجل الجمعيات (المادة ١٧ هـ) من القانون المعدل رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٩. يمكن استخدام الحق الممنوح للوزارات لمراقبة الجمعيات كأداة للتدخل المتكرر وغير المبرر في أنشطة تلك الجمعيات غير المرغوب فيها.

ح. يسمح القانون للحكومة بانتداب مسؤولين لحضور اجتماعات الجمعية العامة التي تعقدتها الجمعيات (المادة ١٤ من القانون رقم ٥١ لسنة ٢٠٠٨).

خ. لا تصبح بعض القرارات التي تتخذها الجمعيات العامة سارية المفعول إلا بموافقة الحكومة عليها. وينبغي للجمعية أن تقدم للحكومة نسخةً عن أي تعديل لقانونها الأساسي أو لوائحها وذلك في غضون ١٥ يوماً من تاريخ انعقاد الجمعية العامة. وإن لم تحصل الجمعية على رد من الوزارة المعنية في غضون ٦٠ يوماً، يصبح التعديل ساري المفعول تلقائياً (المادة ١٤ من القانون رقم ٥١ لسنة ٢٠٠٨ وقانونه المعدل رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٩).

٣. يعد الإغلاق والحل من أقصى الأدوات المستخدمة ضد الجمعيات، حيث تمنح التعديلات التي أدخلت على قانون الجمعيات لمجلس الوزراء (وهو ليس جزءاً من السلطة القضائية) الحق في حل الجمعيات حتى وإن كانت المخالفات بسيطة (بما في ذلك تلقي تمويل من جهات أجنبية دون موافقة الحكومة)، وحتى إن كانت تلك هي المرة الأولى التي ترتكب الجمعية فيها مثل تلك المخالفات. وينص القانون على أنه يمكن للمحكمة العليا النظر في الطعون المقدمة ضد حل الجمعيات (المادة ٢٠ من القانون رقم ٥١ لسنة ٢٠٠٨).

### ٣- الحصول على تمويل

يمكن استخدام قانون الجمعيات للحد من قدرة الجمعيات على الحصول على التمويل اللازم لتنفيذ أنشطتها.

الموافقة المسبقة: يوجب القانون على الجمعيات تقديم طلب للحصول على موافقة الوزارة المختصة كي تتمكن من تلقي التبرعات أو أي نوع من التمويل من مصادر غير أردنية. ويمنح القانون الوزارة الحق في رفض الطلبات دون تقديم أي تبرير، وينص على أن محكمة العدل العليا هي فقط من يمكنها النظر في الشكاوى المتعلقة بالرفض، وبالتالي حرمان المعارضين من الحق في الحصول على محاكمة من الدرجة الثانية والتي من شأنها أن تضمن النزاهة.

عدم تقديم الدعم المالي للجمعيات: لا يقوم القانون بتشجيع الجمعيات على تنويع مصادر تمويلها ولا يقدم لها إعفاءات ضريبية أو جمركية ولا يسهل قيامها بخيارات استثمارية تعيينها على تمويل أنشطتها بنفسها. كما لا يشجع القانون القطاع الخاص على تقديم المساهمات إذ إن الهبات من هذا النوع ليست معفاة من الضريبة. وعلاوة على ذلك، وفي حين أن القانون قد أسس صندوقاً للتبرعات، إلا أنه ترك لإدارة الصندوق الحرية في تحديد الجمعيات المؤهلة للاستفادة منه.

### ٤- الممارسات

على الرغم من حداثة عهد قانون الجمعيات لسنة ٢٠٠٨ (دخل هذا القانون حيز النفاذ في ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٨ فقط)،<sup>٢</sup> قامت وزارة التنمية الاجتماعية بحل ثلاث جمعيات لمخالفتها أحكام هذا القانون.<sup>٣</sup> كما لم توافق الوزارة على عدة أعضاء جدد في مجلس إدارة جمعية المرأة العربية، وبعد أن حصلت مجموعة القانون من أجل حقوق الإنسان على موافقة مجلس الوزراء لتلقي تمويل لصالح أحد مشاريعها، طالبت وزارة التنمية الاجتماعية أن يتم إعلامها بتفاصيل المشروع وجميع أنشطته وتقاريره.

كما أصبح منح التصاريح الأمنية لعقد أنشطة الجمعيات يخضع لقيود متزايدة. حيث تتطلب الأجهزة الأمنية معلومات محددة للغاية من الجمعيات فتطلب منها، على سبيل المثال، أن تقدم قائمة بأسماء وجنسيات جميع المشاركين في الفعالية المعنية مثلاً إضافة إلى أسماء المدربين وتفاصيل حول الأوراق التي ستقدم والمواضيع التي ستطرح للنقاش، إلخ. وحتى إن تمكنت الجمعية من تقديم جميع المعلومات المطلوبة فلا تزال إمكانية الرفض قائمة. فقد رفضت السلطات منح تراخيص للعديد من الأنشطة، مما حدا بمعظم الجمعيات لعقد فعاليتها في مبانيها، وهو ما حال دون وصولها إلى شرائحها المستهدفة.

٣ جرى تسجيل ١٥٠ جمعية تقريباً منذ ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٨.

٤ مقابلة مع موظفين من وزارة التنمية الاجتماعية، أغسطس/آب ٢٠٠٩. لم تتوفر معلومات أخرى.

# التوصيات

## فيما يتعلق بالوضع السياسي والإطار العام للعمل الديمقراطي والحقوقى

- المصادقة على جميع معاهدات واتفاقيات حقوق الإنسان الدولية، وسحب أية تحفظات عليها. والمصادقة على البروتوكولات الإضافية المتعلقة بالشكاوى الفردية باعتبارها ضمانة أساسية لحماية حقوق الإنسان. وكذلك إبراز أهمية هذه المعاهدات والاتفاقيات في التشريعات الوطنية وذلك بإدراجها في الدستور.
- ضمان بأن ينطوي أي تشريع يرمي إلى مكافحة الإرهاب على احترام التزامات الأردن الدولية فيما يتعلق بحقوق الإنسان وغيرها من المعايير ذات الصلة؛ وضمان أن لا يفرض ذلك التشريع أي قيود على الأنشطة السلمية.
- إرساء الفصل بين السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية، والتأكيد على استقلال السلطة القضائية كإحدى ضمانات حقوق الإنسان.

## فيما يتعلق بالتشريع والممارسات ذات الصلة بالجمعيات

مراجعة قانون الجمعيات بالتشاور مع جميع الأطراف المعنية (بما في ذلك المنظمات غير الحكومية)، لتحقيق التوافق مع المعايير الدولية المتعلقة بالحق في تكوين الجمعيات ولا سيما:

- الحق في تأسيس الجمعيات من خلال إشهار بسيط ومن دون الحاجة للحصول على ترخيص مسبق. ينبغي أن تكون المحاكم العادية هي فقط المخولة بالنظر في الدعاوى المتعلقة بتشكيل الجمعيات وأنشطتها والنظر في حالات رفض التسجيل والإغلاق والحل والمخالفات القانونية.
- تحرر الجمعيات من التدخلات الوزارية أو الحكومية في اجتماعاتها.
- ينبغي أن تكون المجالس العامة للجمعيات هي الوحيدة المخولة بمراقبة الشؤون الداخلية لتلك الجمعيات، أما الرقابة الخارجية فينبغي أن تنحصر في القضاء العادي.
- الاعتراف بحق الجمعيات في الحصول على التمويل المحلي والأجنبي دون الحصول على ترخيص مسبق والاقتصر فقط على الإخطار من خلال بنود تكفل الالتزام بالشفافية واحترام القانون.

# لبنان

**يتمتع** لبنان بما لاشكّ فيه بقانون للجمعيات هو الأكثر ليبراليةً بين دول جنوب وشرق المتوسط، بل إن هذا القانون يطبق بفعالية على أرض الواقع على الرغم من أن بعض الجماعات ووجهت فيما مضى ببعض التسويات لدى محاولتهم تسجيل جمعياتهم رسمياً. ولم يكن للأحداث السياسية التي شهدها لبنان خلال ٢٠٠٧-٢٠٠٨ أثر يذكر على تطور المجتمع المدني اللبناني بل على العكس فإن تعيين وزير داخلية كان في السابق عضواً في منظمة عمل مدني غير حكومية، قد أحدث تطوراً في مجال حرية الجمعيات في ٢٠٠٨-٢٠٠٩.

## مؤشرات ٢٠٠٩

تسجيل الجمعيات	حل الجمعيات	التدخلات/المضايقات	إمكانية الحصول على تمويل أجنبي	متغيرات أخرى
----------------	-------------	--------------------	--------------------------------	--------------

## مقدمة

### الوضع السياسي والإطار العام للعمل الديمقراطي والحقوق

شهد ربيع ٢٠٠٨ تشكيل حكومة وحدة وطنية إثر اتفاق الدوحة وإن كانت ولاية هذه الحكومة حُدت بالعديد من العوامل أبرزها الانتخابات التشريعية في صيف ٢٠٠٩ والتي كان من المفترض أن تؤدي إلى تشكيل حكومة جديدة. نتيجة لذلك فإن فترة ولاية «حكومة الدوحة» كانت قصيرة و تمحورت أنشطتها حول التحضير للانتخابات.

غير أن جمعيات المجتمع المدني أتيحت لها الفرصة للترحيب بالسيد زياد بارود على رأس وزارة الداخلية، و هو محام شاب معروف بالتزامه وإخلاصه لخدمة حقوق الإنسان (و خصوصاً الحقوق المدنية) و عضو مؤسس لجمعية الدفاع عن الحقوق و الحريات التي تأسست عام ١٩٩٥ و التي تهدف لتعزيز الدفاع عن الحريات الأساسية و حقوق الإنسان في لبنان.

تمكن الوزير الجديد في غضون شهر واحد من تعيينه من إنفاذ التوصية الخاصة بالمنشور رقم ١٠ (٢٠٠٦) الذي يسهل عملية تأسيس الجمعيات (راجع أسفله).

## ١- تكوين الجمعيات

المتحدة للتنمية والجامعة الأمريكية في بيروت نشرت عام ٢٠٠٨، فإن عدد الجمعيات التي تأسست في لبنان ما بين ١٩٠٠ و ٢٠٠٧ بلغ حوالي ٥.٦٢٣ جمعية بما فيها قرابة مائة منظمة غير حكومية دولية<sup>٤</sup>.

تتوزع الجمعيات وفقاً لأنشطتها الرئيسية كالتالي: ٢٨,٥٣٪ خدمات اجتماعية و ٢٠,٠٦٪ أنشطة ثقافية وعلمية وتعليمية وزراعية و ١٥,٢٠٪ تنمية محلية و ٦,٨٨٪ توعية في العديد من المجالات و ٦,٨٤٪ خدمات صحية و ٤,٣٢٪ خدمات متنوعة و ٤,٢٦٪ فن وموسيقى وكشافية وسياحة ورياضة و ٣,٧٤٪ سياسات وقوانين و ٣,٢٥٪ مساعدات إنسانية و ٣,٢٣٪ بيئة وثقافة و ٢,٧٩٪ دين و ٠,٩٠٪ حقوق الإنسان.

غير أن بعض المجموعات لم تتلق إشعار الـ «علم و خبر» بعد لأن أنشطتهم تعتبر مخالفة للقانون اللبناني. على سبيل المثال فإن جمعية حلم التي تدافع عن حقوق المثليين جنسياً لا تزال بانتظار إيصالها منذ ٢٠٠٥ ولم يتحرك وزير الداخلية في هذا الصدد لأن اللوات ممنوع وفق لأصول المحاكمات الجزائية<sup>٥</sup>.

## ٢- حياة الجمعيات

تتمتع الجمعيات في لبنان بحرية عقد اجتماعات دون الحصول على إذن مسبق من السلطات كما يسمح لها بفتح حسابات مصرفية وكذا الحصول على تمويل من مصادر وطنية ودولية.

لكن في بداية كل عام يتوجب على الجمعيات أن ترفع حساباتها عن السنة المنصرمة و موازنتها للسنة التالية للسلطات كما صودق عليها من قبل جمعياتها العامة. كما ينبغي عليها أن تسلّم قائمة بأسماء أعضائها لوزارة الداخلية، غير أن بعض المنظمات غير الحكومية قد احتجت على هذا الإجراء وإن كانت السلطات تعتبره مجرد شكليات.

تؤدي كل من الجمعيات الخيرية والنسائية والثقافية وجمعيات التوعية العامة دوراً مكملاً لدور الدولة حيث تساهم من خلال وسائل الإعلام أو أنشطة متعددة في تنمية المجتمع المدني بكل حرية فضلا عن أن عددها في تزايد.

إن السلطات واعية تماماً للدور الذي ينبغي على الجمعيات أن تؤديه ويمكنها بالفعل أن تؤديه في الحوار العام وأوضح مثال على ذلك الخطة الوطنية لحقوق الإنسان التي أطلقتها الحكومة بتعاون وثيق مع المنظمات الوطنية المعنية و قد تم استدعاء العديد من الجمعيات في أكثر من مناسبة للمشاركة في الجلسات التي عقدتها اللجنة البرلمانية لحقوق الإنسان خلال عام ٢٠٠٨ ولا يزال هذا المشروع قيد التنفيذ.

يضمن حرية تكوين الجمعيات في لبنان يضمنها قانون ٣ أغسطس/آب ١٩٠٩ المعروف بالقانون العثماني والمستوحى من القانون الفرنسي الخاص بالجمعيات وتكرسها المادة ١٤ من الدستور. إن الطابع الليبرالي لقانون ١٩٠٩ يسمح للجمعيات من أن تتأسس من خلال نظام إشهاري أو بواسطة إشعار عادي. وتنص المادة ٢ من قانون الجمعيات على أن «تأليف الجمعية لا يحتاج إلى الرخصة في أول الأمر ولكنه يلزم في كل حال بمقتضى المادة السادسة إعلام الحكومة بها بعد تأسيسها».

وعلى الرغم من الطابع الليبرالي للقانون اللبناني فإنه يحظر الجمعيات السرية أو غير المعلنة، خلافاً للقانون الفرنسي الذي يعتبر هذا النوع من الجمعيات قانونياً، تاركاً الحق للحكومة في حل مثل هذه الجمعيات.

وقد قام وزير الداخلية من سبتمبر/أيلول ٢٠٠٨ إلى سبتمبر/أيلول ٢٠٠٩ بإنفاذ المنشور رقم ١٠ (٢٠٠٦) الذي يهدف لتبسيط عملية تكوين الجمعيات وقد حقق تطوراً ملموساً في هذا المجال. ففي السنوات الماضية كان لزاماً على الأعضاء المؤسسين للجمعيات التوجه لوزارة الأعمال الاجتماعية بالوثائق التي تثبت تأسيس جمعيتهم والتي تبين بوضوح مجالات نشاطها قبل أن يتم تحويل هذه الوثائق للوزارة أو النقابة المختصة وذلك حسب طبيعة النشاط الرئيس للجمعية. كذلك فإن شرطة الأمن العام كانت تتدخل من أجل التنقيص عن الأعضاء المؤسسين للجمعية وقد تستمر هذه العملية شهوراً أو عدة سنوات قبل أن يرسل «علم و خبر» (إيصال بالإشهار) لأعضاء الجمعية<sup>١</sup>.

عليه فإن جمعية الدفاع عن الحقوق والحريات (عدل) التي كانت تنتظر الإيصال منذ ١٩٩٦ حصلت عليه أخيراً بعد ١٣ سنة في عام ٢٠٠٩. فقد تمت الموافقة ونشر «علم و خبر» عام ٢٠٠٩ لكنه يحمل التاريخ الأصلي للإشعار (١٨ مارس/آذار ١٩٩٦) مع إشارة واضحة وصريحة تفيد بوجوب احترام قانون الجمعيات<sup>٢</sup>.

ويقدر عدد الجمعيات التي تقدمت بطلب لإشهارها في عهد السيد بارود بـ ٥٨٨ جمعية بما فيها الجمعيات النسائية ولم يتم رفض أي طلب تسجيل<sup>٣</sup>.

تنقسم المنظمات الأجنبية إلى مجموعتين: المنظمات الأجنبية وفروع لمنظمات أجنبية، فالأشخاص الذين لا يحملون الجنسية اللبنانية يمكنهم أن يؤسسوا ويكونوا جمعية وقد أصبح متوسط فترة التسجيل خمسة أشهر بدلاً من ثلاث سنوات في السابق، و يقدر عدد هذه المنظمات بمائة منظمة.

ووفقاً لدراسة مشتركة أجرتها وزارة الشؤون الاجتماعية مع برنامج الأمم

١ علماً بأن القانون اللبناني المتعلق بالجمعيات يقر بوجود الجمعية بمجرد أن يوقع مؤسسوها على نظامها العام و الداخلي.

٢ يلزم وفقاً للقانون إصدار الإيصال على الفور دون أية تعقيدات، التحقيق ليس أمراً إلزامياً لدى إصدار إيصال.

٣ قام بالدراسة www.LEBANON-SUPPORT.org

٤ وزارة الأعمال الاجتماعية، البرنامج الإنمائي التابع للأمم المتحدة «بناء القدرات للحد من الفقر» منظمة إيصار (مركز حفظ الطبيعة والمستقبل المستدام)، لائحة المنظمات غير الحكومية للعام ٢٠٠٨، الجامعة اللبنانية بيروت.

٥ تعظر المادة ٥٢٤ من قانون أصول المحاكمات الجزائية اللبناني العلاقات الجنسية التي تخالف قوانين الطبيعة، و قد تصل عقوبة هذه العلاقات السجن لمدة سنة، بما في ذلك الشذوذ والزنا واللواط.

مثال آخر يضربه نشاط مجلس النسائي اللبناني<sup>٦</sup>، الذي تأسس عام ١٩٥٢ والذي يضم ١٧٠ منظمة غير حكومية من كل أنحاء لبنان- أثناء الانتخابات التشريعية فيما يختص بمسألة زيادة عدد النساء في البرلمان ومجلس الوزراء، حيث التقى مجلس النساء اللبنانيات أغلبية ممثلي الأحزاب السياسية اللبنانية من أجل تعزيز تواجد عدد أكبر من النساء على المستويين البرلماني والوزاري، غير أنه لم يتخذ حتى الآن أي قرار على المستوى السياسي في هذا الصدد.

رغم كل الإجراءات الإيجابية التي تمت الإشارة إليها سلفاً والتطورات التي تعزز من حرية التجمع والتنظيم في لبنان فقد وقع حدث هام في ١١ أبريل/ نيسان ٢٠٠٩ أثناء فعالية تم تنظيمها من قبل لجنة دعم المعتقلين والمنفيين اللبنانيين المعروفة اختصاراً باسم «سوليد» ولجنة أهالي اللبنانيين المعتقلين في السجون السورية. في الذكرى الرابعة لاعتصامهما بوسط العاصمة بيروت، نظمت لجنة الآباء مؤتمراً صحفياً أتبع بمسيرة نحو البرلمان من أجل إيداع رسالة للمطالبة بتشكيل لجنة وطنية لضحايا الاختفاء القسري و قد منعت قوات الأمن المشاركين من الوصول إلى البرلمان بالقوة ولم تحصل بعثة مكونة من بضعة أشخاص على تصريح للدخول إلى البرلمان إلا بعد ساعات من المشادات مع الشرطة.

### ٣- حل الجمعيات

ينص قانون الجمعيات على أن حل جمعية ما يكون في الحالات التالية:

- إذا انتهت مدة صلاحية الجمعية، في حالة كانت مدة صلاحيتها محددة في النظام الداخلي.
- بقرار من جمعيتها العامة.
- بقرار من المحكمة الجزائية وفقاً للمواد ٣٣٦ و ٣٣٧ و ٣٣٨ من قانون أصول المحاكمات الجزائية الذي يجرم تأسيس الجمعيات السرية.
- بمرسوم حكومي إثر رفض السلطات منح إيصال للجمعية في حال كان نشاط الجمعية من الأنشطة المحظورة في المادة ٣ من قانون الجمعيات كما يمكن للحكومة أن تصدر مرسوماً بحل جمعية سياسية إذا كان أعضاؤها بحكم وضعهم السياسي قد ارتكبوا جرائم تمس أمن الدولة.

وفقاً لما هو متاح من معلومات فإنه لم يتم حل أي جمعية في الفترة التي يغطيها هذا التقرير.

# التوصيات

فيما يتعلق بالوضع السياسي والإطار العام الديمقراطي والحقوقى

- إلغاء المحاكم الخاصة والعسكرية وأحكام المجلس العدلي

فيما يتعلق بالتشريع والممارسات ذات الصلة بالجمعيات

- وضع حد لتدخل جهاز الشرطة في عملية تسجيل الجمعيات.
- التأكد من تمكين جميع الأفراد (ومن بينهم الأقليات الجنسية) من إنشاء جمعيات تدافع عن حقوقهم بصورة مستقلة عن التشريع المعمول به والذي يتطلب إجراء تعديل عليه.
- إزالة العقوبات التي تقف حائلاً أمام الحق في التظاهر العام.

فيما يتعلق بالبيئة المطلوب خلقها من أجل تنمية المجتمع المدني بصورة مستدامة

- تشجيع الجمعيات على المشاركة في الحياة العامة بخاصة فيما يتعلق بتطوير السياسات العامة.





**يعد** النظام الليبي نظاماً متفرداً في منطقة الأورومتوسطي إذ تميزه بوضوح حقيقة أنه نظام بلا مجتمع مدني مستقل. فالقانون ٧١ للعام ١٩٧٢ يمنع تكوين أية جماعة من شأنها تدعيم الأفكار التي من شأنها تقويض الثورة و ينص القانون في مادته الثالثة على الإعدام عقوبةً لمن يؤسس أو ينضم إلى أو يدعم جمعية محظورة قانوناً. غير أن المشهد في عام ٢٠٠٩، بخلاف الأعوام السابقة عليه، كان يتضمن تمهيدات دبلوماسية وعلاقات آخذه في التحسن مع الولايات المتحدة وأوروبا، وهي تمهيدات مترددة وإن كانت مثيرة للانتباه (في سياقها الليبي). وبصرف النظر عن تلك الخطوات الإيجابية فإنه لا يمكن القول إن ليبيا قد حسنت سجلها في مجال حقوق الإنسان. فعلى الرغم من أنها أطلقت سراح عدد من السجناء السياسيين وسمحت بهامش من حرية التعبير، فإن ليبيا لا تزال واقعة في قبضة نظام اللجنة الثورية الذي يركز السلطة في أيدي قليلين على رأسهم القائد معمر القذافي. ومن ثم فإن الحق في التجمع والتنظيم ظل مسلوباً أو مقيداً بشدة بالنسبة للجميع على حد سواء وعليه فلا تزال توصياتنا للعام الماضي صالحة.

## مؤشرات ٢٠٠٩

تسجيل الجمعيات	حل الجمعيات	التدخلات/المضايقات	إمكانية الحصول على تمويل أجنبي	متغيرات أخرى

## مقدمة

### الوضع السياسي والإطار العام للعمل الديمقراطي والحقوقى

خلال العام الماضي، استمرت الجماهيرية الليبية بحكومتها المشكّلة ذاتياً بالاعتماد على لجان شعبية، في التركيز على تحسين علاقاتها مع الغرب وتقديم نفسها كدولة حديثة تمتلك فرصاً للتجارة والاستثمار واستكشاف النفط.

رفعت الولايات المتحدة الأمريكية ما كان متبقياً من عقوبات فرضت على طرابلس، وفي شهر أغسطس/ آب ٢٠٠٩، قال مسؤول أمريكي رفيع المستوى إن واشنطن قد تسعى لإقامة تعاون عسكري مع طرابلس فيما يتعلق بالتهديد الذي يشكله الإرهاب وتنظيم القاعدة في بلاد المغرب العربي.<sup>١</sup>

في شهر يوليو/ تموز ٢٠٠٩، أعلن الاتحاد الأوروبي وبلجيكا عن منحة قدرها ٨٠ مليون يورو لتمكين ليبيا من إدارة الهجرة الغير قانونية وحماية طالبي اللجوء لأسباب إنسانية.<sup>٢</sup>

١ وكالة الأنباء الفرنسية: «الولايات المتحدة تطالب بتعاون عسكري أكبر مع ليبيا»، فلتمان، ٢٦ يوليو/تموز ٢٠٠٩.

٢ وكالة الأنباء الفرنسية: «الاتحاد الأوروبي يطالب كلا من تركيا وليبيا بمكافحة الهجرة غير القانونية»، ١٧ يوليو/تموز ٢٠٠٩.

عائلة الفاخري بذلك.

تطورات شهدتها قضية هامة أخرى على الساحة الليبية وهي القضية التي كان قد اعتقل على خلفيتها ١٢ رجلاً في عام ٢٠٠٦ اتهموا بالتخطيط لمظاهرة سلمية. في شهر يونيو/ حزيران ٢٠٠٨، أصدرت إحدى محاكم أمن الدولة في طرابلس حكماً ضد أحدهم وهو المدعو إدريس بوفايض بالسجن لمدة ٢٥ عام على خلفية التخطيط للإطاحة بنظام الحكم، بينما تم الحكم على بقية المتهمين في القضية أحكاماً بالسجن وصلت لحد ١٥ عاماً. بحلول شهر مارس/ آذار ٢٠٠٩، أطلق سراحهم جميعاً، ولكن عبد الرحمن القطبوي الذي كان معتقلاً معهم قد اختفى. ولا يبدو أن هؤلاء الذين أطلق سراحهم قد باسروا عملهم في مجال الدفاع، إذ إنهم لا يزالون خاضعين للمراقبة فضلاً عن تعرضهم لمضايقات وخصومات من رواتبهم في أماكن عملهم<sup>٧</sup>. غير أن واحداً منهم، على الأقل، قد استأنف الكتابة في صحيفة إلكترونية: المفكر البارز جمال حاجي كتب مقالاً ينعي فتحي الحجري أثار فيه شكوكاً حول ادعاءات الحكومة فيما يتعلق بوفاته<sup>٨</sup>.

١) هل من تشريع محدد من شأنه أن يؤثر على إمكانية التمتع بحرية التجمع والتنظيم؟ ما هي القوانين المتعلقة (مثلاً: قانون مكافحة الإرهاب، قانون الطوارئ، القوانين الجنائية، قانون المطبوعات، ...) التي تؤثر سلباً على حرية التجمع والتنظيم، تحديداً تكوين الجمعيات؟ وكيف؟

إن قانون ١٩ لعام ٢٠٠١ يقرر بشأن تكوين الجمعيات الاجتماعية والثقافية والرياضية والخيرية<sup>٩</sup>. ويُلمز القانون المنظمات غير الحكومية بالحصول على تصريح رسمي كي تعمل، كما ينظم ميزانية الجمعية ونشاطاتها المتعلقة بجمع التبرعات والحصول على دعم مالي وتكوين مجلسها الإداري، واجتماعاتها وقراراتها. الجمعيات العلمية والكشافة معفية من هذا وتتعامل مباشرة مع السلطات المعنية.

القوانين والأنظمة الأخرى التي تؤثر على حرية التجمع والتنظيم تضم قيوداً متعددة منصوصاً عليها في الإعلان الدستوري وإعلان سلطة الشعب وميثاق حقوق الإنسان والقانون ٢٠ لتقوية الحريات، وكلها تحظر تكوين أية جمعية بناء على أفكار مخالفة لثورة الفاتح لعام ١٩٦٩.

القانون ٧١ لعام ١٩٧٢ يجرم القيام بنشاطات التحزبية<sup>١٠</sup> وهي ما يُعرف بأنها تلك النشاطات المناوئة لمبادئ الثورة وعقوبتها الإعدام. في عام ١٩٧٥ أدخل تعديل على قانون العقوبات بحيث تم تضمينه مواد من هذا القانون وعليه غدا واحداً من أهم العقوبات في طريق تكوين الجمعيات.<sup>١١</sup>

في الوقت نفسه، اتفقت إيطاليا وليبيا على ضبط الهجرة وهو الاتفاق الذي بموجبه تعرّضت إيطاليا للاجئين في البحر (الواقعة الأحدث من هذا النوع وقعت في شهر يوليو/ تموز ٢٠٠٩) ثم تنقلهم إلى ليبيا، وذلك بغض الطرف عن سجل الجماهيرية الحقوقي السيئ والحافل بالتعذيب وسوء المعاملة والترحيل الجبري لطالبي اللجوء واللاجئين والمهاجرين.

فضلا عن هذا فإن ليبيا ولأول مرة منذ سنوات تسمح لمنظمة العفو الدولية وهيومن رايتس ووتش بزيارة البلاد. وفي تصريح صحفي صدر في شهر مايو/ أيار الماضي، كتبت هيومن رايتس ووتش «لأول مرة في الذاكرة، نشعر بالتغيير في أفق ليبيا»، ورصدت إمكانيات أكبر للحوار العام، و دوراً إشرافياً متزايداً لوزارة العدل، وبزوغ رابطة للمحاميين جريئة نسبياً كما يبين من تقويمها<sup>١٢</sup>.

على الرغم من ذلك فإن جميع الجمعيات المعترف بها رسمياً من جمعيات ثقافية وخيرية ورياضية تظل مموله وخاضعة لسيطرة الدولة والأجهزة الأمنية. وتظل ليبيا إحدى الدول العربية التي تفتقر إلى مجتمع مدني حقيقي ومنظمات حقوقية مستقلة باستثناء الجمعيات الخاضعة للسيطرة المحكمة سواء أكانت تعمل في المجال الخيري أو الرياضي أو الثقافي، ولا وجود لجمعيات حقوق إنسان مستقلة. الجمعية الحقوقية الوحيدة في ليبيا هي جمعية حقوق الإنسان التابعة لمؤسسة القذافي العالمية للجمعيات الخيرية والتنمية التي يرأسها نجل معمر القذافي، سيف الإسلام.

حتى إن شركة الغد للخدمات الإعلامية، وهي شركة شبه خاصة (للمجموعات والبصريات والنشر) تابعة لسيف الإسلام القذافي، تم تحويلها إلى القطاع العام (الحكومي) في شهر مايو/أيار ٢٠٠٩ واستبدال قيادتها<sup>١٣</sup>.

إن أحوال السجون متردية في ليبيا. على سبيل المثال بتاريخ ٢١ مايو/ أيار ٢٠٠٩، توفي السجن السياسي البارز فتحي الجهمي في ظروف مثيرة للشبهات بعد استعجال الحكومة الليبية في إخلائه من حجزه في المستشفى إلى عمان في الأردن<sup>١٤</sup>. الجهمي ظل قيد الاحتجاز منذ عام ٢٠٠٢ بالرغم من وضعه الصحي المتدهور.

كذلك شهد الشهر نفسه العثور على جثة السجن الليبي علي محمد الفاخري في سجن أبو سليم<sup>١٥</sup>. كان الفاخري محتجزاً في أماكن احتجاز سرية في الولايات المتحدة وفي مصر قبل أن يتم نقله إلى ليبيا. رسمياً أعلن أن سبب وفاته هو الانتحار، ولكن دون إجراء تشريح للجثة بالرغم من مطالبة

<sup>٣</sup> ربيع طرابلس، بقلم سارة لي ونسن، هيومن رايتس ووتش، ٢٨ مايو/أيار ٢٠٠٩.

<sup>٤</sup> <http://www.libya-alyoum.com/look/article.php?IdPublication=1&NrIssue=1&NrSection=3&NrArticle=22182&IdLanguage=17>

<sup>٧</sup> مقابلة مع الرابطة الليبية لحقوق الإنسان، 9 أغسطس/آب 2009.

<sup>٨</sup> <http://www.maktoobblog.com/redirectLink.php?link=http%3A%2F%2Fwww.libya-watanona.com%2Fadab%2Fjalhajji%2Fjh22069a.htm>

<sup>٩</sup> <http://www.aladel.gov.ly/main/modules/sections/item.php?itemid=97>

<sup>١٠</sup> <http://www.aladel.gov.ly/main/modules/sections/item.php?itemid=55>

<sup>١١</sup> <http://www.aladel.gov.ly/main/modules/sections/item.php?itemid=68>

<sup>٥</sup> الشبكة الأوروبية متوسطة لحقوق الإنسان ومرصد حماية المدافعين عن حقوق الإنسان: "قلق عميق لموت الناشط الحقوقي فتحي الجهمي: على الأمم المتحدة والسلطات الليبية اتخاذ رد فعل"، 3 يونيو/حزيران 2009، يمكن مطالعة البيان على: [http://en.euromedrights.org/index.php/news/emhrn\\_releases/emhrn\\_statements\\_2009/3760.html](http://en.euromedrights.org/index.php/news/emhrn_releases/emhrn_statements_2009/3760.html)

<sup>٦</sup> هيومن رايتس ووتش: ليبيا والولايات المتحدة: التحري في وفاة سجين كان يعمل سابقاً في مكتب وكالة المخابرات المركزية الأمريكية، 11 مايو/أيار 2009.

علاوة على هذا، ذكر تقرير المفوضة السامية لشئون المدافعين عن حقوق الإنسان بالمفوضية الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، أن معظم الدول الأفريقية لم تسمح بالممارسة الحقيقية للحق في حرية التجمع والتنظيم، معربةً عن أملها في تعاون أفضل بين الدولة والمدافعين عن حقوق الإنسان في العديد من الدول من بينها ليبيا<sup>١١</sup>.

ادعت السلطات الليبية بصورة مستمرة عدم الحاجة للمنظمات غير الحكومية على اعتبار أن البلد خاضعة لحكم ديمقراطي مباشر كما أنها شددت على أن حماية مبادئ الثورة تظل لها الأولوية.

## ١- تكوين الجمعيات

(١) هل يتطلب القانون تصريحاً مسبقاً لتمكين الجمعية من تسجيل نفسها؟

نعم، القانون ١٩ لعام ٢٠٠١ والقانون التنظيمي ٧٣ لعام ٢٠٠٣ يتطلبان التقدم بطلب كتابي للحكومة يتضمن معلومات كاملة حول الأعضاء ورسالة المنظمة<sup>١٢</sup>. إذا تم تنفيذ النشاطات من غير الحصول على تصريح، فإن يعاقب المرتكب بالسجن لمدة ٣ شهور بالإضافة إلى دفع غرامة. يعتبر الطلب مرفوضاً في حال عدم الحصول على جواب خلال مدة ٦٠ يوم. في شهر يوليو/ تموز ٢٠٠٩، أمرت الحكومة بأمر إعادة تعديل اللجنة المسؤولة عن فحص الطلبات<sup>١٣</sup>. لم يتم الإعلان عن أي تغييرات إضافية.

(٢) ما عدد المجموعات (هما في ذلك المجموعات النسائية) التي تقدمت بطلب تسجيل كجمعية خلال العام الماضي (سبتمبر/ أيلول ٢٠٠٨-سبتمبر/ أيلول ٢٠٠٩)، وهل تزايد العدد منذ العام الماضي أم تناقص؟

وفقاً لليبيين في المهجر، أسر وأقارب ضحايا مجزرة أبو سليم - الذين مارسوا ضغوطاً من أجل الحصول على معلومات حول مصير أقاربهم قد أنشأوا لجنة وتقدموا للسلطات في بني غازي مطالبين بالاعتراف بها كمنظمة غير حكومية. لم تتلق الأُسَر أي رد على طلبها، وهي تقع تحت ضغط متزايد للتخلي عن مطالبها.

في شهر أغسطس/ آب ٢٠٠٩، تم تأسيس جمعية تهدف إلى دعم أقارب ضحايا الحرب يرأسها خميس معمر القذافي، أحد أصغر أنجال معمر القذافي، وهو أيضاً رجل شرطة. قامت جمعية آتال بالإعلان عن خططها بالتعاون

بتاريخ ٢٩ يونيو/حزيران ٢٠٠٩، أصدر مؤتمر الشعب العام القرار رقم ٣١٢ الذي يتطلب الحصول على موافقة كل من وزارة الصناعة، سلطة الأمن العام، سلطة السياحة وصناعة النفط لتنفيذ أي فعالية أو مؤتمر<sup>١٤</sup>. وبينما بدا أن القرار يستهدف المعارض الصناعية وفعاليات الأعمال، فإنه جاء ذلك بُعيد مؤتمر عقد في بلدة درنة بشأن أوضاع المجتمع المدني وهو المؤتمر الذي انتقد المشاركون فيه ضيق أفق الحرية في البلاد. اتهمت صحيفة الشمس الليبية (صحيفة حكومية) بيت درنة الثقافي بأن المؤتمر لم يكن إلا «لا شيء سواء ستر للهدف الحقيقي لهذا المهرجان... وهو نذب غياب مجتمع مدني مبني على نموذج مستورد ومرفوض والدعوة لتبنيه»، إلا أن الحكومة أنكرت أن القانون استهدف الجمعيات الثقافية وذلك في أعقاب احتجاجات قام بها أكاديميون ومثقفون<sup>١٥</sup>.

(٢) كيف تقوم الهيئات الدولية القانونية (هما في ذلك لجان الأمم المتحدة والاستعراض الدوري الشامل لمجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة) والإقليمية (مثل المفوضية الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب) بتقييم الوضع من حيث حرية تكوين التجمع والتنظيم؟ وإذا كانت هذه الأجهزة قد أخرجت توصيات فهل تم تنفيذها من قبل السلطات؟ وفي حال ما إذا كان الحال كذلك فكيف أدخلت حيز التنفيذ؟ (هل عبر إجراء تعديلات تشريعية، أو إلغاء قانون معين، الخ)؟ وإن لم يكن الأمر هكذا، فعلى أي أساس يفسر عدم إدخال التوصيات حيز التنفيذ؟

قامت ليبيا بالتوقيع على جميع معاهدات حقوق الإنسان الأساسية التابعة للأمم المتحدة، مع بعض التحفظات. على مستوى الممارسة، فإن ليبيا لم تف بالتزاماتها وفقاً لهذه المعاهدات.

بعد مراجعتها لتقرير ليبيا الدوري الرابع في شهر أكتوبر/ تشرين الأول ٢٠٠٧، حثت لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة ليبيا على اتخاذ جميع الإجراءات اللازمة لتأمين التمتع بالحق في حرية التجمع والتنظيم، وإلغاء الأحكام القانونية التي تنص على فرض عقوبة الإعدام على كل من يقوم بتأسيس الجمعيات التي تتعارض فكرتها مع أسس ثورة عام ١٩٦٩<sup>١٤</sup>.

في شهر يناير/ كانون الثاني عام ٢٠٠٩، راجعت لجنة الأمم المتحدة للقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة تقارير ليبيا الدورية (من الثاني إلى الخامس)، وصادت غياب تمثيل أية منظمة غير حكومية، وحثت ليبيا على التعاون مع المجتمع المدني خلال إعدادها التقرير الدوري الشامل القادم<sup>١٥</sup>.

<sup>١٢</sup> <http://www.gpc.gov.ly/myfiles/2009/pdf/decision/312-1.pdf>

<sup>١٣</sup> <http://www.almanaralink.com/new/index.php?scid=1&mid=17096>

<sup>١٤</sup> العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، لجنة حقوق الإنسان، «النظر في التقارير التي ترفعها الدول المصادقة على العهد وفقاً للمادة ٤٠ منه، الملاحظات الختامية للجنة حقوق الإنسان، الجماهيرية الليبية العربية»، وثيقة أممية. CCPR/C/LBY/CO/4 بتاريخ ١٤ نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٧، يمكن مطالعة الوثيقة على: <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G07/453/27/PDF/G0745327.pdf>

<sup>١٥</sup> اللجنة المعنية بالقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، «الملاحظات الختامية للجنة المعنية بالقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، الجماهيرية الليبية العربية، وثيقة أممية. CEDAW/C/LBY/CO/5، الدورة الثالثة والأربعون، ١٩ يناير/كانون الثاني - ٦ فبراير/شباط ٢٠٠٩، يمكن مطالعة الوثيقة على: <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/227/84/PDF/N0922784.pdf?OpenElement>

<sup>١٦</sup> تقرير ما بين الدورات بقلم السيدة رينيه ألابيني- جانسو، المقررة الخاصة لشئون المدافعين عن حقوق الإنسان في أفريقيا، مايو/أيار-نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٨، طالع:

<http://www.achpr.org/english/Commissioner%20Activity/44th%20OS/Special%20Rapporteurs/Human%20Rights%20Defenders.pdf>

<sup>١٧</sup> <http://www.aladel.gov.ly/main/modules/sections/item.php?itemid=97>

<sup>١٨</sup> <http://www.gpc.gov.ly/myfiles/2009/pdf/decision/334-1.pdf>

قراراً من شأنه تقييد حرية التجمع، وقد أفاد ناشطون ليبيون في المنفى بأن المتحدثين والمشاركين في فعالية بيت درنة الثقافي في مايو/ أيار خضعوا للاستجواب.

كذلك فقد ألغى مؤتمرٌ طلابيٌّ حول العمل التطوعي في آخر لحظة، كان من المفروض عقده في أوائل شهر يونيو/ حزيران في جامعة قاريونس في بني غازي، لأن راجب الجروشي، الذي وصفته التقارير الصحفية بسجين ضمير سابق، كان من أحد المتحدثين في المؤتمر. بعد مرور ٣ أسابيع، تم استبدال عميد الجامعة المذكورة بالقرار الحكومي رقم ٣٠٠/٢٠٠٩<sup>٢١</sup>

وفقاً لهيومان رايتس ووتش والليبيين في المهجر، فإن لجنة أسر ضحايا مجزرة أبو سليم القائمة في بني غازي كانت المجموعة الحقوقية الوحيدة التي كان لها برنامج عمل حقوقي والتي نشطت خلال العام الماضي. <sup>٢٢</sup> كان أعضاء اللجنة بانتظار الحصول على التسجيل وبالرغم من الضغط المتصاعد استمر أعضاء المجموعة في عقد الاعتصامات مطالبين بالتحقيق في الهيئة التي شهدها سجن أبو سليم عام ١٩٩٦ وهي الهيئة التي انتهت بمصرع حوالي ١٢٠٠ معتقل، أعلن رسمياً عن وفاة ٨٠٠ منهم فقط. قامت القوات الأمنية باقتحام منازل الأعضاء، وفي شهر أغسطس/ آب، تم اعتقال أخوين من أبناء أحد ضحايا أبو سليم لمدة قصيرة بزعم أن لهما علاقة بسيارة مسروقة. برغم ذلك، قامت اللجنة بإطلاق حملتها وإصدار رسالة في منتصف شهر أغسطس/ آب اتهمت فيه الأجهزة الأمنية بتهديد أعضائها واقتحام منازلهم<sup>٢٣</sup>. في هذه القضية بالتحديد، كانت الحكومة متسامحة إلى حد ما مع اللجنة إذ إن معظم الناشطين فيها هم نساء من أقارب الضحايا، الأمر الذي مكن هؤلاء النساء من الحصول على معلومات جديدة حول وفاة أقاربهم.

٢) هل تعمل سياسات الحكومة على خلق بيئة تمكينية؟ هل شهد هذا العام ازدياداً/تقلصاً في مشاركة المجتمع المدني (بما في ذلك المنظمات غير الحكومية النسائية) في الحوار العام؟ ما هي الأمثلة على ذلك.

باستثناء لجنة أقارب أبو سليم، يبدو واضحاً أنه بالرغم من سماح الحكومة بدرجة معينة من حرية التعبير أو التجمع، يستمر النضال في الحفاظ على سيطرة قوية على المجتمع المدني بأكمله، ومن أمثلة ذلك ما حدث في حالتي درنة و قاريونس.

٣) هل هناك حاجة لإذن مسبق للحصول على التمويل الوطني أو الأجنبي؟ إلى أي مدى تدخلت السلطات بالتحكم في هذا المجال خلال العام فترة المراجعة (سبتمبر/أيلول ٢٠٠٨ - سبتمبر/أيلول ٢٠٠٩)؟

تنص المادة ١٥ من القانون ١٩ على أن الحصول على تمويل أجنبي يقتصر على المصادر التي تصرح بها السلطات، والمادة ١٤ تلزم الجمعيات بالحصول

مع مؤسسة القذافي العالمية للجمعيات الخيرية والتنمية لتعويض الجرحى والقتلى خلال حرب ليبيا مع تشاد<sup>١٩</sup>. لم تتوافر معلومات إضافية حول محاولات مماثلة من جانب جمعيات أخرى.

٣) هل ووجهت أية مجموعة بتسويق أو رفض لطلبات التصريح؟ وإذا كان الحال هكذا، فما الأساس الذي بني عليه التسويق أو الرفض؟ وهل هناك وسائل انتصاف متاحة أمام تلك المنظمات التي ووجهت طلباتها بالرفض أو التسويق (برجاء إعطاء أمثلة).

إن تسجيل جمعية ما هو عملية طويلة نظراً لتضمنها فصلاً أمنياً يجري على الأعضاء المؤسسين (يتطلب القانون ٥٠ شخصاً على الأقل) من قبل وكالة الأمن الداخلي. من المعروف أن بعض الجمعيات استمرت في ممارسة نشاطاتها - التي كانت معظمها ثقافية - من خلال التقدم بطلب للحصول على تصريح لكل نشاط أو فعالية على حده أو من خلال التصرف بشكل غير رسمي، في معظم الأحيان كمنظمات خيرية خصوصية. وباستثناء حالة عائلات ضحايا أبو سليم، لم ترد معلومات عن أي تسويق أو رفض آخرين.

٤) ما هو المعدل الزمني الاعتيادي لتسجيل جمعية وفقاً لأهدافها؟

وفقاً لناشطين ليبيين في المنفى، فإنه توجد فترة قصوى مدتها ٦٠ يوماً، لكن قد يتم تمديد ذلك لسنوات بشكل غير رسمي. على سبيل المثال قال عضو في جمعية تراثية صغيرة خلال اجتماع عام أن مجموعته تقدمت بطلب ترخيص عام ١٩٩١ ولم تتلق رداً لغاية الآن.<sup>٢٠</sup>

٥) هل قامت السلطات باتخاذ أية خطوات إيجابية لتسجيل المنظمات التي انتظرت الحصول على تسجيلها فترة طويلة؟

لا تتوافر معلومات تتعلق بأية خطوات إيجابية اتخذت.

## ٢- حياة الجمعيات

١) خلال العام السابق (سبتمبر/أيلول ٢٠٠٨ - سبتمبر/أيلول ٢٠٠٩)، هل تمتع أعضاء الجمعيات بالحرية في تنفيذ نشاطاتهم بحرية، أم أنهم واجهوا صعوبات معينة (مثل فتح حساب مصرفي، أو تنظيم وعقد اجتماعات، الخ) أو مضايقات من قبل السلطات (قيود على حرية التعبير والتجمع، قيود على حرية الحركة، اعتقالات، الخ)؟ وهل هناك فرق في التعامل بين الرجال والنساء؟

كما هو مذكور أعلاه، فإن الحكومة أصدرت في شهر يونيو/حزيران ٢٠٠٩

<sup>٢١</sup> <http://www.gpc.gov.ly/myfiles/2009/pdf/decision/300-1.pdf>

<sup>٢٢</sup> ربيع طرابلس، بقلم سارة لي وتسن، هيومن رايتس واتش، ٢٨ مايو/أيار ٢٠٠٩.

<sup>٢٣</sup> <http://www.almanaralink.com/new/index.php?cid=1&nid=17142>

<sup>١٩</sup> <http://www.almanaralink.com/new/index.php?cid=1&nid=17175>

<sup>٢٠</sup> <http://www.almanaralink.com/new/index.php?cid=42&nid=191>

فيديو لحسين المزدلوي.

على تصريح قبل قبول تمويل أجنبي.

لم تتوفر معلومات حول تطبيق هذه المواد.

٤ هل هناك وجود لإجراءات تمييزية أو ممارسات (اجتماعية) تمنع النساء من المشاركة في عمل الجمعيات؟

لا وجود لإجراءات تمييزية تستهدف النساء، ولكن العادات الاجتماعية تمنع النساء من المشاركة في النشاطات العامة. إلا أن العديد من الجمعيات الخيرية والمنظمات الإنسانية تديرها نساء ذوات نفوذ، خصوصاً النساء اللاتي كان لديهن دور في تعزيز الثورة. بتاريخ ٣ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٨، حصلت جمعية أبادينا الخيرية الجديدة والتي تتألف من ٧٢ امرأة من ذوات النفوذ على ترخيصها من خلال قرار رقم ٤٩٨ في بني غازي لتوفير الدعم الاقتصادي والتعليمي للأسر المحتاجة.

### ٣- حل الجمعيات

١) من هي السلطات المخولة قانونياً لحل جمعية ما؟

وفقاً لقانون ١٩، تتمكن أمانة سر لجنة الشعب العامة أو المؤتمرات الشعبية المحلية من إصدار أمر بإغلاق مقر رئيس لجمعية ما أو فروعها لمدة لا تتجاوز ٣ أشهر قابلة للتجديد كإجراء مبدئي للتجهيز لدمجها أو حلها. بالإضافة إلى ذلك، لدى اللجان الثورية، وهي الجناح المسلح للحكومة، السلطة لحل أي جمعية تعتبرها مهددة «لسلطة الشعب».

٢) هل تم حل أية جمعية خلال العام الماضي؟ وإذا كان الأمر كذلك، فعلى أي أساس؟ وهل عرضت هذه الحالات على لقضاء؟ وإذا نعم، ماذا كانت النتيجة؟

لم تكن هناك أي قضايا معلن عنها حول حل أية جمعية، آخذين بعين الاعتبار عن عدم تمكن أية جمعيات مستقلة فعلاً أو مجموعات حقوقية من التواجد بشكل رسمي في ليبيا.

٣) هل يضم التشريع الوطني إجراءات أقل تطرفاً من حل الجمعيات (مثال: إجراءات تعليق نشاطات الجمعيات)، فهل تدخل مثل هذه الإجراءات حيز التنفيذ؟ هل من أمثلة على ذلك؟

نعم، تنص المادة ٣٠ من قانون ١٩ على أن أمانة سر اللجنة العامة للشعب أو أمانة سر المؤتمرات الشعبية المحلية لها الحق في تعليق نشاط جمعية ما وإنشاء لجنة لإدارة الجمعية في حال حل لجنتها التنفيذية، وعليها دعوة اللجنة التنفيذية للاجتماع والوصول إلى قرار فيما يتعلق بمصير الجمعية.

لم يعلن عن أية أمثلة في الفترة ما بين سبتمبر/أيلول ٢٠٠٨ وحتى سبتمبر/أيلول ٢٠٠٩.

# التوصيات

## فيما يتعلق بالموقف السياسي والإطار العام للعمل الديمقراطي والحقوقى

- وضع مسودة دستور يحترم الحقوق الأساسية يتم تقديمه للشعب الليبي للتصديق عليه بناء على اقتراح سري.
- إلغاء جميع القوانين التي تنص على أن تتمتع بالحريات الفردية والجماعية الأصيلة مكفول فقط في إطار المصلحة العامة والثورة.
- إلغاء جميع القوانين و الأحكام التي لا تحترم روح ونص العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة ونصيهما.
- إطلاق عملية إصلاح تهدف إلى نقل جميع الالتزامات الدولية التي تبتها ليبيا إلى قانون وطني والمؤسسات في ليبيا.

## فيما يتعلق بالتشريع والممارسات ذات الصلة بالجمعيات

- إلغاء قانون ١٩ الذي يقنن حرية تكوين الجمعيات وضع مسودة قانون جديد بشكل ديمقراطي يدمج المعايير الدولية لحق حرية التجمع والتنظيم:
- وضع مسودة لقانون يتواءم مع الاتفاقيات الدولية وذلك لتحقيق التالي:
  - الحق في إنشاء جمعية من خلال إشعار بسيط من دون الحاجة إلى ترخيص مسبق.
  - تحرير الجمعيات من تدخل السلطات في اجتماعاتها ونشاطاتها.
  - لا يمكن حل الجمعيات إلا من الداخل بما يتوافق مع قوانينها المنظمة أو بحكم قضائي.
  - يحق للجمعيات الحصول على تمويل من جهات وطنية أو أجنبية
- التعاون مع أسر الضحايا وتوفير المعلومات حول الأشخاص المختفين بما في ذلك ضحايا مجزرة أبو سليم.
- تحرير المدافعين عن حقوق الإنسان وأعضاء الجمعيات الذين هم قيد الاحتجاز التعسفي.

# المغرب

على الرغم من حدوث تحسن ملحوظ في وضعية حقوق الإنسان في المغرب بشكل عام، وخاصة فيما يتعلق بالحقوق في حرية التجمع والتنظيم منذ منتصف التسعينيات نجد أن جموداً ما اعتري هذا التحسن في مرحلة ما. فأحداث مدينة سيدي إفني شكلت مصدر قلق خاص لجمعيات الدفاع عن حقوق الإنسان خلال السنة المنصرمة وبيّنت أن ما تم تحقيقه في مجال حقوق الإنسان لا يزال «هشاً». فقد شهدت وضعية حرية تكوين الجمعيات بصورة عامة ركوداً خلال هذا العام حيث ظلت الجمعيات تواجه بعقبات فيما يتعلق بحرية التجمع فضلاً عن صعوبات في التسجيل<sup>1</sup> شهدتها عدد من الجمعيات بسبب عجز السلطات الإدارية عن إنفاذ الأحكام القانونية ذات الصلة.

## مؤشرات ٢٠٠٩

تسجيل الجمعيات	حل الجمعيات	التدخلات/المضايقات	إمكانية الحصول على تمويل	متغيرات أخرى
----------------	-------------	--------------------	--------------------------	--------------

## مقدمة

### الوضع السياسي والإطار العام للعمل الديمقراطي والحقوق

تؤكد ديباجة الدستور لعام ١٩٩٦ على التزامها بالمعايير الدولية لحقوق الإنسان. و تكفل المادة ٩ من دستور البلاد حرية التنقل و الاستقرار في جميع أنحاء البلاد و حرية الرأي و التعبير و حرية التجمع و حرية تكوين جمعيات و التنظيم وحرية الانضمام إلى أي اتحاد عمالي أو جمعية سياسية.

في إطار التشريع المغربي، ينظم قانون الحريات العامة لعام ١٩٥٨ حرية التجمع والتنظيم، وهو القانون الذي يتضمن الظهير الشريف رقم ١-٥٨-٣٧٦ بشأن حرية التنظيم، والظهير الشريف رقم ١-٥٨-٣٧٧ المتعلق بالجمعيات العامة، والظهير رقم ١-٥٨-٣٧٨ المتعلق بالميثاق الصحفي. وقد تم تعديل الظهير الشريف لعام ١٩٥٨ الذي ينظم تكوين الجمعيات في عام ١٩٧٣ ثم تم تعديله ثانية في عام ٢٠٠٢. هذا التعديل الأخير أسفر عن إصدار القانون رقم ٧٥-٠٠ في ٢٣ يوليو/تموز ٢٠٠٢ وهو ما كان من شأنه تخفيف صرامة ظهير ١٩٧٣. حيث احتوى القانون المعدل على تعديلات تتعلق بإجراء إشهار الجمعيات وإمكانيات الجمعيات المشهورة وإجراء الاعتراف بكون نشاط الجمعيات يصب في المصلحة العامة.

و بالرغم من ذلك فحرية تكوين الجمعيات على مستوى الممارسة تعيقها بعض النصوص التشريعية التي لا تزال مبنية على نهج أمني و قمعي و هو يتجمله تحفظ السلطات الإدارية في تطبيق بعض أحكام القوانين سارية المفعول. فالقانون ٠٣-٠٣ الذي تم وضعه إثر هجمات ١٦ مايو/أيار ٢٠٠٣ يشمل العديد من الأحكام التي تحد من نطاق حرية تكوين الجمعيات. ويعدل هذا القانون، قانون العقوبات وقانون المسطرة الجنائية المغربي على نحو قمعي. فعلى سبيل المثال تصف المادة الأولى من القانون الأعمال بأنها «إرهابية» «إذا كانت لها علاقة عمداً بمشروع فردي أو جماعي يهدف إلى المس الخاطر بالنظام

١ لقد وجهت الشبكة الأورومتوسطية لحقوق الإنسان و هيومن رايتس ووتش و المرصد المغربي للحريات العامة رسالة في هذا الصدد في ٢٦ يونيو/حزيران ٢٠٠٩ تهدف إلى لفت انتباه وزير الداخلية و وزير العدل لعدد من الجمعيات التي لم تستطع الحصول على إصصال بالتسجيل كما ينص على ذلك القانون.

تسليم البلاغ. الإجراء ذاته يتبع في حال إجراء أعضاء جمعية ما بتعدلي نظامها الأساسي أو إجراء انتخابات جديدة. وفي حالة عدم إصدار الإيصال في الأجل المحدد تباشر الجمعية أنشطتها وفقاً لنظامها الأساسي. أما على أرض الواقع فالسلطات الإدارية لا تحترم القانون سواء بأن تطلب إجراءات أخرى غير واردة في التشريع أو أن ترفض تسليم الإيصال المؤقت الذي يظل ضرورياً لإتمام الجمعية إجراءات إدارية أخرى مرتتبة.

يسمح قانون ٢٠٠٢ للمسؤولين عن الجمعيات أن يوكلوا عوناً قضائياً ليقوم بتسليم بلاغ تأسيس الجمعية للسلطات المختصة. غير أن الواقع الإداري لم يتغير و لا زالت السلطات المحلية ترفض تسليم الإيصالات المؤقتة للعون القضائي.

وقد رفعت «شبكة أمازيغ للمواطنة» بلاغاً بتأسيس الجمعية لسلطات ولاية الرباط عقب عقد جمعيتها الافتتاحية في يوليو/ تموز ٢٠٠٢ لكنها لم تحصل على إيصالها القانوني إلا عام ٢٠٠٦. وقد عقدت شبكة أمازيغ مؤتمرها الوطني الثاني في الفترة ما بين ٤ - ٦ من يوليو/ تموز ٢٠٠٨ بمدينة الخميسات بموجب أنظمتها الأساسية، ثم رفعت لولاية الرباط إشعاراً وطلباً بتجديد المكتب الإداري للشبكة كما ينص القانون، لكنها لم تستطع منذ ذلك الحين الحصول على الإيصال القانوني. لقد تميز عام ٢٠٠٩ بتحفظ السلطات العامة على إصدار إيصال تجديد المكاتب الإدارية لكثير من الجمعيات الأمازيغية كجمعية أجليمان لضابة عوا (منطقة مدينتي إفران) أو جمعية تويرزا (منطقة مدينتي الناظور).

ونفس الشيء بالنسبة لمؤسسي الجمعية الوطنية لحملة الشهادات المعطلين عن العمل بالمغرب الذين حاولوا إيداع الوثائق التأسيسية للجمعية في أكتوبر/ تشرين الأول ١٩٩١ لدى السلطات التي رفضت تسليم الإيصال المؤقت للجمعية. الجمعية عقدت بالرغم من ذلك تسع جمعيات عامة منذ ذلك الحين كانت آخرها في عام ٢٠٠٨ وقد حاولت الجمعية عقب اجتماعها الأخير إبلاغ سلطات الولاية خطياً بتشكيل المكتب الإداري بموجب المادة ٥ من قانون الجمعيات لكنها لم تحصل على إيصال.

و في نفس السياق، رفضت السلطات الإدارية لمدينة العيون تسليم الوثائق الخاصة بتأسيس «الجمعية الصحراوية لضحايا الاعتداءات الجسيمة التي ارتكبتها الدولة المغربية». إثر شكوى تقدمت بها الجمعية في مايو/ أيار ٢٠٠٥ أصدرت المحكمة الإدارية لمدينة أغادير حكماً بالإلغاء (رقم ٢٠٠٦-٠٤١ر) الذي يعترف بعدم شرعية القرار الإداري للسلطات المعنية نظراً لعدم احترامه أحكام القانون (قرار رقم ٢٠٠٦/١٧٦).

تضع هذه الممارسات الجمعيات المعنية في وضع هش يقيد حرية تجمع أعضائها الذين لا يمكنهم أن يستأجروا بسهولة أماكن لتنظيم مظاهرات أو فتح حساب بنكي أو طلب الدعم المالي باسم الجمعية، مما يحول دون المساهمة بشكل فعال في التنمية الديمقراطية و العدالة الاجتماعية والاقتصادية و الثقافية للبلد.

لم يكن من الممكن تحديد عدد الجمعيات خلال الفترة ٢٠٠٨-٢٠٠٩ غير أن

العام بواسطة التخويف أو التهيب أو العنف» وهو تعريف فضفاض نسبياً للإرهاب ما من شأنه أن يولد انتهاكات لحرية التجمع بذريعة الاعتبارات المرتبطة بحماية النظام العام و أمن الدولة.

وقد قامت السلطات في هذا السياق بتفتيش منازل ناشطين في حركة العدل والإحسان خلال ٢٠٠٩ و أجلت محكمة استئناف مدينة بني ملال المرة الأولى في ٩ يوليو/ تموز ٢٠٠٩ محاكمة ٣٢ امرأة ناشطة في الحركة إلى ٢١ سبتمبر/ أيلول ٢٠٠٩. وقد تمت ملاحقة المتهمات لانتمائهن إلى جمعية غير معترف بها وتنظيم وعقد اجتماعات بدون الحصول على إذن. فقد حظرت السلطات كل نشاط عام للحركة كما حظرت الاجتماعات ببيوت ممثلها. و قد تمت ملاحقة محمد عبادي بمدينة وجدة لعقده اجتماعات غير مصرح بها، كذلك لوحق محمد برشي في الدار البيضاء . فقد شددت السلطات المغربية مراقبتها على حركة العدل والإحسان خلال ٢٠٠٩ بعدما قامت الشرطة الإيطالية بالتحقيق مع أحد عشر شخصا من أتباع الحركة الذين يشتهب في أنهم «عصابة مجرمين غابتهم الإرهاب الدولي». وقامت السلطات القضائية الإيطالية عقب تحقيقات عدة بكشف نظام لتمويل أعمال بأهداف «متطرفة» بهدف إقامة نظام خلافة إسلامية في المغرب وخلصت إلى أن الحركة «تابعة للتيار الجهادي». وتستعمل السلطات المغربية أحكام القانون ٠٣-٠٣. لمراقبة المجال الديني والتحويلات المالية التي ترعى الحركات الإسلامية من أجل إضعاف قدراتها المالية والحد من أنشطتها الدعائية والتجنيدية.

وقد أشار مجلس حقوق الإنسان في التوصيات التي وضعها في إطار الاستعراض الدولي الشامل في أبريل/ نيسان ٢٠٠٨ إلى أن المغرب قد حقق تقدماً ملموساً فيما يتعلق بالتحول الديمقراطي وقد تمت دعوة الحكومة إلى مأسسة حماية الحريات العامة وضمان استقلال القضاء كحام للحريات العامة. كما تمت دعوة الحكومة المغربية إلى أن توفق بين متطلبات التزاماتها إزاء الحريات العامة وبين الاعتبارات الأمنية في إطار مكافحة الإرهاب. وعليه فقد دعيت الحكومة المغربية إلى العمل وفقاً لالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان عبر تبني تشريعات تحمي الحريات الفردية والجماعية للمواطنين وتحدد نطاق عمل السلطات العامة وذلك وفقاً لالتزامات المغرب الدولية في مجال حقوق الإنسان.

## ١- تكوين الجمعيات

لقد أضاف المشرع المغربي فقرة للمادة ٥ من الظهير الشريف رقم ٥٨-١-٣٧٦ المؤرخ في ١٥ نوفمبر/ تشرين الثاني ١٩٥٨ و ذلك بموجب القانون رقم ٠٧-٠٩ بتاريخ ١٨ فبراير/ شباط ٢٠٠٩. فبمجرد استلامهم إشعاراً بتأسيس جمعية ما «يمكن للسلطات العامة أن تقوم بتحقيقات و أن تحصل على وثيقة السجل العدلي (بطاقة السوابق العدلية) للمعنيين». بل إنه وفقاً لتعديل سبق إجراؤه على المادة ٥ من الظهير الشريف رقم ٥٨-١-٣٧٦ بتاريخ ١٥ نوفمبر/ تشرين الثاني ١٩٥٨ المعدل بموجب القانون رقم ٧٥-٠٠ لعام ٢٠٠٢ لتكوين الجمعيات، فإنه ينبغي على الإدارة تسليم إيصال مؤقت قبل أن يحصل المعنيون على الإيصال النهائي خلال ٦٠ يوماً على الأكثر بعد



## ٣- حل الجمعيات

ألغى قانون ٢٠٠٢ صلاحية الحكومة الممتثلة في تعليق جمعية ما وأوكل للسلطة القضائية إمكانية القيام بإجراءات وقائية كأمر بإغلاق أماكن ومنع أعضاء الجمعية من عقد أي اجتماع قبل اتخاذ قرار حل الجمعية.

وتنص المادة ٣ من الظهير رقم ١-٥٨-٣٧٦ بتاريخ نوفمبر/تشرين الثاني ١٩٥٨ المعدلة بموجب القانون رقم ٧٥-٠٠ عام ٢٠٠٢ بأن « كل جمعية مؤسسة لسبب أو هدف غير مشروع مخالف للقانون وللأخلاق أو تهدف إلى المساس بالدين الإسلامي أو الوحدة الترابية للبلاد أو النظام الملكي أو تلك التي تدعو للتمييز، تعد جمعية لاغية». فأحكام القانون المعدل تترك للسلطات الإدارية مجالاً واسعاً للتأويل وتكمن الصعوبة كلها في مختلف التأويلات والغموض الذي يشوب مفهوم «المساس» بالدين الإسلامي والوحدة الترابية للبلاد أو بالنظام الملكي حيث يشكل هذا المفهوم الغامض عائقاً فعلياً أمام أنشطة الجمعية خاصة وأن مسألة استقلال القضاء لا تزال محل تساؤل.

وقدمت الحكومة المغربية في أبريل/نيسان ٢٠٠٩ سلسلة مرافعات للمفوضية السامية لحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة للدفاع عن سياسة الدولة فيما يخص قرار حل الحزب الديمقراطي الأمازيغي المغربي بناء على قانون الأحزاب السياسية الذي يحظر كل حزب سياسي مبني على معايير عرقية أو لغوية. و يجدر التذكير بأن المحكمة الإدارية بمدينة الرباط كانت قد أصدرت حكماً بحل الحزب الديمقراطي الأمازيغي المغربي في ١٧ أبريل/نيسان ٢٠٠٨ لعدم احترامه للقوانين التي تنظم الأحزاب السياسية ويقضي قانون الأحزاب السياسية بطلان الأحزاب التي تؤسس على أساس ديني أو لغوي أو عرقي أو إقليمي. و قد اعتبرت وزارة الداخلية عقب هذا الحكم بأن «الأمازيغية كمكون أساسي للهوية المغربية تظل خاصة لجميع المغاربة ولا يمكنها أن تخضع لمزايدات خداعة يمكنها أن تهدد الوحدة الوطنية.»

ودانت المحكمة الابتدائية لمدينة الدار البيضاء شكيب الخيري رئيس جمعية ريف لحقوق الإنسان وعضو في المجلس الفيدرالي للمؤتمر العالمي للأمازيغ، بالحبس النافذ لمدة ثلاث سنوات وغرامة مالية قدرها ٧٤٥٠٠٠ درهماً (ما يعادل ٦٨٠٠ يورو) متهمه إياه بالتالي: إهانة الهيئات النظامية (لأنه فضح عملية تهريب مخدرات وعمليات رشوة) والحصول على مبالغ مالية من مؤسسات أجنبية للقيام بحملة إعلامية تهدف إلى الإساءة والتشكيك في الجهود التي تبذلها السلطات المغربية في مكافحة تجارة المخدرات، ومخالفة قانون تبديل الأموال، وإيداع المال في أحد البنوك الأجنبية من دون تصريح مكتب الصرافة. ويمكن أن يترتب على إدانة شكيب الخيري حل جمعية ريف لحقوق الإنسان.

عدد المنظمات غير الحكومية المختصة في قضايا العنف ضد النساء قد زاد خلال السنوات الأربع الماضية من ٣٢ إلى ٦١ منظمة.

## ٢- حياة الجمعيات

يجب إبلاغ وزارة الداخلية للحصول على تصريح بالاجتماعات العامة، ومن شأن الوزارة أن ترفض انعقاد الاجتماعات إذا ما اعتبرت أن التجمع من شأنه « الإخلال بالنظام العام».

إن السلطات العامة متحفظة على إعطاء بعض الجمعيات الطلابية الحرية لممارسة أنشطتها على غرار الاتحاد الوطني للطلاب المغاربة أو جمعيات الدفاع عن حقوق الإنسان مثل الجمعية المغربية لحقوق الإنسان التي تم رفض طلبها بتنظيم نشاط بمناسبة اليوم العالمي للبيئة في ٧ يونيو/حزيران ٢٠٠٩.

كما أن أعضاء الجمعية الوطنية لحملة الشهادات المعطلين عن العمل بالمغرب يواجهون في الغالب بتدخلات قوات الأمن الذين يلجئون للعنف لفض التظاهرات الطلابية أمام مقر البرلمان في الرباط بذريعة الحفاظ على النظام العام ومنع الارتباكات المرورية. وقد أسفرت المواجهات مع قوات الأمن في ٢٢ من يوليو/تموز ٢٠٠٩ عن جرح العديد من أعضاء الجمعية ممن كانوا مشاركين في التظاهرة وتم نقل أربعة منهم إلى مستشفى ابن سينا.

و قد دانت محكمة استئناف مراكش في ٩ يوليو/تموز ٢٠٠٩ أحد عشر طالباً ناشطاً في الاتحاد الوطني للطلاب المغاربة وقد كانت الاتهامات الموجهة لهؤلاء الطلاب كالتالي: المشاركة في تجمع مسلح والشمم وممارسة العنف على موظفين مدنيين وإتلاف الممتلكات العامة والخاصة والحرائق المتعمدة والاشتراك في الحرائق المتعمدة ومحاولة قتل واشتراك في محاولة القتل. واحتجز الطلاب بعد مسيرة ضمت ٣٠٠٠ طالب في ١٤ مايو/أيار ٢٠٠٨ وهي المسيرة التي تم الربط بينها وبين إضراب نظمه طلاب كلية الحقوق جامعة مراكش وأدى إلى مواجهات مع وحدات متنقلة وأسفرت عن جرحى. كما أصيب الطالب عبدالكبير باهي بإعاقة حيث سقط من الطابق الرابع بعمارة بالمدينة الجامعية. وتوفي عبد الرزاق القادري، الطالب في كلية الحقوق جامعة مراكش في ١ يناير/كانون الثاني ٢٠٠٩ في قسم العناية المركزة بمستشفى ابن طفيل جراء إصابة في الرأس. وكان عبد الرزاق القادري قد شارك في مظاهرة نظمتها مجموعة مقربة من الاتحاد الوطني للطلاب المغاربة تضامناً مع الشعب الفلسطيني عقب الهجوم الإسرائيلي على غزة. ولم ترد السلطات المختصة ليوماً هذا على طلب منظمات حقوق الإنسان الذين قدموا دعوة للنيابة العامة بفتح تحقيق عن أسباب الوفاة.

٢ زهرة بودكور، مراد الشوفي، خالد مفتاح، محمد العربي غادي، يوسف علوي، عثمان الشوفي، علاء الدربالي، يوسف مصدوفي، عبد الله الراشدي، محمد الراشدي، جلال الخطيبي.

# التوصيات

## فيما يتعلق بالوضع السياسي والإطار الديمقراطي العام والحقوق

- التصرف وفقاً لأحكام العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ووفقاً للمواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان التي صادق عليها المغرب.
- تنفيذ توصيات مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة في الاستعراض الدوري الشامل حول حماية الحريات العامة وضمأن استقلال القضاء واحترام الحقوق الأساسية للإنسان في إطار مكافحة الإرهاب.
- إدماج نص قانون في الدستور يؤكد على أولوية المعاهدات الدولية على التشريعات الوطنية في مجال حقوق الإنسان.
- وضع نظام يؤمن الرقابة على دستورية القرارات الإدارية.

## فيما يتعلق بالتشريع والممارسات ذات الصلة بالجمعيات

### التسجيل و التشكيل

- الحرص على التنفيذ الفعال للقانون فيما يتعلق بإيداع بلاغ التأسيس وتسليم «إيصال مؤقت مختوم ومؤرخ على الفور» (المادة ٥، الفقرة ١).
- تنفيذ قرارات المحكمة التي حكمت بأن السلطات الإدارية قد تجاوزت صلاحياتها عندما رفضت تسليم إيصال مؤقت للمجموعات التي كانت ترغب في تأسيس جمعية.
- مراجعة قانون ١١ نوفمبر/ تشرين الثاني ١٩٧٤ حول وضع القضاء من أجل ضمان حرية التجمع وحرية تعبير القضاة.

### التنظيم والعمل

- تشجيع حرية التعبير من خلال إزالة العقبات التي تقف في طريق حرية عقد لقاءات ومظاهرات عامة أخرى غير ذات الأهداف المحظورة.
- مكافحة إفلات موظفي قوات الأمن من العقاب من خلال القيام بتحقيقات نزيهة ومعقدة حول الادعاءات المتعلقة بقيامهم بأعمال مسيئة.

### حل الجمعيات

- الحرص على أن تكون أسباب حل الجمعيات تتوافق مع الفقرة ٢ من المادة ٢٢ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية: «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 وحررياتهم. ولا تحول هذه المادة دون إخضاع أفراد القوات المسلحة ورجال الشرطة لقيود قانونية على ممارسة هذا الحق».

## فيما يتعلق بالبيئة المطلوب خلقها من أجل تنمية المجتمع المدني بصورة مستدامة

- تشجيع المشاركة الفعالة للجمعيات في الحياة العامة و خاصة تطوير السياسات العامة.

# سوريا

**الإطار القانوني** المتعلق بحرية الجمعيات في سوريا هو واحد من أكثر الأطر تقييداً في المنطقة الأورومتوسطية. بالإضافة إلى نفاذ قانون الطوارئ الذي يمنح السلطات سلطات واسعة النطاق في حالات الطوارئ، فإن قانون الجمعيات يشترط على أي جماعة ترغب في تسجيل نفسها كجمعية ضرورة الحصول على ترخيص مسبق من السلطات - مع العلم بأن المادة ٣٠٦ من القانون الجنائي يعاقب على تأسيس جمعية تهدف إلى تغيير نظام الدولة الاجتماعي أو الاقتصادي بعقوبة حدها الأقصى السجن سبع سنوات.

في ٩ ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٧ شنت عناصر أمن الدولة السورية حملة اعتقالات، باعتقال أكثر من ٤٠ ناشطاً في سوريا كرد فعل على لقاء نظمه إعلان دمشق للتغيير الوطني الديمقراطي في ١ ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٧. في ٢٩ أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٨، حكمت محكمة جنايات دمشق على الأعضاء الـ ١٢ لإعلان دمشق للتغيير الديمقراطي بالسجن لمدة سنتين ونصف سنة. أغلب المعتقلين هم من أعضاء جمعيات حقوق الإنسان ولجان إحياء المجتمع المدني. مؤخراً، أصدرت محكمة الاستئناف القرار رقم ١٧٣٥ بالدعوى رقم ٢٣٧ الذي قضى برفض الطعن المقدم من هيئة الدفاع عن معتقلي إعلان دمشق، وصادقت على الحكم الصادر عن محكمة الجنايات الأولى بدمشق بتاريخ ٢٩ أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٨.

بالإضافة إلى ذلك، فإن اعتماد المرسوم التشريعي رقم ٦٤ بتاريخ ٣٠ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٨، الذي يحول دون محاسبة أو مساءلة الأجهزة الأمنية على ما قد ترتكب من جرائم أثناء قيامها بعملها إلا من خلال القيادة العامة للجيش، قد عرّض الحق في حرية الجمعيات للخطر بشكل كبير. كذلك فإن إلقاء القبض مؤخراً على مهندس الحسني، رئيس المنظمة السورية لحقوق الإنسان (سواسية)، في ٢٨ يوليو/تموز ٢٠٠٩ (أنظر أدناه) يؤكد أيضاً أن الحالة المتصلة بحرية تكوين الجمعيات قد تدهورت كثيراً هذا العام، وأن التوصيات التي أثيرت في العام الماضي لا تزال ملائمة.

## مؤشرات ٢٠٠٩

تسجيل الجمعيات	حل الجمعيات	التدخلات/المضايقات	إمكانية الحصول تمويل أجنبي	متغيرات أخرى
----------------	-------------	--------------------	----------------------------	--------------

١ الشبكة الأورومتوسطية لحقوق الإنسان، مرصد حماية المدافعين عن حقوق الإنسان، مراقبة حقوق الإنسان، وحقوق الإنسان أولاً: محاكمة جائرة لـ ١٢ عضواً من المجلس الوطني لإعلان دمشق للتغيير الوطني الديمقراطي، ١٧ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٨. [http://en.euromedrights.org/index.php/news/emhrn\\_releases/emhrn\\_statements\\_2008/3785.html](http://en.euromedrights.org/index.php/news/emhrn_releases/emhrn_statements_2008/3785.html)

٢ معتقلو إعلان دمشق هم: فداء الحوراني، رياض سيف، أكرم البني، أحمد طعمة، علي عبد الله، جبر الشوفي، وليد البني، ياسر العتيبي، فايز سارة، محمد حجي درويش، مروان العشي، طلال أبو دان. راجع بيان المنظمة الوطنية لحقوق الإنسان بتاريخ ٢٩ أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٨، وبيان لجان الدفاع عن الحريات الديمقراطية وحقوق الإنسان وبيان المرصد السوري لحقوق الإنسان في نفس التاريخ. [http://www.nohr-s.org/fs/index.php?option=com\\_content&task=view&id=1222&Itemid=174](http://www.nohr-s.org/fs/index.php?option=com_content&task=view&id=1222&Itemid=174) <http://www.cdf-sy.org/statement/statement2008/curt3.htm>

٣ بيان المرصد السوري لحقوق الإنسان بتاريخ ١٣ يوليو/تموز ٢٠٠٩. <http://www.anhri.net/syria/shro/2009/pr0713.shtml>

## الوضع السياسي والإطار العام للعمل الديمقراطي والحقوق

## أ. الدستور السوري:

لقد فتح الدستور السوري الصادر عام ١٩٧٣ المجال على مصراعيه لتطبيق جميع القوانين والتشريعات الاستثنائية السابقة للدستور، وذلك وفق المادة ١٥٣ منه التي تنص على: «تبقى التشريعات النافذة والصادرة قبل إعلان هذا الدستور سارية المفعول إلى أن تعدّل بما يوافق أحكامه». ويأتي على رأس هذه القوانين النافذة<sup>(٤)</sup> إعلان حالة الطوارئ والأحكام العرفية بالأمر العسكري رقم (٢)، تاريخ ٨ مارس/آذار ١٩٦٣، وهو ما منح السلطات والأجهزة الأمنية صلاحيات مطلقة في إدارة البلاد على مدار أكثر من خمسة وأربعين عاماً، وتلصق إلى وضع هزيل على مستوى الحريات السياسية والمدنية والبنية المؤسساتية، إذ يورد تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام ٢٠٠٩ مؤشرات متدنية سلبية للنوعية المؤسساتية في المجالات التالية: التمثيل والمساءلة، الاستقرار السياسي، فعالية الحكومة، النوعية التنظيمية، حكم القانون، ضبط الفساد، ونوعية المؤسسات.<sup>(٥)</sup> خلال العام الفائت كان هناك تراجع ملحوظ بشكل كبير في مدى احترام الحكومة السورية لحقوق الإنسان، ويمكن رصد عدد هائل من التجاوزات في المستويات كافة.

## ب. قانون الجمعيات الحالي:

رغم أن مسألة تعديل قانون الجمعيات المعمول به (رقم ٩٣ لعام ١٩٥٨) مطروحة منذ العام ٢٠٠٠، فإن شيئاً من هذا القبيل لم يحدث، فلا يزال هذا القانون هو الحاكم للجمعيات القائمة، وللجمعيات الجديدة الساعية بتجاهه الترخيص، رغم الأثر السلبي الكبير لهذا القانون على العمل المدني في سوريا:

- يحظر هذا القانون على الجمعيات القيام بأنشطة تخالف «النظام العام»، وهذا تعبير مبهم وفضفاض، ويسهّل على الحكومة ممثلة بوزارة الشؤون الاجتماعية التدخل في مجريات عمل الجمعية.
- يمنح الحكومة سيطرة تامة تخوّلها منح الترخيص للجمعية من عدمه، ولا يشتمل على معايير واضحة لرفض الحكومة الترخيص لأي جمعية.
- يطلب من الجمعيات تقديم خططها السنوية للحكومة مقدماً لأخذ الموافقة عليها، ويحق للوزارة وقف العمل بأي قرار يصدر عن مجلس إدارة الجمعية أو هيئتها العامة أو من مديرها إذا رأت أنه مخالف للقانون أو النظام العام أو الآداب (المادة ٣٥)، كما يحق للمسؤولين الحكوميين حضور اجتماعات

الجمعية. كما يسمح للوزارة باستبعاد مجلس إدارة أي جمعية وإحلال مسؤولين من الدولة محل أعضائه.

- النظام الداخلي للجمعيات هو نظام نموذجي وإلزامي، ولا مجال للأعضاء أن يدخلوا أي تعديل عليه من إضافة أو حذف، بما في ذلك الأمور التي تتعلق بوضعهم.
- يسمح للحكومة بالاطلاع على السجلات المالية للجمعيات في أي وقت ودون أي سبب أو أمر قضائي، ويرغم الجمعية على طلب الموافقة المسبقة للحصول على أي تمويل أجنبي.

ولا شك أن هذه الإجراءات تصعّب على الجمعيات العمل بشكل مستقل بعيداً عن الحكومة، وتضيّق على إمكانية إحداث جمعيات جديدة.

## ج. النوع الاجتماعي وحرية التجمع والتنظيم:

بشكل عام لم نلاحظ خلال العام الفائت حصول تقدّم فيما يخص تمكين حق المرأة في المساواة، حيث لم تعدّل القوانين والتشريعات التي تقوّن التمييز بحقها، ولم ترفع الحكومة السورية تحفظاتها على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة «سيداو»، ولا يزال مشروع القانون الذي يعطي المرأة السورية الحق في منح جنسيتها لأبنائها مجهول المصير، وهذا يعني أن تأثير جمعيات حقوق المرأة، بما فيها الاتحاد النسائي التابع للدولة، ما زال معدوماً، وأن هذه الجمعيات تبقى هامشية بالنسبة للمؤسسات التنفيذية والتشريعية.

## د. تغييرات قانونية:

بشكل عام لم تقم الحكومة بأية تعديلات قانونية ذات دلالة فيما يخص احترام حقوق الإنسان، حيث لم تقدم على خطوة إيجابية واحدة بهدف تعديل الإطار التشريعي المجاني لحرية تكوين الجمعيات وممارسة نشاطاتها، بل على العكس، أصدر رئيس الجمهورية مرسوماً تشريعياً برقم ٦٤ تاريخ ٣٠ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٨ يحول دون محاسبة أو مساءلة الأجهزة الأمنية على ما قد ترتكب من جرائم أثناء قيامها بعملها إلا من خلال القيادة العامة للجيش، وهو أمر بالغ الخطورة في التأثير على حرية الجمعيات وحركة الناشطين في المجتمع المدني، فهذا المرسوم يتيح للأجهزة الأمنية القيام بتجاوزات عديدة دون أية محاسبة، وبعيداً عن رقابة القانون، أثناء استدعاء النشطاء والتحقيق معهم أو عند اعتقالهم وزجهم في السجون أو حتى عند ملاحقتهم.

في الواقع ازداد عدد الجمعيات في سوريا<sup>٦</sup>، رغم القيود الشديدة المفروضة،

٦ لمزيد من المعلومات انظر الشبكة الأورومتوسطية لحقوق الإنسان «حرية الجمعيات في المنطقة الأورومتوسطية، ٦٠ عاماً بعد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان»، ٢٠٠٨، ورقة نقاش حول النوع الاجتماعي وحرية الجمعيات.

٧ قفز عدد الجمعيات المسجلة في سوريا من ٥٤٠ جمعية في عام ٢٠٠١ (٤٠٪ منها في دمشق) إلى ١٠١٢ جمعية في عام ٢٠٠٥، ليصل في عام ٢٠٠٧ إلى حوالي ١٤٠٠ جمعية (حسب حديث تلفزيوني: ملتقى الشباب العربي الرابع، الذي عقد في دمشق بمبادرة من «منظمة المرأة العربية» في القاهرة ما بين ١٣-١٠ يوليو/تموز ٢٠٠٧ بناء على إفاضة السيدة بشرى كنفاني ممثلة سورية في المنظمة، والتي ترأست الملتقى». جدير بالذكر أن عدد الجمعيات في عام ٢٠٠٦ زاد في دمشق حيث وصل إلى ٤٣٠ جمعية تطفئ عليها المساعدات الخيرية، لكن لا يوجد حتى الآن إحصائية رسمية حول عدد الجمعيات المرخصة خلال عام ٢٠٠٨.

٤ من القوانين الأخرى التي بقيت سارية المفعول حتى اليوم:

- قانون حماية الثورة الذي صدر بالمرسوم التشريعي رقم (٦) تاريخ ١ يناير/كانون الثاني ١٩٦٥.
- قانون إحداث المحاكم العسكرية الذي صدر بالمرسوم التشريعي رقم (١٠٩) تاريخ ١٧ أغسطس/آب ١٩٦٨.
- قانون تأسيس محكمة أمن الدولة الذي صدر بالمرسوم التشريعي رقم (٤٧) تاريخ ٢٨ مارس/آذار ١٩٦٨.
- قانون الإحصاء الاستثنائي الذي صدر بالمرسوم التشريعي رقم (٩٣) تاريخ ٢٣ أغسطس/آب ١٩٦٢.

٥ انظر تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام ٢٠٠٩ الصفحات ٢٦٧-٢٦٩ بالاعتماد على مؤشرات الحكم الخاصة بالبنك الدولي للعام ٢٠٠٨.

عن كتابها لإدارة قضايا الدولة لتحريك الدعوى العامة بحق أعضاء المنظمة، لأنها بدأت تمارس نشاطاتها قبل الإشهار.

## ٢- حياة الجمعيات

شهدت أوضاع حرية الجمعيات مزيداً من التدهور، بعد أن أصبحت السلطات مطلقة اليد في قمع معارضيتها ومنتقديها ونشطاء المجتمع المدني، نتيجة تراجع الضغوط الدولية على سوريا.

### أ- التدخل في مجالس إدارات الجمعيات

بتاريخ ٧ يونيو/حزيران ٢٠٠٩، وقبل يوم واحد فقط من اجتماع الهيئة العامة لاتحاد الجمعيات الخيرية بحلب، والذي كان مقرراً انعقاده في ٨ يونيو/حزيران ٢٠٠٩، حيث كان على رأس جدول أعماله انتخاب مجلس إدارة جديد، أصدرت وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل قرارها بحل مجلس إدارة الهيئة العامة، وتعيين مجلس إدارة مؤقتاً، وهذا يعني حكماً إلغاء اجتماع الهيئة، وإلغاء انتخاب مجلس إدارة، ووضع اليد على الاتحاد.<sup>٨</sup>

تكرر الأمر عندما قامت مديرية الشؤون الاجتماعية والعمل في حلب بناء على تعليمات وزارية بحل مجلس جمعية الإحسان الخيرية برئاسة الدكتورة هالة الزعيم وأحلت محله مجلساً جديداً معيناً من قبلها، ومن المعلوم أن الجمعية كانت تعيل حوالي ٣٥٠٠ أسرة فقيرة ومعذمة، وقد شلت حركتها بالاختيار الجديد.<sup>٩</sup>

وفي ٢٥ أكتوبر/ تشرين الأول ٢٠٠٨ جرى في أقل من ساعتين وبطريقة غير قانونية تدخل سافر من قبل السلطات في شؤون جمعيات (الأنصار والفرقان والغراء والتمدن الإسلامي وحفظ النعمة والفتح وغيرها...) في دمشق العاصمة، من خلال استدعاء بعض الإداريين في هذه الجمعيات وإجبارهم على تغيير مجالس الإدارات<sup>١٠</sup>. كما حلت جمعيات (أرباب الشعائر الدينية وحوار الحضارات والتأخي بين المذاهب). وقامت وزارة الأوقاف بمصادرة المعاهد الدينية المستقلة، وطلبت أن يكون التبرع عن طريقها، وتم تهديد بعض المتبرعين عن طريق بعض الجهات الأمنية. وتقوم وزارة الأوقاف حالياً بمنع جمع التبرعات لبناء المساجد<sup>١١</sup>.

لكن هذا التزايد من جهة أولى يأتي في مجال الجمعيات الخيرية، وباستثناءات بسيطة جداً في مجال الجمعيات التجمعية والمتخصصة بفترة معينة، ومن جهة ثانية يبقى هذا التزايد ضئيلاً جداً قياساً بعدد سكان سوريا البالغ ٢٠ مليون نسمة، وبسيطاً إذا ما قورنت سوريا بالدول المجاورة. ومن جهة ثالثة لم تقم الحكومة بالترخيص لأية جمعية حقوق إنسان، كما أن عدد الجمعيات النسائية التي تستهدف بنشاطها المرأة فقط لا يتجاوز الجمعيتين، بعد أن سحبت التراخيص الممنوحة لبعض هذه الجمعيات في السابق.

قام حزب البعث بعد وصوله للسلطة بإرساء ما يسمى مؤسسات «الديمقراطية الشعبية»، فتأسست الاتحادات بمراسيم جمهورية، مثل «اتحاد الفلاحين»، و«اتحاد شببية الثورة»، و«الاتحاد العام النسائي»..إلخ، ومنع إنشاء اتحادات أو جمعيات موازية أو مماثلة، محتكراً بذلك الميدان الاجتماعي بمجمله، ومحولاً الجمعيات الموجودة أو التي نشأت فيما بعد إلى روافد له.

كان العام المنصرم لافتاً في مستوى إقدام السلطات على تحجيم المجتمع المدني والتضييق على الجمعيات المرخصة وغير المرخصة، مما ترك جميع المنظمات تعمل بشكل غير قانوني، وهو الأمر الذي يعرضها للملاحقة واعتقال نشطاءها والتضييق عليهم، وتهديدهم، ومنعهم من السفر.

## ١- تكوين الجمعيات

تستند وزارة الشؤون الاجتماعية في رفضها أو قبولها لترخيص الجمعيات وتسجيلها إلى معايير سياسية - أمنية ومرجعيتها في ذلك الأجهزة الأمنية. يتجلى رفضها للتخصيص بعدم موافقتها على أهداف الجمعية أو على شخصيات مؤسسيها، ولا يفيد الجمعية تغيير صفتها كشركة مدنية أو تجارية لا تبغي الربح إذا كانت ستعمل على تحقيق الأهداف نفسها المرفوضة من قبل الوزارة، أو كان مؤسسوها هم أنفسهم الأشخاص غير الموافق عليهم، فسيكون للجمعية آتئذ في الواقع صفة الجمعية، وفي الظاهر صفة أخرى غير حقيقية، فتقع تحت طائلة قانون العقوبات رقم ١٤٨ لعام ١٩٤٩ المادة ٣٢٧ منه.

وكمثال على جمعيات حقوق المرأة الممنوعة فإن لجنة «معاً» لدعم قضايا المرأة لم تحصل حتى اليوم على أي رد بالقبول ولا بالرفض، رغم المراجعات العديدة للوزارة، ورغم أن طلب الترخيص للجنة كان قد قُدم بتاريخ ٢٧ يوليو/تموز ٢٠٠٦، كما أن جمعية مناهضة العنف ضد النساء التي تأسست عام ٢٠٠١ لم تحصل على ترخيص حتى الآن.

أجلت المحكمة الإدارية بدمشق الدعوى المرفوعة من المنظمة الوطنية لحقوق الإنسان في سوريا على وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل، لإلغاء قرار الوزارة رقم ٦١٧ لعام ٢٠٠٦ القاضي برفض إشهار المنظمة حتى ٢٤ فبراير/ شباط ٢٠٠٩ لإصدار الحكم، ثم عادت وأجلتها مرة أخرى إلى ١٤ أبريل/ نيسان ٢٠٠٩ لإكمال التدقيق. وأثناء فترة التدقيق تقدمت الوزارة بمذكرة جوابية بالدعوى رقم ٣٩٣٤ لعام ٢٠٠٩، وأرقت الوزارة بمذكرتها صورة

٨ انظر: بسام القاضي، موقع مرصد نساء سوريا، بتاريخ ٦ سبتمبر/ أيلول ٢٠٠٩، <http://nesasy.org/content/view/7460/257>

٩ التقرير السنوي الثامن للجنة السورية لحقوق الإنسان ٢٠٠٩ (من يناير/كانون الثاني ٢٠٠٨ - يناير/كانون الثاني ٢٠٠٩) ص ٤٧ <http://www.shrc.org/data/aspx/014ARLREP.aspx>

١٠ وقد عرف بعض الذين أبعدهوا عن مراكزهم (الدكتور صلاح أحمد كفتارو، والدكتور بسام عبك، والدكتور عبد السلام راجح، والشيخ رجب ديب.. من جمعية الأنصار، والشيخ أسامة عبد الكريم الرفاعي من جمعية الفرقان، والشيخ سارية عبد الكريم الرفاعي من جمعية حفظ النعمة، والشيخ عبد الرزاق الحلبي والشيخ حسام صالح فرفور والشيخ عبد الفتاح البرم من جمعية الفتح، والشيخ عبد الرزاق الشرفا من جمعية الغراء، والمهندس معاذ الخطيب الحسني والشيخ سليمان زبيبي والشيخ مجير الخطيب الحسني من جمعية التمدن الإسلامي).

١١ التقرير السنوي الثامن للجنة السورية لحقوق الإنسان ٢٠٠٩، ص ٤٨.

## ب - انتهاك حرية التجمع

على حجب موقع الشبكة الفرعي المتعلق بسوريا. من المواقع المحجوبة أيضاً موقع النزاهة نيوز الذي يديره المحامي عبدالله علي، والذي تم احتجازه بتاريخ ٣٠ يوليو/تموز ٢٠٠٨ من قبل فرع المعلومات في إدارة أمن الدولة بدمشق حتى ١٢ أغسطس/آب ٢٠٠٨ بغية إجباره على إغلاق الموقع.<sup>١٧</sup>

ومنعت سلطات الهجرة والجوازات على الحدود السورية - اللبنانية في ١٣ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٨ وفد منظمة «مراسلون بلا حدود» من دخول البلاد برئاسة أمينها العام روبر مينار، وكان مفترضاً أن يلتقي الوفد ببعض الصحفيين والناشطين الحقوقيين لمناقشة مشكلات الصحافة وحرية التعبير في سوريا.<sup>١٨</sup>

## د - انتهاك الحق في حرية التنقل

وثقت خريطة منع السفر حتى تاريخ مايو/أيار ٢٠٠٩ وجود ٤١٤ ممنوعاً من السفر، من بينهم ١٠١ مدافعاً عن حقوق الإنسان، ينتمي ٧٥ منهم إلى اثنتي عشرة جماعة لحقوق الإنسان، بمن فيهم ٢٠ سيدة.<sup>١٩</sup>

من بين حالات المنع تلك كانت حالة علاء الدين بياسي، عضو مجلس أمناء لجان الدفاع عن الحريات الديمقراطية وحقوق الإنسان في سوريا، الذي منع بتاريخ ٨ أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٨ من السفر إلى الرباط للمشاركة في الورشة الخاصة بممثلين عن أعضاء الشبكة الأورومتوسطية لحقوق الإنسان حول الهجرة واللجوء ما بين ١٠-١٢ أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٨.<sup>٢٠</sup> كما منع الدكتور حسان عباس<sup>٢١</sup> من السفر إلى فرنسا للمشاركة في منتدى تابع للشبكة الأورومتوسطية لحقوق الإنسان ومنتدى مدني أورومتوسطي في مدينة

رغم أن المادة (١٦) من الدستور السوري تقول «للسوريين حق الاجتماع والتظاهر بصورة سليمة»، وكذلك المادة (٣٩) منه «حيث للمواطنين حق الاجتماع والتظاهر في إطار مبادئ الدستور»، إلا أننا لم نشهد حراكاً للجمعيات، سواء المرخصة منها أو غير المرخصة.

ألغت السلطات ومنعت في مناطق معينة جميع مظاهر الاحتفال بعيد المرأة العالمي ٨ مارس/آذار ٢٠٠٩، سواء في الصالات المغلقة أو المفتوحة، رغم كونها مناسبة ذات طابع شعبي واجتماعي، كما قامت بجملة من المدهامات شملت بعض مواقع الاحتفالات مدعومة بقوات حفظ النظام، واعتقلت بتاريخ ٩ مارس/آذار ٢٠٠٩ كلاً من فيصل صبري نعسو عضو اللجنة المركزية للحزب الديمقراطي الكردي في سوريا (البارتي)، والسيد فز جميل، اللذين أحيلتا بسرعة إلى القاضي الفرد العسكري بدمشق، وأطلق سراحهم بتاريخ ٢٠ أبريل/نيسان ٢٠٠٩، ثم حكموا بتاريخ ٩ أغسطس/آب ٢٠٠٩ بالسجن لمدة ثلاثة أشهر<sup>٢٢</sup>، وهذا انتهاك صارخ للحق في التجمع السلمي.

كما قامت الأجهزة الأمنية بمشاركة قوات من حفظ النظام باستخدام القنابل المسيلة للدموع والهرافات لتفريق التجمع السلمي لبعض المواطنين الأكراد السوريين بمناسبة الاحتفال بعيد النيروز في حي الشيخ مقصود وحي الأشرافية بمدينة حلب، في مساء يوم ٢٠ مارس/آذار ٢٠٠٩ واعتقلت العشرات لفترة محدودة وقدمت البعض للمحاكمة.<sup>٢٣</sup>

## ج - انتهاك الحق في حرية الرأي والتعبير

صنفت منظمة «مراسلون بلا حدود» سوريا في تصنيفها العالمي<sup>٢٤</sup> الذي صدر في أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٨ في المرتبة ١٥٩ من أصل ١٧٣ دولة شملها التصنيف من حيث حرية الصحافة. وقامت الحكومة بالتنسيق على جمعيات حقوق الإنسان ومنظمات المجتمع المدني الأخرى بحجب مواقعها الإلكترونية، وحجب العديد من المواقع التي تهتم بالشأن السوري، حتى بلغ عدد المواقع المحجوبة ٢٢٥ موقعاً (بزيادة قدرها ٦٥ موقعاً عن العام الماضي)<sup>٢٥</sup>. في ٢٩ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٨ حُجبت موقع الشبكة العربية لحقوق الإنسان (anhri.net)<sup>٢٦</sup> وأقدمت قبل ذلك بتاريخ ٢٥ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٨

١٢ حقوق الإنسان في النصف الأول من ٢٠٠٩، مجلة الصوت الصادرة عن لجان الدفاع عن الحريات الديمقراطية وحقوق الإنسان، تاريخ ٢٤ يونيو/حزيران عام ٢٠٠٩، ص ٢٦، وكذلك بيان منظمة حقوق الإنسان في سوريا - بتاريخ ٩ أغسطس/آب ٢٠٠٩. [http://christ.gotobg.net/~soparo/ar/index.php?option=com\\_content&view=article&id=9328:2009-08-09-09-53-02&catid=34:2008-05-23-23-58-43&Itemid=187](http://christ.gotobg.net/~soparo/ar/index.php?option=com_content&view=article&id=9328:2009-08-09-09-53-02&catid=34:2008-05-23-23-58-43&Itemid=187)

١٣ موقع مركز الشرق العربي. [www.asharqalabi.org.uk/huquq/c-huquq-wa237.htm](http://www.asharqalabi.org.uk/huquq/c-huquq-wa237.htm) موقع مركز الشرق العربي. [www.asharqalabi.org.uk/huquq/c-huquq-wa237.htm](http://www.asharqalabi.org.uk/huquq/c-huquq-wa237.htm)

١٤ التقرير السنوي الثامن للجنة السورية لحقوق الإنسان ٢٠٠٩، ص ٥٣. كذلك صنفت المادة ١٩ سوريا في وقت سابق ضمن الأنظمة العشرية الأكثر عداءً للإنترنت (انظر موجز التقرير السنوي للجان الدفاع عن الحريات الديمقراطية وحقوق الإنسان لعام ٢٠٠٧، ص ١٤).

١٥ التقرير السنوي الثامن للجنة السورية لحقوق الإنسان ٢٠٠٩، ص ٥٣. تقرير المركز السوري للإعلام وحرية التعبير (صمت) الأقاليم ووضيغ الرقابة، مايو/أيار ٢٠٠٩، ص ٧، فقد قام المركز بخصر هذه المواقع والتأكد من حدوث عملية الحجب. [http://www.scm-sy.net/index.php?page=category&category\\_id=24&lang=ar](http://www.scm-sy.net/index.php?page=category&category_id=24&lang=ar)

١٦ التقرير السنوي الثامن للجنة السورية لحقوق الإنسان ٢٠٠٩، ص ٥٤.

١٧ التقرير السنوي الثامن للجنة السورية لحقوق الإنسان ٢٠٠٩، ص ١٢. وكذلك تقرير لجان الدفاع عن الحريات الديمقراطية وحقوق الإنسان بمناسبة اليوم العالمي لحرية الصحافة والصحفيين.

١٨ بيان لجان الدفاع عن الحريات الديمقراطية وحقوق الإنسان ١٨ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٨، <http://www.cdf-sy.org/statement/statement2008/mraslon.htm>

١٩ تقرير المركز السوري للإعلام وحرية التعبير حول المنع من السفر مايو/أيار ٢٠٠٩. [http://www.scm-sy.net/index.php?page=category&category\\_id=22&lang=ar](http://www.scm-sy.net/index.php?page=category&category_id=22&lang=ar)

٢٠ بيان لجان الدفاع عن الحريات الديمقراطية وحقوق الإنسان بتاريخ ٩ أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٨، [www.anhri.net/syria/cdf/2008/pr1009.shtml](http://www.anhri.net/syria/cdf/2008/pr1009.shtml)

٢١ المنظمة الوطنية لحقوق الإنسان نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٨، <http://www.nohr-s.org/new/2009/01/11>

## و- الاستدعاءات والمحاکمات والاعتقالات

مرسلياً ما بين ٣١ أكتوبر/ تشرين الأول و ٢ نوفمبر/ تشرين الثاني ٢٠٠٨.<sup>٢٢</sup>

- بتاريخ ٢٨ يوليو/ تموز ٢٠٠٩ اعتقلت السلطات الأمنية المحامي مهند الحسني، رئيس المنظمة السورية لحقوق الإنسان (سواسية)، بعد استدعائه عدة مرات، وذلك على ما يبدو بسبب دوره الحقوقي، خاصة في مراقبة المحاكمات الهزلية التي تطال الناشطين السياسيين من خلال محكمة أمن الدولة. وكان مهند الحسني قد تعرّض في وقت سابق لاعتداء بدني بالضرب بالقرب من ديوان المحكمة بعد حضوره لإحدى جلساتها من قبل أحد موظفي المحكمة وبتحريض من رئيس النيابة العامة بمحكمة أمن الدولة<sup>٢٣</sup>. ثم أحيل الأستاذ مهند الحسني إلى النيابة العامة التي أحالته بدورها إلى قاضي التحقيق الأول بدمشق، وقد تم استجوابه بتاريخ ٣٠ يوليو/ تموز ٢٠٠٧ بالتهم الموجهة إليه، وهي: النيل من هبة الدولة وإضعاف الشعور القومي ونشر أخبار كاذبة من شأنها أن توهم نفسية الأمة، وبعد استجوابه قرر قاضي التحقيق إصدار مذكرة توقيف بحقه وإيداعه سجن عدرا المركزي بدمشق، وعقدت أيضاً بتاريخ ١١ أغسطس/ آب ٢٠٠٩ أمام مجلس فرع نقابة المحامين بدمشق جلسة محاكمة مسلكية للمحامي مهند الحسني للنظر بالدعوى التي حركتها نقابة المحامين في ٨ أغسطس/ آب ٢٠٠٩ بحقه للأسباب التالية «ترؤسه منظمة حقوقية غير مرخصة دون موافقة النقابة وأن هذه المنظمة تمارس نشاطها بشكل مسيء لسوريا وتنتشر أخباراً كاذبة أو مبالغاً فيها تتال من هبة الدولة وسمعتها»<sup>٢٤</sup>.

- رفضت محكمة الجنابات الثانية بدمشق في ٢٠ أغسطس/ آب ٢٠٠٨ طلب هيئة الدفاع بالإفراج عن الكاتب السوري ميشيل كيلو، لجان إحياء المجتمع المدني، بعد إنهائه لثلاثة أرباع مدة الحكم الصادر بحقه<sup>٢٥</sup>، وقد نفذ كيلو حكماً بالسجن لمدة ثلاث سنوات على خلفية إعلان بيروت-دمشق منذ ١٤ مايو/ أيار ٢٠٠٦، إلى أن أطلق سراحه بتاريخ ١٩ مايو/ أيار ٢٠٠٩.

- أطلق سراح الناشط الحقوقي محمد بديع دك الباب، عضو المنظمة الوطنية لحقوق الإنسان، في ١٧ سبتمبر/ أيلول ٢٠٠٨ بعد اعتقاله لمدة ٦ أشهر وإدائته من القضاء العسكري بتهمة إذاعة أخبار كاذبة في الخارج<sup>٢٦</sup>.

- بعد أسبوعين من صدور المرسوم ٦٤ بتاريخ ٣٠ سبتمبر/ أيلول ٢٠٠٨ قتل سامي معتوق، عضو المرصد السوري لحقوق الإنسان، وصديقه

لم تقدّم السلطات أية أسباب قانونية لقيامها بمنع النشاط المشار إليهم من السفر إلى خارج البلاد، خاصة وأن المنع يأتي من قبل الأجهزة الأمنية وليس من خلال هيئات حكومية أو قضائية. لكن الهدف الأساسي للمنع من السفر، كما هو معروف، هو منع النشاط من تعريف المنظمات الدولية بأوضاع حقوق الإنسان في سوريا.

## هـ- التضييق في النقل ومنح تصاريح العمل

ويتم ذلك دون توضيح الأسباب إلا ما ذكر «بناء على مقتضيات المصلحة العامة». تم نقل خضر سليمان عبد الكريم، وهو فنان تشكيلي وعضو مجلس أمناء سابق في لجان الدفاع عن الحريات الديمقراطية وحقوق الإنسان إلى مكان عمل يبعد عن مكان سكنه ٦٢ كم<sup>٢٧</sup>، ومنع سليمان خالد، عضو مجلس أمناء في منظمة الدفاع عن حقوق الإنسان (ماف) من العمل في مكتبه الخاص بجوار مبنى «السجل المدني» في ناحية القحطانية، بالإضافة لمنعه من دخول المبنى<sup>٢٨</sup>. وتم نقل أسامة إدوار قريو، عضو في لجان الدفاع عن الحريات الديمقراطية وحقوق الإنسان في سوريا، بتاريخ ٣١ مارس/ آذار ٢٠٠٩ من قرية تل تمر إلى المجمع التربوي بالقامشلي الذي يبعد ١٠٠ كم عن مكان سكنه<sup>٢٩</sup>.

٢٢ كما منح سفر حسان أيو، عضو مجلس أمناء لجان الدفاع عن الحريات الديمقراطية وحقوق الإنسان في سوريا، إلى الأردن للمشاركة في المرحلة الثانية من الدورة السابعة لتدريب المدربين في حقوق المرأة والتي تبدأ بتاريخ ٢٦ نوفمبر/ تشرين الثاني ٢٠٠٨ (بيان لجان الدفاع عن الحريات الديمقراطية وحقوق الإنسان في سوريا بتاريخ ٢٩ نوفمبر/ تشرين الثاني ٢٠٠٨. [www.anhri.net/syria/cdf/2008/pr1129.shtml](http://www.anhri.net/syria/cdf/2008/pr1129.shtml)). ومنعت السيدة زينب نطفجي، وهي عضو في لجان إحياء المجتمع المدني، من السفر إلى بيروت لزيارة أسرته في أوائل نوفمبر/ تشرين الثاني ٢٠٠٨ رغم أنها تحصل الجنسية اللبنانية إلى جانب الجنسية السورية (التقرير السنوي الثامن للجنة السورية لحقوق الإنسان ٢٠٠٩، ص ٤٦). ومنع المحامي نجيب ددم، عضو مجلس إدارة جمعية حقوق الإنسان في سوريا، بتاريخ ١٤ أبريل/ نيسان ٢٠٠٩ حيث كان سيشارك في أعمال وجلسات الدورة (٢٠) للمؤتمر القومي العربي المتعدد في الخرطوم (بيان لجان الدفاع عن الحريات الديمقراطية وحقوق الإنسان ١٩ أبريل/ نيسان ٢٠٠٩. <http://www.cdf-sy.org/statement/statement2009/ddam.htm>). ومنع المحامي عبد الرحيم غمارة بتاريخ ٢٨ أبريل/ نيسان ٢٠٠٩ من السفر إلى الكويت للحضور كمحام لمؤكّنين سورين في إحدى المحاكم الكويتية (بيان المنظمة الوطنية لحقوق الإنسان في سوريا بتاريخ ٥ مايو/ أيار ٢٠٠٩. [www.nohr-s.org/new/2009/05/05/966](http://www.nohr-s.org/new/2009/05/05/966)). والمهندس راسم الأتاسي رئيس المنظمة العربية لحقوق الإنسان في سوريا إلى القاهرة، وزهير شمس الدين الصغير عضو مجلس إدارة المنظمة ذاتها منعا من السفر إلى الأردن، وذلك في شهر مارس/ آذار ٢٠٠٩ (راجع موقع مؤسسة الخط الأمامي ١٨ مايو/ أيار ٢٠٠٩. <http://www.frontlinedefenders.org/ar/taxonomy/term/1822>).

<http://www.frontlinedefenders.org/ar/node/1671> منع سفر الناشط تيسير إبراهيم المسالمة، عضو المنظمة العربية لحقوق الإنسان في سوريا، بتاريخ ١١ يوليو/ تموز ٢٠٠٩ إلى الأردن لحضور زفاف أحد أقاربه (بيان المنظمة العربية لحقوق الإنسان في سوريا بتاريخ ١١ يوليو/ تموز ٢٠٠٩. <http://www.aohrs.org/modules.php?name=News&file=arti>). منع سفر المهندس راسم الأتاسي، رئيس المنظمة العربية لحقوق الإنسان في سوريا، إلى الأردن للمشاركة بأعمال المؤتمر الرابع عشر الآسيوي الباسيفيكي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان الذي انعقد في عمان بتاريخ ٢٠٠٩/٨/٦-٥ (بيان المنظمة العربية لحقوق الإنسان في سوريا بتاريخ ٤ أغسطس/ آب ٢٠٠٩. <http://www.aohrs.org/modules.php?name=News&file=article&sid=1856>). بتاريخ ١٢ فبراير/ شباط ٢٠٠٩ بمجرد عودة المحامي موسى شنان، عضو المنظمة السورية لحقوق الإنسان، من دولة قطر احتجز في مطار دمشق الدولي لساعات، ثم اقتيد لأحد الفروع الأمنية التابعة لإدارة أمن الدولة، واحتجز هناك حتى منتصف الليل، وأطلق سراحه بعد مصادرة الهوية الشخصية وجواز السفر، ثم طلب منه مراجعة الفرع الأمني بتاريخ ١٧ فبراير/ شباط ٢٠٠٩ (بيان لجان الدفاع عن الحريات الديمقراطية وحقوق الإنسان ٢٢ فبراير/ شباط ٢٠٠٩. <http://www.cdf-sy.org/statement/statement2009/shnani.htm>).

٢٣ حقوق الإنسان في النصف الأول من ٢٠٠٩، مجلة الصوت الصادرة عن لجان الدفاع عن الحريات الديمقراطية وحقوق الإنسان، تاريخ ٢٤ يونيو/ حزيران عام ٢٠٠٩، ص ٢٦.

٢٤ بيان لجان الدفاع عن الحريات الديمقراطية وحقوق الإنسان ٢٧ إبريل/ نيسان ٢٠٠٩. <http://www.cdf-sy.org/statement/statement2009/khaled.htm>

٢٥ بيان اللجنة الكردية لحقوق الإنسان بتاريخ ٧ إبريل/ نيسان ٢٠٠٩. <http://www.kurdchr.com/modules.php?nam> e=News&file=article&sid=671

٢٦ بيان مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان ٣٠ يوليو/ تموز ٢٠٠٩. <http://www.cihrs.org/Arabic/NewsSystem/Articles/2512>

٢٧ الشبكة الأورومتوسطية لحقوق الإنسان، أطلقوا فوراً سراح المدافع عن حقوق الإنسان مهند الحسني، ٢ أغسطس/ آب ٢٠٠٩. [http://en.euromedrights.org/index.php/news/emhrn\\_releases/emhrn\\_statements\\_2009/3825.html](http://en.euromedrights.org/index.php/news/emhrn_releases/emhrn_statements_2009/3825.html) وانظر أيضاً بيان المرصد السوري لحقوق الإنسان بتاريخ ١٢ أغسطس/ آب ٢٠٠٩. <http://www.anhri.net/syria/shro/2009/pr0812.shtml>

٢٨ بيان المرصد السوري لحقوق الإنسان بتاريخ ٢٠ أغسطس/ آب ٢٠٠٨ وبيان منظمة صحفون بلا حدود ٢٢ أغسطس/ آب ٢٠٠٨. <http://www.anhri.net/syria/shro/2008/pr0820.shtml>

٢٩ بيان المنظمة الوطنية لحقوق الإنسان بتاريخ ١٧ سبتمبر/ أيلول ٢٠٠٨. [http://www.nohr-s.org/fs/index.php?option=com\\_content&task=view&id=1199&Itemid=174](http://www.nohr-s.org/fs/index.php?option=com_content&task=view&id=1199&Itemid=174)

## ٣- حل الجمعيات

قامت الوزارة في مراحل سابقة بحل العديد من الجمعيات، حيث حُلَّت «جمعية المبادرة الاجتماعية» بتاريخ ٢٤ يناير/كانون الثاني ٢٠٠٧، بعد أن حصلت على الترخيص قبل ذلك بأربع سنوات، بسبب قيامها بتنظيم استبيان رأي حول المساواة بين الجنسين والعنف ضد النساء أثار حفيظة بعض رجال الدين المتشددين. كما سبق للوزارة أن حُلَّت «رابطة النساء السوريات» رغم أن هذه الجمعية كانت تمارس نشاطها بالقرار الوزاري رقم ٥٤٢٤ لعام ١٩٥٧ أي قبل صدور قانون الجمعيات في سوريا رقم ٩٣ لعام ١٩٥٨.<sup>٣٤</sup>

جوني سليمان بتاريخ ١٤ أكتوبر/ تشرين الأول ٢٠٠٨ على يد دورية أمنية أثناء وجوده أمام منزله في قرية «المشيرة» الحدودية التابعة لمدينة حمص، وبحسب المصادر الرسمية فإن الدورية الأمنية أطلقت نيرانها خلال مطاردة لبعض المهزبين.<sup>٣٥</sup>

- قامت إدارة القضاء العسكري-النيابة العسكرية في مدينة حمص بمخاطبة فرع نقابة المحامين بدمشق بموجب مذكرة رسمية بتاريخ ٢٩ مارس/آذار ٢٠٠٩ لإعلامها بأنه سيتم تحريك دعوى الحق العام بحق المحامي والناشط الحقوقي خليل معتوق بجرم تحقير رئيس الجمهورية وقدح إدارة عامة وإثارة النعرات الطائفية، سنداً لأحكام المواد ٣٧٨، ٣٠٧، ٣٧٤ من قانون العقوبات، وعملاً بأحكام المادة رقم ٧٨ من قانون تنظيم مهنة المحاماة، وذلك بسبب مطالبة معتوق بمحاكمة قتلة ابن شقيقه الراحل سامي معتوق.<sup>٣٦</sup>

- بتاريخ ٢٥ مارس/آذار ٢٠٠٩ ألقى القبض على الناشط الحقوقي أحمد الحجي، عضو مجلس إدارة المنظمة العربية لحقوق الإنسان في سوريا، من قبل شرطة مدينة الرقة من أجل تنفيذ الحكم القضائي الصادر بحقه من المحكمة العسكرية بتاريخ ٢٢ أبريل/نيسان ٢٠٠٨، والقاضي بالسجن لمدة خمسة أيام على خلفية قدح إدارة عامة.<sup>٣٧</sup>

- بتاريخ ١٨ أبريل/نيسان ٢٠٠٩ أنهى الناشط الحقوقي نزار رستاوي، عضو المنظمة العربية لحقوق الإنسان في سوريا، محكوميته البالغة أربع سنوات بعد اعتقاله من قبل الأمن العسكري في مدينة حماة بتاريخ ١٨ أبريل/نيسان ٢٠٠٥، وقد حكمته محكمة أمن الدولة بتاريخ ١٨ نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٦ بتهمة نشر أخبار كاذبة سنداً للمادة ٢٨٦ من قانون العقوبات، لكن لم يفرج عنه حتى الآن وبتزايد القلق حول وضعه ومصيره.<sup>٣٨</sup>

٣٠ بيان لجان الدفاع عن الحريات الديمقراطية وحقوق الإنسان ١٥ أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٨ وبيان المنظمة الكردية بتاريخ ١٦ أكتوبر/تشرين ٢٠٠٨ وتقرير لجنة تضي الحقائق الخاصة بحادثة قرية المشيرة، ٢٠ أكتوبر/تشرين ٢٠٠٨ الصادر عن الرابطة السورية للدفاع عن حقوق الإنسان. <http://syriahr.com/20-10-2008-syrian%20observatory7.htm>

٣١ بيان لجان الدفاع عن الحريات الديمقراطية وحقوق الإنسان ٢٤ إبريل/نيسان ٢٠٠٩. <http://www.cdf-sy.org/statement/statement2009/khalil.htm>

٣٢ بيان لجان الدفاع عن الحريات الديمقراطية وحقوق الإنسان ٢٥ مارس/آذار ٢٠٠٩. [http://www.cdf-sy.org/statement/statement2009/Ai\\_hajji.htm](http://www.cdf-sy.org/statement/statement2009/Ai_hajji.htm)

٣٤ موجز التقرير السنوي للجان الدفاع عن الحريات الديمقراطية وحقوق الإنسان لعام ٢٠٠٧، ص ١٥.

٣٣ مجلة الصوت الصادرة عن لجان الدفاع عن الحريات الديمقراطية وحقوق الإنسان ٢٤ يونيو/حزيران ٢٠٠٩، ص ٤.



# التوصيات

## أ. توصيات عامة

١. إنهاء حالة الطوارئ المعلنة بالأمر العسكري رقم (٢)، تاريخ ٨ مارس/آذار ١٩٦٣.
٢. إلغاء المحاكم الاستثنائية تحت أية تسمية كانت، وإحالة القضايا المعروضة عليها إلى المراجع المختصة في القضاء العادي.
٣. إجراء إصلاحات دستورية جوهرية تراعي ما يلي:
  - إلغاء المادة الثامنة في الدستور التي تجعل من حزب البعث الحاكم قائداً للدولة والمجتمع.
  - تثبيت مبدأ الفصل بين السلطات، واستقلالية القضاء عن السلطة التنفيذية.
٤. إلغاء المرسوم التشريعي الصادر عن رئيس الجمهورية رقم ٦٤ تاريخ ٣٠ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٨ الذي يحول دون محاسبة أو مساءلة الأجهزة الأمنية عن الجرائم التي قد ترتكبها أثناء القيام بعملها.

## ب. توصيات خاصة تتعلق بحرية التجمع والتنظيم:

- إلغاء قانون الجمعيات والمؤسسات الخاصة رقم (٩٣) لعام ١٩٥٨، وسن قانون عصري يتسق مع المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، وبما يكفل:

- أ. حق الجمعيات في الإنشاء بمجرد الإشهار، دون الحاجة إلى ترخيص مسبق.
  - ب. حرية إدارة الجمعية بواسطة هيئاتها الخاصة دون تدخل الوزارة أو الحكومة في اجتماعاتها وجدول أعمالها.
  - ج. حل الجمعيات من قبل الهيئات الخاصة بالجمعيات ووفق أنظمتها التي اختارتها أو من قبل القضاء المستقل.
  - د. حق الحصول على التمويل الداخلي والخارجي.
- إنهاء المراقبة الأمنية والتوقف عن استهداف الناشطين في المجتمع المدني، والمدافعين عن حقوق الإنسان، وتوفير الحماية القانونية لهم للتواصل مع نشطائهم دون تدخل:

١. إطلاق سراح المحامي مهند الحسني رئيس المنظمة السورية لحقوق الإنسان (سواسية) فوراً ودون شروط.
٢. إطلاق سراح معتقلي إعلان دمشق فوراً ودون شروط.
٣. وضع حد لممارسات الاضطهاد والمضايقات والسياسات الاستثنائية والرقابة ضد الجمعيات المستقلة.
٤. إيقاف الدعوى المقدمة من وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل ضد المنظمة الوطنية لحقوق الإنسان، ومنح جميع منظمات حقوق الإنسان في سوريا الترخيص اللازم لمزاولة عملها بحرية واستقلالية.
٥. تأسيس علاقة مؤسساتية جديدة مع جمعيات المجتمع المدني قائمة على الشفافية، نزاهة الدولة والتشريع المعدل على الجمعيات.

# الأراضي الفلسطينية

**برغم** توافر منظومة قانونية حديثة تنظم تسجيل وعمل الجمعيات في الأراضي الفلسطينية، فإن الاعتبارات الأمنية والسياسية هناك تغطي على منظومة الحقوق والحريات. فالوضع يقف حجر عثرة في طريق ممارسة الحق في إنشاء جمعيات أو الانضمام لها، فضلاً عن هذا فإن الأوامر والقواعد المنظمة لعملية إنشاء الجمعيات قد حولت عملية «التسجيل» إلى عملية «ترخيص». كذلك فقد غدا تغيير الأجهزة الإدارية الداخلية للجمعيات بمثابة القاعدة، على الرغم من كون القانون لا يسمح بمثل هذه الإجراءات إلا استثناءً. بالمثل فإنه قد تم تبني سياسة تهدف إلى حل الجمعيات وهي سياسة لا تحركها بواعث قانونية بل بالأحرى تحركها اعتبارات أمنية وسياسية، وهي سياسة لا تتوافق مع القواعد القانونية المعمول بها سواء من حيث الشكل أو المضمون. إجمالاً تقلص الدور الذي تؤديه منظمات المجتمع المدني في الأراضي الفلسطينية في العام ٢٠٠٩ نظراً للانفصال السياسي بين الضفة الغربية وبين قطاع غزة، الأمر الذي تمت ملاحظته في تقرير العام المنصرم، ولا تزال توصيات تقرير العام المنصرم ملائمة للوضع هذا العام.

## مؤشرات ٢٠٠٩

متغيرات أخرى	إمكانية الحصول على تمويل أجنبي	التدخلات/المضايقات	حل الجمعيات	تسجيل الجمعيات

## مقدمة

### الوضع السياسي والإطار العام للعمل الديمقراطي والحقوقى

عاجت التشريعات الوطنية وعلى رأسها القانون الأساسي في المادة ٢/٢٦ هذا الحق<sup>١</sup> وممثل قانون الجمعيات رقم ١ لسنة ٢٠٠٢ التعبير العملي والأرقى لتنظيم ممارسة هذا الحق في أراضي السلطة الوطنية<sup>٢</sup>.

باتت مسألة تشكيل الجمعيات في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية خاصة بعد سيطرة حركة حماس على قطاع غزة بالقوة المسلحة منذ ١٤ يونيو/حزيران ٢٠٠٧ تخضع لاعتبارات سياسية من قبل طرفي الانقسام، وهذا أدى فيما أدى إلى التراجع في ممارسة الحقوق والحريات العامة، وعلى رأسها الحق في تشكيل الجمعيات من خلال ارتكاب أطراف الانقسام سلسلة من الانتهاكات تجاه الجمعيات، قادت إلى إضعاف ممارسة هذا الحق، من خلال تغليب الاعتبارات الأمنية على الحقوقية، بشكلٍ مائلٍ مخالفة غير مسبوقه لنصوص القانون الأساسي وقانون الجمعيات والهيئات الأهلية رقم ١ لسنة ٢٠٠٠.

ولقد وجدت هذه الاعتبارات تجسيداً لها من خلال جملة السياسات والمراسيم والتعليمات التي صدرت من الجهات الرسمية بعد ١٧ يونيو/حزيران ٢٠٠٧

١ «للفلسطينيين حق المشاركة في الحياة السياسية أفراداً وجماعات ولهم على وجه الخصوص الحق الآتي: تشكيل النقابات والجمعيات والاتحادات والروابط والأندية والمؤسسات الشعبية وفقاً للقانون».

٢ «للفلسطينيين الحق في ممارسة النشاط الاجتماعي والثقافي والمهني والعلمي بحرية، بما في ذلك تشكيل وتسيير الجمعيات والهيئات الأهلية وفقاً للقانون».

٣ يذكر أن السلطة الوطنية الفلسطينية لا تعتبر دولة، لذا لا يمكن لها ان تنضم رسمياً الى الاتفاقيات والمعاهدات الدولية، ورغم ذلك فقد عبرت ومن خلال المادة (٢/١٠) من القانون الاساسي الفلسطيني عن التزامها ودون إبطاء بالعمل على الانضمام للمعاهدات والإعلانات الدولية التي تحمي حقوق الإنسان.

في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة<sup>٤</sup>.

ولم يتم الرد على (٢٢) طلباً منها رغم مضي مدة الشهرين على موعد تقديم الطلبات للدائرة المختصة في وزارة الداخلية<sup>٥</sup>. ويتيح القانون في المواد (٤/٤) و(٣٨) التوجه إلى القضاء للطعن بالقرارات الإدارية التي قد تصدر من قبل الوزير والخاصة برفض التسجيل أو حل الجمعية أو استبدال الهيئة الإدارية. ففي الضفة الغربية هناك عدد محدود من القضايا التي تم تقديم التماس بخصوصها إلى محكمة العدل العليا يتعلق برفض التسجيل أو استبدال الهيئات الإدارية أو حلها أو حتى رفض فتح حساب بنكي لإحدى الجمعيات، نذكر هنا قضية جمعية الورود الخيرية التي صدر قرار من محكمة العدل العليا ألزم وزارة الداخلية بإعادة فتح حسابها البنكي لدى البنك العربي.

## ١- تكوين الجمعيات

كفل القانون رقم (١) لسنة (٢٠٠٠) حق الفلسطينيين في تكوين وتشكيل الجمعيات والهيئات الأهلية وجعل دور وزارة الداخلية دوراً إجرائياً، إذ نص صراحة على أن تأسيس وتكوين الجمعيات يكون من خلال تقديم طلب لتسجيلها وليس لترخيصها. وينص القانون بوضوح على أن عملية إنشاء الجمعية لا تستلزم الحصول على ترخيص مسبق قبل التسجيل.

أخذت جملة المراسيم والقرارات والتدابير من قبل وزارة الداخلية في السلطة الوطنية ونظيرتها في قطاع غزة في الحكومة المقالة وهي مراسيم وقرارات تتنافى مع أحكام القانون الأساسي ومع أحكام قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية بصورة خاصة. هناك على سبيل المثال المرسوم الرئاسي رقم (١٦) ٢٠٠٧ بشأن منح وزير الداخلية سلطة مراجعة جميع تراخيص الجمعيات وقرار مجلس الوزراء رقم (٨) بشأن الجمعيات التي تمارس نشاطات مخلة بالقانون وقرار وزير الداخلية رقم (٢٠) ٢٠٠٧ الذي صار بموجبه لزاماً على دائرة تسجيل الجمعيات والهيئات الأهلية مراسلة الجهات الأمنية بخصوص الجمعيات طالبة التسجيل. أما في غزة، فإن الجمعيات المسجلة تخضع للفحص الأمني وما قبله اشتراط وزارة الداخلية في الحكومة المقالة على كل الجمعيات طالبة التسجيل الحصول على شهادة حسن سير وسلوك وخلو ملفات جميع أعضائها من أية سوابق قبل منح التسجيل للجمعية، وهو ما غدا بمثابة مطلب لازم للتسجيل لدى وزارة الداخلية التابعة للحكومة المقالة.

بلغ عدد الجمعيات المسجلة في الضفة الغربية (٢١٠٠) جمعية لغاية نهاية شهر أغسطس/آب ٢٠٠٩ فيما تقدمت خلال عام ٢٠٠٩ لوزارة الداخلية في الضفة الغربية (١٧٠) جمعية بطلب تسجيلها صدر لـ (١٠٠) منها شهادات تسجيل فيما بقيت (٧٠) منها قيد المتابعة<sup>٦</sup>، ويشار إلى أنه وخلال عام ٢٠٠٨ تقدمت (١٣٦)<sup>٧</sup> جمعية بطلب لوزارة الداخلية دون أن تحصل هذه الجمعيات على شهادات تسجيل رغم مضي مدة الشهرين التي نص القانون عليها<sup>٨</sup>. وأفاد المحامي مجدي ضراغمة أنه وبسبب ضغط الواقع الحالي فإنه لا يمكن إنجاز المعاملات خلال مدة الستين يوماً التي حددها القانون<sup>٩</sup>. فيما أشار الأستاذ أحمد أبو زيد الذي يعمل مسؤولاً لملف الجمعيات في وزارة الداخلية في الضفة الغربية إلى أن الطلبات التي تصل إلى الوزارة بخصوص تسجيل الجمعيات يتم إرسال نسخة منها إلى الأجهزة الأمنية لإجراء الفحص الأمني على مقدمي طلب تسجيل الجمعية، وذلك بناء على التعليمات المتضمنة في قرار وزارة الداخلية رقم (٢٠) لعام ٢٠٠٧<sup>١٠</sup>.

## ٢- حياة الجمعيات

### ١. اقتحام مقر الجمعيات والسيطرة عليها

اقتحم جهاز المخابرات العامة في مدينة قلقيلية مصنعاً للأطراف الصناعية بتاريخ ١١ أغسطس/آب ٢٠٠٨ وكذلك فعل ذات الجهاز في الخليل عندما اقتحم جمعية تفوح للثقافة والفنون بتاريخ ١٦ أغسطس/آب ٢٠٠٨ بينما اقتحم جهاز الأمن الوقائي مقر جمعية الظاهرية الخيرية في ٦ أغسطس/آب ٢٠٠٨ وصادر محتوياتها التي كان بعضها قيماً مثل آلة التصوير الضوئي والفاكس بالإضافة إلى مقعد بلاستيكي وبعض الأدوات المكتبية. بالمثل، تعرض مقر جمعية ملتقى الإيمان في نابلس للاقتحام من قبل جهاز المخابرات العامة في ٨ أغسطس/آب ٢٠٠٨ وصودرت جميع محتويات المقر. وخلال عام ٢٠٠٩ سجل اقتحام جهاز الأمن الوقائي مقر الجمعية الطبية في قبلان حيث قاموا بتفتيشها ومن ثم تم استبدال هيئتها الإدارية.

أما في قطاع غزة فقد بلغ عدد الجمعيات المسجلة والعاملة (٨٩٩) جمعية، فيما تقدمت خلال عام ٢٠٠٩ (١٠١) جمعية بطلب تسجيل لدى وزارة الداخلية وتمت الموافقة على (٤٤) طلباً فيما تم رفض (٣٥) طلب تسجيل،

٤ إنه لجدير بالملاحظة كيف أنه يتم إغلاق المنظمات و/أو مصادرة ممتلكاتها من طرف السلطات الإسرائيلية وتجييف منابع تمويلها بذريعة محاربة الإرهاب (في مارس/آذار ٢٠٠٨، أصدرت محكمة إسرائيل العليا قراراً يسمح بموجبه للقادة العسكريين الإسرائيليين في الضفة الغربية بإغلاق ومصادرة ممتلكات أية منظمة خيرية تعمل في الأراضي الفلسطينية بذريعة محاربة الإرهاب. عقب إصدار هذا القرار أغلق الجيش الإسرائيلي عدداً من الجمعيات مثل جمعية الشبان المسلمين والجمعية الخيرية الإسلامية في الخليل وهو ما يعد انتهاكاً صارخاً للوضع القانوني وفقاً لاتفاقية أوسلو التي منح السلطة الفلسطينية الحق في تنظيم مثل هذه الأمور. لمزيد من المعلومات حول هذا الموضوع برجاء زيارة موقع وزارة الخارجية الإسرائيلية <http://www.altawasul.com/MFAAR>

٥ حيث نصت المادة (١٧٤) منه وتحت عنوان إجراءات التسجيل على «مؤسسي الجمعية أو الهيئة تقديم طلب خطي مستوف للشروط إلى الدائرة المختصة في وزارة الداخلية وموقع من ثلاثة على الأقل من المؤسسين المفوضين بالتسجيل والتوقيع عن الجمعية أو الهيئة ومرفق بثلاث نسخ من النظام الأساسي موقعة من أعضاء اللجنة التأسيسية».

٦ هذه الأرقام وفق الإحصائيات المتوفرة لدى وزارة الداخلية في حكومة تسيير الأعمال وتم تزويدها للهيئة بتاريخ ١٢ أغسطس/آب ٢٠٠٩.

٧ لمزيد من المعلومات راجع تقرير الهيئة المستقلة حول واقع الجمعيات الخيرية خلال عام ٢٠٠٨ في أراضي السلطة الوطنية، [www.ichr.ps](http://www.ichr.ps).

٨ تنص الفقرة الثالثة من المادة (٤) من القانون على أنه «إذا انقضت مدة الشهرين على ورود الطلب دون اتخاذ قرار بتعيين الجمعية أو الهيئة مسجلة بحكم القانون».

٩ مقابلة أجراها باحث الهيئة مع المحامي مجدي ضراغمة بتاريخ ١٢ أغسطس/آب ٢٠٠٩ والذي يعمل مستشاراً لملف الجمعيات في وزارة الداخلية - رام الله.

١٠ مقابلة أجراها باحث الهيئة مع الاستاذ أحمد أبو زيد مسؤول ملف الجمعيات في وزارة الداخلية بتاريخ ١٢ أغسطس/آب ٢٠٠٩ في رام الله.

١١ مقابلة أجراها باحث الهيئة مع السيد عبد الخالق بدوان نائب مدير عام الشؤون العامة في وزارة الداخلية في الحكومة المقالة بتاريخ ٣ أغسطس/آب ٢٠٠٩.

مسوغات قانونية خلافاً لأحكام المادة ٢٢ من نص قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية، حيث ردت محكمة العدل العليا طلب الهيئة الإدارية المنتخبة باتخاذ قرار مؤقت يمكن الهيئة المنتخبة من مباشرة أعمالها، لا بل قررت المحكمة المضي قدماً في الدعوى وعدم إلغاء قرار وزير الداخلية. أما في قطاع غزة فأكد عبد الخالق بدوان نائب مدير عام الشؤون العامة أن الوزارة قامت بالتدخل في عمل ثلاث جمعيات وهي جمعية إشراقة الخير، وجمعية أصدقاء المريض، وجمعية الهدى التنموية في بني سهيلا، حيث تم تشكيل مجالس إدارة جديدة.

### ٣. ممارسة وزارة الداخلية التدقيق المالي والإداري وتجميد بعض الحسابات المالية

عالج قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية مسألة الرقابة المالية والإدارية على عمل الجمعيات وأناطها بوزارة الاختصاص عندما نص في المادة ٦ على أنه «تتولى الوزارة المختصة مسؤولية متابعة عمل الجمعيات والهيئات وفقاً لأحكام هذا القانون».

لكن وبرغم هذا فإن وزارة الداخلية في الضفة الغربية قررت خلال عام ٢٠٠٩ الرقابة المالية على ٢١٠ جمعية فضلاً عن ٢٠٠ عملية مراجعة مالية وإدارية تمت خلال عام ٢٠٠٨. أما في قطاع غزة فإن دائرة الجمعيات في وزارة الداخلية للحكومة المقالة مارست الرقابة خلال عام ٢٠٠٩ على حوالي ١٧٠ جمعية وهيئة أهلية، فيما قامت بالرقابة على ٣٧٥<sup>١٤</sup> خلال عام ٢٠٠٨. كما قيدت سلطة النقد بسبب التعليمات التي أصدرتها للبنوك العاملة في الضفة الغربية وقطاع غزة من عمليات فتح الحسابات البنكية للجمعيات، حيث يشترط من الجمعية الحصول على كتاب من وزارة الداخلية في حكومة تسيير الأعمال تؤكد أنها مسجلة حسب القانون. وقد تبين أن عدداً كبيراً من الجمعيات لم يتلق الكتاب الوزاري المشار إليه أو إشعاراً بالرفض<sup>١٥</sup>. كما يتبين أن قيام وزارة الداخلية في حكومة تسيير الأعمال ووزارة الداخلية في الحكومة المقالة في قطاع غزة بممارسة الرقابة الإدارية والمالية على الجمعيات يعد مخالفة لنص المادة ٦ والمادة ١٣ من قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية.

### ٤. الاعتقال وملاحقة رؤساء الجمعيات وأعضاء الهيئات الإدارية

استمرت الأجهزة الأمنية في الضفة الغربية وقطاع غزة بملاحقة بعض رؤساء الجمعيات وأعضائها الإداريين، ففي الضفة الغربية تم توثيق اعتقال جهاز المخابرات العامة رئيس مركز تفوح للثقافة والفنون محمد أحمد إزريقات وأمين سر المركز حرب إزريقات خلال عام ٢٠٠٨، كما اعتقل جهاز المخابرات العامة عدداً من العاملين في الجمعية الخيرية الإسلامية في رام الله، وكذلك

أشارت السيدة فدوى الشاعر، مدير عام دائرة المنظمات في وزارة الداخلية في الضفة الغربية إلى أن بعض الجمعيات قد استلزمت تدخلاً أمنياً سريعاً، ما صعب انتظار صدور حكم محكمة قبل اقتحام مقر تلك الجمعيات.

فيما استمر النهج ذاته في قطاع غزة، حيث اقتحمت الأجهزة الأمنية التابعة للحكومة المقالة مقر عدد من الجمعيات خلال ٢٠٠٨-٢٠٠٩ وحولت بعضها إلى مقر رسمية وشُرطية. في ٢٩ يوليو/تموز ٢٠٠٨ اقتحم ملثمون ينتمون إلى كتائب القسام مقر جمعية المغازي للتأهيل المجتمعي وصادرت ممتلكاتها، بعد يوم واحد من اقتحام مقر جمعية أجيال المستقبل من قبل رجال الأمن الداخلي في غزة.

الأمر ذاته ووجهت به الهيئة الفلسطينية لطلبة الجامعات في غزة، ففي تاريخ ٦ مايو/أذار ٢٠٠٩ تم اقتحام الجمعية والاستيلاء عليها وتحويل مقرها إلى مقر لديوان الرقابة المالية والإدارية التابع للحكومة المقالة. كذلك فإن مقر جمعية الطاهر الفلسطيني يستخدم كمقر للشرطة في بلدة بيت حانون، وكذلك مبنى منتدى العلماء الصغار ما زال يستخدم كمقر لجهاز الأمن الداخلي على الرغم من صدور قرار من وزارة الداخلية في الحكومة المقالة بإعادة فتح الجمعية واستئناف عملها.

يستدل من كل ذلك أن حركتي فتح وحماس قد خالفتا المادة ٤١ من قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية والتي نصت على انه «لا يجوز وضع اليد على أموال أية جمعية أو هيئة أو إغلاق أو تفتيش مقرها أو أي مركز من مراكزها وفروعها إلا بعد صدور قرار من جهة قضائية مختصة». ويستقى من نص المادة ٤١ من قانون الجمعيات والمادة ٣٩ من قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني أن الجمعيات تعامل معاملة المنازل فلا يجوز دخولها أو تفتيشها إلا بإذن قضائي صادر من جهة مختصة.

### ٢. التدخل في إدارة الجمعيات وحلها

في الضفة الغربية، استمرت مسألة تعيين لجان مؤقتة لإدارة الجمعيات استمرت خلال عام ٢٠٠٩، حيث تم تعيين ١١ لجنة مؤقتة<sup>١٦</sup> في عدد من الجمعيات ولم تجر هذه اللجان في أغلبها متفقة وأحكام المادة ٢٢ من القانون رقم ١ لسنة ٢٠٠٠. ويشار إلى أنه خلال عام ٢٠٠٨ تم تعيين ٢٨ لجنة مؤقتة لإدارة الجمعيات<sup>١٧</sup>.

كما أن محكمة العدل العليا سجلت سابقة قضائية سلبية بقبول قرار وزير الداخلية باستبدال مجلس إدارة مجلس الإسكان الفلسطيني بهيئة مؤقتة على الرغم من أن القانون لم ينص على استبدال الهيئة الإدارية دون

١٢ مقابلة أجراها باحث الهيئة بتاريخ ١٣ أغسطس/آب ٢٠٠٩ مع المحامي مجدي ضراغمة والذي يعمل مستشاراً لملف الجمعيات في وزارة الداخلية - رام الله.

١٣ جاء نص قانون الجمعيات واضحاً في مسألة إدارة الجمعيات وسبل حلها، حيث نصت المادة (٢٢) على أن «١٠- عند تعذر اجتماع مجلس الإدارة بسبب الاستقالة أو الوفاة يتولى من تبقى في مجلس الإدارة (باختيارهم لجنة مؤقتة) مهمة المجلس لمدة أقصاها شهر، وتم دعوة الجمعية العمومية خلال المدة نفسها لاختيار مجلس إدارة جديد. ٢- إذا كانت الاستقالة جماعية أو لم تقم اللجنة المؤقتة بمهامها المذكورة في الفقرة الأولى من هذه المادة يقوم الوزير بتعيين لجنة مؤقتة من بين أعضاء الجمعية العمومية لتقوم بمهام مجلس الإدارة لمدة أقصاها شهر ولدعوة الجمعية العمومية للانتخاب خلال الأجل ذاته لاختيار مجلس إدارة جديد».

١٤ وفقاً للمعلومات التي تحصلت عليها الهيئة من خلال مقابلة شخصية أجريت مع مدير عام دائرة الجمعيات في وزارة الداخلية للحكومة المقالة.

١٥ وتأتي هذه التعليمات مخالفة لنص القانون وخاصة المادة (٢٤) التي اعتبرت أن الجمعية تصبح لها الشخصية الاعتبارية بمضي مدة الشهرين من تاريخ تقديم طلب التسجيل إذا لم يأتيها رد بعدم الموافقة على التسجيل، وعليه تستطيع الجمعية أن تبشر عملها.

اعتقل الجهاز الدكتور رائد نعيرات في ٢٠٠٩، وهو يعمل رئيس المركز الفلسطيني للديمقراطية والدراسات.

على الرغم من قيام وزارة الداخلية في حكومة تسيير الأعمال وفي الحكومة المقالة بتوجيه سلسلة من الإنذارات وفقاً للمادة ٣٧ قبل أن تبشر إجراءات حلها وفقاً للمادة ٣٨ من القانون، فإن الهيئة ترى أن هذه الإنذارات تأتي في سياق حالة الانقسام السياسي، حتى وإن أكدت وزارة الداخلية في الضفة ونظيرتها في غزة أن هذه الإجراءات ليس لها علاقة بحالة الانقسام السياسي، حيث لم تسجل الهيئة قبل الانقسام السياسي أية حالات لحل جمعيات أو استبدال هيئاتها الإدارية بهذا المستوى منذ إنشاء السلطة الوطنية الفلسطينية، ولم تلاحظ مثل هذه الانتهاكات الواقعة بحق الجمعيات إلا بعد الانقسام السياسي في ٢٠٠٧.

كذلك رفع رئيس جهاز الشرطة الفلسطينية في ٢٠٠٩ دعوى قضائية ضد السيدة مها أبو دية مديرة مركز المرأة للإرشاد القانوني يتهمها فيها بالتشهير العام وذلك على أثر مؤتمر عقد في ٢-١ ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٨ دعا المشاركون فيه إلى سن قانون يحمي الأسر من العنف، وهو المؤتمر الذي ربط أحد المشاركين فيه بين تعرّض أبو دية نفسها للمضايقة وبين سلوك بعض رجال الشرطة. تجدر الإشارة إلى أن جهاز الشرطة لم يجر أية تحقيقات بشأن دعوى أبو دية المتعلقة بتعرضها للمضايقة حتى وقت كتابة هذا التقرير.

أما في قطاع غزة فقد اعتقل جهاز الأمن الداخلي جمال الشويكي رئيس إدارة الجمعية الأهلية الفلسطينية، كما تم احتجاج نائب رئيس مجلس إدارة جمعية الطاهر الفلسطيني السيد عبد اللطيف أبو عودة وذلك في عام ٢٠٠٨.

### ٣- حل الجمعيات

فضلاً عن ذلك فقد تم حل ٢٢ جمعية في الضفة الغربية قبل أغسطس/آب ٢٠٠٩، مقارنةً بـ ٥٩ حالة حل في ٢٠٠٨، وهي الجمعيات التي حُلّت وفقاً للقانون إما نظراً لعدم تمكن أجهزة إدارتها من الاجتماع، أو لعجز إدارتها عن الاضطلاع بمهامها في فترة السنة الأولى بعد التسجيل. إلا أن السيدة فدوى الشاعر، مدير عام دائرة المنظمات في وزارة الداخلية في الضفة الغربية، أشارت إلى أن إغلاق بعض هذه الجمعيات قد جاء نتيجة قرار سياسي بُني على اعتبارات تتعلق بالأمن القومي. كذلك صرح مسؤول الجمعيات بـ وزارة الداخلية في نابلس بأن حل تلك الجمعيات جاء نظراً لارتباطاتها السياسية. عليه فقد تم حل جمعية دعم الفضيلة ونبذ الرذيلة وجمعية اقرأ في مايو/أيار ٢٠٠٨ بينما حُلّت وجمعية رابعة العدوية للتنمية والتعليم في يوليو/تموز ٢٠٠٨.

كذلك فيحلول أغسطس/آب ٢٠٠٩، أصدرت وزارة الداخلية أمرها بحل ٤٠ جمعية في قطاع غزة<sup>١٦</sup> مع العلم أنه تم حل ١٧١ جمعية خلال عام ٢٠٠٨ في قطاع غزة.

أما في قطاع غزة فإن هناك ١٠ قضايا رفعت بحق وزارة الداخلية لقيامها بحل عدد من هذه الجمعيات سُطبت منها قضيتان وبقيت ثمان قضايا أمام

١٦ مزيد من التفاصيل برجاء مطالعة تقرير الهيئة حول «حالة الجمعيات الخيرية في المناطق الخاضعة للسلطة الفلسطينية» لعام ٢٠٠٨، ص ٣٦.

١٧ مقابلة أجرتها باحثة الهيئة مع السيد عبد الخالق بدوان نائب مدير عام الشؤون العامة في وزارة الداخلية للحكومة المقالة بغزة بتاريخ ٣ أغسطس/آب ٢٠٠٩.

١٨ المادة (٣٧) من قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية تنص على أنه: «تحل الجمعية في الحالات التالية: ١- صدور قرار من الجمعية العمومية بحل الجمعية ويجب أن يبلغ القرار فور صدوره للوزارة. ٢- إذا لم تبشر أعمالها الفعلية خلال العام الأول من تاريخ تسجيلها ما لم يكن التوقف ناشئاً عن ظروف قاهرة خارجة عن إرادة الجمعية أو الهيئة، وفي هذه الحالة يلغى تسجيلها من قبل الوزارة بعد انذارها خطياً. ٣- إذا ثبت مخالفتها لنظامها الأساسي مخالفة جوهريّة ولم تصحح أوضاعها خلال مدة لا تزيد عن ثلاثة أشهر من تاريخ انذارها خطياً بذلك من قبل الوزير أو الدائرة».

# التوصيات

## فيما يتعلق بالوضع السياسي والإطار العام للعمل الديمقراطي والحقوق

- يجب حماية المجتمع المدني من النزاع الدائر بين حركتي فتح وحماس، والتأكيد على استقلال المجتمع المدني والدور الحيوي الذي تؤديه المنظمات غير الحكومية في توفير الخدمات الاجتماعية والاقتصادية والإغاثية والثقافية؛
- مطالبة كل من حركتي فتح وحماس بإيقاف الحملات ضد منظمات المجتمع المدني وإلغاء جميع إجراءات الإغلاق والمصادرة ضد هذه المنظمات، والمطالبة بالإفراج الفوري عن جميع المحتجزين السياسيين في الضفة الغربية وقطاع غزة؛
- الرفع الفوري للقيود على حرية الحركة، والمفروضة على المدافعين عن حقوق الإنسان، مما يمنعهم من القيام بنشاطاتهم المشروعة والعمل على النهوض بحقوق الإنسان وحمايتها.

## فيما يتعلق بالتشريع والممارسات ذات الصلة بالجمعيات

- تنفيذ مواد قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم ١ لسنة ٢٠٠٠ والأنظمة المنبثقة عنه؛
- إنهاء الممارسة المتمثلة في إحالة طلبات تسجيل الجمعيات إلى الأجهزة الأمنية من أجل إجراء فحص أمني؛
- إلغاء القرار الذي تم إقراره في قطاع غزة والذي يسمح للسلطات بمطالبة الجمعيات بتقديم شهادات حسن سلوك لأعضائها بوصف ذلك شرطاً قانونياً ملزماً ضمن طلبات التسجيل للجمعيات؛
- إنهاء تدخل الأجهزة الأمنية في نشاطات الجمعيات (مثلاً، قيام ممثلين عن السلطات بحضور اجتماعات الجمعيات)؛
- الإيقاف الفوري لسياسة حل الجمعيات واستبدال الهيئات الإدارية للجمعيات، والتي تجري بأسلوب يتعارض مع القانون.

# تونس

قضت محكمة النقض التونسية بتاريخ ٢٢ أغسطس/آب ٢٠٠٩ الاستئناف الذي تقدم به محامو ٣٨ متهماً بالمشاركة في الحركة الاجتماعية في رديف في الحوض المنجمي بقفصة (جفصة) مؤيدةً بذلك الأحكام الصادرة بحقهم والتي تراوحت من سنتين إلى ثماني سنوات سجنًا مع وقف التنفيذ<sup>١</sup> ومبادرة من جانب المواطنين، خرجت حركة الاحتجاج الاجتماعي هذه لمناهضة الفساد والفقر والبطالة في المنطقة. وأسفرت هذه الحركة التي جابهتها السلطات التونسية في عام ٢٠٠٨ بقمع وحشي عن مقتل ثلاثة أشخاص على الأقل في حين اتخذت إجراءات قانونية بحق مئات آخرين. وفي الجلسة المنعقدة بتاريخ ٢٢ أغسطس/آب، ضربت المحكمة عرض الحائط بالحقوق القانوني في الحصول على محاكمة عادلة لقادة الحركة الذين وُجهت إليهم تهمة القيام بفعل «إجرامي» على خلفية القيام بهجمات إرهابية ضد الأفراد والممتلكات و«تمرد منظم ومسلح» يضم عشرة أفراد على الأقل، و«تعزيز الصفو العام».

إن هذا الحكم الذي نطقت به المحكمة من دون ترافع من جانب الدفاع ولا سماع لشهوده ولا استجواب للمتهمين ولا إثبات للأدلة المادية التي «صدرتها» الشرطة ولا فحوصات طبية للمعتقلين رغم ادعاءاتهم بالتعرض للتعذيب إنما يؤكد بأن حالة حرية التجمع والتنظيم في تونس قد ساءت في الفترة ٢٠٠٨-٢٠٠٩.

وفي عشية الانتخابات الرئاسية والتشريعية في شهر أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٩، تزايدت المضايقات وأعمال التهيب ضد نشطاء الجمعيات ولا سيما أولئك الذين يبدون آراءً مخالفة للحزب الحاكم، وهو ما يجعل من تنفيذ التوصيات التي طُرحت في عام ٢٠٠٨ أمراً أكثر إلحاحاً من أي وقت مضى.

## مؤشرات ٢٠٠٩

تسجيل الجمعيات	حل الجمعيات	التدخلات/المضايقات	إمكانية الحصول على تمويل أجنبي	متغيرات أخرى

## مقدمة

### الوضع السياسي والإطار العام للعمل الديمقراطي والحقوق

هل من تشريع محدد يؤثر سلباً على إمكانية التمتع بحرية تكوين الجمعيات؟ ما هي القوانين ذات الصلة (مثال: قانون مكافحة الإرهاب، قانون الطوارئ، القوانين الجنائية، قانون المطبوعات...) التي تؤثر سلباً على حرية التجمع والتنظيم وحرية تكوين الجمعيات؟ وكيف؟

يستند القانون التونسي المعني بمكافحة الإرهاب إلى تعريف فضفاض للأعمال الإرهابية<sup>٢</sup> وهو ما يجعل الحريات العامة والشخصية عرضة للتعديلات، إذ إن القانون يدين «أعمال التحريض على الكراهية أو التعصب [...] مهما كانت الوسائل المستعملة». وتنص المادة ٤ من القانون رقم ٢٠٠٣-٧٥ بتاريخ ١٠ ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٣

١ تحديث (نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٩): أطلق سراح قادة حركة الاحتجاج في ٥ نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٩. طالع البيان الذي أصدرته الشبكة الأورومتوسطية لحقوق الإنسان بهذا الخصوص: <http://fr.euromedrights.org/index.php/news>

٢ وفقاً للمادة ٥٢ مكرر من قانون العقوبات (المجلة الجنائية) لسنة ١٩٩٣: «يعاقب مرتكب الجريمة المنصفة بالإرهابية بالعقاب المقرر للجريمة نفسها ولا يمكن النزول به إلى ما دون النصف». في حين «توصف بإرهابية كل جريمة لها علاقة بمشروع فردي أو جماعي يستهدف النيل من الأشخاص أو الممتلكات لغرض التخويف والترجيع. وتعامل معاملة الجرائم المنصفة بإرهابية أعمال التحريض على الكراهية أو التعصب العنصري أو الديني مهما كانت الوسائل المستعملة».

جمعية مستقلة جديدة من التسجيل، في حين لا تزال العديد من جمعيات حقوق الإنسان المستقلة غير معترف بها رسمياً بما فيها المجلس الوطني للحريات في تونس، والمرصد الوطني للدفاع عن حرية الصحافة والنشر والإبداع، والرابطة الدولية لدعم السجناء السياسيين، والجمعية التونسية لمناهضة التعذيب.

يرد في استنتاجات التقرير السنوي لعام ٢٠٠٩ بأن مقرر الأمم المتحدة الخاص لحقوق الإنسان لا يزال «قلقاً إزاء القيود الواردة في التقرير والمفروضة على الحق في حرية التجمع» ويود أن «يذكر الحكومة بالفقرة (أ) من المادة ٥ من إعلان حماية المدافعين عن حقوق الإنسان والتي تنص على أنه لغرض تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، يكون لكل شخص الحق، بمفرده وبالاشتراك مع غيره، على الصعيدين الوطني والدولي: (أ) الالتقاء أو التجمع سلمياً؛ (ب) تشكيل منظمات أو جمعيات أو رابطات أو جماعات والانضمام إليها والاشتراك فيها؛ (ج) الاتصال بالمنظمات غير الحكومية أو بالمنظمات الحكومية الدولية»<sup>٦</sup>

## ١- تكوين الجمعيات

١) هل يتطلب القانون إذناً مسبقاً لتمكين الجمعية من تسجيل نفسها؟

تنص المادة ٣ من القانون رقم ٥٩-١٥٤ بتاريخ ٧ نوفمبر/تشرين الثاني ١٩٥٩ والمتعلق بالجمعيات على أنه يصدر «إيصال» عند التصريح بالجمعية إلى الجهة المعنية. كما تؤكد المادة ٤ على أنه «لا تعتبر الجمعية مكونة بصفة قانونية يحق لها مباشرة أي نشاط إلا بعد انقضاء أجل ثلاثة أشهر من تاريخ تقديم التصريح المشار إليه بالفصل ٣ من هذا القانون وذلك مع مراعاة أحكام الفصل ٥ من هذا القانون». أما في الممارسة العملية، فتقلب الحكومة هذا الإجراء الخاص بـ «التصريح» إلى نظام قائم على «الإذن المسبق»: فإما إنه لا يتم إصدار أي إيصال عند التصريح بالجمعية (حيث إن القانون لا يحدد فترة زمنية لإصدار هذه الإيصالات)، وإما أن تعترض وزارة الداخلية على إنشائها.

٢) خلال العام الماضي (سبتمبر/أيلول ٢٠٠٨ - سبتمبر/أيلول ٢٠٠٩)، ما عدد المجموعات (بما في ذلك المجموعات النسائية) التي حاولت التسجيل كجمعية (وهل يتزايد أم يتناقص هذا العدد منذ العام الماضي)؟ هل واجهت أي مجموعة تأخيراً أو رفضاً للتسجيل؟ وإن كذلك، فعلى أي أساس؟ هل من وسائل انتصاف فعالة أمام الحالات التي تم فيها رفض التسجيل أو تأخيرها؟ برجاء إعطاء أمثلة على ذلك.

يشير مركز الإعلام والتكوين والدراسات والتوثيق حول الجمعيات (هيئة

وهو القانون المتعلق بدعم المجهود الدولي لمكافحة الإرهاب ومنع غسل الأموال: «توصف بإرهابية، كل جريمة مهما كانت دوافعها، لها علاقة بمشروع فردي أو جماعي من شأنه ترويع شخص أو مجموعة من الأشخاص [...]» وذلك بقصد التأثير على سياسة الدولة [...] أو الإخلال بالنظام العام». وهذا التعريف فضفاض بما يكفي لأن يُجرّم إبداء الرأي وإن لم يصحبه أي عنف. ويُجرّم هذا التشريع الجديد الهادف إلى تشديد القيود على تمويل الجمعيات تقديم جميع أشكال الدعم بما فيها الدعم المالي إلى الأشخاص أو التنظيمات أو القطاعات ذات الصلة بالإرهاب أو غيره من الأنشطة غير المشروعة (المادة ٦٨) ويحظر على الجمعيات قبول التبرعات النقدية التي تعادل أو تفوق ٥,٠٠٠ دينار. كما لا يتسنى بموجب القانون تلقي أي أموال من الخارج إلا عبر تدخل وسيط مفوض.<sup>٢</sup>

٢) كيف تقوم الهيئات الدولية القانونية (بما في ذلك لجان الأمم المتحدة والمراجعة الدورية الشاملة لمجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة) والإقليمية (مثل اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب) بتقييم الوضع من حيث حرية التجمع والتنظيم، تحديداً فيما يتعلق بحرية تكوين الجمعيات؟ هل تم تنفيذ مثل هذه التوصيات من قبل السلطات؟ إذا نعم، فكيف (تعديلات تشريعية، إلغاء قانون معين، الخ)؟ وإن لا، فكيف يتم تفسير عدم تنفيذ التوصيات؟

تدارس مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة في إطار الاستعراض الدوري الشامل وأثناء دورته الأولى في عام ٢٠٠٨ التقرير المتعلق بتونس. وقد شجّع المجلس على «تيسير تسجيل منظمات المجتمع المدني والنقابات والأحزاب السياسية وتعزيز حرية التعبير والاجتماع خاصة عن طريق تنقيح المادة ٥١ من قانون الصحافة»<sup>٤</sup>

وتؤكد هذه التوصيات ما أوردته الملاحظات الختامية التي أصدرتها لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة في إطار التقرير الدوري الخامس لتونس، حيث أعربت اللجنة عن قلقها إزاء «المعلومات التي تفيد بأن السلطات لم تسجل رسمياً سوى عدد محدود جداً من الجمعيات المستقلة وأن عدة جمعيات للدفاع عن حقوق الإنسان لا تتعارض أهدافها وأنشطتها مع العهد، تواجه من الناحية العملية عقبات في إجراء هذا التسجيل (المادتان ٢١ و ٢٢ من العهد)». كما أوصت اللجنة بأنه «ينبغي أن تحرص الدولة الطرف على تسجيل هذه الجمعيات وضمّان أن يتوافر لجميع الجمعيات المعنية، بأسرع ما يمكن، سبيل انتصاف فعّال للطعن في أي رفض لتسجيلها»<sup>٥</sup>.

وللأسف، فبعد مرور أكثر من سنة على إقرار هذه التوصيات لم تتمكن أية

<sup>٣</sup> تقرير منظمة العفو الدولية، «باسم الأمن: استباحة حقوق الإنسان في تونس»، ٢٠٠٨.

<http://www.amnesty.org/fr/library/asset/MDE30/007/2008/fr/812865ef-5802-11dd-be62-3f7ba2157024/mde300072008fra.html>

<sup>٤</sup> لجنة حقوق الإنسان A/HRC/8/2، ٢٢ أيار/مايو، ٢٠٠٨، [http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session1/TN/A\\_HRC\\_8\\_21\\_Tunisia\\_F.pdf](http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session1/TN/A_HRC_8_21_Tunisia_F.pdf)

<sup>٥</sup> لجنة حقوق الإنسان C.CPR/C/TUN/CO/5، ٢٣ آذار/مارس، ٢٠٠٨، <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G08/414/26/PDF/G0841426.pdf?OpenElement>

<sup>٦</sup> [http://www2.ohchr.org/english/issues/defenders/012\\_صفحة٢٠٠٩، آذار/مارس ٢٠٠٩، A/HRC/10/12/Add.1 docs/A.HRC.10.12.Add.1.pdf](http://www2.ohchr.org/english/issues/defenders/012_صفحة٢٠٠٩، آذار/مارس ٢٠٠٩، A/HRC/10/12/Add.1 docs/A.HRC.10.12.Add.1.pdf)



ببساطة أدرج الرياح (راجع المثال أعلاه).

٤) هل قامت السلطات بأخذ أية خطوات إيجابية لتسجيل المنظمات التي انتظرت الحصول على تسجيلها فترة طويلة؟

فيما يتعلق بالجمعيات المستقلة حقاً، لم يلفت انتباهنا أي تدبير إيجابي.

## ٢- حياة الجمعيات

١) خلال العام السابق (سبتمبر/أيلول ٢٠٠٨ - سبتمبر/أيلول ٢٠٠٩)، هل تمكن أعضاء الجمعيات من تنفيذ نشاطاتهم بحرية أم ووجهوا بصعوبات معينة (مثال: فتح حساب مصرفي، تنظيم اجتماع، الخ) أو مضايقات من قبل السلطات (قيود على حرية التعبير والتجمع، قيود على حرية الحركة، اعتقالات، الخ)؟ وهل هناك فرق في التعامل بين الرجال والنساء؟

بالإضافة إلى المشاكل المتعلقة بتسجيل الجمعيات المستقلة، يواجه أعضاء هذه الجمعيات عدداً من القيود التي ازدادت بشكل كبير على مر الأشهر القليلة الماضية.

في مايو/أيار ٢٠٠٩، استقال أربعة أعضاء من اللجنة التنفيذية للنقابة الوطنية للصحفيين التونسيين من منصبهم في غضون فترة زمنية قصيرة، وهو ما أدى عملاً بلوائح النقابة وأنظمتها إلى حل اللجنة التنفيذية. وفي أعقاب ذلك، أعلن السيد ناجي بغوري، رئيس اللجنة القانونية التنفيذية، عن إجراء انتخابات جديدة بتاريخ ١٢ سبتمبر/أيلول في إطار مؤتمر استثنائي. إلا إن أعضاء النقابة من أنصار الحزب الحاكم استغلوا أغلبيتهم في اللجنة التنفيذية العليا (وهي هيئة تداولية تتألف من اللجنة التنفيذية للنقابة ورؤساء اللجان الداخلية ورؤساء الفروع الإقليمية) وقاموا بتنظيم مؤتمر استثنائي في ١٥ أغسطس/آب تم فيه تعيين لجنة تنفيذية جديدة. وفي بيان صحفي - حظي بدعم الاتحاد الدولي للصحفيين ولجنة حماية الصحفيين ومنظمة (SFR) - استنكر السيد ناجي بغوري «الانقلاب» وأشار إلى أن رئيس اللجنة التنفيذية هو وحده فقط من يحق له الدعوة لعقد اجتماع للجنة العليا وفقاً للنظام الداخلي للنقابة ولوائحها<sup>١١</sup>. تأسست النقابة الوطنية للصحفيين التونسيين في ١٣ يناير/كانون الثاني ٢٠٠٨ وما فتئت تتعرض لمضايقات متكررة منذ أن أصدرت تقريرها السنوي الأول في شهر أيار/مايو ٢٠٠٨ عن حالة الحريات الصحفية في تونس. وعلاوة على ذلك، فقد رفضت اللجنة القانونية الحاكمة دعم ترشيح الرئيس التونسي الحالي في الانتخابات الرئاسية لشهر أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٩.

وللأسف، ليس هذا «الانقلاب» النقابي سوى الأخير في سلسلة أحداث كثيرة مشابهة وقعت على مر السنوات القليلة الماضية واستقطبت اهتمام الصحافة وكان منها، على سبيل المثال، الرابطة التونسية لحقوق الإنسان

حكومية) إلى وجود ٩,٣٥٠ جمعية في عام ٢٠٠٩، إلا إن الجمعيات المستقلة حقاً من بينها لا تعدو أكثر من بضع عشرات. ومن الأمثلة الواضحة على ذلك، العدد الصادر في ١٧ أغسطس/آب ٢٠٠٩ من صحيفة لابريس، حيث تذكر الصحيفة في مقال بعنوان «المجتمع المدني يعبر عن دعمه المطلق لمشروع الرئيس زين العابدين بن علي الحضاري»<sup>٨</sup> أن مئات الجمعيات أعربت عن دعمها للرئيس في الانتخابات الرئاسية المقبلة والمزعم عقدها في أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٩. ووفقاً لهذه الصحيفة فإن منظمات علمية وإنسانية ورياضية وخيرية وثقافية وإمائية قد تضافرت لتدعم ترشح الرئيس زين العابدين لولاية جديدة، واصفَةً برنامجه بأنه «الضامن الوحيد لمناخ تونس ومستقبل أجيالها» (وفقاً للاتحاد الوطني للمرأة التونسية) و «الحمي لتقدم تونس على طريق التوسع والسيادة» (وفقاً للجمعية التونسية للإنترنت والوسائط المتعددة، والجمعية التونسية للمحامين الشبان، ومنظمة الدفاع عن المستهلك، والمنظمة التونسية للتربية والأسرة). فمن الجمعيات القائمة والبالغ عددها ٩,٣٠٠، أعربت ٨,٥٠٠ جمعية عن دعمها للرئيس زين العابدين منها الاتحاد العام التونسي للشغل، ومنظمات أرباب العمل والروابط الرياضة وحتى جمعية المعاقين عقلياً<sup>٩</sup>.

على مدى السنوات القليلة الماضية، تم منع العديد من الجمعيات التي تقدمت بطلب للتسجيل من حقها في حرية تكوين الجمعيات. ومن أمثلة تلك الجمعيات المجلس الوطني للحريات في تونس والذي أنشئ في ١٠ ديسمبر/كانون الأول ١٩٩٨ وأصدر له إيصال يؤكد طلب تسجيله بتاريخ ٢٦ فبراير/شباط ١٩٩٩ بيد أن طلبه جوبه برفض وزارة الداخلية يوم ٢ مارس/آذار ١٩٩٩ دون ذكر أي أسباب. وحتى اليوم لم يحصل المركز الوطني على اعتراف قانوني بكيانه. وبالمثل، تقدمت الجمعية التونسية للدفاع عن العلمانية والتي أسسها ٥٦ مفكراً بطلب لإدراجها في فبراير/شباط ٢٠٠٨ إلا أن الحكومة رفضت الاعتراف باستلام طلبها، رغم قيام الأعضاء المؤسسين بإرسال الملف بواسطة البريد بحضور موظف رسمي (حاجب). وفي عام ٢٠٠٣، تقدم أعضاء الجمعية التونسية لمقاومة التعذيب بطلبات لمختلف السلطات المختصة بهدف إنشاء جمعيتهم ولكن لم يصدر لهم حتى هذا اليوم إيصال قانوني<sup>١٠</sup>.

## ٣) ما هو المعدل الزمني لتسجيل جمعية وفقاً لأهدافها؟

تتباين الفترة الزمنية اللازمة لتسجيل الجمعيات تبايناً كبيراً بحسب كل طلب. فقد يستغرق هذا الإجراء ٢٤ ساعة كما حصل مع بضع عشرات من الجمعيات الحكومية التي تشكلت عشية العملية التحضيرية للقمّة العالمية لمجتمع المعلومات. أما بالنسبة للآخرين، فقد يستغرق الأمر أسابيع عدة كما حصل مع الجمعية التونسية للنساء الديمقراطيات أو قد يذهب

<sup>٧</sup> <http://www.ifeda.org.tn/francais/statistiques.php>

<sup>٨</sup> <http://www.lapresse.tn/index.php?opt=15&categ=1&news=99333>

<sup>٩</sup> [http://www.lemonde.fr/afrique/article/2009/10/01/en-tunisie-le-pouvoir-mene-une-politique-demagogique-dangereuse\\_1247809\\_3212.html#ens\\_id=1245377](http://www.lemonde.fr/afrique/article/2009/10/01/en-tunisie-le-pouvoir-mene-une-politique-demagogique-dangereuse_1247809_3212.html#ens_id=1245377)

<sup>١٠</sup> لجنة احترام الحريات وحقوق الإنسان في تونس/ الجمعية التونسية لمناهضة التعذيب/ الشبكة الأورومتوسطية لحقوق الإنسان، Les temps de Cerises، باريس: دار نشر، أكتوبر ٢٠٠١، ٢٠٠٩.

<sup>١١</sup> الشبكة الأورومتوسطية لحقوق الإنسان، «Prise de contrôle du Syndicat National des Journalistes Tunisiens» par le pouvoir، ٩ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٩، [http://fr.euromedrights.org/index.php/news/emhrn\\_releases/emhrn\\_statements\\_2009/3517.html](http://fr.euromedrights.org/index.php/news/emhrn_releases/emhrn_statements_2009/3517.html)

وجمعية القضاة التونسيين.

أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٩ وذلك لإضعاف قادة المعارضة وأعضاء الجمعيات ولا سيما المدافعون عن حقوق الإنسان الذين عبروا عن آراء تعارض الخط الرسمي. كما لا تزال منازلهم واتصالاتهم الهاتفية والإلكترونية تحت مراقبة الشرطة (تتبع مواقع الإنترنت التي يزورونها والتلصص على حسابات بريدهم الإلكتروني). تعتبر هذه التكتيكات جزءاً من استراتيجية تهدف إلى مضايقة هؤلاء الأشخاص وترهيبهم وزجهم في عزلة أكبر من خلال جعل إجراء محادثة خصوصية في المنزل أو مع أشخاص في الخارج أمراً مستحيلًا.

ومنذ مطلع العام الجاري، ما فتئت السلطات تُسجل الداخل والخارج من مسكن السيد خميس الشماري حتى لم يعد حراً في استقبال من يرغب بهم ضيوفاً في بيته.<sup>١٥</sup> وفي يونيو/حزيران، تقدم السيد خميس بشكوى عندما سُدّ رجال الشرطة المدنية بأجسادهم مدخل منزله مجدداً.<sup>١٦</sup>

كما كانت السيدة راضية نصراري، محامية وعضو في الجمعية التونسية لمقاومة التعذيب، ضحية لأساليب مماثلة. ففي ليلة ٢٤ إبريل/نيسان ٢٠٠٩، تم اقتحام مسكنها فيما كانت تحضر مؤتمر عموم المدافعين عن حقوق الإنسان في إفريقيا والمنعقد في كمالا.<sup>١٧</sup> وقد تقدمت السيدة راضية بشكوى عن سرقة مفاتيح منزلها وسياراتها ومكتبها إلا أن أحداً لم يلتفت لشكاوها.

وتعرضت سيارة السيدة كريشي، عضو اللجنة التنفيذية للجمعية التونسية للمحامين الشبان، إلى التحطيم أمام منزلها في حمام الشط وذلك لأنها أعربت عن معارضتها للدعم الذي أبدته الجمعية (والتي تتألف بالأساس من أعضاء مقربين إلى الحزب الحاكم) لصالح إعادة انتخاب زين العابدين بن علي في الانتخابات الرئاسية المقبلة.

لقد شهدنا منذ بداية عام ٢٠٠٩ فورة جديدة من الاعتداءات الجسدية ضد المعارضين في المجتمع المدني. ففي ٢٣ يونيو/حزيران ٢٠٠٩، تم الاعتداء على السيدة راضية النصراري والسيد عبد الرؤوف العيادي والسيد سمير ديلو من قبل الشرطة التونسية لدى عودتهم إلى البلاد عقب المشاركة في مؤتمر دولي عقده منفيون تونسيون لإدانة انتهاكات حقوق الإنسان في تونس. فبعد أن جرى تفتيشهم جسدياً وتفتيش أمتعتهم ومعاينة الوثائق التي بحوزتهم، قام رجال الشرطة بالتعامل مع السيد عبد الرؤوف العيادي بخشونة وضربه وركله بوحشية فيما كان ملقى على الأرض، ثم أوقفوه على قدميه واقتادوه إلى مكتب حيث جرى تفتيشه هو وحقائبه مرة أخرى. وفي يوم الثلاثاء ٢٩ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٩، تم الاعتداء على حمة الهمامي، عضو

وفي هذا الصدد، أيدت محكمة النقض في ١١ يونيو/حزيران ٢٠٠٩ الحكم الذي أصدرته محكمة الاستئناف بتونس في ٢٠٠١ والذي ألغى المؤتمر الخامس للرابطة التونسية لحقوق الإنسان المنعقد في أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٠. وقد تم الشروع في الإجراءات القانونية بناءً على شكوى تقدم بها أربعة ناشطين مقربين من الحزب الحاكم كانوا قد ترشحوا في المؤتمر الخامس لرئاسة الهيئات الإدارية للرابطة بيد أنه لم يتم انتخابهم. ويمثل هذا الحكم الذي نطق به محكمة النقض بعد مرور ٨ سنوات على تلك الأحداث، آخر المستجدات على صعيد سلسلة طويلة من الإجراءات القانونية المتخذة بحق الرابطة. وقد أسفرت المضايقات المتواصلة للمنظمة - ومنها الحصار الدائم الذي تفرضه الشرطة على مقرها بتونس والذي حال دون انعقاد المؤتمر الذي كان مزمعاً عقده في مايو/أيار ٢٠٠٦ - عن تجميد أنشطة أدم رابطة لحقوق الإنسان في العالم العربي وإفريقيا.<sup>١٨</sup> وقد حاول مجلس الرابطة مؤخراً إحياء الحوار مع الناشطين للخروج بحلول توافقية وتنظيم مؤتمر الجديد. ولغاية الآن، لم يبدر ما يشير إلى السماح للرابطة بعقد اجتماعها - فلا يزال مكتبها المركزي ومكاتبها الإقليمية كذلك معزولة كلياً أو جزئياً.

وبصفة عامة، تواجه الجمعيات المستقلة العديد من الصعوبات عند عقد اجتماعاتها. فحتى منظمة العفو الدولية لم تتمكن من عقد اجتماع لمناقشة تقرير لها بعنوان «تحدي القمع: المدافعون عن حقوق الإنسان في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا»، والذي كان قد نشر في اليوم ذاته.<sup>١٩</sup> وعلى هذا المنوال واصلت السلطات منع تنظيم الاجتماعات العامة للمجلس الوطني للحرريات بتونس وهو ما أجبر أعضاء المجلس على الاحتفال بالذكرى السنوية العاشرة لتأسيس المجلس في المغرب. وبالإضافة إلى ذلك، تصدر عن المجلس الوطني للحرريات نشرة دورية بعنوان «كلمة»، وفي عام ٢٠٠٨، أطلق المجلس محطته الإذاعية الخاصة به. ولكن الشرطة طوقت مكاتب إذاعة «كلمة» في ٢٧ يناير/كانون الثاني ٢٠٠٩ وهو اليوم الذي كان مقرراً للإذاعة أن تباشر بثها عبر القمر الصناعي. وبعد ثلاثة أيام من الحصار، تم إغلاق المكاتب وختمها بالشمع الأحمر وجرت مصادرة جميع المعدات.<sup>٢٠</sup>

٢) هل تعمل سياسات الحكومة على خلق بيئة تمكينية؟ خلال العام، هل شارك المجتمع المدني (بما في ذلك المنظمات غير الحكومية النسائية) في الحوار العام بصورة ما؟ يرجى تقديم أمثلة.

كثفت السلطات الحكومية تدابيرها على ضوء الانتخابات الرئاسية المقررة في

١٥ الشبكة الأورومتوسطية لحقوق الإنسان - مرصد حماية المدافعين عن حقوق الإنسان، «تونس: المدافعون عن حقوق الإنسان والناشطون السياسيون تحت المراقبة»، ١٦ إبريل/نيسان ٢٠٠٩، <http://fr.emhrn.net/pages/560/news/> focus/69803: الشبكة الأورومتوسطية لحقوق الإنسان - مرصد حماية المدافعين عن حقوق الإنسان «تصاعد الإجراءات الجائرة ضد المدافعين عن حقوق الإنسان بتونس»، ٢٥ يونيو/حزيران ٢٠٠٩، <http://fr.euromedrights.org/index.php/> news/emhrn\_releases/emhrn\_statements\_2009/3436.html

١٦ مرصد حماية المدافعين عن حقوق الإنسان، «مضايقات جديدة للسيد خميس الشماري»، ٨ يوليو/تموز ٢٠٠٩، <http://www.omct.org/index.php?id=OBS&lang=fr&articleSet=Appeal&articleId=8639>

١٧ مرصد حماية المدافعين عن حقوق الإنسان، «مضايقات جديدة للسيدة راضية نصراري»، ١٥ مايو/أيار ٢٠٠٩، <http://www.omct.org/index.php?id=OBS&lang=fr&articleSet=Appeal&articleId=8539>

١٨ الشبكة الأورومتوسطية لحقوق الإنسان، «الرابطة التونسية لحقوق الإنسان مستهدفة من جديد»، <http://fr.emhrn.net/pages/560/news/focus/70563>

١٩ منظمة العفو الدولية «منع الفرع التونسي لمنظمة العفو من عقد اجتماعه»، ١٦ مارس/آذار ٢٠٠٩، <http://www.amnesty.org/en/library/asset/MDE30/001/2009/en/1a577675-5026-4282-86f2-774b5d93810c/mde300012009en.html>

٢٠ الشبكة الأورومتوسطية لحقوق الإنسان، «مقر إذاعة كلمة والمجلس الوطني للحرريات في تونس يتعرض للمحاصرة والنهب»، ٣ فبراير/شباط ٢٠٠٩، [http://fr.euromedrights.org/index.php/news/emhrn\\_releases/emhrn\\_statements\\_2009/3417.html](http://fr.euromedrights.org/index.php/news/emhrn_releases/emhrn_statements_2009/3417.html)

### ٣- حل الجمعيات

١) ما هي السلطات المخولة قانونياً بحل جمعية ما؟

توجب المادة ٢٩ من القانون المتعلق بالجمعيات عقوبةً بالسجن لمدة ستة أشهر أو دفع غرامة تتراوح بين ٥٠ و ٥٠٠ دينار لكل شخص يشجع على تجمع أعضاء جمعية لم يُعترف بوجودها أو وقع حلها. وتمنح المادة ٢٤ من القانون نفسه محاكم الولايات الصلاحية بحل أية جمعية تنتهك أنشطتها القانون المتعلق بالجمعيات.

٢) هل تم حل أية جمعية خلال العام الماضي؟ إذا نعم، فعلى أي أساس؟ وهل تم عرض القضية على القضاء؟ وإذا نعم، فماذا كانت النتيجة؟

لا تتوفر معلومات بهذا الشأن.

٣) يضم التشريع الوطني إجراءات أقل تطرفاً من حل الجمعيات (مثال: إجراءات تعليق نشاطات الجمعيات)، هل يتم تنفيذ مثل هذه الإجراءات؟ أمثلة على ذلك.

لا.

اللجنة التنفيذية لهيئة ١٨ أكتوبر، بقسوة لدى وصوله إلى مطار تونس. فبعد إفراغ قاعة القادمين ممن تجمع فيها من أنصاره، اعتدى رجال الشرطة على السيد الهمامي ومزقوا ثيابه وحطموا نظارته وضربوه بوحشية. وجاء هذا الاعتداء رداً على مشاركة السيد الهمامي في برنامج «مباشر مع...» الذي بثته قناة الجزيرة يوم ٢٥ سبتمبر/أيلول.

أضف إلى ذلك حملات التشهير على مدى الشهور الماضية بحق نشطاء حقوق الإنسان. ففي ١١ ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٨، نشرت وكالة يونايتد برس انترناشونال الاتهامات التي أطلقها صحفي عمل سابقاً في مجلة «كلمة» جرى الضغط عليه ليحاول زعزعة استقرار المجلة واستقرار المجلس الوطني للحريات. حيث اتهم في مقالته السيدة سهام بن سدرين «بالابتزاز والمتاجرة بحقوق الإنسان» وبأنها قد تلقت مبالغ مالية تفوق نصف مليون يورو من مصادر أجنبية مختلفة. وتم اتهامها أيضاً بقيادة «فئة من الأفراد الانتهازيين تلوث المشهد الحقوقي في تونس». وقد ترددت هذه الاتهامات في صحف تونسية وعربية وأوروبية.<sup>١٨</sup> ويعتقد بعض النشطاء بأن الحملة الجديدة هذه ضد السيدة بن سدرين إنما جاءت انتقاماً منها لمشاركتها كشاهدة في محاكمة السيد خالد بن سعيد الذي شغل سابقاً منصب نائب القنصل في ستراسبورغ ومفتش الشرطة في ولاية جندوبة والذي أدانته محكمة الجنائيات في منطقة الراين بألمانيا لإعطائه أوامر بارتكاب أعمال تعذيب وحشية وحكمت عليه بالسجن لثماني سنوات غيابياً في ١٥ ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٨.

٣) هل هناك حاجة لإذن مسبق للحصول على التمويل المحلي أو الأجنبي؟ ما مدى التحكم الذي تمارسه السلطات في هذا المجال خلال العام فترة المراجعة (سبتمبر/أيلول ٢٠٠٨ - سبتمبر/أيلول ٢٠٠٩)؟

تُجرّم المادة ٦٨ من القانون رقم ٢٠٠٣-٧٥ بتاريخ ١٠ ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٣ تقديم جميع أشكال الدعم بما فيها المالي إلى الأشخاص أو المنظمات أو القطاعات ذات الصلة بالإرهاب أو غيره من الأنشطة غير المشروعة. يقود هذا الإجراء المبهم جنباً إلى جنب مع التعريف الفضفاض للإرهاب إلى خلط واضح بين الأنشطة المدنية السلمية والأنشطة التي توصف عادة بالإرهابية. وفي ظل هذه الظروف، ثمة خطر حقيقي بأن تنضب موارد الجمعيات المستقلة بسبب قطعها من المصدر. وتجدر الإشارة إلى أنه حتى التمويل المقدم من الاتحاد الأوروبي إلى الرابطة التونسية لحقوق الإنسان ما زال مجمداً حتى اللحظة من قبل السلطات الحكومية.

٤) هل هناك وجود لإجراءات تمييزية أو ممارسات (اجتماعية) تمنع النساء من المشاركة في عمل الجمعيات؟

لا.

١٨ منظمة الخط الأمامي، «حملة تشهير ضد المدافعة عن حقوق الإنسان سهام بن سدرين»، 9 كانون الثاني/يناير 2009، <http://www.frontlinedefenders.org/node/1751>

# التوصيات

## فيما يتعلق بالوضع السياسي والإطار العام للعمل الديمقراطي والحقوق

- تنفيذ توصيات مجلس حقوق الإنسان بشأن احترام الحريات المدنية.
- تعديل أحكام قانون مكافحة الإرهاب وغسل الأموال بتاريخ ١٠ ديسمبر/كانون الثاني ٢٠٠٣ من أجل ضمان عدم تصنيف الأنشطة السلمية والمجتمع المدني من ضمن الأنشطة الإرهابية.
- ضمان الفصل بين السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية، وضمان استقلال النظام القضائي والذي يشكل حجر الأساس لحقوق الإنسان.

## فيما يتعلق بالتشريع والممارسات ذات الصلة بالجمعيات

### تكوين الجمعيات وتسجيلها:

- ضمان التطبيق الفعال للقانون عند طلب التسجيل إضافة إلى التسليم الفوري والمنظم للإيصالات.
- ضمان امتلاك الجمعيات التي ترفض السلطات الإدارية تسجيلها إمكانية اللجوء إلى سبيل انتصاف فعال ضمن إطار زمني معقول.
- إلغاء عقوبة السجن بحق قادة الجمعيات المحلولة الذين يتابعون أنشطتهم (المادة ٢٩) لكون هذه التدابير تناقض الأسس ذاتها التي يقوم عليها نظام التصريح بإنشاء الجمعيات.

### التنظيم والعمل:

- وضع حد فوري لمضايقة أعضاء الجمعيات وترهيبهم ومراقبة الشرطة لاتصالاتهم (الهاتف والإنترنت).
- ضمان حق أعضاء الجمعيات في التمتع بالخصوصية، وحظر ومعاينة أي تدخل في مراسلاتهم واتصالاتهم.
- ضمان إمكانية اللجوء الفعال إلى القضاء في إطار فترة زمنية معقولة في حال وقوع انتهاكات لحقوق الإنسان والحريات الأساسية لأعضاء الجمعيات وأنصار حقوق الإنسان.
- وضع حد فوري للاستبدال غير المرغوب فيه لأعضاء مجالس الجمعيات.
- فرض عقوبة بموجب القانون على كل شخص أو موظف خدمة مدنية يقوم بانتهاك الحق في التجمع من دون دوافع مشروعة ومن غير أن يكون مكلفاً قانوناً بهذا الغرض.
- إجراء تحقيقات نزيهة ومستقلة في مزاعم انتهاكات حقوق الإنسان ونشر نتائج هذه التحقيقات وجلب المتهمين للمثول أمام المحكمة.

## فيما يتعلق بالبيئة المطلوب خلقها من أجل تنمية المجتمع المدني بصورة مستدامة

- تنفيذ السياسات العامة التي تحفز حيوية وكفاءة المجتمع المدني وتعزز مشاركة المرأة في المشهد الاجتماعي والسياسي (وفقاً لتوصيات خطة عمل اسطنبول لعام ٢٠٠٦) ومُكّن من إقامة الحوار بين السلطات العامة والفاعلين في مجال تكوين الجمعيات.

# تركيا

**تحتزم** التشريعات التركية الحاكمة للحق في التجمع عموماً المعايير الدولية لحرية التجمع والتنظيم. ومع ذلك، فإن الوضع السياسي في تركيا يمنع قيام الجمعيات التي تدعم الأقليات الثقافية واللغوية كما يفرض قيوداً خطيرة على حقوق جمعيات معينة ولا سيما تلك المدافعة عن حقوق الأكراد. فتواجه بعض هذه الجمعيات قيوداً متنوعة على حريتها في التجمع كما يتعرض أعضاؤها للمضايقات من جهات مختلفة بما فيها المحاكم. وتجعل هذه العناصر المختلفة من تنفيذ توصيات تقرير للعام الماضي أمراً ضرورياً.

## مؤشرات ٢٠٠٩

متغيرات أخرى	إمكانية الحصول على تمويل أجنبي	التدخلات/المضايقات	حل الجمعيات	تسجيل الجمعيات

## مقدمة

### الوضع السياسي والإطار العام للعمل الديمقراطي والحقوق

١) هل ثمة تشريع محددة يؤثر في حرية تكوين الجمعيات؟ أي من القوانين ذات الصلة (على سبيل المثال، قانون مكافحة الإرهاب، قانون الطوارئ، القانون الجنائي، قانون المطبوعات) يؤثر سلباً في حرية تكوين الجمعيات؟ كيف؟

تنظم حرية التجمع والتنظيم في تركيا ثلاثة قوانين: قانون الجمعيات (رقم ٥٢٥٣)، وقانون المؤسسات (رقم ٥٧٣٧) وقانون النقابات العمالية (رقم ٢٨٢١).

تؤثر بعض القوانين سلباً في حرية تكوين الجمعيات. فعلى سبيل المثال، تنص المادة ٩ من قانون الإذاعة والتلفزيون (رقم ٣٩٨٤) (تغيرت المادة ٩ في ١٥ مايو/أيار ٢٠٠٢ - المادة ٤٧٥٦ خ/٥) على أن أعضاء المجلس الأعلى للإذاعة والتلفزيون لا يمكنهم جني فوائد من عضويتهم أو أن يكونوا أعضاء في أي حزب سياسي. وثمة استثناءات لشغل مناصب ضمن الجمعيات والمؤسسات والتعاونيات العاملة في ميدان المساعدات الاجتماعية والتعليم<sup>١</sup>.

كما تنص المادة ١١ (تغيرت في ١٢ أغسطس/آب ١٩٩٩ - المادة ٤/٤٤٤٥) من قانون الأحزاب السياسية (رقم ٢٨٢٠) على أن «أي مواطن تركي أتم الثامنة عشر من العمر ولديه القدرة على ممارسة حقوقه المدنية والسياسية يمكنه أن يكون عضواً في أي حزب سياسي». ولكن القضاة والمدعين العامين وأعضاء الهيئات القضائية العليا - بما في ذلك المحكمة العليا ومجلس الدولة والمحكمة الدستورية وديوان المحاسبة التركي - والموظفين الحكوميين العاملين في الإدارة والمنظمات الحكومية، وأفراد القوات المسلحة التركية، وطلاب المدارس الثانوية والابتدائية والمتوسطة لا يستطيعون الانضمام إلى عضوية الأحزاب السياسية.

<http://www.mevzuat.adalet.gov.tr/html/844.html> ١

على وجه التحديد. وبغية التعامل مع القيود القائمة حالياً، تضع الجمعيات أهدافاً عامة وقوائم طويلة بالأنشطة التي تنوي تنفيذها. وتبرز صعوبة أخرى تتمثل في اشتراط نصاب مقداره «سبعة أشخاص لتأسيس جمعية».

تنص المادة ٣١ من لوائح الجمعيات على أنه «يجب على الجمعيات استخدام اللغة التركية في سجلاتها ومراسلاتها مع المؤسسات الرسمية لجمهورية تركيا». وتحد القيود المفروضة على اللغات التي يمكن استخدامها في السجلات الداخلية من حرية الجمعيات كما أنها لا تحترم حقوق الجمعيات المناصرة للحقوق اللغوية. وكما ذكر آنفاً، ثمة ما يقرب من ٢٦ أقلية مختلفة ولغة محلية مستخدمة في تركيا اليوم.

يستطيع الأجانب الحاصلون على تصاريح إقامة، استناداً للمادة ٩٣ من القانون المدني، أن يؤسسوا الجمعيات في تركيا وأن يدخلوا في عضويتها. بيد أن الفقرتين (د) و (هـ) من المادة ٥ من اللائحة الخاصة بتكوين الجمعيات تنصان على أنه: «فيما عدا الجمعيات أو المؤسسات الأجنبية، يتعين على جميع المنظمات المعترزة تأسيسها في تركيا والتي يضم مؤسسوها بين صفوفهم رعايا دول أخرى غير تركيا، الحصول على إذن من وزارة الداخلية، ويتعين على الرعايا الأجانب إثبات إقامتهم بصورة قانونية في تركيا». وما يثير الاهتمام هو أن قانون المؤسسات لا يتطلب إذناً من هذا القبيل بل ينص على أنه «ينبغي لغالبية المؤسسين أن يكونوا مقيمين في تركيا».

(٢) كم عدد الجماعات (بما فيها الجماعات النسائية) التي حاولت التسجيل كجمعيات خلال العام الماضي (سبتمبر/أيلول ٢٠٠٨ - سبتمبر/أيلول ٢٠٠٩)؟ هل ازداد هذا الرقم أم انخفض مقارنةً بالعام الذي سبقه؟ هل ووجهت أي من هذه الجماعات بتأخير في حصولها على الترخيص أو رفض طلبها للحصول على ترخيص؟ إذا كان الأمر كذلك، فعلى أي أساس؟ هل هناك وسائل انتصاف فعالة في حالات التأخير/ رفض التسجيل؟ يرجى ضرب أمثلة على ذلك.

ارتفع عدد الجمعيات من ٧٧,٨٤٩ في عام ٢٠٠٧ إلى ٨٠,٢٠٠ في عام ٢٠٠٨. وهذا يعني حصول زيادة كبيرة منذ العام الماضي. وفي خلال هذه الفترة، تم رفض منح الترخيص لاتحاد نقابات المزارعين الذي أنشئ في عام ٢٠٠٨ وكان يضم سبع نقابات عمالية و ٢٢,٠٠٠ عضواً. وقد قام محافظ أنقرة برفع دعوى قضائية مُدعياً بأن المزارعين لا يمكنهم تأسيس نقابة عمالية لأن المزارعين ليسوا عمالاً ولا موظفين، بحسب قوله. وقد استند المحافظ إلى قانون النقابات العمالية (رقم ٢٨٢١) كأساس لادعائه. وكانت القضية مرفوعة أمام محكمة العمل الثامنة في أنقرة والتي قضت في قرارها الصادر في ٤ مايو/أيار ٢٠٠٩ بإغلاق اتحاد نقابات المزارعين.<sup>٢</sup>

تنص المادة ٨١ من القانون على أنه: «أولاً) لا تستطيع الأحزاب السياسية المحاجة بأن هناك أقليات في جمهورية تركيا قائمة على أساس الاختلاف في الثقافة الوطنية أو الثقافة الدينية أو المذهب أو العرق أو اللغة. ثانياً) [...] ب) لا يمكن أن تكون الأحزاب السياسية موجهة نحو أو مضطلة بترويج الأنشطة المصممة لإفساد وحدة الأمة لا من خلال حماية اللغات والثقافات غير التركية وتنميتها وترويجها ولا من خلال إنشاء الأقليات في الجمهورية التركية». وعلى الرغم من وجود ما يقرب من ٢٦ لغة محلية مختلفة مستخدمة في تركيا اليوم، يحد البند الفرعي (ج) من المادة (٨١) من استخدام هذه اللغات في أنشطة الأحزاب السياسية لأن اللغة التركية هي اللغة الرسمية الوحيدة. كما يثبط القانون أيضاً الأقليات عن المشاركة في الحياة السياسية، وبعبارة أخرى، فإنه يثبطها عن ممارسة حقها في حرية تكوين الجمعيات.

(٢) كيف تُقيّم الهيئات القانونية الدولية والإقليمية (كلمن الأمم المتحدة، والاستعراض الدوري الشامل لمجلس حقوق الإنسان، واللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان وحقوق الشعوب) الوضع من حيث حرية التجمع والتنظيم، تحديداً فيما يتعلق بحرية تكوين الجمعيات؟ هل قامت السلطات بتنفيذ ما قدمته هذه الهيئات من توصيات، إن وجدت؟ إذا كانت الإجابة بنعم، فكيف؟ (عن طريق إدخال تعديلات تشريعية أو إلغاء قوانين، إلخ) وإذا كانت الإجابة بلا، فكيف تفسرون عدم تنفيذ تلك التوصيات؟

تؤثر الهيئات القانونية الدولية في تركيا فيما يتعلق بجميع المسائل المتعلقة بحقوق الإنسان، بما في ذلك حرية التجمع والتنظيم. ومن بين الاتفاقيات والإعلانات المؤثرة الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان واتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ٨٧ والميثاق الاجتماعي الأوروبي والإعلان العالمي لحقوق الإنسان. وبالتوقيع والمصادقة على هذه الاتفاقيات، ألزمت تركيا نفسها بضمان حرية التجمع والتنظيم. ومع ذلك، وفي حين أن التقريرين المرشحين الأخيرين الصادرين من الاتحاد الأوروبي (٢٠٠٧ و ٢٠٠٨) قد خلاصا إلى أن ثمة تحسناً في تركيا على صعيد حرية التجمع والتنظيم إلا إن مشاكل التنفيذ التي تتوق ممارسة بعض الحقوق لا تزال قائمة. ويشكل عدم اضطلاع تركيا بتطبيق المعايير الدولية (أو تطبيقها غير المرضي) دليلاً على ضعف عملية نشر الديمقراطية وقلّة الاحترام المولى لحقوق الإنسان.

## ١- تكوين الجمعيات

(١) هل يشترط القانون الحصول على إذن مسبق لتسجيل الجمعيات؟

لا يتطلب قانون الجمعيات الحصول على إذن مسبق من أجل تسجيل الجمعيات، وهو يضع لائحة مفصلة بالمسائل التي يجب أن تكون محددة في النظام الأساسي لأية جمعية. وبما أنه لا يتسنى للجمعيات تنفيذ الأنشطة التي تتعارض مع نظامها الأساسي، فإن القانون بهذا يمنعها من الاستجابة إلى الحوادث أو المشكلات التي قد تكون ذات صلة بمبادئ عملها ولكنها ليست مذكورة في نظامها الأساسي

<sup>٢</sup> للمزيد من المعلومات، الرجاء زيارة <http://bianet.org/bianet/> <sup>٢</sup> <http://www.siyaset111217-sendika-ciftcilerin-hakki-kapatma-davasi-yasal-degisi>

وعلى سبيل المثال، لم يسمح محافظ ديار بكر لمنبر ديار بكر للديمقراطية بتنظيم مظاهرة بمناسبة عيد العمال في ساحة «إستاسيون» في الأول من مايو/أيار. واستناداً لرئيس حزب المجتمع الديمقراطي في المحافظة، وجدت أتالاي، فإن المنظمة قد تقدمت بطلب للمحافظ للحصول على تصريح للمظاهرة، كما أن الأفراد والجماعات في ديار بكر قد تقدموا بطلبات منذ عام ١٩٨٠ للحصول على إذن بإقامة مظاهرات بمناسبة عيد العمال في ساحة إستاسيون ولكن دون جدوى. وأضاف أتالاي قائلاً إن المحافظ قد سمح لهم بإقامة المظاهرة في ساحة المعارض (المسمى سابقاً ساحة «النوروز») بدلاً من ساحة إستاسيون. ولم يتم إبداء سبب للرفض ولم يتقدم حزب المجتمع الديمقراطي بشكوى بعد ذلك.

كما تم اعتقال ٣٤ عضواً من أعضاء اتحاد نقابات الموظفين الحكوميين يوم ٢٨ مايو/أيار ٢٠٠٩. ولا تعرف ما هي التهم الموجهة لهم لأن السلطات قد أبقيت ملفاتهم مغلقة. ولم يتم تحديد موعد لجلسة المحكمة بعد. وقد وافقت المحكمة العاشرة المختصة بالعقوبات الثقيلة في إزمير (في قرارها رقم ٥٦٧/٢٠٠٩ دي. إل ش، بتاريخ في ٢٦ مايو/أيار ٢٠٠٩) على الخطاب الرسمي (آي إس تي إتش ٢٠٠٤٣٦٤-٠٩) الصادر من مقر الدرك بمنطقة برغاما بتاريخ ٢٥ مايو/أيار ٢٠٠٩ والذي طلب اعتقال ٣٤ عضواً وإدارياً من اتحاد نقابات الموظفين الحكوميين والنقابات المنتمية إليه وتفتيش منازلهم وأماكن عملهم وضبط ممتلكاتهم. وكان من بين ما تمّت مصادرته أجهزة حاسوب وأقراص مدمجة وشرائح ذاكرة رقمية، حيث جرى تقييم المعلومات التي كانت مخزنة على هذه البنود وتسجيلها. وعلاوة على ذلك، خضع مقر الاتحاد وفرع «إغيتيم سين» في إزمير للتفتيش، وتم تقييد اتصال الأفراد المحتجزين بمحاميههم والمدافعين عنهم، كما مُنع المحامون من استنساخ وثائق ذات صلة ومعاينتها. وكان ٣٣ شخصاً من المعتقلين الأربعة والثلاثين من الأعضاء والإداريين في الاتحاد والنقابات المنتمية إليه. (الشخص الـ ٣٤ هو يوكسيل مولتو عضوة الأمانة العامة في تجمع السلام التركي).<sup>٥</sup>

وفي ٢٢ أغسطس/آب ٢٠٠٨، وصف رئيس الوزراء التركي رجب طيب إردوغان البيئيين «بالذين يهدرون طاقاتهم»<sup>٦</sup> وقال إنه لا يمكن لأحد أن يكون خيراً منه في مجال البيئة. وبعد يوم واحد من التصريحات التي أدلى بها رئيس الوزراء، أخذت قوات الأمن تهاجم البيئيين.<sup>٧</sup> وفي يوم ٢٣ أغسطس/آب ٢٠٠٨، تم طرد ٢٠٠ من دعاة حماية البيئة ممن كانوا يحتجون على الطاقة النووية من مخيمهم في محافظة سينوب وكان من بينهم ٧٠ أجنبياً. وقد ادعى المحافظ أن الاحتجاجات ضد الطاقة النووية قد أضرت بصورة المدينة وأن المحتجين قد أخلوا بالنظام. وبعدها طُرد الناشطون من مخيمهم، عقدت جمعية الحياة بلا طاقة نووية «سيناد»<sup>٨</sup> ومنظمة «إكوتوبيا» مؤتمراً صحفياً للاحتجاج على قرار المحافظ. وحينها فضت قوات الشرطة المؤتمر الصحفي واعتقلت ٣٢ شخصاً.

٥ للمزيد من المعلومات، الرجاء زيارة <http://kesk.toplumsal.org>

٦ <http://arsiv.ntvmsnbc.com/news/457078.asp>

٧ <http://www.radikal.com.tr/Default.aspx?faType=Detay&ArticleID=895259&Date=25.08.2008&CategoryId=85>

٨ سيناد هي منظمة غير حكومية تهدف إلى الوصول إلى عالم خال من الطاقة النووية.

٣) ما متوسط الفترة الزمنية اللازمة لتسجيل الجمعيات، وفقاً لأهدافها؟

ما لم تكن هناك معلومات ناقصة أو كان هناك ما يخالف القانون، فإن الإدارة المدنية توافق على إنشاء الجمعيات في غضون ٣٠ يوماً. ولكن إن لم يتم تصحيح الأخطاء أو تقديم ما نقص في غضون ٣٠ يوماً، فإن الإدارة المدنية تقوم بإعلام مكتب المدعي العام من أجل اتخاذ الإجراءات القانونية لإغلاق الجمعية.

٤) هل اتخذت السلطات أية خطوات إيجابية لتسجيل المنظمات التي لا تزال تنتظر تسجيلها منذ فترة طويلة؟

اتخذت السلطات خطوة إيجابية فيما يتعلق بالمعايير الدولية لحقوق الإنسان خلال الفترة قيد الاستعراض. ففي عام ٢٠٠٢، أقيمت دعوى قضائية ضد الحزب الشيوعي التركي، حيث اعتبر مكتب المدعي العام اسم الحزب مخالفاً لقانون الأحزاب السياسية الصادر بتاريخ ٢٢ إبريل/نيسان ١٩٨٣ والذي ينص على أنه «لا يمكن لأي حزب سياسي استخدام الكلمات التالية في اسمه: شيوعي أو فوضوي أو فاشي أو ديني أو قومي اشتراكي أو اسم إحدى الديانات أو اللغات أو الأعراق أو المذاهب والطوائف أو الأقاليم أو الأسماء التي تحمل معنى مشابهاً لهذه الكلمات.»<sup>٩</sup> وفي ٩ يوليو/تموز ٢٠٠٩، قررت المحكمة الدستورية رد الدعوى.

## ٢- حياة الجمعيات

١) هل تمتع أعضاء المنظمات في العام الماضي (سبتمبر/أيلول ٢٠٠٨ - سبتمبر/أيلول ٢٠٠٩) بالحرية في تنفيذ أنشطتهم أم هل واجهتهم صعوبات محددة (في فتح الحسابات المصرفية وتنظيم الاجتماعات وما إلى ذلك على سبيل المثال) أو تعرضوا لمضايقة السلطات (كالقيود المفروضة على حرية التعبير والتجمع، والقيود المفروضة على حرية التنقل، والاعتقالات وما شابه ذلك)؟ هل لقي الرجال والنساء معاملة مختلفة عن الآخر في هذا الصدد؟

لا يتمتع أعضاء الجمعيات بالحرية الكافية في تنفيذ أنشطتهم. فلا تزال بعض الصعوبات تعترضهم إذ يتم أحياناً منعهم من تنظيم الفعاليات على سبيل المثال. ووفقاً لكشف الحساب السنوي لانتهاكات حقوق الإنسان لعام ٢٠٠٨؛<sup>٤</sup> مُنعت في تركيا ٢٢ فعالية في عام ٢٠٠٨: ٥ اجتماعات، و٤ أعمال مسرحية، ومؤتمرات صحفياً، ومناسبتان للاحتفال بعيد النوروز (عيد كردي)، وحلقة نقاش واحدة، وحفلة، ومأدبة، ومعرض، واجتماع، وعرض سينمائي، وحفل توزيع جوائز، ونشاط تدريبي، وفعالية تضامنية.

٣ <http://www.mevzuat.adalet.gov.tr/html/608.html>

٤ متوفر على شبكة الإنترنت على رابط:

[http://www.ihd.org.tr/images/pdf/IHD\\_2008\\_Turkey\\_Human\\_Rights\\_Violations\\_Balance\\_Sheet.pdf](http://www.ihd.org.tr/images/pdf/IHD_2008_Turkey_Human_Rights_Violations_Balance_Sheet.pdf)

## ٣- حل الجمعيات

## ١) ما هي السلطات المخولة قانوناً بحل الجمعيات؟

في حال كان هناك نقص في الوثائق المطلوبة للتسجيل أو كان ثمة جوانب تُعتبر مخالفة للقانون ولم يتم تصحيحها في غضون ٣٠ يوماً، تقوم الإدارة المدنية بإعلام مكتب المدعي العام ليرفع بدوره دعوى أمام المحكمة من أجل إغلاق الجمعية. حيث يمكن حل الجمعيات وتعليق أنشطتها بقرار قضائي في الحالات المنصوص عليها في القانون، والحالات التي يشكل التأخير فيها تهديداً للأمن القومي أو النظام العام، وكذلك في الحالات التي يتحتم فيها الحؤول دون ارتكاب جريمة ما أو دون استمرارها. ويمكن أن يُعهد بصلاحيّة تعليق أنشطة الجمعيات إلى سلطة يحددها القانون.

٢) هل تعرضت أية جمعية للحل في العام الماضي؟ إذا كانت الإجابة بنعم، فعلى أي أساس؟ وهل عُرضت القضية على المحكمة؟ وإذا كان ذلك، فما كانت النتيجة؟

كما ذكر آنفاً، تم حل اتحاد نقابات المزارعين في ٤ مايو/ أيار ٢٠٠٩. وقام إداريو الاتحاد عقب ذلك بالطعن في قرار المحكمة ولا زالت القضية قيد النظر أمام المحكمة العليا، والتي لم تصدر حكمها بعد. عندما ترفع منظمة ما أوراقها إلى السلطات المعنية (المديرية العامة للجمعيات ووزارة الداخلية وغيرها)، فإنها تصبح في حكم المؤسسة من الناحية الفنية. وحينها يصبح بوسع المديرية العامة للجمعيات أو غيرها من السلطات المختصة (المحافظة، المنطقة، مديرية الأمن، إلخ) تقديم شكوى ضد هذه الجمعية أو النقابة العمالية أو المؤسسة. وفي حالة اتحاد نقابة المزارعين، كان محافظ أنقرة هو من تقدم بالشكوى التي دفعت محكمة العمل الثامنة لحل الجمعية.

على الرغم من أن منظمة واحدة فقط تم حلها في تركيا العام الماضي، فإن هناك العديد من الدعاوى القضائية المرفوعة حالياً ضد منظمات المجتمع المدني، ومنها على سبيل المثال دعوى قضائية مقامة ضد حزب المجتمع الديمقراطي. فقد ادعى المدعي العام الأول في محكمة الاستئناف بأن «حزب المجتمع الديمقراطي قد أصبح منسحقاً للتحركات الموجهة ضد وحدة الدولة بلداً وشعباً»، كما استخدم بيانات ووثائق سابقة تثبت مشاركة أعضاء حزب المجتمع الديمقراطي وإدارييه في المظاهرات كدليل يدعم لائحة الاتهام. ولا تزال القضية منظورة أمام المحكمة وتم عقد آخر جلساتها بتاريخ ١٦ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٩.

كما قامت محافظة اسطنبول بتحريك دعوى لدى مكتب المدعي العام الأول في بيوغلو في ١٧ أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٨، حيث قام على إثرها المكتب باتخاذ إجراءات قضائية ضد فرع رابطة حقوق الإنسان في اسطنبول وفقاً لقانون الجمعيات (رقم ٥٢٥٣). فقد ادعى محافظ اسطنبول بأن فرع رابطة حقوق الإنسان قد قام بتنفيذ أنشطة تتعارض مع أهدافه. وعلى وجه التحديد، ادعى محافظ اسطنبول بأن الفرع قد تصرف بطريقة مخالفة لأهداف الرابطة عندما سمح لمبادرة أمهات من أجل السلام بعقد مؤتمر

بالإضافة إلى ذلك، ألقى القبض على المحامية فيليز كلايجي العضو في مجلس إدارة رابطة حقوق الإنسان، يوم ٢٧ مايو/أيار ٢٠٠٩ واقتيدت إلى سجن من فئة (و) (سجن ذو رقابة أمنية مشددة) في أنقرة. ولم تفصح السلطات عن التهم الموجهة إليها، ولكن يبدو أن استهدافها جاء كمحاولة لقمع أنشطة حقوق الإنسان الخاصة بالسجناء. ولم يتم تحديد موعد جلسة محاكمة حتى الآن.

٢) هل تعمل سياسات الحكومة على تهيئة بيئة مواتية؟ هل زادت أم تقلصت نسبة مشاركة المجتمع المدني (بما في ذلك المنظمات النسائية غير الحكومية) في الحوار العام هذه السنة؟ يرجى ضرب أمثلة على ذلك.

كان المجتمع المدني أقل مشاركة في الحوار العام هذه السنة. فعلى سبيل المثال، تنوي الحكومة إنشاء مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان، إلا أن منظمات حقوق الإنسان ما سمعت بهذا إلا عبر وسائل الإعلام وليس من الحكومة نفسها. فلأسف لم تقم الحكومة بالتشاور مع منظمات حقوق الإنسان لمعرفة وجهات نظرها في هذا الصدد.

ومع ذلك، يشكل الخطاب الأخير الذي ألقاه الرئيس عبد الله غل حينما أعاد للأذهان بأنه ينبغي للدولة الحديثة أن «تحافظ على التنوع الاجتماعي والسياسي» خطوةً إيجابية حقيقية فيما يتعلق بالجمعيات العاملة على تعزيز حقوق الأقليات بما فيها الأقليات الكردية.

٣) هل يستلزم الحصول على تمويل محلي أو أجنبي الحصول على إذن مسبق؟ ما كان مقدار السيطرة التي مارستها السلطات في هذا الصدد في الفترة الواقعة بين سبتمبر/أيلول ٢٠٠٨ و سبتمبر/أيلول ٢٠٠٩؟

يتطلب الحصول على تمويل من مصادر محلية أو أجنبية على حد سواء إذناً مسبقاً. إذ تنص المادة ٢١ من قانون الجمعيات على أنه يتسنى للجمعيات أن تتلقى أموالاً من الأفراد والمنظمات أو المؤسسات الأجنبية بشرط إخطار الإدارة المدنية بذلك مسبقاً. وفي حقيقة الأمر، تفرض هذه العملية فعلياً الحصول على إذن مسبق. فبما تخطر الجمعية المديرية العامة للجمعيات ومشروعها، فإنها سوف تعرض نفسها لغرامة مالية.

٤) هل هناك أية تدابير تمييزية أو ممارسات (اجتماعية) تمنع النساء من الانخراط في الجمعيات؟

لا توجد أية تدابير تمييزية في التشريعات من شأنها أن تمنع المرأة من الانخراط في الجمعيات. ومع ذلك، وفي حين أن هذا الأمر يمثل جانباً إيجابياً للتشريعات القائمة، إلا أن ذلك لا ينعكس على التطبيق على أرض الواقع على نحو مرضٍ. فلا تزال مشاركة المرأة وتمثيلها في الجمعيات والأحزاب السياسية والمنظمات المهنية متدنية جداً.

٩ للمزيد من المعلومات، الرجاء زيارة:

[http://www.ihd.org.tr/english/index.php?option=com\\_content&view=article&id=518](http://www.ihd.org.tr/english/index.php?option=com_content&view=article&id=518)



صحفي في قاعة مؤتمرات، رغم أن الرابطة معروفة بإظهار تضامنها مع المنظمات الأخرى عن طريق دعم أنشطة كهذه.

وثمة قضية أخرى لا تزال منظورة أمام المحاكم ضد فرع رابطة حقوق الإنسان في «مرسين» تقوم على أساس ادعاءات بأن الرابطة قد تصرف بطريقة مخالفة لأهدافها حين انضمت إلى منبر مناهضة الخصخصة ومنبر الديمقراطية في مرسين. وقد رُفعت هذه الدعوى رغم أن المادة ٢٣ من النظام الأساسي لرابطة حقوق الإنسان تنص على أن «اللجنة التنفيذية تضطلع بأنشطة لإنشاء منابر مع غيرها من الجمعيات والمؤسسات والنقابات والمنظمات غير الحكومية الأخرى، وللانضمام إلى أو ترك المنابر التي تقوم بأنشطة في ميدان حقوق الإنسان والديمقراطية وغيرهما من المواضيع المشابهة»<sup>١٠</sup>.

٣ هل تنص التشريعات الوطنية على تدابير تقل صرامةً عن حل الجمعيات؟ (كندابير لتعليق أنشطة الجمعيات)؟ إذا كانت الإجابة بنعم، هل تحظى هذه التدابير بموضع تنفيذ؟ يرجى ضرب أمثلة على ذلك.

تتضمن التشريعات الوطنية تدابير أقل صرامةً من الحل كالعقوبات المالية والتحقيقات القضائية بحق موظفي الجمعيات. ويجري تطبيق هذه التدابير على نطاق واسع.

وعلى سبيل المثال، تم رفع دعوى قضائية ضد اتحاد الشباب وهو أول نقابة لطلاب الجامعات في تركيا. فقد ادعت وزارة العمل والضمان الاجتماعي بأنه لا يمكن لطلاب الجامعات تأسيس نقابة عمالية وفقاً لقانون نقابات العمال (رقم ٢٨٢١)، وقانون النقابات العمالية لموظفي الخدمة العامة (رقم ٤٨٥٧)، وقانون المفاوضة الجماعية والإضراب والإغلاق (رقم ٢٨٢٢)، على أساس أن «الأشخاص والمجموعات من غير الموظفين أو أرباب العمل أو المُستخدَمين بموجب عقد ومنهم تشملهم العلاقة القائمة بين العمال وأصحاب العمل لا يمكنهم تأسيس نقابة عمالية». (قانون المفاوضة الجماعية والإضراب والإغلاق). كما تدعي السلطات أن نطاق العمل الذي اختاره اتحاد الطلاب غير موجود. وعلى ضوء ذلك، أعادت الوزارة وثائق الطلب إلى غينش - سين (الاسم الأصلي لاتحاد الشباب الطلابي)، واقترحت في المقابل أن يقوم طلبة الجامعات بتأسيس جمعية<sup>١١</sup>. وكانت المحكمة قد عقدت أولى جلساتها في محكمة العمل السادسة في اسطنبول بتاريخ ١٥ ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٧. وبعد مرور سنتين، أصدرت المحكمة قراراً بكف الدعوى<sup>١٢</sup> وأحالت ملف القضية إلى المحكمة العليا والتي وافقت بدورها على القرار. وعندئذ تم عقد أولى جلسات المحكمة في إطار هذه القضية أمام المحكمة الابتدائية يوم ١٦ يونيو/حزيران ٢٠٠٩. وسوف تعقد الجلسة المقبلة في ١٧ نوفمبر/ تشرين الثاني ٢٠٠٩.

١٠ [http://www.ihd.org.tr/index.php?option=com\\_content&view=article&id=25&Itemid=68](http://www.ihd.org.tr/index.php?option=com_content&view=article&id=25&Itemid=68)

١١ للمزيد من المعلومات الرجاء زيارة <http://www.savaskarsitlari.org/arsiv.asp?ArsivTipID=5&ArsivAna> ID=٤٥٣١٨.

١٢ كف الدعوى: قيد في سجل الدعوى القضائية يشير إلى أن المدعي العام أو المدعي سوف يكف عن مواصلة الدعوى أو القضية كلياً أو جزئياً أو عن ملاحقة واحد أو أكثر من المدعى عليهم.  
(المصدر: <http://www.merriam-webster.com/dictionary/nolle%20prosequi>).

# التوصيات

## فيما يتعلق بالوضع السياسي والإطار العام للعمل الديمقراطي والحقوق

- التوقيع على جميع المعاهدات والاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان والمصادقة عليها وتنفيذها.
- المصادقة على البروتوكولات الإضافية المتعلقة بالشكاوى الفردية باعتبارها ضمانة أساسية لحماية حقوق الإنسان.
- القضاء على جميع أشكال التمييز القائم على أساس الجنس أو العرق أو اللغة أو الدين أو الآراء السياسية أو الميول الجنسية أو الانتماء إلى أقلية وطنية وغيرها من الاعتبارات في إطار كافة المسائل الخاصة بمنظمات المجتمع المدني.

## فيما يتعلق بالتشريع والممارسات ذات الصلة بالجمعيات

### تكوين الجمعيات

- تخفيض عدد الأعضاء المؤسسين المطلوب لتكوين الجمعيات من سبعة إلى اثنين.
- تعديل القوانين التي تمنع بعض الفئات المهنية من التمتع بحقهم في حرية تكوين الجمعيات.
- إلغاء الحظر المفروض على استخدام اللغات المحلية.

### التنظيم والعمل

- وضع حد لجميع أشكال المضايقة التي يتعرض لها المدافعون عن حقوق الإنسان.
- إنهاء التحقيق الجاري بخصوص رابطة حقوق الإنسان وغينش - سين والتوقف عن ملاحقتهم قضائياً.

### التمويلات

- الاعتراف بحق الجمعيات في الحصول على التمويل المحلي والأجنبي على حد سواء وفقاً للأحكام التي تضمن الالتزام بالشفافية واحترام القانون. وينبغي للجمعيات أن تقدم التقارير والميزانيات السنوية المتاحة للجمهور.

## فيما يتعلق بالبيئة المطلوب خلقها من أجل تنمية المجتمع المدني بصورة مستدامة

- ضمان مشاركة الجمعيات في عملية صنع القرار المؤثر في سياسات الصالح العامة.

# أوروبا

جيريمي ماكبرايد

## مقدمة

تحظى حرية التجمع والتنظيم في أوروبا،<sup>١</sup> إضافةً إلى كونها مضمونةً عموماً في الدساتير والصكوك ذات الطابع الدستوري،<sup>٢</sup> بميزة قبول معظم الدول الأوروبية للضمانات الإقليمية والدولية بالشكل الذي ترد فيه في المادة ٢٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والمادة ١١ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ( «الاتفاقية الأوروبية» ).

وعلاوة على ذلك، فإن هذه الحرية مضمونة للأقليات على وجه التحديد في المادتين ٧ و ٨ من الاتفاقية الإطارية لحماية الأقليات الوطنية<sup>٣</sup> ومكفولة، داخل الاتحاد الأوروبي، أيضاً بموجب المادة ١٢ من ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي.<sup>٤</sup>

كما أخذت ١١ دولة أوروبية على عاتقها على الصعيد الدولي الالتزام الفريد الوارد في اتفاقية مجلس أوروبا بشأن الاعتراف بالشخصية القانونية للمنظمات غير الحكومية الدولية<sup>٥</sup> بمنح الصفة القانونية للعمل لأية جمعية تأسست في أي من الدول الأخرى المصادقة على الاتفاقية.

ليس من المستغرب في ضوء هذه الصكوك والتدابير أن يحظى تشكيل الجمعيات والمشاركة فيها في البلدان الأوروبية بمستوى رفيع عموماً. حيث تشير التقديرات إلى وجود أكثر من ٣ ملايين جمعية في بلدان الاتحاد الأوروبي السبعة والعشرين<sup>٦</sup>. ومع ذلك، فقد أثر الركود الاقتصادي على قدرة الجمعيات وغيرها من المنظمات غير الحكومية على العمل في الفترة قيد الاستعراض ولا سيما كنتيجة لخفض التمويل العام والخاص، وهو ما قد يؤدي إلى تقلص أعدادها في المدى الأبعد<sup>٧</sup>.

رغم اعتماد الكثير من النشاط الذي تقوم به الجمعيات على المشاركة التطوعية لأعضائها ومؤيديها، إلا أن هذه الجمعيات تندرج ضمن المشغلين البارزين في العديد من هذه البلدان. فعلى سبيل المثال، توظف المنظمات الطوعية ٦٠٠,٠٠٠ شخص في المملكة المتحدة أي ما يعادل ٢,٢٪ من مجموع القوى العاملة هناك<sup>٨</sup>. وإضافةً إلى متابعة تلك الجمعيات لاهتمامات أعضائها الثقافية والرياضية والاجتماعية، فإنها تسهم في العديد من البلدان إسهاماً كبيراً في توفير الرعاية الصحية والاجتماعية. ففي ألمانيا، تدير الجمعيات ٤٠٪ من المستشفيات و ٥٥٪ من دور المسنين

١ على سبيل المثال، ليس لدى المملكة المتحدة دستور مكتوب ولكن المحاكم مطالبةً بموجب قانون حقوق الإنسان لسنة ١٩٩٨ بإنفاذ أحكام الاتفاقية الأوروبية - بما في ذلك المادة ١١ - عند تفسير القانون وتطبيقه.

٢ لغرض هذا الفصل، سوف يتم اعتبار أن «أوروبا» مكونة من البلدان السبعة والعشرين الأعضاء في الاتحاد الأوروبي ولكن وبما أن المعايير المطبقة في هذه البلدان هي أيضاً من صياغة تكتلين كبيرين من الدول وهما مجلس أوروبا ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، فإن بعض التوضيحات لهذه المعايير والإشكاليات التي تواجه تنفيذها تخص بلداناً أوروبية من غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي.

٣ من الدول السبع والأربعين الأعضاء في مجلس أوروبا، لم تقم أندورا وبلجيكا وفرنسا وأيسلندا ولوكسمبورغ وموناكو وتركيا بالمصادقة على هذه الاتفاقية حتى الآن.

٤ يصبح الميثاق ملزماً فقط عند دخول معاهدة لشبونة حيز النفاذ، بيد أن محكمة العدل الأوروبية تأخذ به منذ الآن في النظر في صلاحية التدابير المتخذة في نطاق الاتحاد الأوروبي.

٥ رقم ١٢٤ في سلسلة معاهدات مجلس أوروبا، صادرة بتاريخ ٢٤ إبريل/نيسان ١٩٨٦. الدول التي قبلت بالاتفاقية هي: النمسا وبلجيكا وقبرص وجمهورية مقدونيا البوغسلافية السابقة وفرنسا واليونان وهولندا والبرتغال وسلوفينيا وسويسرا والمملكة المتحدة.

٦ انظر *Guide de la liberté associative dans le monde*: ١٨٣. *législations analysées*. تحت إشراف ميشيل دوسان (La Documentation Française)، باريس، ٢٠٠٧، صفحة ٥٧٦.

٧ انظر على سبيل المثال «الركود الاقتصادي يضرب أكثر من نصف الجمعيات الخيرية»، صحيفة الديلي تلغراف، 17 مارس/آذار 2009.

٨ مرجع سبق ذكره، الصفحة ٦٨٢.

٨٥٪ من الأندية الشبابية<sup>٩</sup>.

كان القرار بالرفض أو الموافقة؛ (هـ) ينبغي أن تعاد صياغة الأسس القانونية للرفض حيثما افتقرت إلى الدقة وينبغي مراجعتها وتعديلها لضمان ملاءمتها وتوافقها الحقيقي مع المعايير الدولية؛ (و) ينبغي حماية عملية اتخاذ قرار تسجيل المنظمات غير الحكومية أو منحها الشخصية القانونية من التأثيرات السياسية وينبغي تدريب أولئك القائمين بهذا الدور بما يتناسب ومتطلبات هذه المهمة؛ (ز) ينبغي ضمان وجود رقابة قضائية فعالة وضمن وقت معقول على قرارات التسجيل ومنح الشخصية القانونية، إضافةً إلى تدريب القضاة والمحامين على المعايير الدولية ذات الصلة وطمأنتهم بشأن جواز استنادهم إلى هذه المعايير عند النظر في حالات رفض التسجيل أو منح الشخصية القانونية<sup>١٠</sup>.

تتضح الحاجة إلى التحرك بناءً على هذه التوصيات من خلال مقومات الممارسة الوطنية الواردة في التقرير السنوي الأول لمجلس الخبراء المعني بقانون المنظمات غير الحكومية المشار إليه في الاستعراض السابق وكذلك من خلال الأحكام الصادرة من المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان («المحكمة الأوروبية»). وفي حين يُظهر التقرير السنوي الأول وجود المشاكل وحسب، فإن أحكام المحكمة الأوروبية تقدم تفصيلاً مهماً لما يقتضيه الحق في حرية التجمع والتنظيم.

أكدت المحكمة الأوروبية في إطار قضية ديمير وبايكارا ضد تركيا<sup>١١</sup>، وهي قضية متعلقة بتكوين النقابات العمالية، على أنه ينبغي تفسير القيود المفروضة على ممارسة الموظفين العموميين للحق في حرية التجمع والتنظيم تفسيراً ضيقاً، وأن هنالك التزامات إيجابية ملازمة لهذا الحق.

سعت تركيا إلى رفض طلب تقدم به موظفو البلديات - الذين اشتكوا بأن المحاكم المحلية قد حرمتهم حقهم في تكوين نقابة عمالية وإبرام اتفاقات جماعية - بذريعة أن الضمانة الواردة في المادة ١١ من الاتفاقية الأوروبية لا تنطبق على «أفراد إدارة الدولة»، حيث أجازت الفقرة الثانية منها فرض قيود على ممارسة هؤلاء الأشخاص لحرية التجمع والتنظيم. ولكن المحكمة الأوروبية لم تعتبر هذه الإجازة مفتوحة، وإنما رأت بأن على القيود ألا تنال من جوهر الحق في التنظيم وأنه يتعين على الدولة المعنية البرهنة على شرعية أي قيود من هذا القبيل على حق الأشخاص في التنظيم النقابي. كما رأت المحكمة أنه لا يمكن، من حيث المبدأ، معاملة موظفي البلديات المدنيين غير المنخرطين في إدارة الدولة فعلياً بوصفهم «أفراداً في إدارة الدولة» وبالتالي لا يمكن على ذلك الأساس تقييد حقهم في التنظيم وتكوين نقابات عمالية أو تكوين أنواع أخرى من الجمعيات. وفي سبيل التوصل إلى هذا الاستنتاج، علقت المحكمة الأوروبية أهمية كبيرة على الممارسات الأوروبية الخاصة بعضوية الموظفين العموميين في النقابات العمالية وعلى حقيقة أن عضوية النقابات العمالية كانت أعلى بصفة عامة في القطاع العام منها في القطاع الخاص، وهو ما اعتبرته مؤشراً واضحاً على البيئة القانونية والإدارية المواتية التي هيأتها الدول الأعضاء. وقد وجدت المحكمة الأوروبية أن القيود القليلة التي تمكنت من التعرف إليها في غالبية الدول الأعضاء

لم تحدث أية تحسينات بارزة أثناء الفترة قيد الاستعراض على المعايير المطبقة على حرية تكوين الجمعيات - رغم تبني مؤتمر المنظمات غير الحكومية الدولية التابع لمجلس أوروبا في ١ أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٩ «مدونة الممارسات السليمة للمشاركة المدنية في عملية صنع القرار» والتي تهدف إلى تيسير أنشطة منظمات المجتمع المدني<sup>١٢</sup> - ولكن طرأت بعض التطورات المفيدة في مجالات معينة في قانون الدعوى. كما قام مؤتمر المنظمات غير الحكومية الدولية رسمياً باعتماد أول مجموعة من التوصيات الصادرة من مجلس الخبراء المعني بقانون المنظمات غير الحكومية، وتتوفر نسخة مؤقتة لتلك التوصيات في التقرير السنوي الثاني للمؤتمر. وعلاوة على ذلك، شرع مجلس أوروبا في استعراض تنفيذ التوصية CM/Rec(٢٠٠٧)١٤ المتعلقة بالوضع القانوني للمنظمات غير الحكومية في أوروبا<sup>١٣</sup>. وتحظى هذه الخطوة بترحيب خاص لأن التنفيذ الفعال للمعايير الدولية والإقليمية النازمة لحرية تكوين الجمعيات لا يزال بعيد المنال على الصعيد العالمي كما تُظهر تقارير مجلس الخبراء والتطورات الحاصلة في كل بلد على حدة. ولا تزال القضايا الإشكالية تتصل بوجه خاص بالقدرة على تكوين الجمعيات والانضمام إلى عضويتها، وحرية تلك الجمعيات في إدارة شؤونها، وحلها قسراً وحظرها، وكذلك المضايقات التي يتعرض لها البعض بسبب جهودهم المبذولة من أجل تحقيق أهدافهم المشروعة.

## التكوين والعضوية

تبنى مؤتمر المنظمات غير الحكومية الدولية التابع لمجلس أوروبا عدداً من التوصيات فيما يتعلق بتأسيس المنظمات غير الحكومية بناءً على التوصيات الواردة في التقرير السنوي الأول لعام ٢٠٠٨ الصادر من مجلس الخبراء المعني بقانون المنظمات غير الحكومية التابع للمؤتمر. وقد أشارت هذه التوصيات إلى قضايا إشكالية وكانت كالآتي: (أ) ينبغي إلغاء القيود التشريعية المفروضة على إقامة التجمعات غير الرسمية وأن يتم الاعتراف بشرعيتها بوضوح من الناحية القانونية، (ب) ينبغي تبسيط متطلبات التسجيل أو الحصول على صفة الشخصية القانونية بغية تخفيف العبء عن كاهل المتقدمين بالطلب وتسهيل المهمة الإدارية المتمثلة في البت في الطلبات؛ (ج) ينبغي تعديل القيود المفروضة على قيام الأطفال والأشخاص المدانين وغير المواطنين بتأسيس المنظمات غير الحكومية بحيث تتماشى مع متطلبات المعايير الدولية؛ (د) ينبغي ألا تتجاوز الفترة الزمنية الرسمية اللازمة لاتخاذ القرار من قبل السلطات المعنية أسبوعين أو ثلاثة أسابيع، وينبغي اتخاذ خطوات لضمان تقييد السلطات بتلك الفترة ومنها توفير موظفين إضافيين وتحديد عواقب واضحة تترتب على عدم التقييد بتلك الفترة بصرف النظر عما إذا

٩ مرجع سبق ذكره، الصفحة ٥٨٦.

١٠ CONF/PLE(2009)CODE1. تستند المدونة إلى تجارب عملية متأتية من بلدان أوروبية مختلفة في إطار العلاقات القائمة على مبدأ الاستقلالية والشفافية والثقة بين المنظمات غير الحكومية والسلطات. وبالتالي جرى تحليل أمثلة على الممارسات السليمة والأساليب المجرية في تيسير هذه العلاقات ومن ثم وضعها في وثيقة تنفيذية.

١١ كمرحلة أولى، سوف يجري توزيع استبيان أمد للجنة الأوروبية للتعاون القانوني على الدول الأعضاء في خريف عام ٢٠٠٩.

١٢ تم اعتماد التوصية بتاريخ ٢٨ يناير/كانون الثاني ٢٠٠٩، CONF/PLE(2009)REC1.

١٣ تعليق عام رقم ٢٠٠٣/٢٤٥٠٢، ١٢ نوفمبر ٢٠٠٨.

في تقديم أدلة لأية ظروف محددة يمكنها تبرير حرمان المدعين، بوصفهم موظفين مدنيين في البلديات، من الحق الملازم لحرمتهم في العمل النقابي والمتمثل في المساومة الجماعية من أجل الدخول في الاتفاق المعني. وأما بالنسبة للتعليل القائل بتمتع موظفي الخدمة المدنية، دون تمييز، بمكانة متميزة بالنسبة لغيرهم من العاملين فلا يعتبر كافياً في هذا السياق. وبذلك فإن الإبطال منذ البداية للاتفاق الجماعي الذي أبرمته نقابة المدعين عقب المساومة الجماعية مع السلطة «لم يكن ضرورياً في مجتمع ديمقراطي» في إطار المعنى المقصود في المادة ١١ (٢) من الاتفاقية الأوروبية. ويبقى الآن أن نرى كيف يمكن استخدام هذه السوابق القضائية من أجل حماية سعي الجمعيات عموماً في سبيل تحقيق أهدافها، إلا إنه من الواضح بأن المحكمة الأوروبية عاكفة على إرساء أسس مهمة يمكنها أن تعود بالنفع على تلك الجمعيات أيضاً.

رغم الطبيعة الجلية والإيجابية للغاية التي يتمتع بها قانون الدعوى لدى المحكمة الأوروبية فيما يتعلق بتشكيل الجمعيات، لا زالت هنالك حالات لا يراعى فيها على الصعيد الوطني. ومن هذا أن الشعبة السياسية الرابعة في المحكمة اليونانية العليا قد رفضت طلباً قدمته منظمة بيت الثقافة المقدونية لنقض القرار رقم ٢٠٠٥/٢٤٣ الصادر من محكمة الاستئناف في غرب مقدونيا والذي جاء فيه رفض الطعن الذي قدمته جمعية الأقلية المقدونية بشأن تسجيلها والاعتراف بها<sup>١٦</sup>. وبذلك تعاملت المحكمة العليا مع الجمعية من منطلق أنها تشكك في الهوية اليونانية لمقدونيا وسكانها وتقوض وحدة أراضي اليونان، وهو ما سبق للمحكمة الأوروبية أن اعتبرته رداً غير متناسب في تحقيق أي هدف شرعي من وراء رفض تسجيل هذه الجمعية إذ لم تتوفر أدلة على وجود أهداف غير سليمة تكمن وراء الأهداف المنصوص عليها في نظام الجمعية الأساسي<sup>١٧</sup>.

## الإدارة

تشير الاستنتاجات المؤقتة الواردة في التقرير السنوي الثاني لمجلس الخبراء المعني بقانون المنظمات غير الحكومية إلى وجود مشاكل تطوي على تدخل غير مشروع في الإدارة الداخلية للمنظمات غير الحكومية في عدد من البلدان الأوروبية<sup>١٨</sup>. وبذلك عرّبت هذه الاستنتاجات عن قلق المجلس إزاء (أ) مدى ملاءمة المتطلبات التفصيلية المتعلقة بالإدارة الداخلية لجميع أشكال المنظمات غير الحكومية ووجود سلطة تقديرية لفرض متطلبات إضافية في مرحلة التسجيل؛ (ب) عدم الوضوح فيما يتعلق بحق جميع الأشخاص ولا سيما الأطفال وغير المواطنين في المشاركة الكاملة في صنع القرار في المنظمات غير الحكومية؛ (ج) الضوابط غير الضرورية على حرية المنظمات غير الحكومية في تكييف قواعدها وهيكلها الداخلية وتأسيس وإغلاق الفروع التي لا تتمتع بشخصية قانونية منفصلة؛ (د) اتساع الأساس

كانت تقتصر على المناصب القضائية والشرطة وخدمات الاطفاء. وتجلت ذروة الصرامة التي بلغتها تلك القيود في حظر عضوية النقابات على أفراد القوات المسلحة. وفي هذه القضية، لم تنجح محاولة الادعاء برفض قيود على حرية المدعين في التجمع والتنظيم - ناهيك عن حرمانهم منها تماماً - لأن الحكومة عجزت عن إثبات كيف أن طبيعة المهام التي يضطلع بها المدعون كموظفين مدنيين في البلديات تقتضي اعتبارهم من ضمن «أفراد إدارة الدولة» الخاضعين لقيود من هذا القبيل.

تمخض عدم الاعتراف بحق المدعين، كموظفين مدنيين في البلديات، في تشكيل نقابة عمالية عن (أ) التأخر طويلاً في اعتماد قانون لتنظيم تكوين النقابات العمالية من قبل موظفي الخدمة المدنية بعد مصادقة تركيا على اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ٨٧ وهي بمثابة النص الأساسي الذي يكفل دولياً حق الموظفين العموميين في تكوين النقابات (ب) رفض محكمة النقض إبان هذه الفترة الانتقالية الأخذ بحلٍ اقترحه إحدى المحاكم المحلية التي استرشدت بالتطورات الحاصلة على صعيد القانون الدولي، وقامت محكمة النقض عوضاً عن ذلك بإصدار تفسير مُقيّد وشكلي للتشريع المحلي المتعلق بتشكيل الكيانات القانونية. وقد حال هذا التفسير دون قيام طرفي القضية بتقييم الظروف المحددة لهذه القضية والتأكد مما إذا تم إرساء توازن يعدل بين مصالح المدعين ومصالح السلطة الموظفة لهم. وقد تم اعتبار عدم الاعتراف الناجم عن ذلك التفسير بمثابة خرق من قبل تركيا لالتزامها الإيجابي بضمان التمتع الفعلي بالهدف الأساسي للمادة ١١ والمتمثل في حماية الفرد من قيام السلطات الحكومية بالتدخل تعسفاً في ممارسة حقوقه المحمية، إذ إن ذلك لم يكن ضرورياً في مجتمع ديمقراطي. وبهذا فقد أكد الحكم على ضرورة إرساء الدول إطاراً قانونياً ملائماً لضمان التمتع بحرية التجمع والتنظيم سواء في سياق الأنشطة النقابية أم بصفة عامة.

كما أكدت المحكمة الأوروبية في قضية ديمير وباكارا ضد تركيا<sup>١٩</sup> على وجهة نظرها القائلة بأنه قد يتوجب صون قدرة الجمعيات على التصرف بطريقة معينة بموجب القانون إذا ما أُريد لها أن تتحلّى بوضع يمكنها من تحقيق أهدافها. ولغاية الآن جرى تطبيق قانون الدعوى ليصب في صالح قدرة النقابات العمالية على حماية مصالح أعضائها، مقتضياً ألا تغدو هذه الحرية مُفرغَةً من جوهرها. وبالتالي ينبغي للنقابات العمالية أن تكون قادرة على السعي إلى إقناع أرباب العمل لسماح ما لديها لتقوله نيابة عن أعضائها<sup>٢٠</sup>، حتى وإن لم يكن من وسائل معينة مطلوبة لتحقيق ذلك. وفي هذه القضية، اعتبرت المحكمة الأوروبية أنه وبالنظر إلى التطورات الحاصلة في قانون العمل على الصعيدين الدولي والوطني وإلى ممارسات الدول فقد غدا الحق في المساومة الجماعية، من حيث المبدأ، من العناصر الأساسية «للحق في تكوين النقابات العمالية والانضمام إليها لحماية مصالح [الأفراد]» المنصوص عليها في المادة ١١ من الاتفاقية الأوروبية، وذلك إدراكاً منها لأن للدول الحرية في وضع أنظمتها الخاصة بها لمنح وضع خاص للنقابات العمالية إذا كان ذلك مناسباً. فمن وجهة نظر المحكمة الأوروبية، فشلت الحكومة

١٦ القرار رقم ٢٠٠٩/١٤٤٨ الصادر بتاريخ ٣٠ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٩.

١٧ رقم ٩٥/٢٦٦٩٥، سيدريوبولوس وآخرون ضد اليونان، ١٠ يوليو/تموز ١٩٩٨. انظر أيضاً «الحل والحظر» أدناه.

١٨ مؤتمر المنظمات الدولية غير الحكومية التابع لمجلس أوروبا/ مجلس الخبراء المعني بقانون المنظمات غير الحكومية (٢٠٠٩)، ٣٠ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٩. تتوفر الاستنتاجات المؤقتة على الرابط التالي:

[http://www.coe.int/t/ngo/expert\\_council\\_en.asp](http://www.coe.int/t/ngo/expert_council_en.asp)

١٤ تعليق عام رقم ١٢، ٩٧/٢٤٥٠٣، ١٢ نوفمبر ٢٠٠٨

١٥ ويلسون، النقابة الوطنية للصحفيين وآخرون ضد المملكة المتحدة، الأرقام ٩٦/٢٠٦٨، ٩٦/٢٠٦٩، ٩٦/٢٠٧٠، ٩٦/٩٦٣، ٧ فبراير/ شباط ٢٠٠٢.

إسبانيا<sup>٢٠</sup>، والتي دارت مجرياتها بخصوص حل الحزبين السياسيين حزب هيري باتاسونا وحزب باتاسونا عملاً بالقانون الأساسي رقم ٢٠٠٢/٦ بشأن الأحزاب السياسية ("the LOPP"). فقد اعتبرت المحكمة الأوروبية أن حل الحزبين المدعيين وصل إلى حد التدخل في ممارسة حقهما في حرية التجمع والتنظيم إلا أنه كان «مقررًا بموجب القانون» وأنه قصد «هدفًا مشروعًا» في إطار معنى المادة ١١ من الاتفاقية الأوروبية. وعلاوة على ذلك، اعتبرت المحكمة الأوروبية بعد الرجوع إلى قانون الدعوى لديها بأن الحل جاء لتلبية «حاجة اجتماعية ملحة». وقد رأت المحكمة الأوروبية بأن المحاكم الوطنية قد توصلت إلى استنتاجات معقولة بعد دراسة مفصلة للأدلة المعروضة أمامها وخلصت بناءً عليها إلى وجود صلة بين الحزبين المدعين ومنظمة إيتا. ونظرًا للوضع الذي كان قائمًا في إسبانيا لسنوات عديدة فيما يتعلق بالهجمات الإرهابية، فقد تسنى اعتبار تلك الروابط بصورة موضوعية تهديدًا للديمقراطية. وفي رأي المحكمة الأوروبية، كان لا بد من وضع النتائج المحلية في هذا الصدد في سياق رغبة دولية بإدانة الدفاع العلني عن الإرهاب. وفي المحصلة، اعتبرت المحكمة الأوروبية أن الأعمال والخطب المنتسبة إلى الحزبين السياسيين صاحبي الدعوة قد خلقت، عند النظر إليها مجملها، صورة واضحة للنموذج الاجتماعي الذي توخاه الحزبان وناصراه، وهو نموذج يتعارض مع مفهوم «المجتمع الديمقراطي». وأما فيما يتعلق بتناسب الإجراء المتمثل بالحل، فقد حدا تعارض مشاريع المدعين مع مفهوم «المجتمع الديمقراطي» وانطواؤها على تهديد كبير للديمقراطية الإسبانية بالمحكمة الأوروبية إلى الإقرار بأن العقوبة المفروضة على المدعين كانت متناسبة مع الهدف المشروع المنشود في إطار المعنى المقصود في المادة ١١ (٢) من الاتفاقية الأوروبية.

كما رأت المحكمة الأوروبية عدم وجود انتهاك للمادة ١١ في قضية «إتشيبيريا» وآخرين ضد إسبانيا<sup>٢١</sup> وقضية «هيريتارين سيرينادا» ضد إسبانيا<sup>٢٢</sup> جراء فقدان المدعين الأهلية للترشح للانتخابات على خلفية أنشطتهم داخل هذه الأحزاب السياسية.

رغم أن هذه الأحكام تقضي بأن الشك سوف يُفسَّر لصالح الدولة في القضايا من هذا القبيل، فهي تؤكد على الحاجة إلى توفر أساس قائم على الأدلة قبل الإقدام على خطوة جذرية كالحل.

بدا غياب أساس مبني على الأدلة بارزاً في الحكم الصادر من المحكمة الأوروبية في قضية «رابطة المواطنين رادكو وبونكوفسكي» ضد جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة<sup>٢٣</sup>، والذي قضت فيه بإبطال النظام الأساسي للرابطة وبرنامجها - لأن المحكمة الدستورية رأت أن هدفها الحقيقي هو إحياء أيديولوجية إيفان مياجلوف-رادكو والقائلة بأن «... العرق المقدوني لم يكن له وجود...» وإنما كان ينتمي إلى «البلغار» (Bulgari) من مقدونيا

الذي تستند إليه السلطات الحكومية من أجل فرض التحديات على عملية صنع القرار في المنظمات غير الحكومية؛ (هـ) مدى حضور المسؤولين الحكوميين في بضع حالات قسراً في الاجتماعات الداخلية لهيئات صنع القرار في المنظمات غير الحكومية؛ (و) عدم وضوح الالتزامات واحتمال عدم ملاءمتها فيما يتعلق بمراجعة الحسابات والإبلاغ عن الأنشطة؛ (ز) التأثير الكبير للممارس على عملية صنع القرار داخل المنظمات غير الحكومية من خلال صلاحية السلطات في منح التمويل العام أو سحبه ومن خلال مشاركة المسؤولين كأعضاء في مجالس الإدارة. وقد صاحبت هذه الاستنتاجات توصيات موازية تهدف إلى معالجة المشاكل التي تم تحديدها، ومن المتوقع أن يعتمد مؤتمر المنظمات غير الحكومية الدولية هذه التوصيات في شهر يناير/كانون الثاني ٢٠١٠.

أكد الحكم الصادر من المحكمة الأوروبية في قضية المجمع المقدس للكنيسة الأرثوذكسية البلغارية (متروبوليتان إنوكينتي) وآخرين ضد بلغاريا<sup>١٩</sup> على الحدود التي ينبغي أن تُفرض على قدرة الهيئات العامة في التدخل في الإدارة الداخلية للمنظمات غير الحكومية. وكانت مجريات هذه القضية تدور حول رد الدولة على نزاع قائم بين أعضاء الكنيسة إلا أن الحكم الصادر ينطبق تماماً على أي نزاع ينشأ ضمن عضوية أي جمعية.

أقرت المحكمة الأوروبية بأنه كان للسلطات البلغارية أسباب مشروعة لاتخاذ إجراء ما بهدف المساعدة في تجاوز النزاع في الكنيسة، إن أمكن، أو الحد من آثاره السلبية على النظام العام واليقين القانوني. بيد أن المحكمة الأوروبية اعتبرت أن الحاجة إلى إعادة شرعية قيادة الكنيسة، وهو ما استندت إليه الحكومة، لا يسعها إلا أن تبرر اتخاذ تدابير محايدة تكفل اليقين القانوني والإجراءات المرتقبة لتسوية المنازعات، ولكن السلطات في الواقع قد ابتعدت إلى ما وراء إعادة إرساء العدالة وتحركت باتجاه إجبار الطائفة مباشرة على الخضوع لإحدى القيادتين المتنازعتين وقمع الأخرى. ولأسباب مفهومة، اعتبرت المحكمة الأوروبية أن هذه التدابير غير متناسبة لأنه لا يحق للدولة في المجتمعات الديمقراطية أن تتخذ تدابير لضمان بقاء الطوائف الدينية أو جعلها تحت قيادة موحدة. فقد رأت المحكمة في اتخاذ هذه التدابير تجاهلاً من السلطات لموقف العديد من المؤمنين المسيحيين الأرثوذكس في بلغاريا الذين أيدوا القيادة البديلة التي تقدمت بها المنظمة المدعية. وهكذا كان هناك تدخل في الاستقلال التنظيمي للكنيسة وفي حق المدعي في حرية الدين وهو ما لا يمكن قبوله كأمر قانوني وضروري في المجتمع الديمقراطي، رغم هامش التقدير الكبير المترك للسلطات الوطنية. وخلصت المحكمة إلى وقوع انتهاك للمادة ٩ من الاتفاقية الأوروبية بناءً على تفسير الحق في حرية تكوين الجمعيات الوارد في المادة ١١.

## الحل والحظر

أقرت المحكمة الأوروبية بمشروعية الحل القسري للجمعيات المرتبطة بالإرهاب في حكمها الصادر في قضية «هيري باتاسونا» و«باتاسونا ضد

٢٠ الأرقام ٢٠٨٠٣/٢٠٨٠٤ و ٢٠٨١٧/٠٤.

٢١ الأرقام ٢٠٥٧٩/٢٠٥٧٩ و ٢٠٥٦١٣/٢٠٥٦١٣ والأرقام ٢٠٣٥١٦٦/٢٠٣٥١٦٦ و ٢٠٣٥١٦٣٤/٢٠٣٥١٦٣٤.

٢٢ الرقم ٤٢٥١٧/٠٤.

٢٣ الرقم ١٥٠٠١/٧٤٦٥١ و ١٥٠٠١/٧٤٦٥١ الثاني ٢٠٠٩.

١٩ الأرقام ٢٠٦٤١٢/٢٠٦٤١٢ و ٢٢٠٤/٢٥٦٧٧ و ٢٢٠٤/٢٥٦٧٧ الثاني ٢٠٠٩.

وبالكاد كانت هناك فرصة لكي يتنافى أي تحرك عملي اتخذته الرابطة مع الوسائل التي اختارتها إذ جرى حلها عقب تشكيلها بفترة وجيزة وبالتالي لم يتسن لها الوقت الكافي لتقوم حتى بأي تحرك. أي أنها عوقبت لسلوكها المرتبط حصرياً بممارسة حرية التعبير. كما لم يكن ثمة أهمية لعدم قيام المدعين بالنأي بأنفسهم صراحةً عما قضت المحكمة الدستورية بأنه الهدف الحقيقي للرابطة. وبالنظر إلى ما تقدم، اعتبرت المحكمة الأوروبية أن الأسباب التي ساقتها السلطات من أجل حل الجمعية لم تكن كافية وذات صلة. ووفقاً لذلك، فإن القيود المطبقة في هذه القضية لم تُلبِّ «حاجة اجتماعية ملحة». وبناء على ذلك، لا يمكن اعتبار هذا التدخل ضرورياً في مجتمع ديمقراطي. وقد أردفت المحكمة الأوروبية بأن ذلك التدبير قد انتهك المادة ١١ من الاتفاقية الأوروبية.

يعزز هذان الحكمان الضمانات القانونية التي تحول دون الزج بالجمعيات في خضم ما يسمى «بالحرب على الإرهاب». وقد تم التأكيد على الحاجة لضمانات من هذا القبيل في تقرير فريق الحقوقين البارزين المعني بالإرهاب ومكافحة الإرهاب وحقوق الإنسان وهو مبادرة أطلقتها اللجنة الدولية للحقوقين<sup>٢٤</sup>. حيث أقر الفريق بحاجة الحكومات إلى فرض قيود معينة على حرية تكوين الجمعيات في حال الخوف من نشوب العنف، ولكنه رأى أن المرونة الممنوحة لها تتعرض لإساءة الاستعمال. وأفاد الفريق بأن للغموض الذي يكتنف عبارة «دعم» منظمة إرهابية تأثير مثبط على الخطاب العام بشأن حل النزاعات. ورغم إقرار الفريق بإمكانية قلب الحوار العام أو العمل الخيري أحياناً لصالح دعاية الجهات الإرهابية أو خدمة أغراضها، وبضرورة الأحكام القانونية للنصدي لمثل هذه التعديلات، إلا أنه أشار إلى فئة كبيرة من الجرائم ذات الصلة، ومنها: الارتباط بالإرهابيين أو تقديم الدعم المادي لهم؛ والحصول على تدريب من منظمة إرهابية أو تقديم تدريب من هذا القبيل؛ وعدم الإبلاغ عن معلومات تتعلق بعمل إرهابي. كما سلم الفريق بإمكانية تقديم حجج صحيحة لملاحقة تلك الجرائم ولكنه أفاد بأنه حصل على أمثلة تبرهن على أثرها المثبط وعلى وقوع انتهاكات خطيرة. وقال الفريق إنه يتعين على الدول أن تؤمّن ضمانات مناسبة ضد مثل هذه الانتهاكات الواقعة على حقوق الإنسان، وأن تتخذ الاحتياطات اللازمة حتى لا تدمر حياة وسمعة الأفراد الذين قد يُصوّرون أمام العلن بأنهم معاونون خطرون للإرهابيين رغم عدم انخراطهم فعلياً في أية أنشطة إرهابية. ورأى الفريق أنه يتحتم على الدول بصفة خاصة تجنب الإفراط في استخدام وصف «الارتباط بالإرهاب» حتى لا تُعاقب وسائل الإعلام أو محامو الدفاع أو جماعات حقوق الإنسان أو أفراد العائلة (ولا سيما الأطفال) ظلماً. وعلاوة على ذلك، رأى الفريق بأن هناك حاجة إلى وجود ضمانات عند تصنيف منظمة ما من ضمن المنظمات الإرهابية ولا سيما في ظل غياب توافق دولي بشأن تعريف «الإرهاب». وهكذا أفاد الفريق بسماحه لحالات أطلقت فيها السلطات التنفيذية وصف «إرهابية» على منظمات دون إشعارها بذلك ودون استعراض قضائي خلا استعراض هزيل إن وجد. واتفق الفريق مع توصية المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها في سياق مكافحة الإرهاب الذي اعتبر وجود ضماناتٍ دنيا ضد فرض العقوبات غير المبررة أمراً ضرورياً في سياق

ولقد كان الاعتراف به (أي بالعرق المقدوني) أكبر جريمة ارتكبتها مركز البلشفية إبان قيامه» - كان مخالفاً للمادة ١١.

أقرت المحكمة الأوروبية بأن حل الرابطة سعى لتحقيق هدف مشروع وهو حماية «حقوق الآخرين وحرّياتهم»، حيث قد زعمت السلطات الوطنية أن الهدف الحقيقي للجمعية انتهك «حرية التعبير عن الانتماء الوطني للشعب المقدوني». ولكن رغم اعتراف المحكمة الأوروبية باحتمال نشوب توتر حينما ينقسم المجتمع على نفسه، إلا إنها رأت بأن ذلك يمثل إحدى العواقب التي لا يمكن تجنبها للتعديدية، وأن دور السلطات في مثل هذه الظروف لا يتمثل في التخلص من أسباب التوتر بالقضاء على التعديدية وإنما في ضمان تسامح الجماعات المتنافسة بين بعضها. وعلاوة على ذلك، شددت المحكمة الأوروبية على أن المحكمة الدستورية لم تُشر إلى استعداد الرابطة أو أعضائها لاستخدام أساليب غير قانونية أو معادية للديمقراطية في سبيل تحقيق أهدافهم. كما لم تقدم المحكمة الدستورية ما يفسر كيف يرقى إنكار العرق المقدوني إلى مستوى العنف ولا سيما إلى التمييز العنيف للنظام الدستوري في حين لم يكن في قانون الرابطة الأساسي ما يشير إلى دعوتها للعداء. وبهذا خلصت المحكمة الأوروبية إلى أن العامل الحاسم في إعلان بطلان القانون التأسيسي للجمعية، ما هو إلا اسم الجمعية والتعاليم التي اقتفاهما إيفان مياجلوف-رادكو أثناء حياته. وفي حين اتفقت المحكمة الأوروبية على أن اسم «رادكو» وأفكاره وأفكار أتباعه كانت عرضة لتأجيج مشاعر العداء نظراً لما تكنه من دلالات نسيء على الأرجح إلى آراء أغلبية السكان، إلا أنها قضت بأن تسمية الجمعية على اسم فرد كانت أغلبية السكان تنظر إليه نظرة سلبية لا يعتبر في حد ذاته مستحقاً للشجب ولا يشكل في حد ذاته تهديداً داهماً للنظام العام. وفي غياب أية أدلة ملموسة تثبت أن الجمعية باختيارها اسم «رادكو» قد اختارت أيضاً سياسة تمثل تهديداً حقيقياً للمجتمع المقدوني أو الدولة المقدونية، فقد رأت المحكمة الأوروبية أن رفع الدعوى بناءً على اسم الجمعية لا يمكن، في حد ذاته، أن يبرر حلها.

حاولت المحكمة الأوروبية جاهدة التأكيد في حكمها على قانون الدعوى لديها، ففي حين لا يمكن مطالبة دولة ما بأن تقف مكتوفة الأيدي وألا تتدخل حتى تكون إحدى الجمعيات قد شرعت بالفعل في اتخاذ خطوات ملموسة لتنفيذ سياسة لا تتسجم مع معايير الاتفاقية الأوروبية والديمقراطية، فإن اتخاذ تدابير شاملة ذات طابع وقائي لقمع حرية التجمع والتعبير في الحالات التي لا تنطوي على التحريض على العنف أو رفض المبادئ الديمقراطية - مهما بدت للسلطات فظاعة تلك الآراء أو الكلمات المستخدمة ودرجة عدم قبولها، ومهما كانت المطالب غير شرعية - يضر بالديمقراطية بل ويعرضها غالباً للخطر. وشددت المحكمة على أن إحدى السمات الأساسية للديمقراطية تتمثل في ما تقدمه من إمكانية حل المشاكل بالحوار دون اللجوء إلى العنف حتى وإن كانت تلك المشاكل مؤرقة. وبالتالي ليس ثمة ما يبرر إعاقة مجموعة ما فقط لأنها تسعى إلى مناقشة قضايا معينة في العلن وإيجاد حلول لها وفق القواعد الديمقراطية. وقد اعتبرت المحكمة الأوروبية، بالنظر إلى قانون الرابطة الأساسي، بأن ذلك هو هدف الجمعية بالفعل. وعلاوة على ذلك، فقط اقتصرت الرابطة في سعيها لتحقيق هذه الأهداف على المطبوعات والمؤتمرات والتعاون مع الجمعيات المماثلة.

٢٤ تقييم الضرر، الحوض على التحرك (٢٠٠٩)

الشخصية المتعلقة بهم. وقد تم سحب المرسوم<sup>٢٨</sup> في أعقاب استنفار عدة جمعيات سياسية وأخرى من المجتمع المدني وتم إحلال مرسومين آخرين جديدين محله في أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٩. على الرغم من أن هذين المرسومين تضمننا بعض التحسينات مقارنة بمسودة المرسوم السابق (مشروع قانون إديفيج)، فإنه مازال من الممكن استخدامها للاحتفاظ بإمكانية تحديد الأصول الجغرافية للأفراد وكذلك الأنشطة السياسية والفلسفية والدينية والنقابية التي يمارسونها وذلك كله بذريعة السبب المبهم المتمثل في كون "هذه الأنشطة، فردية كانت أو جماعية، قد تهدد الأمن العام".

تظهر النزعة المتزايدة لاستخدام تدابير جنائية قاسية بحق المدافعين عن حقوق الإنسان في الملاحقة القضائية لأندريه بارتلمي في فرنسا - وهو رئيس المنظمة غير الحكومية معاً من أجل حقوق الإنسان (AIG Ensemble pour les Droits de l'Homme) - على خلفيته محاولته وقف ترحيل مواطنين من جمهورية الكونغو ادعوا بأنهم سيتعرضون إلى سوء المعاملة لدى عودتهم. وجراء تحركه الاحتجاجي، أدين بارتلمي بجرائم بالغة الخطورة كالترحيل على العصيان وإعاقة حركة طائرة، وهي جرائم تنطوي على عقوبات السجن والتغريم، بيد أنه في حالته قد عُزِم مبلغ ١.٥٠٠ يورو<sup>٢٩</sup>.

تؤكد إقامة هذه الدعوى وما نتج عنها القلق المتنامي حيال التأثير المحتمل الذي تُخلفه على المدافعين عن حقوق الإنسان أحكاماً أقرتها فرنسا وإسبانيا في تشريعات الهجرة، إذ تُجرّم هذه الأحكام مساعدة الأشخاص الموجودين بصورة غير شرعية في هذين البلدين وهو ما يمكنه أن يشمل تقديم المشورة والمساعدات الإنسانية الأساسية لهم. وفي فرنسا، يزيد خطر الملاحقة القضائية والاحتجاز والمراقبة التي يتعرض لها الناشطون من صعوبة الظروف التي تمر بها تلك الجمعيات وأعضاؤها ممن يحاولون تقديم المساعدة الإنسانية أو القانونية المهاجرين. وقد ثبت وجود محاولة لزعة استقرار منظمة «سيما» وهي واحدة من كبريات المنظمات التي تعنى بمساعدة اللاجئين وغيرهم في مراكز الاحتجاز. وتحاول الحكومة الحد من تأثير أنشطة الجمعية والتقليل من أهمية انتقاداتها وذلك من خلال تقسيم مراكز الاحتجاز إلى ثماني مجموعات وخلق حالة من المنافسة بين المنظمات عبر نظام تنافسي<sup>٣٠</sup>. لا يزال ما يعرف بـ "مشروع الإصلاح" قيد التنفيذ نظراً لأن النسخ الجديدة منه تقابل بعدم إقرار من طرف المحكمة الإدارية بصورة منتظمة.

٢٨ بتاريخ ٢٠ نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٨.

٢٩ <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000021163904> <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000021163879>

٣٠ انظر <http://www.elunet.org/spip.php?article8028>

٣١ انظر:

Observatoire pour la protection des défenseurs des droits de l'homme, un programme de la FIDH et l'OMCT. Délit de solidarité. Stigmatisation, répression et intimidation des défenseurs des droits des migrants 2009

مرصد حماية المدافعين عن حقوق الإنسان وهو برنامج مشترك بين الفدرالية الدولية لحقوق الإنسان والمنظمة العالمية لمناهضة التعذيب

Délit de solidarité. Stigmatisation, répression et intimidation des défenseurs des droits des migrants 2009

صدور حكم قضائي يبت في طبيعة المنظمة المعنية قبل أن يعاقب أي شخص على عضويته في تلك المنظمة أو دعمه لها أو ارتباطه بها<sup>٣٢</sup>.

ومن الجدير بالذكر في إطار قضية «هايد بارك» وآخرين ضد مولدوفا (رقم ٣٤) بأن انتفاء كيان من الوجود بصفة منظمة غير حكومية مسجلة - في أعقاب ضغوط وتخويف مزعوم من قبل الدولة - واستمراره فقط بوصفه جمعية غير اعتبارية لم يُعتبر عائناً أمامه في رفع دعوى أمام المحكمة الأوروبية بسبب أفعال جهاز الشرطة أثناء إحدى المظاهرات التي نظمها إذ إن الاعتبارية ليست شرطاً لتنظيم المظاهرات. وهذا يشكل إحدى الضمانات العملية المهمة للجمعيات الباحثة عن علاج للحل القسري وتأكيد مهم للحماية التي تقدمها الاتفاقية الأوروبية إلى الجمعيات غير الرسمية.

## المضايقات التي يتعرض لها المدافعون عن حقوق الإنسان

لا تزال صعوبات كبيرة تواجهه، على أقل تقدير، بعض العاملين مع المنظمات غير الحكومية التي تسعى للدفاع عن حقوق الإنسان في بلدان الاتحاد الأوروبي. وتتراوح هذه الصعوبات بين التحرك على أساس افتراض أن هذه المنظمات غير الحكومية تشكل خطراً على النظام العام وذلك باستخدام القانون الجنائي لمعاقبة التحركات الرامية للدفاع عن حقوق بعض الأشخاص، إلى الاعتداءات الجسدية المحضة.

يظهر مثال للافتراض بأن الجمعيات تشكل خطراً على النظام العام في مسودة المرسوم الصادرة من وزارة الداخلية الفرنسية والقاضي بإنشاء ملف جديد لدى الشرطة حول استغلال الوثائق واستخدام المعلومات العامة (Exploitation documentaire et valorisation de l'information générale - EDVIGE)<sup>٣٥</sup>. تتيج مسودة المرسوم للشرطة "جمع وتحليل المعلومات (بما في ذلك المعلومات الخاصة بالميلول الجنسية للأفراد) المتعلقة بالأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين المتقدمين بطلب للحصول على ولاية سياسية أو نقابية أو اقتصادية أو الممارسين لتلك الولاية أو القائمين بدور مؤسسي ذي أهمية اقتصادية أو اجتماعية أو دينية، شريطة أن تكون تلك المعلومات ضرورية للحكومة أو ممثليها في سياق الاضطلاع بمسؤولياتهم"، ويسمح المرسوم للشرطة أيضاً "بجمع وتحليل المعلومات المتعلقة بالأفراد والجماعات والمنظمات والأشخاص الاعتباريين المرجح إخلالهم بالنظام العام بسبب نشاطهم الفردي أو الجماعي". وبذلك أعطى المرسوم للسلطات صلاحية إنشاء ملفات عن أولئك المنتمين إلى فئات عامة وغير محددة ولربما كانت تضم المدافعين عن حقوق الإنسان، وصلاحية جمع المعلومات

٣٥ تقرير المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها في سياق مكافحة الإرهاب، وثيقة للأمم المتحدة، ٣٧/٦١/أ، صادرة بتاريخ ١٦ أغسطس/ آب ٢٠٠٦، صفحة ١١.

٣٦ رقم ٧٠٧/١٨٤١١ (١٦ أبريل/نيسان ٢٠٠٩). القضية قيد الاستئناف.

٣٧ المرسوم المؤرخ في ٢٧ يونيو/حزيران ٢٠٠٨.



نشاط حقوق الإنسان لتكون رادعاً يضمن عدم إساءة معاملتهم. كما أشار التقرير إلى أن الحاجة قد تلوح لوضع ترتيبات دولية لإخلاء النشطاء ودعم أفراد أسرهم حينما يواجه أولئك الناشطون تهديدات خطيرة أو محدقة.

أكد المفوض على أن من بين أولوياته حماية دعاة حقوق الإنسان وتمكينهم. وهذا يشمل تشجيع التنسيق والتعاون بين منظمات حقوق الإنسان داخل مختلف البلدان وضمن أقاليم أوروبا. ورأى أن هناك حاجة لمراقبة أكثر منهجية لظروف العمل في مجال حقوق الإنسان وتسجيل الخطب المفجعة بالكرهية والجرائم المرتكبة بدافع الكراهية وكذلك البيانات التي تنطوي على الكراهية وتصدر من السلطات العامة، ورأى بأن ثمة تحدياً آخر ينبغي التصدي له ألا وهو استخدام شبكة الإنترنت ضد المنظمات غير الحكومية ونشطاء حقوق الإنسان. وأبرز المفوض الحاجة لإجراء دراسة عن كيفية قيام البلدان بوضع تشريعات لتنظيم أنشطة المنظمات غير الحكومية، وأشار بقلق إلى استخدام تشريعات التطرف ضد أولئك الذين يدعون إلى حقوق الإنسان سلمياً. واقترح كذلك أن تنظر المحكمة الأوروبية في وضع تدابير وقائية مؤقتة بهدف الحد من مضايقة المدعين ومحاميهم.

توصل تقرير آخر أعدته منظمة الأمن والتعاون في أوروبا إلى استنتاجات مماثلة بشأن حالة المدافعين عن حقوق الإنسان<sup>٣٢</sup>. حيث حدد التقرير، بناءً على نظرة شاملة إلى عدد من القضايا المحددة، أربعة مجالات يتواصل فيها القلق بشأن المدافعين عن حقوق الإنسان: (أ) التهديدات والاعتداءات التي تستهدف سلامتهم الجسدية؛ (ب) القيود المفروضة على الحق في الحرية وحرية الحركة؛ (ج) الحد من حريتهم في التجمع والتنظيم؛ (د) عدم احترام حقهم في حرية التجمع السلمي وحياتيته. ومع ذلك، أبرز التقرير أيضاً بعض الممارسات السليمة استناداً إلى استبيان أُرسِل إلى الدول المشاركة ومدخلات متأتية من المنظمات الدولية، والمنظمات غير الحكومية، والعمليات الميدانية والمؤسسات التابعة لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان. وتتصل هذه المدخلات بالآتي: (أولاً) احترام حقوق المدافعين عن حقوق الإنسان ولا سيما في إيجاد فضاء مفتوح للتحرك والعمل؛ (ثانياً) حماية حقوق المدافعين عن حقوق الإنسان؛ (ثالثاً) تهيئة بيئة مؤاتية للمدافعين عن حقوق الإنسان؛ (رابعاً) الاستماع إلى شواغل المدافعين عن حقوق الإنسان ومعالجتها. وتبرز من بين هذه الممارسات بصورة لافتة تلك المتمثلة في توفير الحماية المادية للمدافعين المعرضين للأذى الجسدي والملاحقة القضائية النشطة لممارسي العنف ضد المدافعين عن حقوق الإنسان. ويسلط التقرير الضوء على حالات تكلمت فيها السلطات علانية في صالح المدافعين عن حقوق الإنسان وأصدرت تأشيرات أو تصاريح إقامة طارئة للمدافعين المكرويين.

رغم أن حكم المحكمة الأوروبية الصادر في قضية «دانيلينكوف» وآخرين ضد روسيا<sup>٣٣</sup> معني بوجه خاص بمدى كفاية الحماية المقدمة لأعضاء النقابات العمالية، إلا أن له أهمية كامنة بالنسبة لمن فرضت عليه عقوبة بسبب عضويته في إحدى الجمعيات ولا سيما المنتسبين إلى جمعيات تسعى

ومن أمثلة استمرار مشكلة الاعتداءات الجسدية على نشطاء حقوق الإنسان ما كان من إلقاء حمض الكبريت على كونستنتينا كونيفا، وهي أمينة عامة لإحدى النقابات العمالية في أثينا، مما ألحق بها إصابات خطيرة وأفقدتها القدرة على الإبصار بإحدى عينيها وأصاب جبالها الصوتية بالعطب<sup>٣٤</sup>. وعقب هذا الاعتداء، أثير القلق إزاء عدم قيام الشرطة بالتحقيق بفعالية في الاعتداء ومحاولاتها الإيحاء بأن الحادثة قد وقعت بسبب وجود علاقة غير لائقة مع المافيا البلغارية<sup>٣٥</sup>.

فليس من المستغرب إذن قيام كل من مفوض حقوق الإنسان في مجلس أوروبا ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا بالإعراب عن قلقهما حيال وضع المدافعين عن حقوق الإنسان.

وهكذا دعا مفوض حقوق الإنسان، في ختام زيارة استمرت أسبوعاً لروسيا الاتحادية، إلى تحسين الحماية المقدمة للمدافعين عن حقوق الإنسان كما أبرز ضرورة إجراء تحقيقات فعالة في عمليات القتل الأخيرة التي طالت ناشطين في مجال حقوق الإنسان<sup>٣٦</sup>. وكانت تصريحاته تتعلق خصوصاً بالوضع في روسيا الاتحادية ومن ضمنها جمهورية الشيشان وجمهورية أنغوشيا، ولكن هذه التصريحات تقبل التعميم كما في حالة كونستنتينا كونيفا، المذكورة أعلاه، وهو ما أوضحه تقرير منبثق عن اجتماع مائدة مستديرة نظمتها المفوضية بشأن وضع المدافعين عن حقوق الإنسان في الدول الأعضاء في مجلس أوروبا<sup>٣٧</sup>.

أشار التقرير السابق إلى مشكلة جديرة بالذكر وهي حملات تشويه السمعة أو الوصم بالعار التي تستهدف العديد من نشطاء حقوق الإنسان ولا سيما العاملين مع مجال حقوق المهاجرين وحقوق ضحايا الاتجار بالبشر أو محاربة الفساد. حيث تم ربط أولئك المستفيدين من الدعم الخارجي وأولئك القائمين بإجراء تحليلات ناقدة أو مراقبة مستقلة بأنشطة غير قانونية أو متطرفة. ولا تصدر هذه المعاملة من الجماعات المتطرفة وحسب وإنما من وسائل الاعلام وممثلي الدولة رفيعي المستوى أيضاً. وأشار التقرير كذلك إلى مشاكل عملية تؤثر في قدرة هؤلاء الناشطين على الاضطلاع بدورهم نتيجة منعهم من الوصول إلى أماكن الاحتجاز وترهيبهم والاعتداء عليهم جسدياً من قبل مسؤولي الدولة وغيرهم، وتهديدهم بالقتل وحتى اغتيالهم بسبب التحقيقات التي يجرؤونها وما ينشرونه من تقارير لاحقة. وعلاوة على ذلك، ذكر التقرير أن هذه الأعمال التي تُمارس بحق نشطاء حقوق الإنسان لا تجد في معظم الأحيان إدانة علنية أو تحقيقات جنائية فاعلة. وثمة خطر آخر يتهدد نشطاء حقوق الإنسان العاملين على مكافحة التعذيب والإفلات من العقاب وتعزيز حقوق العجز وذوي الميول الجنسية المثلية والمتحولين جنسياً يتمثل في تداول أسمائهم وعناوينهم على شبكة الإنترنت. وقال التقرير إن ثمة حاجة لمراقبة الدعاوى الجنائية المرفوعة ضد

٣٢ نظر <http://www.protectionline.org/sip.php?page=recherche&lang=en&recherche=kuneva>

٣٣ بيان صحفي صادر من منظمة هلستكي اليونانية للمراقبة، ١٢ فبراير/شباط ٢٠٠٩.

٣٤ ١٠ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٩.

٣٥ تقرير المائدة المستديرة بشأن وضع المدافعين عن حقوق الإنسان في الدول الأعضاء في مجلس أوروبا، اجتماع نظمه مكتب مفوض حقوق الإنسان (ستراسبورغ، ٤-٣ نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٨) CommDH(٢٠٠٩)١٥/٢٠ آذار/مارس ٢٠٠٩.

٣٦ المدافعون عن حقوق الإنسان في منطقة منظمة الأمن والتعاون في أوروبا: التحديات والممارسات السليمة، (٢٠٠٨).

٣٧ رقم ١٧٣٣٦/٢٠٠١/٣٠ يوليو/تموز ٢٠٠٩.

## خلاصة

رغم أن الوضع العام لحرية التجمع والتنظيم في دول الاتحاد الأوروبي لا يزال يتسم بالإيجابية عموماً ورغم وضع المعايير من خلال قانون الدعوى للمحكمة الأوروبية والتوصيات المنبثقة عن مجلس الخبراء المعني بقانون المنظمات غير الحكومية، فإن الأمر لا يبعث على الرضا التام، إذ لا تزال بعض الصعوبات البارزة قائمة بخصوص الجوانب الأساسية لهذه الحرية. كما أن ثمة خطراً دائماً يتمثل في وقوع تعديلات جديدة على حرية التجمع والتنظيم. إن وجود المحكمة الأوروبية بوصفها وسيلة لتحدي جميع الصعوبات القائمة والتعديلات المستقبلية أهمية أساسية ولا سيما من أجل ضمان ممارسة الحق في تكوين الجمعيات. ومع ذلك، سيكون من الأفضل إذا جرى تطبيق هذا الحق بفعالية ومن ثم احترامه على نحو ملائم من جانب السلطات والمحاكم الوطنية.

لا يقتصر السبيل إلى ذلك على اعتماد إطار قانوني ملائم ينظم تشكيل الجمعيات وعملها وفقاً لاستنتاجات مجلس الخبراء المعني بقانون المنظمات غير الحكومية وتوصياته وإنما أيضاً على اتباع مقاربة حقيقية مبنية على الدليل في اتخاذ جميع القرارات المتعلقة بحل الجمعيات وتنفيذ التدابير المشار إليها آنفاً والتي اقترحها مفوض مجلس أوروبا لحقوق الإنسان ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا.

إلى حماية حقوق الإنسان. حيث جاء في حيثيات القضية أن أحد أرباب العمل استخدم أساليب متنوعة لتشجيع موظفيه على التخلي عن عضويتهم في النقابة، بما في ذلك إعادة ترتيبهم في فرق عمل خاصة محدودة الفرص وفصلهم، وتخفيض دخلهم، وفرض عقوبات تأديبية بحقهم، ورفض إعادتهم إلى العمل عقب صدور حكم المحكمة وما إلى ذلك من الأساليب، وهو ما قضت المحاكم لاحقاً بعدم مشروعيته. وقد تمخض ذلك عن تراجع حاد في عضوية النقابة وكانت الآثار السلبية الجلية التي تركتها عضوية النقابة على الأعضاء المدعين كافية لرفع دعوى ظاهرة الواجهة بوقوع التمييز في التمتع بالحقوق التي تكفلها المادة ١١ من الاتفاقية الأوروبية.

رغم أن القانون الروسي كان يفرض وقت الواقعة حظراً شاملاً على جميع أشكال التمييز القائم على الانتماء النقابي أو عدم الانتماء، رفضت السلطات القضائية المحلية، في إطار دعوتين مدنيتين، النظر في شكاوى المدعين المتعلقة بالتمييز، بعدما اعتبرت أن إثبات وقوع التمييز ممكن في إطار الدعاوى الجنائية فقط، وبهذا لم يتسن البت في شكاوى المدعين عن طريق رفع دعوى مدنية. ومع ذلك، ولأن سبيل الحل الجنائي يقوم على مبدأ المسؤولية الشخصية فإن قصوره الرئيسي يكمن في اقتضائه دليلاً يبرهن "دون شك معقول" على النية المباشرة لأحد المدراء الرئيسيين في الشركة للتمييز ضد أعضاء النقابة العمالية. وقد أدى عدم القدرة على إثبات وجود هذه النية إلى اتخاذ قرارات بعدم إقامة دعوى جنائية. وعلاوة على ذلك، لم يكن لضحايا التمييز سوى دور ثانوي في إقامة هذه الإجراءات الجنائية وسيرها. وهكذا لم تقتنع المحكمة الأوروبية بأنه كان بوسع المقاضاة الجنائية، والتي اعتمدت على قدرة الجهة القائمة بالادعاء في كشف النية المباشرة للتمييز ضد أعضاء النقابة وإثباتها، أن توفر تعويضاً ملائماً وعملياً فيما يتعلق بالتمييز المزعوم ضد النقابة. ومن الناحية الأخرى، كان الأخرى أن تتوفر في إطار الدعاوى المدنية إمكانية الاضطلاع بالمهمة الأكثر حساسية والمتمثلة في دراسة كافة عناصر العلاقة القائمة بين المدعين ورب عملهم بما في ذلك الآثار المجتمعة للأساليب المختلفة التي لجأ إليها رب العمل لحث العمال على التخلي عن عضويتهم في النقابة، وفي منح التعويض المناسب.

في حين لم تكن المحكمة الأوروبية مستعدة للتكهن حول ما إذا كان بوسع الحماية الفعالة لحق المدعين في عدم التعرض للتمييز أن تحول دون اتخاذ رب عملهم إجراءات غير مؤاتية ضدهم مستقبلاً، فقد اعتبرت أن غياب هذه الحماية في ظل الأثر الموضوعي الذي تركه سلوك رب العمل يمكن أن ينطوي على خوف من احتمال وقوع التمييز ويثني الآخرين عن الانضمام إلى النقابة العمالية وهو ما قد يؤدي إلى تلاشيها وبالتالي التأثير سلباً في التمتع بحرية التجمع والتنظيم. لذا رأت المحكمة الأوروبية أن الدولة قد عجزت عن الوفاء بالتزاماتها الإيجابية بإقرار حماية قضائية فعالة وواضحة ضد التمييز القائم على أساس العضوية في النقابات العمالية وبذلك فقد وقع انتهاك للمادتين ١٤ و ١١ من الاتفاقية الأوروبية.

# الأقليات

## التنوع العرقي واللغوي والثقافي والديني و حرية التجمع والتنظيم في المنطقة الأورومتوسطية

**يكفل** القانون الدولي التمتع الكامل بالحقوق والحريات الإنسانية لجميع الأفراد دون تمييز وبصرف النظر عن اللغة أو العرق أو اللون أو الجنس أو الرأي السياسي أو الدين أو المعتقد. فقد ذكرت لجنة حقوق الإنسان في تعليقها العام رقم ١٨ بشأن عدم التمييز أن عبارة «التمييز» المستخدمة في **العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية** «ينبغي أن تفهم على أنها تتضمن أي تفرقة أو استبعاد أو تقييد أو تفضيل يقوم لأي سبب، كالعرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو غير السياسي أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الثروة أو النسب أو غير ذلك، مما يستهدف أو يستتبع تعطيل أو عرقلة الاعتراف لجميع الأشخاص، على قدم المساواة، بجميع الحقوق والحريات أو التمتع بها أو ممارستها»<sup>١</sup>.

لا يوجد تعريف متفق عليه دولياً لمصطلح «أقلية»، لكن على مستوى المجلس الأوروبي هناك تعريف مستخدم على نطاق واسع من قبل الجمعية البرلمانية التابعة للمجلس الأوروبي ما من شأنه أن يسد هذا الفراغ القانوني بصورة جزئية. بالنسبة لأغراض هذا العهد فإن تعبير «أقلية قومية» يشير إلى جماعة من الأفراد داخل حدود دولة ما ويتميزون عن الأغلبية بأنهم: (أ) يعيشون على إقليم الدولة ويحملون جنسيتها، (ب) تربطهم بالدولة روابط ضاربة في القدم وقوية وباقية (ج) لديهم خصائص عرقية أو ثقافية أو دينية أو لغوية تميزهم (د) جماعة ممثلة بصورة كافية حتى وإن كانوا أقل عدداً من سكان الدولة أو أحد أقاليم الدولة (هـ) يحركهم قلق مبعثه الحفاظ على الخصائص التي تجمعهم وتشكل هويتهم المشتركة بما في ذلك ثقافتهم وتقاليدهم وعقيدتهم ولغتهم<sup>٢</sup>.

على الرغم من كون أحكام العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية المتعلقة بعدم التمييز لم تُدرج بين أحكام الحقوق غير القابلة للتقييد في المادة ٤ من العهد، الفقرة ٢، فإن لجنة حقوق الإنسان قد أقرت أن «هناك عناصر أو أبعاداً للحق في عدم التمييز لا يمكن الانتقاص منها بغض النظر عن الظروف. وبصفة خاصة فإن هذا الحكم المتضمن في المادة ٤ (الفقرة ١) يجب أن يتم الامتثال له في حال وقوع تمييز بين الأفراد لدى اللجوء لإجراءات من شأنها تقييد أحكام العهد»<sup>٣</sup>. كذلك فقد استنتجت لجنة حقوق الإنسان أن «الحماية الدولية لحقوق الأفراد المنتسبين لأقليات تتضمن عناصر يجب احترامها في كل الظروف. ينعكس هذا في تجريم الإبادة الجماعية بموجب القانون الدولي من خلال المادة المتعلقة بعدم التمييز في المادة ٤ (الفقرة ١)، كما في الطابع غير المقيّد للمادة ١٨»<sup>٤</sup>.

١ لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، التعليق العام رقم ١٨: عدم التمييز: CCPR/C/21/Rev.1/Add.5 الفقرة ٧.

٢ الجمعية البرلمانية التابعة لمجلس أوروبا، التوصية رقم ١٢٠١ لسنة ١٩٩٣ المرفقة بالبروتوكول الإضافي الخاص بحقوق الأقليات القومية لاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. يمكن مطالعته على: <http://assembly.coe.int/Documents/AdoptedText/t93/erec1201.htm#1>

٣ لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، تعليق عام رقم (٢٩): حالات الطوارئ (المادة ٤) الفقرة ٨.

٤ المرجع السابق، الفقرة ١٣.

تعمل هذه المبادئ على نزع الشرعية الدولية عن أي تصرف تشريعي أو إداري أو قضائي يجيز التمييز. ولكن الممارسة العملية تشير إلى استمرار التمييز والتهميش والاستبعاد السياسي والاجتماعي بحق الأشخاص المنتمين إلى أقليات على أساس جملة أمور منها العرق والدين واللغة، وهو ما حدا ببعض الدول إلى اتخاذ تدابير لصالح الجماعات المستضعفة أو المحرومة بغية تخفيف وطأة الظروف التي تساهم في إدامة التمييز أو القضاء عليها. وهكذا فقد تم إحلال مبدأ المساواة مبدأً للمساواة في إطار القانون أو من خلال القانون محل مبدأ المساواة أمام القانون مؤقتاً. وقد خلصت لجنة حقوق الإنسان في تعليقها العام رقم ١٨ إلى أن «مبدأ المساواة يتطلب أحياناً من الدول الأطراف أن تتخذ إجراءات تمييزية إيجابية للتقليل من الظروف التي تتسبب أو تساعد في إدامة التمييز الذي يحظره العهد أو للقضاء على تلك الظروف (...) ويجوز أن تنطوي هذه الإجراءات على منح الجزء المعني من السكان نوعاً من المعاملة التفضيلية في مسائل محددة لفترة ما بالمقارنة ببقية السكان. ومع ذلك، فطالما دعت الحاجة إلى هذه الإجراءات لتصحيح التمييز في الواقع، فإن التفرقة هنا مشروع بمقتضى العهد»<sup>٥</sup>.

من أجل ضمان الحق في المساواة أمام القانون وفي إطاره على حد سواء ومن أجل الحفاظ على هوية الأقليات المختلفة والتعبير عنها وتطويرها وتعزيزها، فإن الضرورة تحتم أن يتمتع الأشخاص المنتمون إلى هذه الأقليات بصفة خاصة بالحق في حرية تكوين الجمعيات. فمن خلال تأسيس الجمعيات والانضمام إليها بهدف إبراز هويتهم وتعزيزها، يساهم الأشخاص المنتمون إلى أقليات في الوقت ذاته في مكافحة التمييز ضدّهم والدعوة إلى مزيد من الاعتراف بحقوقهم. ولكن لا تزال ثمة عقبات عديدة في المنطقة الأورومتوسطية تمنع، قانوناً وممارسةً، الأشخاص المنتمين إلى أقليات من ممارسة حقهم في حرية تكوين الجمعيات.

## • الإطار القانوني

يعتبر العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الأكثر وضوحاً من بين الصكوك القانونية الدولية في تناول حقوق الأقليات ومبدأ عدم التمييز. حيث تنص المادة ٢٧ من العهد الدولي على أنه «لا يجوز، في الدول التي توجد فيها أقليات إثنية أو دينية أو لغوية، أن يحرم الأشخاص المنتمين إلى الأقليات المذكورة من حق التمتع بثقافتهم الخاصة أو المجاهرة بدينهم وإقامة شعائره أو استخدام لغتهم، بالاشتراك مع الأعضاء الآخرين في جماعتهم». ورغم أن المادة ٢٧ لا تشير إلى حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات في حرية تكوين الجمعيات، فقد خلصت لجنة حقوق الإنسان في تعليقها العام رقم ٢٣ بشأن حقوق الأقليات إلى أن «المادة ٢٧ تتعلق بحقوق تفرض حمايتها التزامات محددة على الدول الأطراف. والهدف من حماية هذه الحقوق هو ضمان بقاء واستمرار تطور الهوية الثقافية والدينية والاجتماعية للأقليات المعنية، مما يثري نسيج المجتمع ككل»<sup>٦</sup>. ومن بين الالتزامات المحددة على الدول الالتزام بضمان التمتع بالحق في حرية التجمع والتنظيم، وهو شرط لا غنى عنه لكي يتمكن الأشخاص المنتمون إلى أقليات من ممارسة ثقافتهم أو دينهم أو لغتهم الخاصة بالاشتراك مع الأعضاء الآخرين في جماعتهم.

لا يتضمن الميثاق الأوروبي للغات الإقليمية أو لغات الأقليات الصادر من مجلس أوروبا أية إشارة صريحة إلى حق الأشخاص المنتمين إلى أقليات في حرية التجمع والتنظيم<sup>٧</sup> إلا أن الاتفاقية الإطارية لحماية الأقليات القومية تدعو بالتحديد الدول الأطراف في المادتين ٧ و ٨ على التوالي إلى «ضمان احترام حق كل شخص ينتمي إلى أقلية قومية في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات والتعبير والتفكير والوجدان والدين»، و «الاعتراف بحق كل شخص ينتمي إلى أقلية قومية في إظهار دينه أو معتقده وإنشاء المؤسسات والمنظمات والجمعيات الدينية»<sup>٨</sup>.

وثمة معايير دولية معلنه وغير ملزمة تشير إلى حق الأشخاص المنتمين إلى أقليات في حرية التجمع والتنظيم ومنها إعلان الأمم المتحدة لسنة ١٩٩٢ بشأن الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية و إلى أقليات دينية ولغوية<sup>٩</sup>، والذي ينص تحديداً في مادته ٢-٤ على أنه «يكون للأشخاص المنتمين إلى أقليات الحق في إنشاء الرابطة الخاصة بهم والحفاظ على استمرارها».

ومع ذلك، فإن معظم بلدان المنطقة الأورومتوسطية لا تعترف بوجود أي أقلية على الإطلاق بذريعة الحفاظ على المصلحة الوطنية العليا. حيث يُنظر إلى الأقليات على أنها تهديد للوحدة الوطنية للدولة ووحدة أراضيها غير القابلة للتجزئة.

٥ التعليق العام رقم ١٨، الفقرة ١٠.

٦ التعليق العام رقم ٢٣: حقوق الأقليات (المادة ٢٧): ٩٤/٤/٨. العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (CCPR/C/21/Rev.1/Add.5) الفقرة ٩

٧ فتح باب التوقيع على الميثاق أمام الدول الأعضاء، وباب الانضمام إليه أمام الدول غير الأعضاء بتاريخ ٥ نوفمبر/تشرين الثاني ١٩٩٢. دخل الميثاق حيز النفاذ بتاريخ ١ مارس/آذار ١٩٩٨ بعد أن حاز على مصادقة خمس دول.

٨ فتح باب التوقيع على الاتفاقية بتاريخ ١ فبراير/شباط ١٩٩٥. ودخلت حيز النفاذ بتاريخ ١ فبراير/شباط ١٩٩٨ بعد أن صادق عليها ١٢ طرفاً.

٩ إعلان حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية، تم اعتماده في الجلسة العامة الثانية والتسعين، ١٨ ديسمبر/كانون الأول ١٩٩٢. ١٣٥/٤٧/٨/RES

في شمال المتوسط وبالتحديد في فرنسا اعتبر المجلس الدستوري أن الميثاق الأوروبي للغات الإقليمية أو لغات الأقليات يحتوي على مواد مخالفة للدستور الفرنسي نظراً لكونها تتعارض مع مبادئ وحدة الشعب الفرنسي والمساواة بين أفرادها أمام القانون:

«المادة (١) من الدستور الفرنسي تنص على أن: فرنسا جمهورية غير قابلة للتجزئة، علمانية وديمقراطية اجتماعية، تضمن المساواة بين جميع مواطنيها أمام القانون دون تمييز قائم على أساس الأصل أو العرق أو الدين، وتحترم جميع المعتقدات (...). إن مبدأ وحدة فرنسا، الذي لا يُسمح بموجبه لأي من أقاليم البلاد بممارسة السيادة الوطنية، (...) هو مبدأ ملزم دستورياً.»

## وخلص المجلس إلى أن:

«إن هذه المبادئ الأساسية من شأنها أن تمنح الاعتراف بالحقوق الجماعية لأية جماعة مهما تكن، سواء كانت متمازة على أساس العرق أو الثقافة أو اللغة أو المعتقد.»<sup>١٠</sup>

إن هذه الرؤية القائمة على الاعتقاد بأن الشعب الفرنسي وحدة غير قابلة للتجزئة من شأنها في ظروف معينة أن تخلق قيوداً على بعض الحقوق ومن بينها الحق في حرية الأفراد الذين يعتبرون أنفسهم جزءاً من أقلية ما في التجمع والتنظيم.

أما في جنوب وشرق المتوسط فإن حق الأفراد المنتسبين إلى أقليات في التعبير عن هويتهم وإنشاء جمعيات وأحزاب سياسية تخصهم وحقوقهم المشاركة بفاعلية في عملية صنع القرار على المستوى القومي، كلها حقوق قد قيدت بصورة خطيرة بالحكومات تجادل بأن ممارسة مثل هذه الحقوق من شأنه أن يُعرض وحدة الدولة للخطر وتنتهك الحق في المساواة أمام القانون.

ففي تركيا على سبيل المثال، تنص المادة ٨١ من قانون الأحزاب السياسية رقم ٢٨٢٠ على أنه: «(١) لا تستطيع الأحزاب السياسية المجادلة بأن هناك أقليات قائمة على أساس الاختلاف في الثقافة الوطنية أو الثقافة الدينية أو المذهب أو العرق أو اللغة في جمهورية تركيا. (٢-ب) لا يجوز أن تكون الأحزاب السياسية موجهة نحو أو أن تشجع على الأنشطة الرامية إلى إفساد وحدة الأمة لا من خلال حماية اللغات والثقافات وتطويرها ونشرها ما عدا اللغة والثقافة التركية، ولا من خلال تأسيس مجموعات للأقليات في الجمهورية التركية.»<sup>١١</sup> وعلاوة على ذلك، تنص المادة ٨٣ تحديداً على أن «الأحزاب السياسية لا يمكن أن تكون موجهة نحو أنشطة مناهضة لمبادئ المساواة أمام القانون ولا يمكنها الترويج لتلك الأنشطة.»

ومع ذلك، خلصت لجنة حقوق الإنسان في تعليقها العام بشأن حقوق الأقليات إلى أنه «لا يمس التمتع بالحقوق التي تنص بها المادة ٢٧ بسيادة أي دولة من الدول الأطراف ولا سلامتها الإقليمية.»<sup>١٢</sup> وتجدر الإشارة إلى أنه في ظل انعدام اعتراف الدولة القانوني والرمزي بالأقليات، فإن الإطار القانوني الذي يمكن للأشخاص الذين ينتمون إلى هذه الأقليات العمل من خلاله هو الإطار المنصوص عليه في مبادئ المساواة وعدم التمييز.

وقد نصت العديد من الصكوك الدولية التي دخلت بلدان شرق المتوسط وجنوبه طرفاً فيها على هذه المبادئ. ومن بين هذه الصكوك الدولية هناك العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (المادتان ٢ (١) و ٢٦)، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (المادة ٢ (٢))، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (المادة ٥).

فعلى سبيل المثال، بالرغم من انضمام مصر إلى هذه الصكوك إلا إن أقلية المسيحيين الأقباط والتي تقدر بنسبة ١٠-٥ في المائة من إجمالي عدد السكان لا تزال عرضة للتمييز والمضايقة والترهيب على يد السلطات المصرية والجماعات الإسلامية.

وفي إسرائيل، ازداد التمييز ضد الأقلية العربية على مدى السنوات الماضية. وفي انتهاك واضح للمادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، صعدت الحكومة الإسرائيلية هذا التمييز باعتمادها قانون جنسية جديد ومثير للجدل يفرض حظراً شاملاً على منح الإقامة أو الجنسية للفلسطينيين المتزوجين من مواطنين إسرائيليين.<sup>١٣</sup> كما يواجه الأشخاص المنتمون إلى الأقلية العربية في إسرائيل سياسة التنميط العنصري بشكل صارخ في المطارات والنقاط الحدودية البرية الإسرائيلية حيث يخضعون عادةً لاستجابات طويلة ومذلة وتفتيش لحقائبهم وتفتيش جسدي يتعدى على خصوصيتهم.

١٠ Décision n ١٥، DC ٤١٢-٩٩، ١٥ يونيو ١٩٩٩، vaialbale at.

http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/acces-par-date/decisions-par-date/1999/99-412-dc/decision-n-99-412-dc-du-15-juin-1999.11825.html

١١ قانون الأحزاب السياسية (رقم ٢٨٢٠، تمت المصادقة عليه بتاريخ ٢٦ إبريل/نيسان ١٩٨٣) في كوجاهانلو، الصفحات ٦٨، ١٠٠-١٠١.

١٢ التعليق العام رقم ٢٣: حقوق الأقليات (المادة ٢٧): (١٩٩٤/٥٠٨/٩٤/١/Rev.1/CPR/C/21) الفقرة ٢-٣.

١٣ أقره الكنيست (البرلمان الإسرائيلي) بتاريخ ٢١ مارس/آذار ٢٠٠٧.

لا يرمي هذا التحليل إلى تناول جميع القضايا المتعلقة بالأقليات في المنطقة الأورومتوسطية. ولكن نظراً لتنوع الأطر القانونية والسياسية في المنطقة (الأنظمة الرئاسية والممالك؛ والأنظمة الديمقراطية والاستبدادية؛ والأعراف الإسلامية والمدنية والقانونية العامة) فسوف يركز التحليل فيما يتعلق بحق الأشخاص المنتمين إلى أقليات في التمتع بحرية التجمع والتنظيم، تحديداً حرية تكوين الروابط والجمعيات، على أربعة بلدان معينة تعكس التنوع في الأنظمة القانونية والسياسية في المنطقة. وسوف يقوم أيضاً بتقييم الضمانات لحق الأشخاص المنتمين إلى أقليات في التمتع بحرية تكوين الجمعيات، قانوناً وممارسةً، في اليونان وتركيا والمغرب وسوريا.<sup>١٤</sup>

## • حق الأشخاص المنتمين إلى أقليات في حرية تكوين الجمعيات في القانون والممارسة

تتصف قدرة الأشخاص المنتمين إلى أقليات في بلدان شرق المتوسط وجنوبه على التمتع بالحق في حرية تكوين الجمعيات وممارسته بأنها مقيدة للغاية بصفة عامة رغم تباين الوضع من بلد إلى آخر.

فعلى سبيل المثال، رغم إشارة الدستور السوري إلى حرية تكوين الجمعيات وتخصيص عدة مواد لجمعيات محددة مثل حزب البعث الحاكم (المادة ٨)، فإن السلطات السورية تحظر الأحزاب أو الجمعيات الأخرى، بما في ذلك الجمعيات الهادفة إلى تعزيز حقوق الأقليات. وهذا ينطبق بشكل خاص على أفراد الأقلية الكردية الذين يشكلون ما يصل إلى ١٠ ٪ من السكان، حيث ظل عشرات الآلاف منهم فعلياً عديمي الجنسية وبذلك حُرِّموا من التمتع بحقوقهم المدنية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية.

تعاني الأقلية الكردية في سوريا من تمييز متواصل قائم على الهوية، ومن ذلك القيود المفروضة على استخدام اللغة والثقافة الكردية. أما الجمعيات والأحزاب السياسية الكردية ومن ضمنها حزب يكي تي الكردي وحزب آزادي الكردي وحزب الاتحاد الديمقراطي والجمعية الكردية لحقوق الإنسان فهي ليست مرخصة رسمياً ولذا فإنها تعتبر غير قانونية من وجهة النظر الرسمية. ولا تكتفي السلطات السورية بحظر هذه الجمعيات والمنظمات وحسب بل تقوم بإخضاع نشاطاتها وقادتها إلى ضغوط متزايدة ومفرطة اقتصادياً منهم لجهودهم المشروعة في الدفاع عن حقوق الأشخاص المنتمين إلى الأقلية الكردية. ويخضع أعضاء الجمعيات والأحزاب السياسية الكردية لحظر السفر والاعتقالات التعسفية في حين تتعرض مكاتبهم واتصالاتهم الهاتفية وبريدهم الإلكتروني إلى المراقبة المستمرة من قبل أجهزة الأمن السورية.

وما يثير القلق بشكل خاص هو استمرار استخدام المحاكم الخاصة والمحاكم العسكرية في محاكمة القادة والناشطين الأكراد. إذ تعمل هذه المحاكم في إطار قانون الطوارئ لسنة ١٩٦٣ والمواد المبهمة والمقيدة العديدة في قانون العقوبات السوري والتي تؤثر بشكل كبير على تمتع الأشخاص المنتمين إلى أقليات في سوريا بالحق في حرية التجمع والتنظيم وممارسة ذلك الحق.

### تشمل هذه المواد:

المادة ٢٦٧: «١» يعاقب بالاعتقال المؤقت خمس سنوات على الأقل كل سوري حاول بأعمال أو خطب أو كتابات أو بغير ذلك أن يقتطع جزءاً من الأرض السورية ليضمه إلى دولة أجنبية؛ (٢) إذا كان الفاعل عند ارتكابه الفعل منتظماً إلى إحدى الجمعيات أو المنظمات المشار إليها في المادتين ٢٨٨ و٣٠٨ عوقب بالاعتقال مؤبداً».

المادة ٢٨٨: «من أقدم في سورية على الانخراط في جمعية سياسية أو اجتماعية ذات طابع دولي عوقب بالحبس أو بالإقامة الجبرية من ثلاثة أشهر إلى ثلاث سنوات».

المادة ٣٠٧: «كل عمل وكل كتابة وكل خطاب يقصد منها أو ينتج عنها إثارة النزعات المذهبية أو العنصرية أو الحزبية على النزاع بين الطوائف ومختلف عناصر الأمة يعاقب عليه بالحبس من ستة أشهر إلى سنتين».

المادة ٣٠٨: «بتعرض للعقوبات نفسها كل شخص ينتمي إلى جمعية أنشئت للغاية المشار إليها في المادة السابقة».

تتسم الأحكام المذكورة أعلاه بأنها فضفاضة ومبهمة ولذا فهي تنتهك مبدأ شرعية التجريم القائل بأنه لا جريمة إلا بنص وهو أحد الأركان الأساسية للقانون الجنائي المعاصر ومبدأ من مبادئ القانون الدولي لحقوق الإنسان. إذ يقتضي مبدأ لا جريمة إلا بنص أن ينص القانون على جريمة سلوك ما حتى يتسنى اعتبار

١٤ اختيرت هذه البلدان أيضاً لأنها تعكس التوازن الجغرافي في المنطقة.

ذاك السلوك فعلاً إجرامياً، كما يقتضي أن يكون تعريف أي فعل إجرامي دقيقاً وخالياً من الغموض.<sup>١٥</sup>

وقد رأت محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان أنه « يجب تصنيف الجرائم وتوصيفها بلغة دقيقة لا لبس فيها بحيث يتم تعريف الجرائم المعاقب عليها بدقة، وهو ما يشكل تطبيقاً كاملاً لمبدأ لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص سابق في إطار القانون الجنائي. وهذا يقتضي وضع تعريف واضح للسلوك الإجرامي وإرساء عناصره والعوامل التي تميزه عن السلوكيات التي لا يعاقب عليها أو تلك التي يعاقب عليها وإنما ليس سجنًا. حيث إن الإبهام في توصيف الجرائم يثير الشكوك ويتيح الفرصة أمام إساءة استعمال السلطة ولا سيما حينما يتعلق الأمر بإثبات المسؤولية الجنائية للأفراد ومعاقبة سلوكهم الإجرامي بعقوبات تقتص من أعز ما يملكونه كالحياة والحرية».<sup>١٦</sup>

تستخدم محكمة أمن الدولة العليا والمحاكم العسكرية على السواء هذه المواد الفضاضة كأساس لاضهاد النشطاء والقادة الأكراد، وقد حكمت على معظمهم بالسجن في محاكمات جائرة على نحو سافر وصارخ.

وفي ١٤ إبريل/نيسان ٢٠٠٩، أدانت محكمة أمن الدولة العليا في دمشق السيدين محمد حبش رشو وإبراهيم شيخو علوش وحكمت عليهما بالسجن ٧ سنوات؛ وعلى محمد بن صالح مستو ونوري مصطفى حسين ورشاد إبراهيم بالسجن ٦ سنوات؛ وعلى لطيفة مراد وزينب هورو محمد بالسجن ٥ سنوات. وقد صدرت بحقهم هذه الأحكام بسبب نشاطاتهم المزعومة كأعضاء في الاتحاد الديمقراطي الكردي في سوريا وبتهمة التآمر لإلحاق جزء من الأراضي السورية بدولة أجنبية. وفي اليوم نفسه، حكم قاضي الفرد العسكري بالمحكمة العسكرية في دمشق على فؤاد عليكو وحسن صالح من حزب يكتي الكردي بالسجن لمدة عام واحد بتهمة الانتماء إلى منظمة غير مشروعة والتحريض على الشغب.<sup>١٧</sup>

وفي ٢٠ يونيو/حزيران ٢٠٠٩، اعتقل الأمن العسكري السوري جكرخوين شيخو علي في مدينة حلب. وجاء اعتقاله كما أفاد الأمن العسكري بسبب نشاطه كعضو بارز في حزب الوفاق الديمقراطي الكردي، وهو حزب سياسي سوري كردي غير مرخص.<sup>١٨</sup>

وفي ٢٦ يوليو/تموز ٢٠٠٩، حكمت محكمة أمن الدولة العليا على عزت إبراهيم سيدو بالسجن ١٠ سنوات بتهمة المساهمة في تأسيس حزب الاتحاد الديمقراطي.<sup>١٩</sup>

وفي ٩ أغسطس/آب ٢٠٠٩، أسند القاضي العسكري في القامشلي رسمياً تهمة الانتماء إلى جمعية سرية غير مرخصة إلى إبراهيم خليل برو، أحد قادة حزب يكتي الكردي. وفي اليوم نفسه، حكم القاضي العسكري على ثلاثة نشطاء أكراد آخرين بالسجن لمدة ثلاثة أشهر على خلفية التهم نفسها.<sup>٢٠</sup>

ولا تزال تثار شواغل إزاء المبرر الموضوعي والمنطقي لوجود محكمة أمن الدولة العليا واستمرار استخدام المحاكم العسكرية في محاكمة المدافعين عن حقوق الإنسان وحقوق الأقليات، ليس فقط بخصوص مبدأ المساواة أمام القانون والمحاكم وإنما بالنسبة إلى استقلال المحاكم ونزاهتها. فقد شددت لجنة حقوق الإنسان على أن «محاكمة المدنيين أمام محاكم عسكرية أو محاكم خاصة قد يثير مشاكل خطيرة فيما يتعلق بإقامة العدل بصورة منصفة ومحايدة ومستقلة».<sup>٢١</sup> أما المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان واللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان فقد صرحتا بأنه لا يمكن اعتبار القضاة العسكريين مستقلين ونزيهين لأنهم جزء من التراتب الهرمي للجيش.<sup>٢٢</sup>

ومع ذلك، تستمر السلطات السورية في مقاضاة المدافعين عن حقوق الإنسان وحقوق الأقليات من خلال هذا النظام القضائي الموازي والذي لا يرقى إلى مستوى المعايير الدولية الخاصة بالاستقلال والحياد وضمانات المحاكمة العادلة.

١٥ لجنة حقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٢٩، حالات الطوارئ (المادة ٤)، CCPR/C/21/Rev.1/Add.11، ٢١ آب/أغسطس ٢٠٠١، الفقرة ٧.

١٦ الحكم الصادر في ٣٠ مايو/أيار ١٩٩٩، قضية كاستيلو بيتروزي وآخرين ضد بيرو، الفقرة ٢٢١.

١٧ الجمعية الكردية لحقوق الإنسان، <http://www.pdksp.net/article1492.html> (باللغة العربية)

١٨ منظمة العفو الدولية: ناشط كردي يواجه خطر التعذيب، متوفر على موقع: <http://www.amnesty.org/en/library/asset/MDE24/017/2009/en/91fb5e49-8dfd-42db-8f99-e2f3455d8c0f/mdc240172009eng.htm>

١٩ الجمعية الكردية لحقوق الإنسان، <http://dadkurd.co.cc/?p=533#more-533> (باللغة العربية)

٢٠ حزب يكتي الكردي في سوريا، <http://yekitimedia.org/ar/index.php/2009-07-21-21-35-24/40-2009-07-21-21-33-15/729-2009-09-06-17-44-55>

٢١ لجنة حقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٣٢، الحق في المساواة أمام المحاكم والهيئات القضائية وفي محاكمة عادلة، CCPR/V/GC/2 (٢٠٠٧).

٢٢ المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، انظر فندي ضد المملكة المتحدة، الحكم الصادر من المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بتاريخ ٢٥ فبراير/شباط ١٩٩٧، العدد I-١٩٩٧ وكذلك إنكال ضد تركيا، الحكم الصادر بتاريخ ٩ يونيو/حزيران ١٩٩٨، العدد IV-١٩٩٨. وأما فيما يتعلق بالنظام القائم بين البلدان الأمريكية، انظر التقرير السنوي لعام ١٩٩٧ الصادر من لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، وثيقة لمنظمة الدول الأمريكية OEA/Ser.L/V/II ٩٨، الوثيقة ٦، الفصل السابع، التوصية رقم ١.

وفي اليونان، يواجه الأشخاص المنتمون إلى أقليات عقبات كبيرة في ممارسة حقهم في حرية التجمع والتنظيم بما يبرز هويتهم ويعززها. وهذا هو الحال على سبيل المثال بالنسبة لأفراد الأقلياتين المقدونية والتركية.

تنص المادة ٧٨ من القانون المدني اليوناني على أن «اتحاد أشخاص ساعين لتحقيق أهداف غير ربحية يكتسب الشخصية القانونية بمجرد إدراجه في سجل عام خاص (بالجمعيات) يوجد في المحكمة الابتدائية الخاصة بالمنطقة التي يقع فيها مقر ذلك الاتحاد». إلا إن المحاكم اليونانية قد رفضت منذ عام ١٩٩٠ تسجيل منظمة بيت الثقافة المقدونية في فلورينا/البرين على أساس أن هدفها هو الترويج لفكرة «وجود أقلية مقدونية في اليونان، وهو ما يتعارض مع المصلحة الوطنية وبالتالي فهو مخالف للقانون». وفي عام ١٩٩٨، رأت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بأن اليونان قد انتهكت التزاماتها بموجب الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، وتحديدًا المادة ١١ من الاتفاقية<sup>٢٣</sup> التي تنص على:

«لكل إنسان الحق في حرية الاجتماعات السلمية، وحرية تكوين الجمعيات مع آخرين، بما في ذلك حق الاشتراك في الاتحادات التجارية لحماية مصالحه. (٢) لا تخضع ممارسة هذه الحقوق لقيود أخرى غير تلك المحددة في القانون حسبما تقتضيه الضرورة في مجتمع ديمقراطي لصالح الأمن القومي، وسلامة الجماهير، وحفظ النظام ومنع الجريمة وحماية الصحة والآداب، أو حماية حقوق الآخرين وحررياتهم. ولا تمنع هذه المادة من فرض قيود قانونية على ممارسة رجال القوات المسلحة أو الشرطة أو الإدارة في الدولة لهذه الحقوق».

واعتبرت المحكمة الأوروبية رفض المحاكم اليونانية تسجيل الجمعية بأنه «يرقى إلى وجود تدخل من قبل السلطات في ممارسة طالبي التسجيل لحقهم في حرية تكوين الجمعيات؛ إذ حرم قرار الرفض المتقدمين بالطلب من أي إمكانية للسعي جماعياً أو فرادى وراء تحقيق الأهداف التي أوردوها في عقد تأسيس الجمعية وبالتالي فقد حرّمهم من ممارسة هذا الحق»<sup>٢٤</sup>.

ولغاية الآن وبعد أحد عشر عاماً من صدور هذا الحكم، ما زالت المحاكم اليونانية ترفض تسجيل «بيت الثقافة المقدونية».

كما يواجه الأشخاص المنتمون إلى الأقلية التركية في اليونان بالعقبات نفسها في ممارسة حقهم في حرية تكوين الجمعيات. حيث توقفت العديد من الجمعيات التابعة للأقلية التركية عن العمل أو أنها غدت تعمل دون اعتراف رسمي وذلك عائد بالأساس إلى قرار المحكمة اليونانية العليا الصادر في عام ١٩٨٧ والقاضي بحل أية جمعية يتضمن اسمها كلمة «تركي/تركية». وفي فبراير/شباط ٢٠٠٥، تم حل «اتحاد كسانتي التركي» الذي تأسس في عام ١٩٢٧.

وقد رفضت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان على الدوام محاولات الحكومة اليونانية لتبرير هذه القيود بالقول إن استخدام كلمة «تركي/تركية» في أسماء الجمعيات يشكل تهديداً على النظام العام وسلامة أراضي البلاد<sup>٢٥</sup>، وخلصت المحكمة إلى أن اليونان قد انتهكت المادة ١١ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. وأشارت المحكمة في مستهل حكمها الصادر في قضية «بكي-أوستا» وآخرين ضد اليونان في ١١ أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٧ إلى أن رفض تسجيل جمعية المتقدمين بالطلب كان أساساً بدافع الرغبة في وضع حد لنية مقدمي الطلب المشتبه في كونها تروج لفكرة وجود أقلية عرقية في اليونان لم تُحترم حقوق أفرادها احتراماً كاملاً. وذكرت المحكمة بأنه «حتى وإن كان الهدف الفعلي للجمعية هو الترويج لفكرة وجود أقلية عرقية في اليونان، فإن ذلك لا يمكن أن يعتبر في حد ذاته تهديداً للمجتمع الديمقراطي؛ وعلاوة على ذلك، لم يكن في النظام الأساسي للجمعية ما يشير إلى أن أعضاءها قد دعوا إلى استخدام العنف أو أسلوب مناهض للديمقراطية أو مخالف للدستور»<sup>٢٦</sup>. وبالتالي خلصت المحكمة إلى وقوع انتهاك للمادة ١١.

وفي ٦ يونيو/حزيران ٢٠٠١، ردت المحاكم اليونانية طلباً لتسجيل الرابطة الثقافية للمرأة التركية في منطقة رودوبي على أساس أن اسمها قد يضل العامة بشأن أصل أعضائها. وقد أيدت محكمة الاستئناف هذا القرار في شهر يناير/كانون الثاني ٢٠٠٣، مؤكدةً على أن اسم الرابطة، مقترباً بأحكام نظامها الأساسي، يخالف السياسة العامة. واستندت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان إلى منطق مماثل في حكمها الصادر في قضية إيرمين وآخرين ضد اليونان بتاريخ ٢٧ مارس/آذار ٢٠٠٨: «حتى مع افتراض أن الهدف الحقيقي للرابطة هو الترويج لفكرة وجود أقلية عرقية في اليونان، فلا يمكن القول بأن هذا يشكل تهديداً للمجتمع الديمقراطي. كما لم يرد في النظام الأساسي ما يشير إلى أن أعضاء الرابطة قد دعوا إلى استخدام العنف أو وسائل غير ديمقراطية أو غير دستورية»<sup>٢٧</sup>. وقد لاحظت لجنة حقوق الإنسان بقلقي ملاحظاتها الختامية بشأن اليونان «العزوف الواضح من قبل الحكومة عن السماح لأية مجموعة أو رابطة خاصة باستخدام أسماء انتساب أو انتماء تشمل تسميات من قبيل «تركي» أو «مقدوني»، بالاستناد إلى توكيد الدولة الطرف بأنه ليست هناك أقليات إثنية أو دينية

<sup>٢٣</sup> قضية سيدريويولوس وآخرين ضد اليونان (المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، ١٠٤٧/٨٤١/١٩٩٧/٥٧).

<sup>٢٤</sup> المرجع السابق، الفقرة ٢٣.

<sup>٢٥</sup> بكي-أوستا وآخرون ضد اليونان، طلب رقم ١٠٥/٢٥١٥١، No. 101. الحكم الصادر بتاريخ ١١ أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٧؛ إيرمين وآخرون ضد اليونان، الحكم الصادر بتاريخ ٢٧ مارس/آذار ٢٠٠٨؛ بيت الشباب التركي في كسانتي وآخرون، الحكم الصادر بتاريخ ٢٧ فبراير/شباط ٢٠٠٨، الحكم النهائي في ٢٩ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٨.

<sup>٢٦</sup> بكي-أوستا وآخرون ضد اليونان، الفقرة ٤٥.

<sup>٢٧</sup> إيرمين وآخرون ضد اليونان، طلب رقم ٠٥/٢٤١٤٤، الحكم الصادر بتاريخ ٢٧ مارس/آذار ٢٠٠٨.



أو لغوية في اليونان بخلاف المسلمين في ترس». وخلصت اللجنة إلى أن «للأفراد الذين ينتمون إلى مثل هذه الأقليات، بموجب العهد، حق التمتع بثقافتهم واعتناق وممارسة دياناتهم واستخدام لغاتهم على أساس التواصل مع سائر أعضاء مجموعاتهم (المادة ٢٧)».<sup>٢٨</sup>

كما أعرب مفوض حقوق الإنسان التابع لمجلس أوروبا في تقرير المتابعة الخاص باليونان والذي أصدره في مارس/آذار ٢٠٠٦ عن مخاوفه بقوله: «لم يعد من الممكن حالياً لأولئك الذين يزعمون أنهم ينتمون إلى إحدى الأقليات في اليونان أن يستخدموا أية كلمة يريدونها في التسميات التي يودون التعريف بأنفسهم كجماعةٍ من خلالها، ومن قبيل ذلك، عند تسجيل جماعاتهم».<sup>٢٩</sup>

وقد حثت الخبرة المستقلة المعنية بقضايا الأقليات في الأمم المتحدة السيدة غاي مكدوغال حكومة اليونان في تقريرها الصادر في ١٨ فبراير/شباط ٢٠٠٩ على أن «تتأى عن المجادلة في وجود أقلية مقدونية أو تركية في اليونان وأن تركز على حماية حق هذه المجتمعات المحلية في تحديد هويتها، وحريتها في التعبير وتكوين الجمعيات».<sup>٣٠</sup>

وفي تركيا، يكفل الدستور الحق في حرية تكوين الجمعيات والتجمع السلمي. حيث تنص المادة ٣٣ على أنه «(١) لكل فرد الحق في تكوين الجمعيات أو الانضمام إليها أو الانسحاب من عضويتها من دون إذن مسبق، (٢) لا يجوز إكراه أحد على الانضمام إلى عضوية جمعية ما أو على الاستمرار في عضويتها، (٣) يجوز تقييد حرية تكوين الجمعيات من خلال القانون فقط لأسباب تتمثل في حماية الأمن القومي والنظام العام، أو منع ارتكاب جريمة، أو حماية الآداب العامة والصحة العامة».<sup>٣١</sup>

ومع ذلك، تنص المادة ٣٠ (ب) من قانون الجمعيات (رقم ٥٢٥٣) والذي دخل حيز النفاذ في عام ٢٠٠٤ على عدم جواز تأسيس الجمعيات لتحقيق أهداف محظورة صراحةً بموجب الدستور والقوانين. وكما ذكر آنفاً، تحظر المادة ٨١ من قانون الأحزاب السياسية رقم ٢٨٢٠ على الأحزاب السياسية أن تجادل بوجود «أقليات قائمة على أساس الاختلاف في الثقافة الوطنية أو الثقافة الدينية أو المذهب أو العرق أو اللغة في جمهورية تركيا».

وكما ذكر آنفاً، تحظر المادة ٨١ من قانون الأحزاب السياسية رقم ٢٨٢٠ على الأحزاب السياسية أن تجادل بوجود «أقليات قائمة على أساس الاختلاف في الثقافة الوطنية أو الثقافة الدينية أو المذهب أو العرق أو اللغة في جمهورية تركيا».

تتواصل في إطار هذه المواد القانونية عملية فرض قيود بارزة على تأسيس الجمعيات الهادفة إلى تعزيز حقوق الأقليات. وينطبق هذا بصفة خاصة على الأقلية الكردية في تركيا. فلم تتوان المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، على سبيل المثال، في قضية الحزب الشيوعي التركي عن إبراز الصلة بين حرية الحزب السياسي في تكوين الجمعيات والتعبير وبين المطالب الخاصة بأقلية عرقية أو قومية ذات معالم محددة بوضوح. وقد نصت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في حكمها عقب إصدار المحكمة الدستورية في تركيا أمراً بحل هذا الحزب على أساس أن برنامجه قد دعا إلى معالجة مظالم الأقلية الكردية في تركيا وأن ذلك قد شكل خطراً على وحدة الدولة التركية، نصت على أنه «ليس هناك ما يبرر القيام بمنع جماعة سياسية فقط لأنها تسعى إلى مناقشة وضع شريحة من سكان الدولة في العلن، والمشاركة في الحياة السياسية في البلاد من أجل إيجاد حلول، وفقاً للقواعد الديمقراطية، قادرة على إرضاء جميع الأطراف المعنية».<sup>٣٢</sup>

وقد أكدت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان هذا الفقه القانوني في حكمها الصادر بتاريخ ٣ مايو/أيار ٢٠٠٧ في قضية حزب الشعب الديمقراطي وإلتشي ضد تركيا. وفي يونيو/حزيران ١٩٩٧، قدم المدعي العام الأول لـ محكمة النقض التركية التماساً إلى المحكمة الدستورية ساعياً إلى حل حزب الشعب الديمقراطي على أساس أن الحزب قد أوهن سلامة الدولة. وفي ٢٦ فبراير/شباط ١٩٩٩، أصدرت المحكمة الدستورية أمراً بحل الحزب. وأشارت، على وجه الخصوص، إلى أن برنامج الحزب زعم وجود أقليات، على الأراضي التركية، تقوم على أساس الاختلافات في الثقافة الوطنية أو الانتماءات العرقية أو اللغة. ورأت المحكمة بأن الحزب كان يسعى لتدمير وحدة الأمة.

أشارت المحكمة الأوروبية إلى أن الفصول المختلف عليها في برنامج حزب الشعب الديمقراطي قد تضمنت تحليلاً للمسألة الكردية في تركيا وانتقادات لطريقة

٢٨ الملاحظات الختامية للجنة حقوق الإنسان: اليونان، وثيقة للأمم المتحدة، GRC/٨٣/CCPR/CO.٢٥ نيسان/إبريل ٢٠٠٥، الفقرة ٢٠.

٢٩ مجلس أوروبا، مفوض حقوق الإنسان، تقرير متابعة بشأن الجمهورية الهيلينية (٢٠٠٥-٢٠٠٢)، تقييم التقدم المحرز على صعيد تنفيذ توصيات مفوض حقوق الإنسان التابع لمجلس أوروبا، CommDH (٢٠٠٦) ١٢، ستراسبورغ، ٢٩ مارس/آذار ٢٠٠٦، الفقرة ٤٤.

٣٠ تقرير الخبرة المستقلة المعنية بقضايا الأقليات في الأمم المتحدة السيدة غاي مكدوغال: بعثة إلى اليونان، وثيقة للأمم المتحدة، A/HRC/10/11/Add.3، ١٨ فبراير/شباط ٢٠٠٩.

٣١ تم إقراره في ١٩٨٢ وخضع للتعديل آخر مرة في ٢٠٠٧.

٣٢ المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، الحزب الشيوعي التركي وآخرون ضد تركيا، الحكم الصادر بتاريخ ٣٠ يناير/كانون الثاني ١٩٩٨، الفقرة ٥٧.

الحكومة في مكافحة الناشطين الانفصاليين. ورأت أن المبادئ التي يدافع عنها الحزب لم تكن على هذا النحو تتعارض مع المبادئ الأساسية للديمقراطية. وبما أن الحزب الشيوعي الديمقراطي لم يدع لأي سياسة من شأنها أن تقوض النظام الديمقراطي في تركيا ولم يحث أو يسعى إلى تبرير استخدام القوة لتحقيق غايات سياسية، فليس من المعقول القول بأن حله قد لبى «حاجة اجتماعية ملحة» وبالتالي لا يعقل أن يكون ذلك «ضرورياً في مجتمع ديمقراطي». وتبعاً لذلك، خلصت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بالإجماع إلى وقوع انتهاك للمادة ١١ من القانون.<sup>٣٣</sup>

وفي المغرب، تضمنت المادة (٩) من دستور عام ١٩٩٦ لجميع المواطنين الحق في «حرية تأسيس الجمعيات وحرية الانخراط في أية منظمة نقابية وسياسية حسب اختيارهم. ولا يمكن أن يوضع حد لممارسة هذه الحريات إلا بمقتضى القانون».

إلا إن قانون الجمعيات المغربي<sup>٣٤</sup>، الذي جرى تعديله آخر مرة في عام ٢٠٠٢، يحظر في مادته الثالثة «كل جمعية تؤسس لغاية أو لهدف غير مشروع يتنافى مع القوانين أو الآداب العامة أو قد يهدف إلى المس بالدين الإسلامي أو بوحدة التراب الوطني أو بالنظام الملكي أو تدعو إلى أي شكل من أشكال التمييز». وبموجب هذه المادة، تواجه الجمعيات الهادفة إلى تعزيز الهويتين الأمازيغية والصحراوية قيوداً صارمة.

وفي إبريل/نيسان ٢٠٠٣، قدم المدعي العام بمحكمة العيون الابتدائية التماساً كي تصدر المحكمة أمراً بحل فرع الصحراء لمنتهى الحقيقة والإنصاف. وكان الدليل الرئيسي ضد الفرع عبارة عن تقرير صادر من الشرطة القضائية في العيون يزعم بأن أعضاء الفرع استخدموا حقوق الإنسان كغطاء لتنفيذ أنشطة «انفصالية» توظف العنف والدبلوماسية على حد سواء.<sup>٣٥</sup> وبتاريخ ١٨ يونيو/حزيران ٢٠٠٣، حكمت محكمة العيون الابتدائية بحل الفرع.

كما حُرمت الجمعية الصحراوية لضحايا الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان المرتكبة من طرف الدولة المغربية من التسجيل وفقاً للإجراءات التي أساها قانون الجمعيات المغربي. تأسست الجمعية الصحراوية بجهود ضحايا سابقين من ضحايا حالات الاختفاء القسري في الصحراء الغربية بهدف ملعن يتمثل في ضمان مستوى من المسؤولية يتناسب مع الانتهاكات الجسيمة التي ارتكبتها الدولة المغربية.

وفي ٢٥ مايو/أيار ٢٠٠٥، رفعت الجمعية الصحراوية دعوى ضد الإدارة المحلية أمام المحكمة الإدارية بأغادير. وقضت المحكمة في ٢١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٦ لصالح الجمعية الصحراوية معتبرة قرار الإدارة برفض إصدار إيصال غير قانوني:

«وفقاً للنظام المعمول به، فإن تكوين الجمعيات ليس مرهوناً بموافقة السلطات الإدارية التي لا تملك صلاحية رفض أو تعديل صياغة ما تراه مخالفاً للقانون وحده قانون السوابق القضائية مخول من الوجهة القانونية لاتخاذ قرار في هذا الصدد».<sup>٣٦</sup>

وعلى الرغم من صدور حكم المحكمة، لا تزال السلطات المغربية ترفض الاعتراف بالجمعية الصحراوية لضحايا الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان المرتكبة من طرف الدولة المغربية.

أما قضية الشبكة الأمازيغية من أجل المواطنة فهي الأخرى ذات صلة بهذا الصدد. تمتلك الشبكة الأمازيغية هدفاً معلنًا يتمثل في الدفاع عن اللغة والهوية الأمازيغية وتعزيزهما. وقد سعى مؤسسو الشبكة للحصول على وضع قانوني وفقاً للإجراءات المنصوص عليها في قانون الجمعيات وقاموا بإعلام الإدارة المحلية في الرباط. وقد قدمت الشبكة الأمازيغية أوراق التصريح بها للمرة الأولى في يوليو/تموز ٢٠٠٢ وللمرة الثالثة في أغسطس/آب ٢٠٠٨. ولكن السلطات المغربية رفضت إصدار إيصال لقاء استلام هذه الأوراق.

## • الخلاصة والتوصيات

هذه الحالات المذكورة أعلاه والمتعلقة بقدرة الأشخاص المنتمين إلى أقليات في بعض بلدان المنطقة الأورومتوسطية على التمتع بالحق في حرية تكوين الجمعيات وممارسة هذا الحق، تُظهر القيود الصارمة التي تمنع تلك الأقليات من الحفاظ على هويتها والتعبير عنها وتعزيزها. وتنتظر الحكومات الديمقراطية وغير الديمقراطية على حد سواء إلى هذه الجمعيات أحياناً باعتبارها تهديداً لوحدة دولها وأمنها. وتؤيد المحاكم الوطنية، بصفة عامة، هذه الشكوك بحق الأقليات على أساس أحكام فضفاضة من الدستور وقانون العقوبات وقانون الجمعيات.

٣٣ حزب الشعب الديمقراطي والتشي ضد تركيا (طلب رقم ٩٩/٥١٢٩٠). الحكم الصادر بتاريخ ١٣ مايو/أيار ٢٠٠٧.

٣٤ ظهر رقم ١٥٨،٣٧٦ الصادر في ٣ جمادى الأولى ١٣٧٨ والفايط موجهه حق تأسيس الجمعيات. الجريدة الرسمية في ٢٧ نوفمبر/تشرين الثاني ١٩٥٨، والجريدة الرسمية في ٩ يناير/كانون الثاني ١٩٥٩.

٣٥ إجراء حل فرع الصحراء لمنتهى الحقيقة والإنصاف، متوفر على رابط: [www.arso.org/docu/fvjsdiss.htm](http://www.arso.org/docu/fvjsdiss.htm)

٣٦ المحكمة الإدارية بأغادير، القرار رقم ٢٠٠٦/١٧٦ الصادر بتاريخ ٢١ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٦. حكم بالإبطال. الملف رقم ٢٠٠٦-٠٤١ ر

## التوصيات

لذا فإن الشبكة الأوروبية متوسطة لحقوق الإنسان تدعو الحكومات في بلدان شرق المتوسط وجنوبه إلى:

١. ضمان حق الأشخاص المنتمين إلى جميع الأقليات في حرية التجمع والتنظيم من خلال اتخاذ تدابير دستورية وتشريعية وإدارية؛
٢. إلغاء جميع القيود المفروضة على تأسيس الجمعيات الهادفة إلى تعزيز حقوق الأقليات، وضمان قدرة الأشخاص المنتمين إلى هذه الأقليات على ممارسة حقوقهم والتمتع بها بصورة فردية وبالاتسار مع سائر أفراد جماعتهم؛
٣. الامتنال لالتزاماتها القانونية بموجب القانون الدولي، بما في ذلك المادة ٢٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، من أجل حماية حقوق الأقليات بما فيها الحق في حرية تكوين الجمعيات؛
٤. الامتنال للتوصيات ذات الصلة الصادرة عن آليات الأمم المتحدة ومنها لجنة حقوق الإنسان ولجنة القضاء على التمييز العنصري واللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة؛
٥. سحب جميع الإعلانات والتحفظات على المادة ٢٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية؛
٦. التعاون التام مع آليات الأمم المتحدة ذات الصلة ولا سيما الخيرة المستقلة المعنية بقضايا الأقليات؛
٧. معاودة تأسيس الجمعيات التي تم حلها على أساس أهدافها المشروعة وعملها في مجال تعزيز حقوق الأقليات؛
٨. ضمان عدم مضايقة المدافعين عن حقوق الأقليات أو اضطهادهم بسبب ممارستهم حقهم في حرية تكوين الجمعيات؛
٩. الإفراج الفوري وغير المشروط عن جميع المدافعين عن حقوق الأقليات، وقادة الأقليات، والناشطين في هذا المضمار الذين اعتقلوا تعسفياً بسبب عملهم المشروع في مجال تعزيز حقوق الأقليات؛
١٠. إلغاء المحاكم الاستثنائية والخاصة، وضمان ممثل المدافعين عن حقوق الأقليات، وقادة الأقليات، والناشطين في هذا المضمار لدى اتهامهم بارتكاب جرم جنائي قانوني ومعترف به أمام محاكم مدنية نظامية وفقاً للإجراءات القائمة بما يتماشى والمعايير الدولية؛

كما تدعو الشبكة الأوروبية متوسطة لحقوق الإنسان تركيا والدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي إلى:

١١. المصادقة على الميثاق الأوروبي للغات الإقليمية أو لغات الأقليات؛
١٢. المصادقة على الاتفاقية الإطارية لحماية الأقليات القومية؛
١٣. الامتنال لأحكام الصادرة من المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان؛

وتدعو الشبكة الأوروبية متوسطة لحقوق الإنسان الاتحاد الأوروبي إلى:

١٤. احترام حقوق الأقليات في أوروبا وتعزيزها، بما في ذلك الحق في حرية التجمع والتنظيم؛
١٥. تشجيع الدول الأعضاء على ضمان حقوق جميع الأقليات في حرية التجمع والتنظيم؛
١٦. ضمان قيام جميع الدول الأعضاء والدول المرشحة للانضمام إلى الاتحاد بالمصادقة على الميثاق الأوروبي للغات الإقليمية أو لغات الأقليات، والاتفاقية الإطارية لحماية الأقليات القومية؛
١٧. ضمان قيام الدول المرشحة للانضمام إلى الاتحاد باحترام حقوق الأقليات احتراماً كاملاً، بما في ذلك الحق في حرية التجمع والتنظيم؛
١٨. إيلاء اهتمام خاص لحماية حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات ولا سيما حقهم في حرية التجمع والتنظيم، ليس على صعيد السياسة الخارجية وحسب وإنما داخل الدول الأعضاء أيضاً؛
١٩. إنشاء آلية رصد منتظمة بشأن حماية حقوق الأقليات، بما في ذلك الحق في حرية التجمع والتنظيم؛
٢٠. ضمان ألا يتم اتباع تشريعات الاتحاد الأوروبي أو سياساته أو تدابيره الأخرى أو تطبيقها بطرق تنتهك حقوق الأقليات ولا سيما الحق في حرية التجمع والتنظيم.

# مذكرة حول نشوء ظاهرة جديدة: المنظمات غير الحكومية التابعة للحكومات

كارولين نانزير  
بمشاركة خميس شماري

## المجتمع الخانع مقابل المجتمع المدني المستقل

### مقدمة

١- إن كانت الحرية النقابية مؤشراً على الأداء السليم للديمقراطية، فإن الغاية من هذه الورقة هو التأكيد على أن الكمية وحدها، إذا ما قسنا الديمقراطية في بلد ما بعدد الجمعيات القائمة فيه، لا تكفي لتحليل «الحالة الصحية الجيدة» للمجتمع المدني. فلقد شهد نشطاء حقوق الإنسان على مدى السنوات القليلة الماضية ظهور جمعيات داخل المجتمع المدني تتظاهر بأنها منظمات غير حكومية، وإنما هي في الواقع مرتبطة ارتباطاً مباشراً وغير مباشر بحكوماتها كما لا يخفى تقاربها السياسي مع السلطات الحكومية. تُعرف هذه المنظمات المؤيدة للحكومة باسم «المنظمات غير الحكومية التابعة للحكومات» أو GONGOS بالإنجليزية أو OVGs في بعض البلدان الناطقة بالفرنسية. وفي الواقع العملي، تعتبر المنظمات غير الحكومية التابعة للحكومات منظمات خاضعة للسلطات الحكومية تتوقع منها حكوماتها أن تدعم سياساتها الاجتماعية والخط الرسمي فيما يتعلق بالحرية المدنية. ورغم أن هذه المنظمات تقدم نفسها باعتزاز على أنها «منظمات مجتمع مدني»، فإنها تتعمد تجاهل مفهوم الاستقلال الذي يشكل أحد الدعائم الأساسية لأي منظمة مجتمع مدني جديرة بحمل هذا الاسم.

٢- تنشط «المنظمات غير الحكومية التابعة للحكومات» في العديد من المجالات ولا سيما في القطاعات الثقافية والخيرية، ولذلك ليس لها وصف واحد. ولكن ثمة خصائص مشتركة معينة تُمكن من التعرف إلى العديد منها: (١) تتألف لجانها التنفيذية بصورة أساسية من ممثلين عن الحكومة أو أشخاص مقربين من السلطة؛ (٢) يتأق تمويلها - رغم عدم شفافيته في كثير من الأحيان - من مصادر حكومية في المقام الأول؛ (٣) لا يقتصر هدفها على دعم تنفيذ السياسات التي تبادر بها حكوماتها وحسب وإنما تعمل على إضفاء الشرعية عليها دون التعبير عن أي انتقاد. وفي حالات معينة، تشترك هذه الجمعيات بنشاط في حملات تستهدف تشويه سمعة منظمات غير حكومية أخرى (مستقلة) بهدف تقويض عملها. ويشيع هذا الوضع خاصة عندما يتعلق الأمر بمنظمات تدعم حقوق الإنسان وسيادة القانون. وعلاوة على ذلك، أخذ تيار متنام داخل هيئات التعاون الدولي والثنائي يحذ بطريقة غير مباشرة في السنوات القليلة الماضية هذا التطور الحاصل بحيث غدت هذه الهيئات تفضل إقامة علاقات وشراكات مع منظمات التنمية التي تميز نفسها (أو التي تلقى تشجيعاً لكي تميز نفسها) عن المنظمات غير الحكومية العاملة من أجل حقوق الإنسان وسيادة القانون، إذ غالباً ما تُصوّر هذه المنظمات أو يُنظر إليها على أنها ذات طابع سياسي أو منشغلة بما يسمى قضايا حساسة.

٣- بالرغم من اقتصار برامج المنظمات الحكومية وتحركاتها في معظمها على الصعيدين الإقليمي والوطني، إلا إن هنالك حضوراً متزايداً لهذه الظاهرة على المستوى الدولي كذلك. فبوصفها عميلاً لإحباط الديمقراطية، تتدخل هذه المنظمات ضمن مؤسسات الأمم المتحدة والمؤتمرات الدولية الكبرى لإضفاء الشرعية على السياسات التي تنفذها دولها وتُثني على ما تمخض عنها من تقدم ومنافع. هذه المواقف الإطرائية - المفترضة كعادتها - تتواجد بصفة خاصة

في إطار مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، حيث تهدف إلى الحد من الانتقادات التي تعرب عنها المنظمات غير الحكومية المستقلة. وهكذا، فإن غايات هذه المنظمات وافتقارها لأراء مستقلة حيال حكوماتها - وهي سمة أساسية للمنظمات غير الحكومية - هي ما يميزها عن المنظمات غير الحكومية.

٤- يصعب إحصاء العدد الدقيق للمنظمات غير الحكومية التابعة للحكومات، ولكن من الواضح في الوقت الحاضر أنها لا تمثل الأغلبية الساحقة من منظمات المجتمع المدني في بلدان جنوب المتوسط وشرقه. ولكن نظراً لانعكاساتها على حقوق الإنسان في الدول المعنية، فإن أهميتها تبرز بما يكفي لدق ناقوس الخطر. لا تهدف هذه الورقة لأن تضع قائمة بأسماء المنظمات غير الحكومية التابعة للحكومات في كل بلد من بلدان المتوسط، وإنما تسعى لتوضيح الأساليب التي تستخدمها هذه المنظمات في تحقيق غاياتها وهدفها المتمثل في تقويض مصداقية المنظمات غير الحكومية في البلدان التي تنشط فيها والتقليل من تأثيرها. وسوف تستخدم هذه الورقة في سبيل ذلك أمثلة محددة وقعت في عامي ٢٠٠٨ و ٢٠٠٩.

## ١- السيطرة على المجتمع المدني على الصعيد الوطني

تستطيع حكومات معينة في جنوب المتوسط وشرقه استخدام مختلف الوسائل لفرض سيطرتها على المجتمع المدني. وتتمثل أولى هذه الوسائل في استخدام الأطر التشريعية المحلية لتسهيل (أو رفض) تسجيل مجموعة ما؛ والوسيلة الثانية هي التدخل في أنشطة الجمعيات؛ في حين تتعلق الوسيلة الثالثة بالحصول على التمويل والإعانات المالية من الدولة، وهو ما يشجع المحسوبية. ومن الخصائص الأخرى للمنظمات غير الحكومية التابعة للحكومات قيامها بإطلاق حملات للتشهير بشخصيات معينة ولا سيما أنصار حقوق الإنسان الذين يجروون على انتقاد المبادرات الحكومية.

### الإطار القانوني: السلطة التقديرية في التسجيل

لا يزال الحق في حرية تكوين الجمعيات في جنوب المتوسط وشرقه غير مكفول، في الوقت الحاضر على الأقل. وفي معظم الحالات، تفرض القوانين الحاكمة لحرية تكوين الجمعيات قيوداً عديدة. فمن بين دول المنطقة الإحدى عشر، قامت ثلاث دول فقط باعتماد ما يعرف باسم «نظام التصريح» حيث تنشأ الجمعيات بموجبه بمجرد إجراء إشهار بسيط. ومع ذلك فإن هذه الورقة سوف لن تنظر في الأحكام القانونية القائمة وحسب بل أيضاً في الممارسات الفعلية للحكومات والتي تفرض في بعض الحالات الحصول على إذن فعلي وهو ما ينطوي في بعض الأحيان على انتهاك للقانون<sup>١</sup>. وفي ما عدا ليبيا، حيث منظمات المجتمع المدني محظورة، اعتمدت معظم البلدان الأخرى نظام تسجيل يتطلب الحصول على إذن مسبق. وإضافة إلى أن هذا النظام ينطوي على كثير من الإجراءات الإدارية اللازمة قبل الموافقة على التسجيل، فإنه يساهم أولاً وأخيراً في السلطة التقديرية في منح التسجيل.

تتمثل النتيجة المباشرة المترتبة عن هذه القوانين والممارسات في تقييد إمكانية إنشاء جمعيات مستقلة ولا سيما المنظمات غير الحكومية التي تكافح من أجل تعزيز حقوق الإنسان والدفاع عنها، وذلك لأن إنشاءها عائد بالكامل إلى السلطة التقديرية للوزارات المسؤولة عن منح هذه التصاريح. ففي سوريا، ما فتئت عدة منظمات لحقوق الإنسان مثل جمعية حقوق الإنسان في سوريا، والمنظمة السورية لحقوق الإنسان، والمنظمة الوطنية لحقوق الإنسان، تنتظر دون طائل منذ سنوات كي تمنحها وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل تراخيص قانونية<sup>٢</sup>. أما تونس فلم تمنح منذ عشرين سنة إذناً بالتسجيل لأي من منظمات حقوق الإنسان المستقلة.

## تدخل الحكومات في أنشطة الجمعيات

في مايو/أيار ٢٠٠٩، استقال أربعة أعضاء من اللجنة التنفيذية للنقابة الوطنية للصحفيين التونسيين في غضون فترة وجيزة، وهو ما أسفر عن حل اللجنة وفقاً لقواعد النقابة ولوائحها. وفي أعقاب ذلك، أعلن رئيس اللجنة القانونية التنفيذية عن إجراء انتخابات جديدة بتاريخ ١٢ سبتمبر/أيلول في إطار مؤتمر استثنائي. ولكن قبل انعقاد الانتخابات، استغل أعضاء النقابة من أنصار الحزب الحاكم أغلبيتهم في «اللجنة التنفيذية العليا» (وهي هيئة تداولية تتألف من اللجنة التنفيذية للنقابة ورؤساء اللجان الداخلية ورؤساء الفروع الإقليمية وتخضع لإشراف وتقييد على نحو حازم) وقاموا بتنظيم مؤتمر استثنائي في ١٥ أغسطس/ آب جرى فيه تلقائياً تعيين لجنة تنفيذية جديدة. وفي بيان صحفي، استنكر السيد ناجي بخوري، رئيس النقابة الوطنية للصحفيين التونسيين

١ نظام إشعاري لتسجيل الجمعيات

٢ اللجنة السورية لحقوق الإنسان، تقرير ٢٠٠٩، حالة حقوق الإنسان، صفحة ٤٥. <http://www.shrc.org/data/aspx/20NEWSEN.aspx>

الشرعية، «الانقلاب» وأشار إلى أن رئيس اللجنة التنفيذية هو وحده فقط من يحق له دعوة اللجنة العليا للانعقاد وذلك وفقاً للنظام الداخلي للنقابة ولوائجها. تأسست النقابة الوطنية للصحفيين التونسيين في ١٣ يناير/كانون الثاني ٢٠٠٨ وما فتئت تتعرض لمضايقات متكررة منذ أن رفضت لجنيتها التنفيذية الشرعية دعم ترشيح الرئيس التونسي في الانتخابات الرئاسية لشهر أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٩ وبسبب موقفها المُصر على الدفاع عن حرية الصحافة في تونس. ومع ذلك فإن هذا الوضع ليس غريباً في تونس، فقد وقعت أحداث مشابهة للرابطة التونسية لحقوق الإنسان وجمعية القضاة التونسيين على مر السنوات القليلة الماضية وقد استقطبت اهتمام الصحافة.

أما في سوريا فقد تلقت منظمات عديدة مؤخراً أوامر بإجراء تعديلات في مجالس إدارتها. ففي ٢٥ أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٨، استدعت السلطات<sup>٤</sup> الجمعيات الخيرية: الأنصار، والفرقان، والغراء، والتمدن الإسلامي، وحفظ النعمة وأمرتها بانتخاب مجالس جديدة. وفي ٦ يونيو/حزيران ٢٠٠٩، أمرت وزارة الشؤون الاجتماعية بحل مجلس إدارة اتحاد الجمعيات الخيرية في حلب، والذي كان مقرراً للجنة الوطنية أن تنتخب مجلس إدارة جديد في اليوم التالي. وقد أمر وزير الشؤون الاجتماعية بتشكيل مجلس مؤقت وبالتالي فقد ألغى بحكم الواقع الاجتماع والانتخابات المقررة.

## ١- الإعانات المالية والإعفاءات الضريبية من الدولة لتشجيع المحسوبة

ينظم قانون سنة ١٩٥٩ في تونس الإعانات التي تمنحها الدولة، وينص القانون: «يمكن للجمعية الخيرية أو التي تعمل في مجال الإغاثة أن تقبل العطايا (الهبات والوصايا) بعد موافقة كاتب الدولة لوزير الداخلية». وثمة وسيلة قانونية أخرى قائمة منذ عام ١٩٨٧ لتلقي الإعانات ألا وهي التمتع بمنزلة «المصلحة الوطنية». ولكن سبل نيل هذه المنزلة لا تزال مبهمه (إذ لا توجد معايير رسمية) وتُثبت مدى اعتماد منح الإعانات على السلطة التقديرية. وينص القانون رقم ٣٠ الصادر في ٢١ ديسمبر/كانون الأول ١٩٨٨ المتعلق بالإعفاء الضريبي أن «الهبات والإعانات الممنوحة للمنظمات والمشاريع والأعمال الاجتماعية معفاة تماماً من ضريبة الدخل للأشخاص الطبيعيين ومن ضرائب الشركات». وتمخض هذا القانون عن اندماج مؤسسات الدولة والتجمع الدستوري الديمقراطي الحاكم حيث إنه رفع من ولاء المجتمع المدني للتجمع الدستوري الديمقراطي. واستناداً لدعاة حقوق الإنسان في تونس، «تُثبت المشاهدات أن الإصلاحات التي انطلقت في عام ١٩٨٧ أبرزت بدهاء ثقل الدولة داخل المجتمع، وعززت الحكم الاستبدادي من خلال تدخل أدوات الحزب الحاكم».

## الأساليب التي تستخدمها المنظمات الحكومية

تعمل المنظمات الحكومية، نظراً لصلتها الوثيقة بالقوى الحاكمة، كوسيط يلعب دور ناقل الموقف الرسمي للدولة إلى مختلف مستويات المجتمع.

في ١٧ أغسطس/آب ٢٠٠٩، طالعت صحيفة لابريس التونسية اليومية قراءها بمقالة على صفحتها الثانية بعنوان «المجتمع المدني يعبر عن دعمه المطلق لمشروع الرئيس زين العابدين بن علي الحضاري»<sup>٥</sup>. وجاء في المقالة أن مئات الجمعيات أعربت عن دعمها للرئيس الحالي في الانتخابات الرئاسية المقبلة في أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٩. ووفقاً للصحيفة، فقد تضافرت أكثر من عشر منظمات علمية وإنسانية ورياضية وخيرية وثقافية وإيمانية لتدعم ترشيح الرئيس زين العابدين لولاية جديدة، واصفةً برنامجه بأنه «الضامن الوحيد لمناعة تونس ومستقبل أجيالها» (بحسب الاتحاد الوطني للمرأة التونسية) و «الحمي لتقدم تونس على طريق التوسع والسيادة» (بحسب الجمعية التونسية للانترنت والوسائط المتعددة، والجمعية التونسية للمحاميين الشبان، ومنظمة الدفاع عن المستهلك، والمنظمة التونسية للتربية والأسرة).

وفي الأردن، أورد الصندوق الأردني الهاشمي للتنمية البشرية الذي تديره الأميرة بسمة بنت طلال في تقريره حول التنمية البشرية الوطنية لعام ٢٠٠٤ أن النسبة المئوية «لأفقر الفقراء» في المجتمع كما يراها الفقراء شكلت ٣٠-٤٠ في المائة من السكان، في حين قدر البنك الدولي هذه الفئة بنسبة ٣ في المائة. وتفسير هذا التباين، طرح الصندوق فرضيتين: الأولى هي أن الشرائح التي تناولتها دراسة الصندوق مثلت «جيوب الفقر» المدقع؛ والفرضية الثانية هي

<sup>٣</sup> انظر الشبكة الأورومتوسطية لحقوق الإنسان، «Prise de contrôle du Syndicat National des Journalistes Tunisiens par le pouvoir»، ٩ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٩، [http://fr.euromedrights.org/index.php/news/emhrn\\_releases/emhrn\\_statements\\_2009/3517.html](http://fr.euromedrights.org/index.php/news/emhrn_releases/emhrn_statements_2009/3517.html)

<sup>٤</sup> اللجنة السورية لحقوق الإنسان، مرجع سابق.

<sup>٥</sup> الدكتور صلاح أحمد كفتارو والدكتور بسام عكك والدكتور عبد السلام راجح والشيخ رجب ديب من جمعية الأنصار؛ الشيخ أسامة عبد الكريم الرفاعي من جمعية الفرقان؛ الشيخ سارية عبد الكريم الرفاعي من جمعية حفظ النعمة؛ الشيخ عبد الرزاق الحلبي والشيخ حسام صالح فرفور والشيخ عبد الفتاح البرم من جمعية الفتح؛ الشيخ عبدالرزاق الشرفا من جمعية معاذ الخطيب الحسيني؛ والشيخ سليمان زبيبي والشيخ مجير الخطيب الحسيني من جمعية التمدن.

<sup>٦</sup> <http://www.lapresse.tn/index.php?opt=15&categ=1&news=99333>

أن الفقراء ليس لديهم تصور سليم لماهية الفقر المدقع وبالتالي فهم يضحون بؤسهم الاجتماعي.<sup>٧</sup> وذكرت التوصيات التي وضعها الصندوق بأنه قد يتعين على الحكومة «أن تشارك بانتظام أكبر في مبادرات التوعية من أجل توضيح جوانب نجاح تدخلاتها والعمل على تبديد «خرافة» وجود الفقر المدقع والراسخ في المجتمعات حيث لا وجود لها في الواقع». ورغم أن الصندوق لا ينكر وجود الفقر المدقع، إلا إنه يُعزّيه إلى كون الفقراء غير قادرين على الوصول إلى الخدمات التي تقدمها الحكومة للحد من الفقر أو لأنهم ببساطة لا يعلمون عنها. وفي هذا الصدد، يوصي التقرير بأن «تحفيز النقاش المفتوح بشأن هذه المسائل قد يساعد على تقليل تصورات [الفقراء] بشأن الحرمان الاجتماعي ويساهم في تحقيق المزيد من التلاحم الوطني».<sup>٨</sup>

## حملات تشويه السمعة التي تقوم بها المنظمات الحكومية

تُشن حملات التشهير في بعض بلدان المتوسط بانتظام بحق أنصار حقوق الإنسان من أجل التشكيك بنزاهتهم وبأعمالهم.

في ١١ ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٨، اتهم الصحفي السابق في مجلة كلمة، الصحفي صمارة، المتحدثة باسم المجلس الوطني للحريات بتونس والمحيرة في مجلة «كلمة» الإلكترونية، سهام بن سدرين، بالانتهازية وادعى بأن «السيدة بن سدرين استخدمت مزاعم تعرضها للمضايقة لتلقي أموال أجنبية». وذهب الصحفي إلى القول إنها تلقت مبالغ مالية تفوق نصف مليون يورو من مصادر أجنبية مختلفة سنوياً «بذريعة تعزيز حقوق الإنسان والإعلام البديل».<sup>٩</sup> وقد ترددت هذه الاتهامات في صحف تونسية وعربية وأوروبية. ووفقاً لوكالة يونايتد برس إنترناشونال، فقد قامت الحكومة بشن هذه الحملة بواسطة الوكالة التونسية للاتصال الخارجي والتي ضغطت على السيد الصحفي صمارة ليكيل هذه الاتهامات.<sup>١٠</sup> واستناداً إلى مؤسسة الخط الأمامي، فإن هذه الحملة «قد نُظمت للقصاص من سهام بن سدرين لمشاركتها بوصفها شاهدة في محاكمة خالد بن سعيد، الذي شغل سابقاً منصب نائب القنصل التونسي في ستراسبورغ» والذي أصدرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بتاريخ ١٥ ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٨ حكماً بحقه على خلفية اتهاماتٍ تتعلق بالتعذيب.

وفي ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٨، نشرت صحيفة روز اليوسف اليومية المصرية مقالاً يشهر بالسيدة سهام بن سدرين، وقامت الصحيفة في الشهر نفسه بنشر تصريحات جارحة بحق المدير التنفيذي للشبكة العربية لمعلومات حقوق الإنسان السيد جمال عيد.<sup>١١</sup> وبالمثل، شنت أسبوعية الحدث (العدد المؤرخ ١٤-٧ أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٩) في مقالها الافتتاحية حملة صحفية قوامها التشهير والكرهية ضد خميس شماري، وهو عضو فخري في الشبكة الأورومتوسطية لحقوق الإنسان.

## ٢ - دور المنظمات غير الحكومية التابعة للحكومات داخل الهيئات الدولية

تلعب المنظمات غير الحكومية دوراً نشطاً للغاية في الاجتماعات التحضيرية وجلسات حقوق الإنسان الرئيسية التي تعقدتها هيئات الأمم المتحدة. فعن طريق التوصيات، يتسنى للمنظمات غير الحكومية إطلاع الأمم المتحدة على وضع حقوق الإنسان في الدول الخاضعة للاستعراض والتأثير على مضمون التوصيات النهائية. لكن هذه التدخلات تخضع للإشراف ولا يتم تمثيل جميع المنظمات غير الحكومية. ومنذ عام ١٩٩٦، غدا دخول المنظمات غير الحكومية إلى الأمم المتحدة معتمداً على التمتع بالمركز الاستشاري لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي والذي ترد شروطه في القرار الصادر حول «العلاقة الاستشارية بين الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية».<sup>١٢</sup>

فمنذ الإصلاحات التي أدخلت في عام ١٩٩٦، أصبح باستطاعة المنظمات غير الحكومية الوطنية أن تطلب الحصول على المركز الاستشاري لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي. وفيما سبق، لم يُنح القرار الصادر في ٢٣ مايو/أيار ١٩٦٨ هذه الإمكانية للمنظمات الوطنية - إلا في ظروف استثنائية - حيث كان

٧ الصندوق الأردني الهاشمي للتنمية البشرية، تقرير التنمية البشرية الوطنية لعام ٢٠٠٤، صفحة ٥٣  
http://www.johud.org.jo/Publications.html

٨ مرجع السابق.

٩ مؤسسة الخط الأمامي، «حملة تشهير ضد المدافعة عن حقوق الإنسان سهام بن سدرين»، ٢ فبراير/شباط ٢٠٠٩،  
http://www.awid.org/fre/Enjeux-et-Analyses/Library/ Tunisie-campagne-de-diffamation-contre-la-defenseuse-des-droits-humains-Sihem-Bensedrine

١٠ مرجع السابق.

١١ الشبكة الدولية لتبادل المعلومات حول حرية التعبير (إيفكس)، ٢١ يناير/كانون الثاني ٢٠٠٩  
http://www.ifex.org/international/2009/01/21/governments\_resort\_to\_new\_type

١٢ انظر http://www.whatconvention.org/fr/conv/0737.htm

الدخول إلى هيئات الأمم المتحدة الرسمية مقصوداً على المنظمات غير الحكومية الدولية.<sup>١٣</sup> وإن كان هذا الإصلاح قد بدا ضرورياً (بشكل رئيسي كنتيجة لزيادة عدد الجمعيات الوطنية الناشئة في أعقاب انهيار الكتلة الشيوعية في أوروبا)، فإنه مع ذلك ينطوي على مفارقة كبيرة: وهي أن منح المركز الاستشاري يعتمد جزئياً على توصية تصدرها الدولة العضو المعنية. وفي هذا الصدد، يؤكد أوليفيه دي فروفيل في مقالته عن الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية التابعة للحكومة على أن النتيجة التلقائية هي «في الواقع، كما حصل في حالات معينة، [أن البلد المعني] يمنح إمكانية المشاركة للمنظمات غير الحكومية التابعة لها ويمنعها عن المنظمات المستقلة استقلالاً فعلياً».<sup>١٤</sup>

إن تحليلاً لوجهات النظر التي تدعمها المنظمات غير الحكومية المختلفة في هيئات الأمم المتحدة المذكورة أعلاه يؤيد هذا الطرح. وهكذا، فإن البند الجديد يتيح لدول معينة أن توفر موطئ قدم للمنظمات غير الحكومية التابعة لها في الهيئات الرسمية للأمم المتحدة عن طريق «التلاعب» بقواعد لجنة المجلس الاقتصادي والاجتماعي.

وفي عام ٢٠٠٨، وجه مراقبون مستقلون انتقادات لاذعة للدورة الأولى للاستعراض الدوري الشامل التي جرى فيها بحث السياسات الحكومية لحقوق الإنسان في تونس والمغرب والجزائر.

ففي أثناء استعراض السياسات الخاصة بتونس أشادت الجمعية التونسية للاتصال والجمعية التونسية للمساعدة على البحث العلمي عبر الإنترنت «بالجهود التي تبذلها الدولة التونسية من أجل تعزيز حرية التعبير» وضمان «تحديث الصحافة وتعزيزها بغية ضمان تعدد الآراء».<sup>١٥</sup> وفي الوقت نفسه، أعرب تقرير أعدته الفريق العامل التابع لمفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان استناداً إلى النتائج التي توصلت إليها هيئات الأمم المتحدة التقليدية وغيرها من الإجراءات الخاصة (بما في ذلك تقارير المقررين الخاصين للأمم المتحدة واللجان المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، وحقوق الطفل، إلخ) عن «القلق العميق إزاء هذا الموضوع».<sup>١٦</sup> وكان من بين المدخلات التسع والثلاثين التي تقدمت بها المنظمات غير الحكومية أثناء بحث الوضع التونسي تسعة إشارات بالسياسات التي تنفذها الحكومة في مجالات مختلفة كحقوق الطفل، ومكافحة الإيدز، وحقوق المرأة، والمعاقين، والبطالة في أوساط الشباب.<sup>١٧</sup> ولم يتضمن هذا الثناء أية تحفظات إزاء الإنجازات التي تحققت أو أي توصيات حول كيفية إحراز المزيد من التقدم.

حتى وإن لم يكن لحضور الجمعيات الحكومية في إطار مجلس حقوق الإنسان تأثير مباشر على القرارات المتخذة في إطار الاستعراض الدوري الشامل (إذ إن المركز الذي يمنحه المجلس الاقتصادي والاجتماعي هو استشاري محض)، فإن المتحدثين باسم الجمعيات الحكومية يميلون إلى التقليل، بل وحتى تقويض، مصداقية المنظمات غير الحكومية الحقيقية والتي تشجب عدم احترام البلاد للالتزامات الدولية. ويتناقض هذا الوضع المفزع تناقضاً تاماً مع روح الاستقلال عن السلطات العامة المنصوص عليها في المادة ١٢ من قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي لعام ١٩٩٦ والذي يُعرّف المنظمة غير الحكومية بأنها: «أي منظمة من هذا القبيل لم ينشئها كيان حكومي أو اتفاق بين-حكومي (...) بما في ذلك المنظمات التي تقبل أعضاء معينين من قبل سلطات حكومية، شريطة ألا تتعارض هذه العضوية مع حرية التعبير عن آراء المنظمة».

تضمن المادة ١٣ من القرار نفسه كذلك على استقلالية المنظمات غير الحكومية عن داعمها حيث تنص على «أن يُستمد الجزء الرئيسي من الموارد الأساسية للمنظمة من مساهمات المنظمات الوطنية التابعة لها أو من مساهمات عناصرها الأخرى أو من الأعضاء الأفراد». ولا يحظر القرار قبول المساهمات المالية أو غيرها من أشكال الدعم، المباشر أو غير المباشر، من أي حكومة ولكن يجب الإعلان عنها صراحةً إلى اللجنة وأن تكون «مخصصة لأغراض تتفق مع أهداف الأمم المتحدة». ومع ذلك، تجدر الملاحظة إلى أن الأموال المتأتية من مصادر خاصة بحتة لا تخلو من خطر وجود ارتباطات مالية للحكومة. فعلى سبيل المثال، كانت مؤسسة القذافي للتنمية أول منظمة غير حكومية ليبية تُمنح المركز الاستشاري لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي بتاريخ ١٨ يناير/كانون الثاني ٢٠٠٩،<sup>١٨</sup> ويتمثل هدف هذه المؤسسة، التي يديرها سيف الإسلام نجل الزعيم الليبي، في «تنفيذ برامج تنمية في ليبيا في مجالات حيوية مثل التعليم

<sup>١٣</sup> تنص المادة ٩ من القرار رقم ١٢٦٦ (XLIIV) المؤرخ في 23 مايو/أيار ١٩٦٨ على: «تعتبر المنظمات الوطنية عادةً عن آرائها من خلال المنظمات غير الحكومية الدولية التي تنتسب إليها».

<sup>١٤</sup> أوليفيه دي فروفيل، "Une société servile à FONU?" - *Revue Générale du Droit International Public* - ٢٠٠٦، صفحة ٤٠٠.

<sup>١٥</sup> مجلس حقوق الإنسان، ملخص أعدته المفوضية السامية لحقوق الإنسان A/HRC/WG.6/1/TUN/3، ١١ مارس/ آذار، صفحة ٧. <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G08/115/52/PDF/G0811552.pdf?OpenElement>

<sup>١٦</sup> فريق العمل المعني بالاستعراض الدوري الشامل، تجميع للمعلومات أعدته المفوضية السامية لحقوق الإنسان، A/HRC/WG.6/1/TUN/2، الفقرة ٢٥. <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G08/118/20/PDF/G0811820.pdf?OpenElement>

<sup>١٧</sup> مجلس حقوق الإنسان، ملخص أعدته المفوضية السامية لحقوق الإنسان، مرجع سابق، للاطلاع على المزيد من المعلومات، انظر التصريحات الصادرة من الجمعية التونسية لحقوق الطفل (٢٩)، الجمعية التونسية للأمهات (٣٥ و٣٥)، الجمعية التونسية لمقاومة الأمراض المنقولة جنسياً والسيدا (٤٤)، الاتحاد التونسي لإغاثة المخلطفين ذهنياً (٦٥)، الجمعية التونسية لحماية البيئة والطبيعة (٣٦٥).

<sup>١٨</sup> "Afrique en ligne"، مقالة مؤرخة في ١٨ يناير/كانون الثاني ٢٠٠٩، <http://www.afriquejet.com/afrique-du-nord/libye/fondation-kadhafi-pour-le-developpement-accreditee-comme-ong-aupres-de-1%27onu-2009011819850.html>



والصحة والبيئة والزراعة والمعلومات وفي سائر المجالات التنموية والخيرية في الداخل والخارج»<sup>١٩</sup> ومع ذلك فإن للمؤسسة أيضاً أجندة سياسية بحثية غير مستقلة تماماً عن القوى الحاكمة. فلقد ذكرت المؤسسة في تقريرها السنوي لعام ٢٠٠٧-٢٠٠٨، من بين الأنشطة التي اضطلعت بها خلال السنة، إرسال رسالتين مفتوحتين في فبراير/شباط ٢٠٠٨ وجهت إحداها إلى رئيس وزراء أستراليا وأوصت فيها الحكومة الأسترالية بسحب قواتها من العراق؛ في حين بعثت بالرسالة الثانية إلى المستشار الألمانية أنجيلا ميركل بمناسبة لقاءها مع رئيس الوزراء الإسرائيلي إيهود أولمرت، حيث عبرت المؤسسة عن قلقها إزاء رغبة إسرائيل في بناء غواصة قادرة على نقل رأسين نوويين.<sup>٢٠</sup>

تمت ملاحظة ظاهرة جديدة أخرى أيضاً، حيث تقوم حكومات معينة بطلب دعم من المنظمات الوطنية «الصديقة» في البلدان الأخرى عندما تكون بلد الحكومة المعنية خاضعة لمراجعة من قبل مجلس حقوق الإنسان. وعلى سبيل المثال، في ٣١ أغسطس/آب ٢٠٠٨، قام اتحاد شبيبة الثورة، وهو منظمة سورية مؤيدة للحكومة وناشطة على المستوى الدولي، بإرسال رسالة إلى مجلس حقوق الإنسان بخصوص سياسات حقوق الإنسان في جمهورية كوبا. وأورد اتحاد شبيبة الثورة في رسالته هذه أنه في إطار علاقات الاتحاد مع شباب كوبا، فقد اكتشف أن «الشعب الكوبي حقق العديد من الإنجازات في مجال حقوق الإنسان. ويتمتع الشعب الكوبي بحقوق متساوية فيما يتعلق بالنوع الاجتماعي، ويتمتع أفراد الشعب الكوبي بتعليم مجاني وخدمات صحية مجانية ودراسة مجانية في الجامعات والعديد من الخدمات الأخرى»<sup>٢١</sup>.

ومع ذلك، لم تكن أروقة الأمم المتحدة فقط هي التي برزت فيها هذه الظاهرة. فعلى المستوى القطري، عادة ما تقوم «المنظمات غير الحكومية التابعة للحكومات» بمؤازرة وسائل السيطرة الاجتماعية والسياسية التي تمارسها الدولة على الناس؛ وفي مقابل ذلك، تتلقى هي بدورها دعم الحكومة عندما يأتي الأمر إلى الحصول على وضعية استشارية ضمن منظومة الأمم المتحدة، وكذلك في أروقة الجامعة العربية والاتحاد الإفريقي. بل إن الدول المعنية تصرفت بذلك في استغلال توسيع الوضعية الاستشارية إلى المنظمات غير الحكومية الإقليمية والوطنية - وهو أمر اعتبر في البداية على أنه خطوة إيجابية - ومبادرة من «مؤتمر الأمم المتحدة الدولي حول حقوق الإنسان» الذي عقد في يونيو/حزيران ١٩٩٣ في فيينا. أما المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للاتحاد الإفريقي، فهما يعجان بالجمعيات المؤيدة صراحة للحكومات (ويمكن للمرء أن يصفها بجمعيات البلاط). وتحتل تونس، بمعاونة الجمعية التونسية للأهالي، ومصر والجزائر (وإن يكن بصفة أقل لفتناً للأنظار) مرتبة متقدمة بين بلدان جنوب وشرق المتوسط التي تقدم موارد - لأهداف دعائية - لجمعيات «الأحياء السكنية» هذه التي تتمتع بصفة استشارية لدى الاتحاد الإفريقي. وفي بعض المناسبات، تقوم منظمات غير حكومية تابعة للحكومات بعقد صفقات مع الممثلين الدبلوماسيين لبلدانها من أجل القيام «بتدخلات» محددة. هذه الإساءات، والتي يتم تشجيعها عبر آليات المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للاتحاد الإفريقي، ظهرت من جديد أثناء الاجتماع الأول المعني بحقوق الإنسان الذي عقد في بروكسل يومي ١٦ و ١٧ إبريل/نيسان ٢٠٠٩ وشاركت فيه فئات من المجتمع المدني من إفريقيا وأوروبا. صدر عن هذا الاجتماع تبادل غني للمعلومات وتوصيات بشأن موضوعين أساسيين (الحق في التجمع والتنظيم ومنع التعذيب)، إلا أنه تميز بالظهور الواضح والمتغطرس للعديد من المنظمات غير الحكومية التابعة للحكومات. وهذا المثال الأخير يثير سؤالاً حول المعايير التي تستخدم في الواقع من أجل تحديد ممثلي المجتمع المدني لجماعات الحوار التابعة للاتحاد الأوروبي، كما أنه يشير إلى الحاجة إلى زيادة الانتباه في هذا المجال.

وضمن الأمم المتحدة ذاتها، لم يتم تحري دور المنظمات الحكومية بطريقة جادة لغاية الآن. ولكن إذ تعمل الأمم المتحدة حالياً على إصلاح نظامها "من أجل منظومة أقوى على مستوى العالم"<sup>٢٢</sup>، فيبدو من الضروري مراجعة المعايير المستخدمة لمنح وضعية استشارية ضمن المجلس الاجتماعي والاقتصادي من أجل منع تدخل المنظمات غير الحكومية التابعة للحكومات، ولكي لا تصبح الأمم المتحدة، وعلى حد تعبير أوليفيه دي فروفيل، "جمعية خانعة" في خدمة منظمات تستغلها حكوماتها.

١٩ مرجع سابق.

٢٠ مؤسسة الغذاء للتنمية، التقرير السنوي 2007-2008، صفحة 40

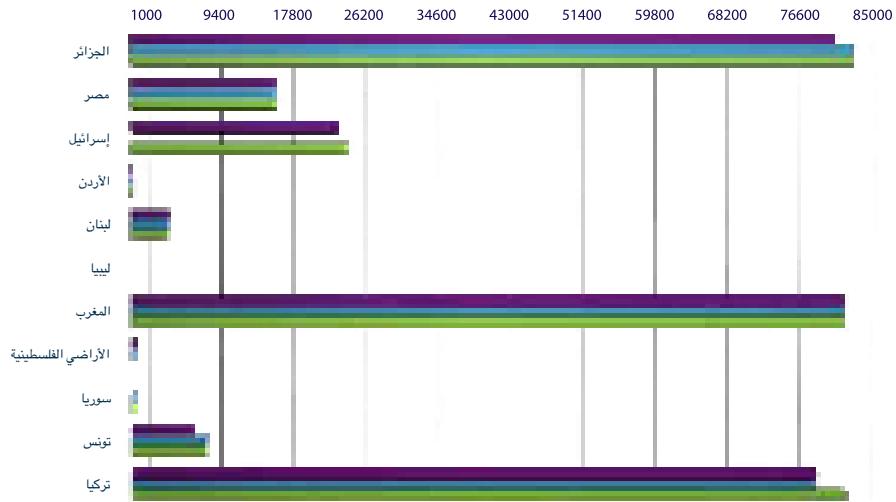
http://gdf.org.ly/attachments/en/13f3cf8c531952d72e5847c4183e6910.pdf؛ انظر أيضاً:

http://gdf.org.ly/index.php?lang=en&CAT\_NO=12&MAIN\_CAT\_NO=9&Page=107&MAIN\_CAT\_NO=1

http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session4/CU/SARYU\_CUB\_UPR\_S4\_2009\_Syrian.Arab.Revolution.Youth.Union.pdf ٢١

## إحصائيات تتعلق بعدد الجمعيات

عدد الجمعيات لكل سنة من ٢٠٠٧-٢٠٠٩



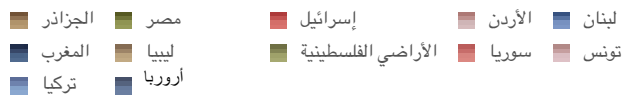
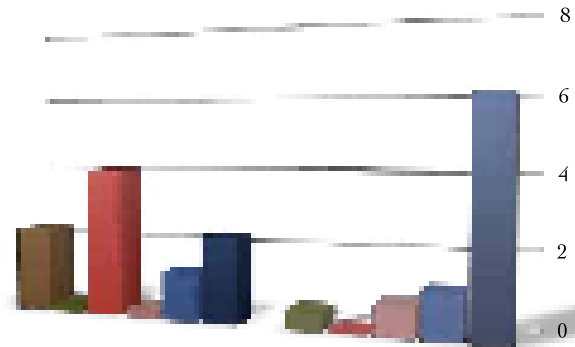
عدد الجمعيات

	الجزائر	مصر	إسرائيل	الأردن	لبنان	ليبيا	المغرب	الأراضي الفلسطينية	سوريا	تونس	تركيا
2007	78947	17000	23650	1006	5000	0	80000	1300	600	8000	77000
2008	81000	17000	0	1113	5000	0	80000	1300	1236	9205	77000
2009	81000	17000	25000	1113	5000	0	80000	2100 في الضفة الغربية	1400	9205	80200

عدد الجمعيات لكل ١٠٠٠ نسمة

الدول

الجزائر	٢,٣
مصر	٠,٢
إسرائيل	٤
الأردن	٠,٢
لبنان	١,٣
المغرب	٢,٣
ليبيا	٠
الأراضي الفلسطينية	٠,٥
سوريا	٠,٦
تونس	٠,٨
تركيا	١,٢
أوروبا	٦





حرية التجمع والتنظيم  
في المنطقة الأورومتوسطية  
تقرير رصدي  
٢٠٠٩



EURO-MEDITERRANEAN HUMAN RIGHTS NETWORK  
RÉSEAU EURO-MÉDITERRANÉEN DES DROITS DE L'HOMME  
الشبكة الأوروبية - المتوسطية لحقوق الإنسان

© حقوق الطبع والنشر محفوظة للشبكة الأورومتوسطية لحقوق الإنسان