الحركة العالمية من أجل الديمقراطية
مواجهة تحديات الديمقراطية في القرن الحادي والعشرين

الدفاع عن المجتمع المدني

التقرير الإقليمي للشرق الأوسط وشمال أفريقيا
رؤى قادة المجتمع المدني

تشرين الأول ٢٠٠٧

الحركة العالمية للديمقراطية هي شبكة عالمية من الديمقراطيين، بما في ذلك الناشطين والممارسين والأكاديميين وصانعي السياسات والمولين، الذين يتعاونون من أجل تعزيز الديمقراطية. وبدأ الصندوق القومي للديمقراطية (نيد)، ومقره واشنطن هذا الجهد غير الحكومي في شباط / فبراير ١٩٩٩ بمؤتمر عالمي في نيودلهي بالهند من أجل تقوية الديمقراطية في الأماكن التي تكون فيها ضعيفة، وإصلاحها وتنشيطها عندما يعروها القدم، ودعم الجماعات المناصرة للديمقراطية في البلدان التي لم تدخل بعد في عملية الانتقال الديمقراطي. وفي ختام ذلك الاجتماع الأول، أقر المشاركون، بإجماع الآراء، بياناً تأسيسياً لتكوين الحركة العالمية للديمقراطية "كشبكة نشطة للديمقراطيين". مؤكداً أن الحركة العالمية هي منظمة مركزية جديدة، أعلن البيان أن الشبكة الوليدة "ستجتمع دورياً لتبادل الأفكار والخبرات وتعزيز التعاون بين القوى الديمقراطية في جميع أنحاء العالم.

توفر الحركة العالمية سبلاً جديدة لتقديم المساعدة العملية للديمقراطيين الذين يناضلون من أجل انفتاح المجتمعات المغلقة وتحدى النظم الديكتاتورية، ودمقرطة النظم الشبه سلطوية، وتقوية الديمقراطيات الناشئة، وتعزيز الديمقراطيات القائمة. ويمكن للحركة القيام بذلك بعدة طرق . . .

- كحليف للديمقراطيين في البيئات الخطرة التي يحتاجون فيها إلى التضامن السياسي والمعنوي.
- كحركة ضغط أجل قضية الديمقراطية في الهيئات الدولية والدول التي تحاصر فيها الديمقراطية.
- كوسيط يساعد في ربط الديمقراطيين من مختلف البلدان والمناطق لتبادل المعلومات بشكل أكثر فعالية والعمل سويا ومساعدة بعضهم البعض.
- كمبتكر يمكن أن يشجع على تطوير أفكار جديدة ووسائل فعالة للتغلب على العقبات التي تعترض الديمقراطية.
- كخيمة كبيرة يمكن أن تقدم أماكن التقاء للديمقراطيين الذين ينشطون في المجالات المتخصصة، مثل حقوق الإنسان والإعلام والقانون وتطوير الأحزاب السياسية وحقوق العمال والإصلاح الاقتصادي والبحث والتعليم.
- كمركز للمصادر التي يمكن أن توفر المواد الأساسية عن الديمقراطية للجماعات حول العالم.
- كمراقب يمكنه نقل آراء الناشطين الديمقراطيين حول أنجع الوسائل لدعم الديمقراطية.
- كمحفز لتنشيط مبادرات جديدة وللمساعدة في تحديد أولويات المجتمع الأوسع من المؤسسات المعنية بتعزيز الديمقراطية.

الشبكات

يوفر موقع الحركة العالمية على شبكة الانترنت (www.wmd.org) روابط لمختلف الشبكات الإقليمية والناشطة التي تركز على دعم الديمقراطية.

أخبار الديمقراطية

كنشرة الكترونية للحركة العالمية، تمكن "ديمقرسي نيوز" (أخبارالديمقراطية) المشاركين من تبادل المعلومات مع زملائهم والإعلان عن الأنشطة والمطبوعات وطلب المساعدة أو التعاون في عملهم. للاشتراك في النشرة، رجاء إرسال رسالة بالبريد الإلكتروني إلى: (subscribe-democracynews@lyris.ned.org).

مؤتمرات الحركة العالمية

توفر مؤتمرات الحركة العالمية للمشاركين الفرصة لتقييم الإنجازات التي حققوها والتحديات التي يواجهونها وبناء شبكات التضامن والدعم.

أعضاء حركة التسيير
The Steering Committee

Mariclaire Acosta – المكسيك

Mahnaz Afkhami – إيران

Urban Ahlin – السويد

Genaro Arriagada – تشيلي

Igor Blaževic – البوسنة

Francesca Bomboko – جمهورية الكونغو الديمقراطية

Kavi Chongkittavorn – تايلاند

Ivan Doherty – ايرلندا

Han Dongfang (Vice Chair) – الصين

Yuri Dzhibladze – روسيا

João Carlos Espada – البرتغال

Abdou Filali-Ansary – المغرب

David French – المملكة المتحدة

Carl Gershman (Ex-officio) – الولايات المتحدة

Paul Graham – جنوب أفريقيا

Jana Hybaskova – جمهورية التشيك

Melinda Quintos de Jesus – الفلبين

Ivan Krastev – بلغاريا

Reginald Matchabe-Hove – زمبابوي

George Mathew – الهند

Roel von Meijenfeldt – هولندا

Ghia Nodia – جورجيا

Ayo Obe (Chair) – نيجيريا

Can Paker (Treasurer) – تركيا

Inna Pidluska – أوكرانيا

Jacqueline Pitanguy – البرازيل

Carlos Ponce – فنزويلا

Elisabeth Ungar (Secretary) – كولومبيا

Secretariat:
National Endowment for Democracy

Art Kaufman
Director

الحركة العالمية من أجل الديمقراطية
مواجهة تحديات الديمقراطية في القرن الحادي والعشرين

الدفاع عن المجتمع المدني

التقرير الإقليمي للشرق الأوسط وشمال أفريقيا

رؤى قادة المجتمع المدني

تشرين الأول ٢٠٠٧

المحتويات

الخلفيات ٥

ملخص – صلاح عزيز ٦

تقارير البلدان

- البحرين – (تم حجب إسم الكاتب نزولاً عند رغبته) ١٢
- مصر – حافظ أبو سعدى ٢٢
- العراق – صلاح عزيز ٢٨
- إيران – مهرانكيز كار ٣١
- الأردن – هاني حوراني ٣٦
- المغرب – مختار بنعبدلاوي ٤٤
- فلسطين – سعيد المقادمة ٤٧
- السعودية – جعفر الشايب ٥٢
- تونس – (تم حجب إسم الكاتب نزولاً عند رغبته) ٥٦
- اليمن – (تم حجب إسم الكاتب نزولاً عند رغبته) ٦٠

تحت إشراف لجنتها القيادية، تقوم الحركة العالمية للديمقراطية حالياً بمشروع للمساعدة في تطوير استجابة دولية للجهود المتزايدة المتناغمة للعديد من الحكومات لسد الفجوة وإتاحة المجال أمام المجتمع المدني للعمل في العديد من الدول حول العالم. وكجزء من هذا المشروع، تقوم أمانة سر الحركة العالمية، بالتعاون مع المركز الدولي لقوانين الجمعيات التي لا تبغي الربح "ICNL" بإصدار تقرير عالمي تحت عنوان "الدفاع عن المجتمع المدني" يلخص القيود الحكومية على، والعقبات أمام، عمل المنظمات غير الحكومية، والأحزاب السياسية، ومجموعات العمال، ووسائل الإعلام المستقلة، وإصلاحيي القطاع الخاص في العديد من البلدان. ومع ذلك، فإنه يركز أساسا على القواعد والمبادئ، سواء القائمة أو المحتملة، لإبراز العلاقات بين الحكومة والمجتمع المدني بهدف ضمان حقوق أولئك الذين يمارسون أعمال مساندة الديمقراطية وحقوق الإنسان والمجتمع المدني.

ولذلك يركز البحث في التقرير على التصدي للتحديات التي تواجهها المنظمات غير الحكومية المحلية والإقليمية في جهودها الرامية للتأسيس داخل بلد ما (جمعية)؛ والعمل ضمن بلد ما (الكلام، الدفاع، والتجمع)؛ وتمويل نشاطاتها (استلام/تأمين دعم أجنبي، وجمع تمويل محلي، ... إلخ). وعند عملية وضع مسودة المشروع، قامت الحركة العالمية بإجراء مشاورات إقليمية في العديد من المناطق الإقليمية: في إفريقيا، وآسيا، ووسط وشرق أوروبا، وأوروبا وآسيا، وأمريكا اللاتينية، والشرق الأوسط/وشمال إفريقيا. ونتج عن المشاورات الإقليمية التي جرت في الدار البيضاء، في المغرب، بتاريخ ٢٠٠٧/٥/٥ العديد من الأفكار المثمرة لتوسيع المناقشة وتعزيز التوصيات في نصها النهائي في التقرير العالمي. وقد ركز العديد من المشاركين في المشاورات على أهمية تعميق التشاور حول هذه القضية داخل إقليم الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. كذلك ركز المشاركون على أهمية مجاميع المجتمع المدني في إجراء مناقشات إقليمية حول هذه القضية.

ولذلك طلبت أمانة سر الحركة العالمية من ممثلي عدد من منظمات المجتمع المدني في المنطقة الاستمرار في عملهم التشاوري، الذي بلغ ذروته بإصدار هذا التقرير الإقليمي. ويتمثل الهدف الرئيسي للتقرير في تقديم استطلاع معمق حول الأعراف والمبادئ التي يتوجب أن تحكم العلاقات بين المجتمع المدني والحكومة، ولكن تم إنتهاكها وخصوصاً من قبل الحكومات في المنطقة، وكذلك أمثلة إقليمية على مثل هذه الخروقات.

وتم تبني عملية الاستشارة لإصدار هذا التقرير من قبل مقررين في ١٠ دول في الإقليم وهي (البحرين، مصر، العراق، إيران، الأردن، المغرب، فلسطين، المملكة العربية السعودية، تونس واليمن)، وقام المقررون باستطلاع وجهات نظر المجتمع المدني مع تركيز الاهتمام على الخروقات في دولة معينة وكذلك استراتيجيات المجتمع المدني لمواجهتها. وقام جميع المقررين بصياغة أنجع السبل الممكنة لاجراء مشاورات بشأن بلده/بلدها نظراً للظروف الخاصة في كل دولة. بشكل أو بآخر، تعالج التقارير الخاصة القضايا التالية:

- العوائق القانونية على المنظمات غير الحكومية (عوائق الدخول، العوائق التي تعترض الأنشطة التشغيلية، عوائق في حرية الكلام والدفاع، العوائق أمام الاتصال الدولي، وعوائق المصادر). ويقدم كل تقرير أمثلة محددة عن قوانين المنظمات غير الحكومية التي تقيد أنشطة منظمات الديمقراطية/ وحقوق الإنسان.
- التبريرات الحكومية: يصف كل تقرير كيف تبرر الحكومة قوانينها المتعلقة بالتحديدات على المنظمات غير الحكومية والأطر القانونية.
- الخلفية السياسية لتمكين تطبيق مثل هذه العوائق القانونية. يحلل كل تقرير الخلفية السياسية والبيئية، واصفاً لماذا تسعى الحكومات وبشكل متزايد إلى تقييد نشاطات المنظمات غير الحكومية.
- مناقشة حول المبادئ الدولية التي تحكم العلاقات بين الحكومات والمجتمع المدني. كل تقرير في كل دولة يصف ويناقش مثل هذه المبادئ ضمن الإطار المتعلق بتلك الدولة ويقدم مقترحات حول مبادئ إضافية.
- استراتيجيات المجتمع المدني: يقترح كل تقرير عن كل دولة، قدر الإمكان، التوصيات والاستراتيجيات على الصعيدين المحلي والوطني للتغلب على التحديات القانونية وبناء التضامن بين منظمات المجتمع المدني، وتعزيز المبادئ المقترحة.

ومن خلال التركيز على رؤى مجموعات المجتمع المدنى في المنطقة بشأن القضايا المذكورة اعلاه ، يسعى التقرير الى تزويد القراء بمفهوم أفضل للتحديات في المنطقة وباستراتيجيات محتملة لإنشاء وتأمين بيئات مناسبة حتى يتمكنوا من المساعدة في بناء الديمقراطية في كل من دولهم وفي جميع أنحاء المنطقة.

ملخص تنفيذي

صلاح عزيز

مقدمة

إن الدول العشرة التي يغطيها هذا التقرير الإقليمي (البحرين، مصر، إيران، العراق، الأردن، المغرب، السعودية، تونس، اليمن، وفلسطين) تمثل التنوع في منطقة الشرق الأوسط/شمال إفريقيا. إن عدد سكانها مجتمعة هو أكثر من ٢٥٠ مليون نسمة، ولكن عدد سكان كل دولة يختلف عن الأخرى. فعدد سكان مصر يبلغ حوالي ٨٠ مليونا، بينما سكان البحرين أقل من مليون. ولها ثقافات ولغات مختلفة وأوضاعها الاقتصادية مختلفة (يتروح حجم اقتصاداتها من ٢٥ ألف دولار للناتج المحلي الإجمالي للفرد في البحرين إلى حوالي ١٠٠٠ دولار في فلسطين). وكذلك تختلف أنظمة الحكم فيها: وهي تشتمل على ست جمهوريات وأربع أنظمة حكم ملكي. كلها لديها دستور وأعضاء برلمان منتخب باستثناء السعودية. ومن الجمهوريات، فإن فترة حكم الرئيس حسني مبارك في مصر هي الأطول (١٩٨١)؛ بينما المدة الأقصر هي لرئيس السلطة الفلسطينية محمود عباس (٢٠٠٥). وكان لأنظمة الحكم الملكي الأربع حكام جدد منذ عام ١٩٩٩.

والميزة المشتركة بين الدول العشرة هي الوضع السيء للحقوق السياسية والحريات المدنية، وذلك حسب إصدارات منظمة فريدوم هاوس (Freedom House) تحت عنوان "الحرية في العالم ٢٠٠٧". فستة من هذه الدول: مصر، إيران، العراق، السعودية، تونس، وفلسطين وصفت بأنها "غير حرة". في حين اعتبرت الدول الأربع الأخرى: البحرين، الأردن، المغرب، واليمن بأنها دول "حرة جزئيا". أما الاستنتاجات التي توصل إليها تقرير فريدوم هاوس (Freedom House) فهي غير جديدة ولا فريدة. فمعظم التقارير والدراسات العلمية التي صدرت عن هيومن رايتس ووتش (Human Rights Watch) ومنظمة العفو الدولية تدعم نفس الاستنتاج.

ومن المهم الإشارة إلى إن حوالي ١٥٠ ناشط وأكاديمي من ١٩ دولة عربية التقوا في مدينة الإسكندرية، في مصر، من ١٢ إلى ١٤ آذار/مارس ٢٠٠٤ ليناقشوا الإصلاحات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية في العالم العربي. وتضمنت "وثيقة الاسكندرية حول الإصلاح في العالم العربي" والتي وقعها المشاركون في المؤتمر عدداً من التوصيات والإجراءات من أجل إصلاحات مستقبلية. ومن بين الأولويات التي حددتها "وثيقة الاسكندرية" "إطلاق حرية تأسيس مؤسسات المجتمع المدني: وذلك بتعديل القوانين التي تقيد تشكيل المنظمات والنقابات والاتحادات من أي نوع".

وتلعب المنظمات غير الحكومية، و/أو منظمات المجتمع المدني دورا مهماً في الترويج للديمقراطية وحقوق الإنسان في كل دولة. ومن المهم أن نميز بين المنظمات التي يتم تعريفها بأنها منظمات خيرية (مبنية على أسس دينية) ومنظمات مستقلة تروج لحقوق سياسية وحريات مدنية. وكمنظمات حديثة تخدم الناس، دون اعتبار لخلفياتها الإثنية، والدينية، والسياسية، والقبلية، ولجنسها، فإن المنظمات غير الحكومية هي نسبياً من اللاعبين الجدد في دول الشرق الأوسط/شمال إفريقيا. لذلك، فإن التشريعات والإجراءات الأخرى التي تقوم بها الحكومات تجاه منظمات المجتمع المدني هي مقاييس تصلح للحكم على التزام هذه الحكومات بالترويج للديمقراطية وبحماية حقوق الإنسان.

وتتفاوت مستويات تطوير المنظمات غير الحكومية في الدول العشرة التي يغطيها هذا التقرير. فالأردن بدأ تنظيم شؤون المنظمات غير الحكومية في عام ١٩٦٦، وتونس في عام ١٩٨٨، البحرين ١٩٨٩، كردستان- العراق ١٩٩٣، إيران ١٩٩٧، فلسطين في ٢٠٠٢-٢٠٠٣، السعودية ٢٠٠١، اليمن ٢٠٠١، مصر ٢٠٠٢، المغرب ٢٠٠٢ وبقيت العراق في عام ٢٠٠٣. وكنتيجة لهذه القوانين، تم تسجيل الآلاف من المنظمات غير الحكومية.

وسيجد القارئ في الفصول التالية تقارير الدول العشر التي جهزت من قبل قادة في منظمات المجتمع المدني. وقد طلب من كل مقرر لجنة في هذه الدول معالجة العقبات القانونية التي تعترض المنظمات غير الحكومية، وتبريرات الحكومة للقيود المفروضة على المنظمات غير الحكومية، والمبادئ الدولية التي تحكم العلاقات بين الحكومات والمجتمع المدني، والاستراتيجيات لدى المجتمع المدني

المحلي من أجل التغلب على العوائق القانونية لبناء التضامن بين منظمات المجتمع المدني، والترويج للمبادئ المقترحة.

وقد تشاور كل مقرر لجنة في كل دولة مع مجموعات أخرى من المجتمع المدني في بلده/بلدها للخروج بآراء وأفكار جماعية. وهذا الملخص يسلط الضوء على بعض الممارسات المعتادة للحكومات، والتوصيات من أجل الدفاع عن المجتمع المدني في هذه المنطقة والترويج له.

أ. العوائق القانونية أمام المنظمات غير الحكومية

عوائق التسجيل:

في جميع الدول العشرة، توجد قوانين ومراسيم ترسي الشروط التي بموجبها يمكن للمنظمات غير الحكومية والمؤسسات الخاصة، والاتحادات المهنية والنقابات أن تتشكل وتعمل وتستمر. وفي حالات كثيرة تقوم المنظمة غير الحكومية بتقديم طلب تسجيلها إلى وزارات العدل، والداخلية، والعمل والشؤون الاجتماعية. وتقوم الوزارة المختصة بالإطلاع على الطلب، وإصدار أو رفض تسجيل المنظمة والتصريح لها بالعمل ككيان قانوني. وعلى المنظمة غير الحكومية أن تقدم قائمة واضحة بالأهداف، وأسماء المؤسسين/المسؤولين، والعنوان، وبعض المعلومات الأخرى المطلوبة بشكل محدد حسب قانون كل دولة. وبشكل عام، تختار المنظمة أن تكون إما خيرية أو ثقافية، أو مدافعة عن الديمقراطية وحقوق الإنسان. ومباشرة بعد التسجيل، يمكنها أن تبدأ العمل بشكل علني.

وبالنسبة للنظام، يمكن اعتبار المنظمة على أنها موالية للحكومة، أو مستقلة أو ضد الحكومة، وبناءً على هذه التصنيفات يتم التعامل معها من قبل الحكومة القائمة. فالمنظمة الموالية للحكومة لا تواجه عادة أية صعوبات في إجراءات التسجيل وتحصل على وثيقة التسجيل في فترة قصيرة من الزمن. أما المجموعة المستقلة فإن عليها أن تثبت حيادها في نشاطاتها وعضويتها. وفي النهاية تستلم وثيقة تسجيلها، ولكنها تخضع لمراجعة دقيقة وبالتفصيل قبل إصدار وثيقة تسجيلها. أما المجموعات التي تصنف على أنها ضد الحكومة، أو أنها لا تدعم الحزب الحاكم، فهي معرضة لمواجهة صعوبة أكبر في الحصول على وثيقة التسجيل.

العوائق التي تعترض الأنشطة:

وغالباً ما تواجه المنظمات غير الحكومية العقبات في القيام بنشاطاتها، وتقارير الدول تظهر كيف أن هذه العوائق قد تأخذ أشكالاً مختلفة. مثالاً على ذلك، في عدة دول، تطلب الحكومات من هذه المنظمات أن لا تنخرط أو تقوم ب "نشاطات سياسية". ولكن، ولأن هذا المصطلح غير محدد بوضوح، فالأمر متروك للحكومة كي تحدد ما الذي يشكل نشاطاً سياسياً. لذلك، فإن الحكومة تسيطر على القرارات النهائية لنشاطات المنظمات غير الحكومية. مثلا يمكن للحزب الحاكم أن يعتبر أن نشاط المجموعة هو سياسي إذا شاركت فيه "أحزاب المعارضة". وكذلك، وفي حالات عديدة، تطلب الحكومة من المنظمات غير الحكومية أن تحصل على تصريح مسبق لنشاطاتها، ويشمل ذلك المحاضرات العامة، والاستطلاعات، والمظاهرات، وأية نشاطات عامة أخرى. وأحياناً قد تؤخر الحكومة عمداً إصدار تصريح للنشاط، مما يدفع بالمجموعة إلى إلغاء نشاطها أو تحدي الحكومة والاستمرار بالنشاط بدون تصريح. وفي الحالة الأخيرة هذه يمكن أن تخسر المجموعة وثيقة تسجيلها وتواجه العقاب لخرقها القانون، مثلاً، تحمّل الغرامات أو سجن أعضائها، وبذلك تظهر المنظمة بصورة سيئة في نظر عامة الشعب، بدلا من أن تعكس نواياها الحقيقية.

كما قد تواجه المنظمات غير الحكومية قيوداً على انشطتها بسبب التحقيقات أوعمليات التفتيش التي تجريها الحكومة. على سبيل المثال، في الأردن، يمكن للمسؤولين زيارة منظمة ما وتفتيش أوراقها وسجلاتها إذا لم يقتنعوا بأن المنظمة تقوم بمهماتها او بإنفاق الاموال بشكل مناسب. أو إذا رفضت المنظمة الخضوع للتفتيش يمكن حل المنظمة أو تعليق عملها لمدة ستة اشهر. في فلسطين، قد يقوم المسؤولون الأمنيون بتكرار زياراتهم لمنظمة ما وطلب معلومات متعلقة بالمشاريع، ومعلومات مالية، وأسماء موظفين.

وفي بعض البلدان، تقوم الحكومة بعرقلة المنظمات عن القيام بأنشطتها عن طريق التدخل في الإدارة الداخلية. في مصر، يمكن للحكومة، ضمن إجراءات أخرى، أن تدعو إلى عقد اجتماع للجمعية العامة للمنظمة عن طريق الوكيل المفوض. كما يمكنها أن تضع جانباً ترشيحات مجلس إدارة المنظمة. في البحرين، قامت الحكومة بإلغاء بعض الأهداف المدرجة في ميثاق الاتحاد النسائي. في

فلسطين، يحضر ممثل عن وزارة الداخلية اجتماعات انتخابات الجمعية، وقد تحاول الحكومة السيطرة على المنظمة من خلال اختراق أعضاء الجمعية العامة وكسب أغلبية الاصوات. وفي العراق، قد تقوم مجموعات سياسية في السلطة بالتضييق على قادة المنظمات غير الحكومية.

عوائق التمويل:

بعض الدول تفرض قيوداً مالية على المنظمات غير الحكومية. وقد تمنعها من تلقي أية منح دولية، كالمملكة العربية السعودية. كما تطلب بعض الحكومات، بما فيها اليمن، البحرين، تونس، ومصر، من المنظمات غير الحكومية أن تحصل على تصريح رسمي قبل الموافقة على قبول المنحة من المانحين الدوليين أو الوكالات الدولية. ويمكن أيضاً تأخير مثل هذه التصاريح لغاية ستة أشهر. وفي بعض الحالات، تتأثر كذلك مصادر التمويل المحلية؛ في اليمن، تتجه المساعدة المحلية فقط إلى المنظمات التقليدية، أو قد يتم تحويلها إلى المنظمات غير الحكومية.

العوائق أمام الاتصال الدولي:

أفاد عدد من البلدان أن بعض الحكومات تطلب من المنظمات غير الحكومية الحصول على إذن من الوزارة قبل أن تنتسب لوكالات دولية أو مانحين دوليين. وكذلك فلكي تصبح جزءاً من شبكة دولية عليها الحصول على موافقة الحكومة، وفي بعض الحالات، ترشح الحكومة المنظمات غير الحكومية الموالية للحكم لتصبح عضوا في الشبكات الدولية. وفي حالات أخرى كما في المملكة العربية السعودية لا يُسمح للمنظمات الدولية بالقيام بنشاطات في البلد، وحتى الزيارات التي يقوم بها الأجانب ممثلو المنظمة قد تكون محدودة. أما في تونس واليمن فإن منظمة ما غير حكومية مرتبطة مع منظمات أجنبية قد تجد نفسها عرضة لحملة دعائية سلبية.

ب. التبريرات الحكومية

تحدد تقارير البلدان الأعذار المشتركة التالية التي تستخدمها الحكومات لتبرير فرض قيود على المنظمات غير الحكومية:

١. تهديد الأمن العام:

أثارت بعض الحكومات عدم الاستقرار السياسي أو التهديدات الأخرى التي يتعرض لها الأمن العام كسبب للحد من تأسيس المنظمات غير الحكومية وأنشطتها. أشار عدد من التقارير أن الحكومات تعمد إلى استخدام التهديدات الأمنية كسبب لتقييد عمل المنظمات غير الحكومية، بما في ذلك البحرين، المغرب، تونس، المملكة العربية السعودية، وفلسطين. في فلسطين، على سبيل المثال، الصراع بين فتح وحماس في الآونة الاخيرة كان يستخدم كذريعة من قبل الطرفين لرفع مكاتب المنظمات غير الحكومية ذات الصلة بالفريق الآخر، وإغلاقها، ومصادرة ممتلكاتها، أو الإضرار بها. إن المنظمات غير الحكومية أو موظفيها قد يشاركون في المظاهرات العامة، أو يدعمون/ يوفرون الخدمات اللوجيستية لها. وبما أن الحكومات لا ترحب في معظم الأحيان بالمظاهرات، فهي تصنف المنظمات غير الحكومية كمصدر تهديد للأمن العام.

٢. تطبيق أجندة أجنبية:

يمكن للمنظمات غير الحكومية أن تعتمد على المنح الأجنبية، خاصة الأوروبية والأمريكية، لتقوم بمشاريع ترتبط بالديمقراطية، وحقوق الإنسان و/أو حقوق المرأة. وبالتالي قد تتهم الحكومات هذه الجماعات بأنها أدوات لأجندات أجنبية. في إيران، على سبيل المثال، المنظمات غير الحكومية قد تتهم بأنها متحالفة مع الغرب لتقويض المجتمع الديني الإيراني.

٣. مخالفة القوانين:

يمكن للحكومات أن تختار بأن لا تجدد تسجيل منظمة غير حكومية لأنها خالفت النظام العام في نشاط معين، أو أن تكون قد اشتركت في نشاط ذي توجه سياسي، أو دعمت مجموعة سياسية، أو لم تحصل على موافقة مسبقة على نشاط من وكالة حكومية، أو أنها لم تصرح بمداخيلها المالية أو علاقاتها الدولية. وفي غياب جهاز قضائي مستقل لمراجعة قضية الانتهاكات المزعومة، يمكن أن يتم إغلاق المنظمة غير الحكومية.

ج. المبادئ الدولية التي تحكم العلاقات بين الحكومات والمجتمع المدني

كل السلطات التي هي موضوع هذا التقرير، فيما عدا المملكة العربية السعودية وفلسطين (التي لا تستطيع أن

توقع على معاهدات واتفاقيات دولية) موقعون على الميثاق الدولي للحقوق المدنية والسياسية، الذي يحمي حقوقاً من بينها حق الجمعيات، وحق التجمع، وحق الكلام. وبعضها الآخر طرف في اتفاقيات دولية أخرى تحمي هذه الحقوق أيضاً. وتحت راية الميثاق الدولي للحقوق المدنية والسياسية، على الدول واجبات إيجابية للترويج لهذه الحقوق وحمايتها. وهذه الواجبات تتضمن حماية:

١. حق الدخول إلى المجال العام، بشكل خاص، لتشكيل كيان قانوني – منظمة غير حكومية – لتنفيذ الهدف المشترك للمجموعة.

٢. حق المنظمة غير الحكومية أن تعمل من أجل الوفاء بأهدافها القانونية بدون تدخل الدولة في ذلك.

٣. حق حرية التعبير.

٤. حق المنظمات غير الحكومية في الاتصال والاتحاد مع الشركاء المحليين والدوليين، وكذلك حق المشاركة في نشاطات هؤلاء الشركاء؛ و

٥. حق البحث عن الإمكانات وضمانها.

إن تطبيق هذه المبادئ من قبل حكومات البلدان المشمولة في هذا التقرير قد يعتمد على ما إذا كانت المنظمة غير الحكومية هي موالية للحكومة أو مستقلة. وتشير تقارير الدول أيضاً إلى أن موقف الحكومة من المنظمات غير الحكومية يختلف في المنطقة من دولة لأخرى. وتوضح التقارير أن عدد المنظمات غير الحكومية في بلد ما لا يعكس فعالية نشاطاتهم في المجتمع. لذلك فمن الضروري تفحص دور المنظمات غير الحكومية المستقلة في كل بلد ومعاملة الحكومة لها.

د. العوائق العملية التي تواجه المنظمات غير الحكومية

إن غياب الجهاز الديمقراطي الحقيقي (ينعكس على مختلف المستويات) في هذه الدول العشر المذكورة في هذا التقرير يجعل من الصعب جدا على المنظمات غير الحكومية المستقلة أن تعمل بفعالية وتأثير. فالحكومة تسيطر على البرلمان والجهاز القضائي، وقوات الأمن، والرموز الدينية، ووسائل الإعلام، وعلى عدد كبير من المنظمات غير الحكومية. ولدى الحكومة العديد من الأدوات كي تتدخل في نشاطات المنظمات غير الحكومية المستقلة.

وكذلك فإنه من المهم أن نلاحظ أن الحرب على الإرهاب قد ساهمت بشكل غير مباشر في نمو هياكل قانونية أكثر حزما مما يساعد الحكومات على الضغط على المنظمات غير الحكومية.

وعلى أي حال، فإن وضع العوائق القانونية أمام المنظمات غير الحكومية ليست استراتيجية مشتركة لدى الحكومات؛ وفي الواقع، فإن الوسائل غير المسجلة ولا المرئية تستخدم بشكل عام من قبل الحكومات ليس فقط كي تتدخل بنشاطات المنظمات غير الحكومية، ولكن أيضا أحيانا لإغلاق مكاتبها. وهاهي بعض الأمثلة:

١. تقوم وسائل الإعلام التي يملكها الحزب الحاكم غالبا، بمهاجمة المنظمات غير الحكومية وموظفيها باتهامها بالفساد، أو على أنها عميلة للغرب، أو ضلوعها في تصرفات غير أخلاقية. ففي دولة تعارض بشكل عام سياسات الغرب نحو الشرق الأوسط، فإن اتهام منظمة غير حكومية بأنها عميلة للغرب يمكن أن ينتج عنه هجوم "كاسح" فيُقتل أو يُؤذى طاقم وأفراد المنظمة غير الحكومية وتدمر مكاتبها، وفي بعض الحالات، يمكن لعاملي المنظمة أن يخسروا سمعتهم، ومن الصعب جدا استردادها حتى لو توقفت وسائل الإعلام عن اتهاماتها.

٢. بعض الأحيان يقوم الخطباء الذين يتبعون الحكومة ويخضعون لها بمهاجمة المنظمات غير الحكومية التي تدافع عن حقوق النساء والأطفال. ففي دولة ذات وجهة نظر محافظة فيما يخص قضايا النساء يهاجم أحيانا هؤلاء الخطباء المنظمات غير الحكومية بشكل مباشر و/أو نشاطاتهم عبر خطبهم وصلاة الجمعة. ولأن "الشرف" يلعب دورا كبيرا في المجتمع، فإن العديد من النشطاء الإناث والنساء في هذه المنظمات غير الحكومية يخشون قوة وتأثير هؤلاء الخطباء أكثر مما يخشون حكوماتهم.

٣. وأحيانا يتم مهاجمة عمال المنظمة غير الحكومية من قبل "مهاجمين مجهولين" ولقد حدث ذلك عدة مرات في وسط وجنوب العراق، على سبيل المثال، تسلم طاقم منظمة غير حكومية التهديدات من مجهولين، أو تمت مهاجمتهم من مصادر غير معروفة الاسم ومجهولة الهوية. وأجبر العديد من هؤلاء الموظفين في المنظمة غير الحكومية على أن

يتوقفوا عن نشاطاتهم وأن ينتقلوا إلى مدن أخرى لدوافع وأسباب أمنية.

٤. غالباً ما يقوم قادة الحكومات بتوجيه الأوامر إلى وكالاتهم ودوائرهم بأن لا يتعاونوا مع المنظمات غير الحكومية وأن يضعوا الصعوبات أمام نشاطاتهم. مثل هذه التعليمات تُجبر غيرهم من المسؤولين في الحكومة على أن يتعاملوا مع المنظمات غير الحكومية بصورة مريبة ويقاطعوا أنشطتها. وهذا يقلل إلى الحد الأدنى من موارد المنظمات غير الحكومية ، وبالتالي تأثيرها.

٥. أحياناً تقوم قوى الأمن بالتنصت على الهواتف، وضع رقابة على طاقم المنظمات غير الحكومية، والقيام بزيارة مكاتب المنظمات غير الحكومية بدون إبلاغ مسبق.

ان أحد التحديات التى تواجه الجهود المبذولة لمعالجة أو للتصدي لمثل هذه العقبات هو أنه يكاد يكون من المستحيل إثبات تورط الحكومة في إقامة مثل هذه العوائق أمام المنظمات غير الحكومية. لذلك فإنه من النادر ما يتم محاسبة الحكومات. وهذا يجعل من الصعب توفير الحماية لمنظمات غير حكومية، وكنتيجة لذلك، فإن النمو، والاستمرارية، وفعالية المجتمع المدني في حد ذاته لا تزال محدودة للغاية.

هـ. التوصيات

كل من تقارير البلدان التالية يوفر قائمة توصيات للدفاع عن المنظمات غير الحكومية، ونشطاء المجتمع المدني. وفيما يلي بعض من التوصيات المشتركة التي يمكن تنفيذها وترويجها على المستويات الإقليمية والدولية:

١. بناء المواقف الايجابية:

يجب إقامة فصل واضح بين الحكومة، الأحزاب السياسية، ومنظمات المجتمع المدني. فالحكومات ذات الالتزام المخلص لتعزيز الديمقراطية وحقوق الإنسان، يجب أن تساعد في تطوير المنظمات غير الحكومية المستقلة، وتسهيل خدمتها المقدمة لعامة الشعب. ويجب عدم النظر إلى الجماعات المستقلة على أنها "معارضة" للحكومة أو أنها أدوات في يد القوى الأجنبية. وبدلاً من ذلك، ينبغي اعتبار المنظمات غير الحكومية على ما هي عليه–منظمات خدمة عامة، تساعد الحكومات والشعب بينما تظل حيادية وغير منحازة حسب المقاييس الدولية. وعلى المنظمات غير الحكومية أن لا تبحث عن الكسب المالي من خلال خدماتها. وعلى أساس هذه المبادئ، يجب على الحكومات والمنظمات غير الحكومية أن تبني "الثقة المتبادلة" وعلى الطرفين أن يركزا على العمل معا لتحسين وتطوير شعوبها.

٢. تبني المبادئ الدولية:

إن حقوق الأفراد والجمعيات محمية من قبل إعلانات الأمم المتحدة، والاتفاقيات العربية والإسلامية، وكذلك في الإعلانات الإقليمية المختلفة. وينبغي تشجيع دول المنطقة على التوقيع على الوثائق وإدماجها في دساتيرها. وعلى الحكومات أيضا أن تحمي هذه الحقوق طبقا للمقاييس الدولية. وعلاوة على ذلك، على الحكومات أن تساعد في تطوير المنظمات غير الحكومية المهنية المحلية والتي يمكن أن تلعب دورا فعالاً في حماية الحقوق ومراقبة التقدم. وهذه قائمة قصيرة من الوثائق التى تعبر عن حقوق الأفراد والجمعيات:

- الإعلان الدولي لحقوق الإنسان.
- الميثاق الدولي الخاص بالحقوق السياسية والمدنية.
- الميثاق الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.
- الميثاق الدولي الخاص بالقضاء على كل أشكال التمييز العنصري؛ و
- الميثاق الدولي الخاص بحقوق الطفل.

٣. تبسيط شروط التسجيل:

في حالات عديدة، تتطلب الحكومات إجراءات معقدة وشاقة من أجل تسجيل منظمة غير حكومية مستقلة. فبعضها يتطلب التسجيل لدى وزارة الداخلية وغيرها من منظمات الأمن ودوائر المخابرات. ولأن تأسيس منظمات غير حكومية هو من حق الأفراد، فإن عملية تسجيلها يجب أن يتم مع كيان مدني ضمن الحكومة. والهدف من عملية التسجيل يجب أن لا يكون

الحصول على موافقة الحكومة، بل للإعلان وتبادل المعلومات. وللحكومة الحق في أن تعرف مهمات، وأهداف، والقوانين المحلية، ومصادر التمويل، ومعلومات عن مؤسسين هذه المنظمات غير الحكومية وأفراد طاقمها الرئيسيين.

٤. تقديم الدعم المالي:

إن الحكومات تقدم الدعم المالي للعديد من الخدمات العامة، بما في ذلك المنظمات غير الحكومية الموالية للحكومة. ومن أجل تطوير علاقة إيجابية بين الحكومات والمنظمات غير الحكومية بشكل عام، يقترح هذا التقرير على الحكومات أن تنشئ ميزانيات سنوية لدعم المنظمات غير الحكومية من خلال هيئات مستقلة. وأن تعتمد عملية توزيع الأموال على الشفافية والمنافسة المهنية. وعلى الحكومات أيضا أن تشجع التبرعات المحلية للمنظمات غير الحكومية، إذ أن دعم الحكومات وتشجيعها يمكن أن يساهم في تطوير منظمات المجتمع المدني المحلية وتقليص الاعتماد على المنح الأجنبية. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي على الحكومات تمكين المنظمات غير الحكومية من المنافسة على المستوى الدولي لجذب المنح والدعم. وينبغي أن تكون جميع الأموال والهبات معفاة من الضرائب المحلية والوطنية.

٥. الوصول إلى العالمية:

إن مفاهيم كالديمقراطية وحقوق الإنسان قد اعتمدت عالمياً. ولقد عملت منظمات دولية مثل الأمم المتحدة، والاتحاد الأوروبي وهيئته الخاصة بحقوق الإنسان، والحركة العالمية للديمقراطية، وغيرها، على تشجيع ودعم المجتمع المدني في جميع أنحاء العالم. وإن عدد منظمات المجتمع المدني يزداد يومياً. ففي العراق، والمغرب، واليمن وصل عدد المنظمات غير الحكومية التي تم تسجيلها إلى أكثر من ٢٠,٠٠٠، ولقد ساعد الإنترنت والاتصالات التي يعتمد عليها، والمؤتمرات الدولية، المنظمات غير الحكومية كي تصبح أعضاء في حركات عالمية في المجتمع الدولي. فالحكومات لا تستطيع أن تعزل نفسها أو المنظمات غير الحكومية المحلية من بقية العالم. ولذلك عليهم التجاوب مع هذه المسألة على المستوى العالمي. وعلى الحكومات أن تستفيد من الخبرة الدولية التي تم اكتسابها في العقدين الأخيرين لأن العديد من الدول قد تبنت الديمقراطية ومنحت دورا أكبر للمنظمات غير الحكومية. كما أن مساعدة شبكة المنظمات غير الحكومية على مستوى العالم واستضافة الأحداث الدولية محلياً سوف يعكس الموقف الإيجابي للحكومات واستعدادها للتحرك إلى الأمام.

٦. زيادة سيادة القانون:

إن المنظمات غير الحكومية التي تركز على الديمقراطية وحقوق الإنسان وحقوق المرأة قد تتعارض مع بعض الدوائر الحكومية وموظفي الحزب الحاكم. وفي الحالات التي يتم فيها خرق القانون من قبل جماعة مستقلة، يمكن للحكومة أن تقاضيها وأن تحيل القضية للمحاكمة لدى القضاء المحلي. ويجب مراعاة المقاييس والمعايير الدولية وإجراءاتها القانونية في أثناء المحاكمة ونتائجها. فالرجوع إلى الجهاز القضائي يبين احترام وثقة الحكومة في الجهاز القضائي للدولة، ويزيد من فعالية وحكم القانون. ومن جهة ثانية، يجب أن يكون للمنظمات غير الحكومية نفس الحق في مقاضاة الحكومة أو موظفيها عندما يخرق هؤلاء القانون.

٧. تكريم المنظمات غير الحكومية:

في محاولة لتعزيز دور المنظمات غير الحكومية المستقلة في المجتمع، يمكن للحكومة أن تقدم مكافآت سنوية إلى منظمات غير حكومية مختارة تخدم الشعب بالشكل الأفضل. ويجب اختيار المنظمات التي تستحق هذه الجوائز من قبل لجان محترفة ومستقلة. ويجب تقديم المكافأة بشكل علني.

و. الخاتمة

إن الجهد المبذول للإصلاح الديمقراطي للأنظمة الحاكمة هي ظاهرة جديدة في الشرق الأوسط/شمال إفريقيا. وكذلك فإن المنظمات غير الحكومية المختصة والمدافعة عن الديمقراطية وحقوق الإنسان هي من اللاعبين في الحياة الاجتماعية والسياسية في بلدانها. لذلك، علينا أن نتوقع أن يكون التقدم بطيئاً وأن يقاس بخطوات صغيرة. ومع ذلك، فإن على المجتمع الدولي حماية ودعم التغيرات الصغيرة وأبطالها.

حماية مؤسسات المجتمع المدني في البحرين

تقرير ضمن مشروع ُحماية مؤسسات المجتمع المدنيِ التابع للحركة العالمية للديمقراطية

(تم حجب إسم الكاتب نزولاً عند رغبته)

فهرست التقرير:

١. المقدمة

٢. العوائق القانونية:

٢-١. عوائق التسجيل

٢-٢. عوائق إدارة العمل

٢-٣. عوائق حرية التعبير والعمل الدفاعي

٢-٤. عوائق الاتصال الدولي

٢-٥. عوائق الحصول على الموارد

٣. المبررات التي تقدمها الحكومة بشأن التشدد في القوانين

٤. استراتيجيات المجتمع المدني

١. المقدمة

البحرين نظام ملكي يقوده الشيخ حمد بن عيسى بن سلمان آل خليفة. يبلغ عدد سكانها حوالي ٧٢٥,٠٠٠ عدد المواطنون منهم حوالي ٤٣٠,٠٠٠. الملك حمد هو رأس الدولة، وابنه ولي العهد الشيخ سلمان بن حمد آل خليفة الوريث من بعده، وعمه الشيخ خليفة بن سلمان آل خليفة هو رئيس مجلس الوزراء. ويعين الملك أعضاء مجلس الوزراء نصفهم تقريبا من أعضاء عائلة آل خليفة الحاكمة والذين يشغلون الوزارات الاستراتيجية [١].

في نوفمبر وديسمبر (٢٠٠٦) تمّ إجراء التصويت لانتخاب ٤٠ عضواً لمجلس النواب. وقد تميزت هذه الانتخابات بقرار جمعيات المعارضة السياسيّة المشاركة في انتخابات مجلس النواب التي قاطعتها عام (٢٠٠٢)، وذلك بالرغم من استمرار خلافاتها الرئيسية مع الحكومة. وتتمثل الاختلافات في أمور أساسيّة من بينها التغييرات الدستورية التي أعلن عنها الملك عام (٢٠٠٢) والتي قلصت دور نواب الشعب المنتخبين وصلاحياتهم بإنشاء مجلس شورى معين يتقاسم التشريع مع النواب المنتخبين. كما تثير المعارضة ومنظمات حقوق الإنسان قضية تقسيم الدوائر الانتخابية بطريقة تضمن بها الحكومة أغلبية موالية لها في مجلس النواب. كما أنّ هناك تقارير عن سياسة غير معلنة طبقتها الحكومة في السنوات الأخيرة لمنح الجنسيّة بطريقة استثنائية وانتقائية لأعداد كبيرة من الوافدين ومواطني الدول المجاورة للتأثير على نتائج الانتخابات.

ولقد ظلت هناك مشاكل على صعيد احترام الحكومة لحقوق الإنسان. "فلم يكن لدى المواطنين الحقّ في تغيير حكومتهم، ويعانون من قيود على الحريات المدنية مثل حرية الصحافة والتعبير والتجمع وتشكيل الجمعيات، وكذلك حرية بعض الممارسات الدينية. ورغم أن المواطنين لا يستطيعون تشكيل الأحزاب السياسية فان القانون يسمح للجمعيات السياسية المسجلة أن تقدم مرشحين للانتخابات والمشاركة في الأنشطة السياسية. أما الشكاوى المتعلقة بالقضاء فتشمل الافتقاد للاستقلالية وادعاءات بوجود الفساد... ويتم ممارسة التمييز بشكل منظم ضد الأغلبية الشيعية فيما يتعلق بالمناصب القيادية [٢]".

ورغم الانفراج الأمني والسياسي في البحرين منذ عام ١٩٩٩، إلا أن السلطة تمسكت بالقوانين المتشددة المتعلقة بتأسيس وعمل الجمعيات ومنها قانون الجمعيات لعام ١٩٨٩، وكذلك مواد أمن الدولة التي يتضمنها قانون العقوبات لعام ١٩٧٦. ثم إصدار قوانين متشددة أخرى في الأعوام ٢٠٠٥ و ٢٠٠٦ منها قانون الجمعيات السياسية، وقانون المسيرات، وقانون الإرهاب. ومنذ عام ٢٠٠٢ بدأت السلطة بشكل متصاعد في تنفيذ تلك القوانين ولكن بشكل انتقائي، وذلك بغرض ترويض مؤسسات المجتمع المدني وخصوصا مع انحسار مساندة الإدارة الأميركية لتعزيز الديمقراطية وحقوق الإنسان في المنطقة.

وقد أدى التناقض بين تشديد القوانين والإجراءات وبين الهامش المتاح للحريات نتيجة الانفراج والحراك الاجتماعي، إلى بروز ظاهرة جديدة تتمثل في ظهور

مؤسسات غير مسجلة قانونا، وكذلك نشاطات متمردة على القانون. مما شكل حالة من الأمر الواقع جعلت كلا من السلطة وجمعيات المجتمع المدني في حالة شد وجذب تصل أحيانا كثيرة للملاحقات القانونية أو الصدام الأمني والاعتداء على الناشطين. من ناحية أخرى برزت ظاهرة الجمعيات التي تم ترويضها بالقانون والتخويف، وكذلك الجمعيات المصطنعة من قبل السلطة.

ومثلما تطورت أساليب مؤسسات المجتمع المدني في التنظيم والنشاط والالتفاف على القوانين، فقد تطورت أساليب السلطة، ليس فقط في أساليب الزجر والملاحقة، و إنما في أساليب الترويض والاختراق والسيطرة. وقد تم في سبتمبر الماضي الكشف عن أخطر عملية إفساد واختراق لمؤسسات المجتمع المدني في البحرين. حيث نشر مستشار التخطيط الاستراتيجي لشئون مجلس الوزراء وثائق تكشف عن وجود شبكة سرية واسعة من المسؤولين والناشطين تعمل على اختراق مؤسسات المجتمع المدني ومحاربة المعارضين والمدافعين عن حقوق الإنسان. وبدلا من التحقيق في تلك القضية، عمدت السلطات إلي إبعاد المستشار البريطاني الجنسية، ومنعت تداول المعلومات المتعلقة بتلك القضية. ولا يزال أعضاء تلك الشبكة من أفراد ومنظمات يقومون بذات النشاط ولكن بشكل أوسع ووتيرة أسرع. (راجع التفاصيل: ملحق رقم ١)

٢. العوائق القانونية:

٢-١. عوائق التسجيل

٢-١-١. قانون الجمعيات رقم ٢١ لعام ١٩٨٩

يشمل القانون مؤسسات متنوعة المقاصد والطبيعة، بما في ذلك جمعيات حقوق الإنسان والجمعيات المهنية والثقافيّة والاجتماعيّة، والجمعيات التي تمثل الفئات مثل النساء والشباب والجاليات الأجنبية، إضافة إلى الأندية الرياضية وغير ذلك. وكانت الحكومة قد استخدمت قانون الجمعيات لعام ١٩٨٩ لحلّ مركز البحرين لحقوق الإنسان، وقد وجهت وزيرة التنمية الاجتماعيّة تهديدات متكررة خلال العامين ٢٠٠٦/٢٠٠٧ بالملاحقة القانونيّة لمجموعة من اللجان الشعبية بينها لجان العاطلين والإسكان ولجنة العريضة النسائيّة وطلبت منها تجميد نشاطها وأن تسجل نفسها ضمن ذلك القانون والتقيد ببنوده.

ويحظر قانون الجمعيات لعام ١٩٨٩ عمل أيّة جمعية غير مرخص لها، ويضع مقاييس ومواصفات تفصيلية في نصّ القانون وفي النظام الأساسي النموذجي، بحيث من الصعب على أيّة جهة أهلية أن تحصل على الترخيص دون أن تلتزم به. وفي الوقت نفسه يضع القانون شروطا مطاطية تسمح للحكومة برفض طلبات تأسيس أيّة جمعية إن رغبت بذلك.

فقد جاء في المادة (٣) بأنّ كلّ جمعية تؤسس مخالفة للنظام العام، أو لغرض غير مشروع، أو للمساس بسلامة أو شكل الحكومة أو نظامها الاجتماعي تكون باطلة. وتعطي المادة (١١) للجهة الإدارية المختصّة حقّ رفض تسجيل الجمعية إذا كان المجتمع في غير حاجة لخدماتها، أو لوجود جمعية أخرى تسد الحاجة، أو إذا كان إنشاؤها لا يتفق مع أمن الدولة ومصلحتها، أو لعدم صلاحية مقر الجمعية أو إذا أنشأت بقصد إحياء جمعية سبق حلّها. وتتضمن هذه المادة إجراءات تظلم لنفس الجهة الإدارية تطول لمدة أربعة اشهر قبل أن يمكن تحويل الموضوع إلى القضاء، والذي بدوره ملزم بالقانون نفسه وواقع تحت نفوذ الحكومة.

ردت وزارة التنمية الاجتماعية بشأن عدم إشهار جمعية الطفل بأن المؤسسين تقدموا بطلب تأسيس جمعية الطفل البحريني في سبتمبر/أيلول ٢٠٠٤م وقد نص مشروع النظام الأساسي للجمعية على أن من بين شروط العضوية العاملة ألا تقل سن العضوية عن أحد عشر عاما ولا تزيد عن ثلاثين عاما. في حين نصت المادة رقم "١١" من اللائحة النموذجية للنظام الأساسي للجمعيات الصادرة بقرار من وزير العمل والشئون الاجتماعية رقم "١" لسنة ١٩٩٠م على انه يجب أن يتوافر في عضو الجمعية عدد من الشروط من بينها أن لا يقل عمر العضو عن ثمانية عشر عاما [٣]"

وقد أبدى الاتحاد النسائي البحريني استغرابه من طريقة تعامل وزارة الشئون الاجتماعية وإدارة الدولة للشئون القانونية مع طلب إشهار الاتحاد النسائي على مدى أربع سنوات كاملة، فكلما وافقت اللجنة التحضيرية على طلب بالتعديل من قبل الوزارة فوجئت بطلب آخر. وأكدت تحضيرية الاتحاد ان الوزارة ردت في ١٠ مارس ٢٠٠٤ بمسودة لنظام أساسي ألغيت فيها "٦" أهداف أساسية من نظام الاتحاد و"٥" بنود من وسائل تحقيق الأهداف وغيرت مسمى الاتحاد النسائي البحريني إلى

"اتحاد الجمعيات النسائية [٤]. وبعد جهود مكثفة على الصعيد الداخلي والخارجي وافقت السلطة على الترخيص للاتحاد النسائي ولكن بعد فرض شروطها عليه، ومن تلك الشروط منع أي نشاط ذي طابع سياسي وحرمان الأفراد واللجان النسائية التابعة للجمعيات المهنية والسياسية من عضوية الاتحاد. كما أضافت إدارة الدولة للشئون القانونية عبارة "وذلك من دون الإخلال باختصاصات المجلس الأعلى للمرأة" على الهدف الثاني: "العمل على النهوض بالمرأة البحرينية وتمكينها من المشاركة في عملية التنمية"[٥] مما يجعل دور الاتحاد ثانويا ولاحقا بالمجلس الأعلى للمرأة الحكومي.

٢-١-٢. قانون الجمعيّات السياسيّة لعام ٢٠٠٦

في تعارض مباشر مع أصل حريّة التنظيم في المواثيق الدولية، فإنّ قانون الجمعيات السياسية يحظر النشاط السياسي إلاّ ضمن إطاره المتشدد. فالمادة (١) تقيد حق تكوين الجمعيات السياسية والانضمام إليها إلا طبقا لأحكام القانون نفسه. وتشترط المادة (١١) موافقة وزير العدل لكي تتمتع الجمعية السياسيّة بالشخصيّة الاعتباريّة وتمارس نشاطها السياسي. وتنصّ أيضا على أنّه لا يجوز للجمعية الإعلان عن نفسها، كما لا يجوز لمؤسسي الجمعية ممارسة أي نشاط سياسي أو إجراء أي تصرف باسم الجمعية إلاّ في الحدود اللازمة لتأسيسها.

وتعاقب المادة (٢٥) بالحبس مدة لا تزيد على ثلاثة أشهر أو بغرامة لا تتجاوز خمسمائة دينار كلّ من ارتكب مخالفة لأحكام هذا القانون ولم يتعين فيه عقوبة خاصّة لها. ولكن المادة (٢٦) تعود لتؤكّد بأنّ أحكام هذا القانون لا تخلّ بأيّة عقوبة أشد ينص عليها قانون العقوبات أو أي قانون آخر. علما بأنّ العقوبات في القوانين المذكورة قد تصل إلى السجن المؤبد لقيام التنظيم السياسي بجرائم تمّ وصفها بعبارات مطاطية مثل "معاداة نظام المجتمع".

وهكذا فإنّ قانون الجمعيات السياسية الجديد ليس قانونا ينظم ويدعم النشاط السياسي، أو يقوم على أصل الحريّة في تشكيل التنظيمات والانتماء إليها، وإنّما هو قانون يقوم على المنع والتقييد والتجريم والعقوبات الجزائية التي تعاقب بالسجن لإنشاء التنظيمات السياسية خارج القيود المحددة. وكان بالإمكان أن يكون قانون الأحزاب هو إجراءات لقيد الجمعيات السياسية، وتنظيم عملية مشاركتها في الانتخابات وطريقة تمويلها من قبل الدولة. أمّا المخالفات والعقوبات فكان بالإمكان الاكتفاء بحقّ الحكومة أو غيرها بمقاضاة الجمعيات أو أعضائها أمام القضاء المستقل وضمن القوانين العادلة المتوافقة مع المعايير الدولية.

وتقيد المادة (٣) عمل الجمعيات السياسية بالدستور. وبالتالي فإنّ أي تعارض مع الدستور في الخطاب أو النشاط سيكون سببا لعدم إعادة تسجيل أيّة جمعيّة، أو حلّها في أي وقت تشاء الحكومة. وتشترط المادة (٤) ألاّ ترتبط الجمعية أو تتعاون مع أيّة أحزاب أو تنظيمات أو جماعات أو أفراد أو قوى سياسية تقوم على معاداة أو مناهضة المبادئ أو القواعد أو الأحكام المنصوص عليها في الدستور. علما بإنّ الجمعيات المعارضة التي تمثل قوى المعارضة الأساسيّة لا تقبل بدستور ٢٠٠٢ الجديد لأنّه كما تعتقد ينال من أسس الديمقراطية ويسلب صلاحيات البرلمان ولا يفصل بين السلطات. وتشترط المادة (٦) أن يتضمن النظام الأساسي للجمعية بصفة خاصّة النصّ على التقيد في ممارسة نشاط الجمعية بأحكام ميثاق العمل الوطني ودستور مملكة البحرين واحترام سيادة القانون.

في المادة (٤) يشترط لتأسيس أيّة جمعية سياسية أو استمرارها ألاّ تتعارض مبادئها وأهدافها وبرامجها وسياساتها وأساليبها مع مبادئ الشريعة الإسلامية باعتبارها مصدراً رئيسياً للتشريع، أو الثوابت الوطنية التي يقوم عليها نظام الحكم في مملكة البحرين. وألاّ تقوم الجمعية على أساس طبقي أو طائفي أو فئوي أو جغرافي أو مهني، أو على أساس التفرقة بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة. وتمكّن التفسيرات الممكنة لهذه المادة الحكومة من حلّ جمعيات المعارضة إمّا بحجة أنّها غير إسلامية، أو بحجة أنّها قائمة على أساس طائفي، أو على أساس التفرقة بسبب الدين أو العقيدة. أو بحجة أنّها تتعارض مع "الثوابت الوطنية التي يقوم عليها نظام الحكم في مملكة البحرين" وهي عبارة فضفاضة متروك تفسيرها إلى الجهة الإدارية.

القانون يضع بيد الحكومة التحكم في إجراءات التأسيس، فيجب تقديم طلب كتابي لتأسيس الجمعيّة السياسيّة إلى وزير العدل (المادة ٧). وللوزير أن يطلب من المؤسسين تقديم أيّة إيضاحات أو وثائق أو بيانات لازمة (المادة ٨) ويعلن الوزير عن تأسيس الجمعية خلال ستين يوماً، ويعتبر فوات المواعيد دون إعلان تأسيس

الجمعية بمثابة قرار بالاعتراض على هذا التأسيس (المادة ٩) ويجوز لأيّ من المؤسسين الطعن في قرار وزير العدل الصريح أو الضمني أمام المحكمة الكبرى خلال ثلاثين يوما وتفصل المحكمة في الطعن خلال ستين يوماً على الأكثر (المادة ١٠). ولا يجوز للجمعيّة الإعلان عن نفسها، كما لا يجوز لمؤسسي الجمعيّة ممارسة أيّ نشاط سياسي أو إجراء أيّ تصرف باسم الجمعيّة إلاّ في الحدود اللازمة لتأسيسها (المادة ١١). وهكذا يتحكم الوزير بشكل كامل في إجراءات التأسيس مما يمكّنه من مساومة المؤسسين بتسهيل الإجراءات أو تعطيلها وفقا لتقديراته أو تقديرات السلطة التنفيذية التي يمثلها.

ونتيجة لصدور قانون الجمعيات السياسية المتشدد لعام ٢٠٠٦ [٦] فقد انقسمت المجموعات السياسية الفاعلة إلى ثلاثة أقسام رئيسية:

١- جمعيات مسجلة ضمن القانون برضا منها وهي الجمعيات الموالية للسلطة والتي كان لها دور في إصدار القوانين المتشددة في مجلس النواب،

٢- جمعيات سياسية قبلت مضطرة أن تسجل ضمن القانون لكي تتحاشى الإغلاق ولكي تتمكن من المشاركة في الانتخابات البلدية والسياسية عام ٢٠٠٦ وهي تعاني من القوانين والإجراءات المتشددة،

٣- حركة حق وهي حركة سياسية شعبية رفضت التسجيل، ورفعت شعار شرعية الحق فوق شرعية القانون، ودخلت السلطة معها في مناوشات إعلامية وصدامات أمنية.

٢-١-٣. النقابات المهنية والعمالية

جاء قانون النقابات الجديد ليجعل العمل النقابي هو الأكثر تطورا قياسا بالقوانين المتعلقة بالجمعيات السياسية والأهلية. حيث يضمن القانون مثلا عدم الحاجة إلى الإجراءات المعقدة للحصول على الترخيص وإنما يتم تأسيس النقابة العمالية بمجرد تقديم إخطار لوزارة العمل. ويعزى تطور الإطار القانوني للعمل النقابي بشكل رئيسي إلى الالتزامات المترتبة على الحكومة ضمن اتفاقية منظمة التجارة العالمية والأهم من ذلك شروط توقيع اتفاقية التجارة الحرة مع الولايات المتحدة الأميركية.

إلا أن الحكومة منعت تشكيل النقابات العمالية في جميع مؤسسات القطاع الحكومي، واعتبرت النقابات الحكومية الخمس التي تشكلت حتى الآن غير قانونية وعرضة للملاحقة القضائية. كما أصدرت الحكومة إجراءات تمنع النقابات من الإضراب في العديد من القطاعات ذات العلاقة بالأمن والخدمات العامة. ولم تتخذ الحكومة أية إجراءات فاعلة حتى الآن تجاه تعرض النقابيين للفصل من أعمالهم نتيجة النشاطات التي يقومون بها.

ولا زالت النقابات المهنية مثل المحامين والصحافيين تفتقد لقانون يناسب طبيعتها، حيث لا تزال تعمل تحت قانون الجمعيات الأهلية الذي يقيد نشاطها ويجعلها عرضة للنفوذ والاختراق الحكومي. ولا يزال الصحافيون ينازعون من أجل إشهار نقابتهم التي دخلت في شد وجذب مع جمعية الصحافيين القريبة من الحكومة. وتبقى جمعية المحامين بدون فاعلية حقيقية رغم وعود الحكومة بالموافقة على تحويلها إلى نقابة. وسيطر نفوذ السلطة في جمعيات مهنية أخرى مثل جمعية المهندسين.

٢-٢. عوائق إدارة العمل

قرر مجلس الوزراء في جلسته بتاريخ ٤ ديسمبر ٢٠٠٥ منع التعامل إلا مع الهيئات الشرعية والأشخاص المعنوية المحددة قانوناً. وجاء في القرار بأنه والتزاما بدستور مملكة البحرين وما نص عليه من مخاطبة للسلطات العامة وإجازته لكل مواطن مخاطبة السلطات العامة كتابة وبتوقيعه ومنع مخاطبة السلطات باسم الجماعات إلا للهيئات الشرعية والأشخاص المعنوية المحددة قانونا، وعدم الدخول في تعاملات مالية إلا بعد التأكد من توافقها مع التشريعات المالية الدولية، وباعتبار أن مملكة البحرين دولة مؤسسات وقانون، فقد وجه مجلس الوزراء جميع مؤسسات الدولة والمؤسسات الخاصة إلى عدم التعامل مع الجهات غير القانونية وحظر تقديم الخدمات الرسمية وغير الرسمية لها [٧].

وفي سبتمبر ٢٠٠٦ أفادت مصادر بوزارة التنمية الاجتماعية أنها ترصد تحركات عدد من الجمعيات الأهلية غير المرخصة. وقالت إن من بين الجمعيات غير المرخصة والتي سيتم محاسبتها إداريا وقضائيا **جمعية شباب حقوق الإنسان وجمعية الطفل البحريني**. وأوضحت المصادر أن وزارة التنمية رفضت ترخيص جمعية شباب حقوق الإنسان ولكنها مازالت تعمل دون ترخيص ولها

مشاركات سياسية وأنشطة في داخل وخارج البحرين. وتابعت: كما رفضت الوزارة ترخيص جمعية الطفل البحريني التي استبدلت اسمها باسم مركز الطفل البحريني [٨].

وفي فبراير ٢٠٠٧ صرحت وزيرة التنمية الاجتماعية بأن الوزارة قامت بمخاطبة اللجان الأهلية لتعديل أوضاعها القانونية عن طريق التقدم إلى الوزارة بطلب الإشهار وفقا لأحكام المرسوم بقانون رقم ٢١ لسنة ١٩٨٩ بإصدار قانون الجمعيات في مدة أقصاها ٢٠٠٧/٧/٣٠، حيث أن تلك اللجان تعمل في المملكة من دون غطاء قانوني الأمر الذي يعد مخالفة للأنظمة والقوانين المعمول بها بالمملكة. وقالت البلوشي إن الوزارة قد أرسلت خطابات لتلك اللجان حيث يتوجب على مؤسسيها وقف أعمالها بشكل كامل والمبادرة بالتسجيل لدى الوزارة إلى حين إعلان الإشهار الرسمي في الجريدة الرسمية، وفيما يلي عدد من اللجان التي تمت مراسلتها حتى تاريخه وهي: لجنة البسيتين الأهلية، لجنة الدفاع عن حرية التعبير، لجنة التكافل الاجتماعي، لجنة الشهداء وضحايا التعذيب، لجنة العريضة النسائية، لجنة الماحوز الأهلية، لجنة الشراكات المجتمعية [٩].

وفي مايو ٢٠٠٧ قالت وزارة التنمية الاجتماعية إنها ستحيل اللجان الأهلية، التي لا تقدم طلبات للتسجيل لديها، للنيابة العامة. يأتي ذلك في وقت انتهت المهلة التي حددتها الوزارة للجان. وردا على سؤال حول عدد اللجان التي تجاهلت مخاطبات الوزارة والتي من المتوقع إحالتها للنيابة العامة، أجاب الوكيل المساعد لشؤون المجتمع بالوزارة ان الوزارة تحصر حاليا عدد اللجان وهي ستحيل من بعد حصرها المخالفين للنيابة العامة لتتخذ الإجراءات اللازمة. يشار إلى أن طلب الوزارة حظي رفضا من اللجان الأهلية الحيوية، مثل لجنة المطالبة بتعويض ضحايا التعذيب، ولجنة العائدين للوطن، ولجنة العريضة النسائية، وعدد من اللجان المناطقية، الذين تجاهلوا طلب الوزارة، ولم يتقدموا بطلبات للتسجيل [١٠]

وفي فبراير ٢٠٠٦ ذكرت مصادر مطلعة للصحافة المحلية: أن وزارة المواصلات أصدرت تعميماً إلى جميع مكاتب البريد في البحرين، يمنع المراسلات التي تقوم بها الجهات والهيئات التي لم تسجل رسميا لدى أجهزة الدولة، مشيرة تلك المصادر إلى أن «الوزارة قامت بالطلب من وزارة التنمية الاجتماعية تزويدها بأسماء الجمعيات والهيئات المسجلة لديها، وإن الوزارة تسلمت القائمة من وزارة التنمية وقامت بتعميمها على جميع مكاتب البريد. من جهته قال رئيس الهيئة المركزية لجمعية وعد عبدالرحمن النعيمي «لقد منعني موظفو مكتب البريد من إرسال مظروف يحمل كتباً كنت أنوي إرسالها إلى صديق في دولة أوروبية، بسبب عدم وجود اسم جمعية وعد في القائمة المعممة إلى مكاتب البريد»، مشيراً إلى أن «موظف البريد أخبرني بضرورة تغيير الظرف أو إزالة شعار وعنوان الجمعية الموجود على الظرف، وأخبرت الموظف بأن جمعية وعد مسجلة وفق القانون وهي معترف بها لدى أجهزة الدولة، لكن الموظف قام بإعطائي قائمة الهيئات والجمعيات المسموح لمكاتب البريد إرسال رسائلها أو حتى استقبالها وذكر لي أن هذه القائمة عممت على جميع مكاتب البريد من قبل الإدارة»[١١].

٢-٣. عوائق حرية التعبير والعمل الدفاعي

وفقا للمادة (١٨) من **قانون الجمعيات رقم ٢١ لعام ١٩٨٩**، لا يجوز للجمعية الاشتغال بالسياسة، وهذا يشمل طبعا جمعيات حقوق الإنسان وغيرها من الجمعيات النسائيّة والمهنيّة والشبابيّة، وجمعيات الجاليات الأجنبية.

في سبتمبر ٢٠٠٤ قامت وزارة العمل والشئون الاجتماعية بحل **مركز البحرين لحقوق الإنسان**، وذلك بعد ان وجه رئيس المركز انتقادات لرئيس الوزراء خلال ندوة حول الفقر. "وفي مذكرة الدفاع الختامية إلى هيئة المحكمة الكبرى المدنية نفى المحامون اتهام وزير ووزارة العمل للمركز بأنه مارس عملا سياسيا حينما نظم ندوة التمييز والامتيازات (عام ٢٠٠٣)، ذلك أن الدستور البحريني جعل نص حظر التمييز ضمن الباب الثالث بشأن الحقوق والواجبات العامة، وبالتالي فإن مسألة التمييز هي مسألة حقوقية، وأضافوا أن المركز لم يخالف الاتفاق الأمني الخليجي حينما جمع تواقيع عريضة لدعم حقوق المرأة السياسية في الكويت، ذلك أن الحملة لم تكن من تنظيم المركز، بل نظمتها منظمة العفو الدولية، ووقعها برلمانيون بحرينيون وجمعيات ونقابات خاضعة لسلطة وزارة العمل. ودفع المحامون بعدم دستورية المرسوم بقانون رقم ١٢ لسنة ١٩٨٩، والمادة رقم ٥٠ منه، وطالبوا بوقف قرار حل المركز وإلغائه. وقالت مذكرة الدفاع الختامية: "ان القول بأن مركز حقوق الإنسان

جاوز أهداف ترخيصه بممارسة العمل السياسي قول لا سند له من الواقع [١٢]". وفي ٨ مارس ٢٠٠٦ ومع إعلان قرار محكمة التمييز النهائي برفض الاستئناف المقدم من المركز ضد قرار الحل، أعلنت وزارة الشئون الاجتماعية بأنها ستطلب اتخاذ إجراءات قضائية ضد أعضاء المركز إن واصلوا نشاطهم. ورغم ذلك يواصل مركز البحرين لحقوق الإنسان نشاطاته في البحرين بالرغم تحت طائلة قانون العقوبات البحريني لعام ١٩٧٦ والذي تصل فيه عقوبة مواصلة النشاط إلى السجن لمدة ٦ أشهر.

منع إصدار نشرة منتظمة أو غير منتظمة إلا بإذن وشروط:

في يناير ٢٠٠٦ صدر عن وزير الإعلام النظام الجديد للترخيص بإصدار وتداول النشرات الصحفية. جاء في النظام الجديد أنه لا يجوز إصدار أية نشرة صحفية إلا بعد الحصول على إذن كتابي من إدارة المطبوعات... ويشترط للترخيص بإصدار نشرة صحفية:

١- أن تكون الجهة طالبة الترخيص مسجلة ومشهرة طبقا لقانون إنشائها أو تأسيسها.

٢- أن يكون الغرض من إصدار النشرة مرتبطاً بنشاط الجهة طالبة الترخيص ولا يتعداه لغيره وأن يسمح نظامها الأساسي بإصدار نشرة صحفية.

ويشترط للإذن بتداول نشرة صحفية ما يلي:

١- أن يكون طالب الإذن مرخصاً له بإصدار نشرة صحفية طبقاً لأحكام المادة الثالثة من هذا القرار.

٢- ألا تتضمن النشرة، أي إعلانات تجارية أو غير تجارية سواء بأجر أو من دون أجر، ويستثنى من ذلك الترويج لأنشطة الجهة طالبة الإذن.

٣- ألا تتضمن النشرة أية كتابات أو رسومات فيها مساس بمقومات الدولة أو المجتمع أو الدين أو الأخلاق أو الآداب.

ويلغى ترخيص النشرة الصحفية في الحالات الآتية:

١- إذا طلب المرخص له إلغاء الترخيص أو إذا فقد شرطاً من شروطه.

٢- إذا تمت تصفية الشخص الاعتباري المرخص له، أو قضي بإشهار إفلاسه أو زالت عنه صفته القانونية لأي سبب من الأسباب [١٣].

فصل موظفي الحكومة المشاركين في التجمعات غير المرخصة:

أكد مصدر حكومي رفيع المستوى عزم الحكومة تفعيل الأنظمة واللوائح الوظيفية في ديوان الخدمة المدنية بشأن المخالفات والجزاءات على كافة موظفي الحكومة الذين يشاركون في تجمعات ومسيرات سياسية غير مرخصة. وأوضح المصدر أن دستور مملكة البحرين وقوانينها كفلت للمواطنين حق التجمع والتظاهر، إلا أنه ثبت مؤخراً اشتراك عدد من الموظفين في التجمعات والمسيرات غير المرخصة والمخالفة قانونياً، وهناك إساءة في استخدام هذا الحق الدستوري. وفي ضوء ذلك، فإن هناك توجهاً لدى الحكومة نحو تفعيل أنظمة ولوائح ديوان الخدمة المدنية بهذا الشأن حفاظاً على الاستقرار وضمان سير عمل كافة مؤسسات الدولة.

كما أشار المصدر إلى أنه طبقاً للنظام رقم (٤٧١) من أنظمة الخدمة المدنية والصادر بتاريخ ٣ أغسطس (آب) ١٩٨٧ في جدول المخالفات والجزاءات، وتحديداً المخالفة رقم (٢١) منه تتضمن على أن تأييد ومساندة أو الاشتراك في الإضرابات أو المظاهرات غير المرخصة تعد مخالفة يستأهل مرتكبها تطبيق الجزاءات عليه. وتشمل هذه العقوبات التأنيب الكتابي، والتوقيف عن العمل والراتب، وتصل إلى فصل الموظف الحكومي من أول مخالفة إذا كان نوع المخالفة يندرج ضمن "الاشتراك في النشاطات السياسية الهدامة". وأكد المصدر أنه تم التنسيق مع جميع المؤسسات الحكومية وشبه الحكومية لتنفيذ هذه العقوبات، وتفعيل الأنظمة واللوائح، خصوصاً بعد أن تم رصد المخالفين من موظفي الحكومة من خلال الكاميرات [١٤].

نموذج لفض الاعتصامات غير المرخصة:

في ٢٧ أبريل ٢٠٠٧ قامت قوات الأمن بفض اعتصام الشموع أمام مكتب الأمم المتحدة في الذكرى الرابعة لأزمة دارفور بذريعة أن التجمع غير مرخص. وقام بتنظيم الاعتصام كل من جمعية البحرين للحريات العامة والديمقراطية بالتعاون مع التحالف البحريني لأجل محكمة الجنايات الدولية والشراكة المجتمعية لمناهضة العنف ضد المرأة والتحالف البحريني من أجل دارفور. وقال

المنظمون بأنهم قاموا بتسليم إخطار للشرطة قبل أسبوع ولكن الشرطة أنكرت ذلك [١٥].

تشديد القيود على النشاطات والفعاليات:

رفض قادة عدد من مؤسسات المجتمع المدني اشتراط وزارة التنمية الاجتماعية على الجمعيات تقديم إخطار بالفعاليات قبل تنظيمها. وفيما لوّحت الوزارة باتخاذ "إجراءات قانونية" ضد جمعية البحرين النسائية، بسبب تنظيم فعالية تشارك فيها محاضرة من خارج البحرين ولم تخطر الوزارة بها، تتجه الجمعية لتنظيم الفعالية ورشة العمل في الفترة من٢٥ إلى٢٧ أغسطس الجاري بعنوان "المواطنة والمرأة العاملة من المنظور الجندري" تتحدث فيها المحامية ميرفت أبوتيح من جمهورية مصر العربية. وقالت العضوة الإدارية بجمعية البحرين النسائية فريال الصيرفي: "سنعقد الفعالية برغم رفض الوزارة لأننا نرى مبرراتها غير قانونية".

.. وتعليقا على طلب الوزارة من الجمعيات الإخطار بالفعاليات، قالت عضو مجلس إدارة جمعية المحامين شهزلان خميس إن الدستور وقانون الجمعيات لا ينص على ما تريده الوزارة من "تقييد". وأوضحت: لم ينص القانون ولم يجرِ عرف على أن تخطر الجمعيات بفعالياتها للوزارة. ونبهت إلى فعاليات عديدة نظمتها الجمعيات الأهلية ولم تتقدّم بإخطارات للوزارة. وذكرت أن العهد الإصلاحي الجديد ألغى ما كان متبعا من أعراف في أيام تطبيق قانون أمن الدولة السيئ الصيت.

.. وكانت مديرة إدارة الإعلام والعلاقات العامة بوزارة التنمية جميلة الكوهجي قالت أنه جرت العادة أن تقدّم الجمعيات الأهلية طلبات للوزارة للحصول على ترخيص لاستضافة محاضرين من الخارج للفعاليات. وأوضحت الكوهجي: يوجد قرار تنظيمي سابق يشترط ضرورة إخطار الوزارة بأي فعالية تنظمها الجمعية، من خلال رفع رسالة حول الفعالية للوزارة، إلا أن وزارة التنمية، وتسهيلا منها على الجمعيات، صمّمت استمارة خاصة تتطلب من الجمعية تعبئتها عند عزمها تنظيم فعالية. ونبّهت إلى أن الاستمارة بمثابة "إخطار" وليس "الحصول على ترخيص"[١٦]

ورغم تداول الوزارة لعبارة "إخطار" إلا أن الاستمارة تضمنت في نهايتها رأي الوزارة بالموافقة أو الرفض، مما يُحوّل الإخطار لترخيص عند رهنه بالحصول على موافقة الوزارة. كما ذكرت الوزارة في الاستمارة عددا من الشروط للحصول على "الموافقة"، وهو ما يعني ضرورة الحصول على ضوء أخضر لتنظيم الفعاليات من الوزارة، وليس إخطار الوزارة للعلم. ووفقا لاستمارة الوزارة للجمعيات فإنها تتطلب تعبئة العديد من البيانات للحصول على "ترخيص" للموافقة عليه. ومن أبرز هذه البنود: اسم المنظمة، وتاريخ تقديم الطلب، ونوعية الطلب: "اجتماع جمعية عمومية عادية أو اجتماع جمعية عمومية غير عادية أو حفل أو فعالية أو نشاط أو مسابقات أو أخرى". كما يطلب من الجمعية كتابة بعض البيانات الأساسية عن الجمعية مثل تاريخ إشهار الجمعية في الجريدة الرسمية، وعنوان مقر الجمعية، ورقم الهاتف والفاكس والبريد الإلكتروني.

.. أما فيما يتعلق بالفعالية فقد تضمنت الاستمارة تحديدا لتاريخ الفعالية ومكان انعقادها والوقت والحضور المتوقع لها إضافة لكتابة معلومات عن الفعالية وكتابة أسماء الجهات المشاركة بالفعالية. وكُتب في إطار بالاستمارة ثلاثة شروط للحصول على "الموافقة" وهي: أخذ موافقة الجهات المعنية فيما يخص مكان انعقاد الفعالية وإرفاق ما يفيد ذلك، وأن تكون الفعالية وفقا لأهداف الجمعية، والالتزام بالقوانين والأنظمة المعمول بها في البحرين. وذيلت الاستمارة بتخصيص خانتين لتوقيع رئيس الجمعية أو نائبه مع توقيع أمين السر بموازاة توقيع الرئيس أو نائبه. أما في الصفحة الثالثة من استمارة الوزارة فخصصت للاستعمال الرسمي، وحصرت رأيها بالموافقة أو الرفض على تنظيم الفعالية مع ذكر أسباب عدم الموافقة [١٧].

٢-٤. عوائق الاتصال الدولي:

وفقا للمادة (٢٠) من **قانون الجمعيات رقم ٢١ لعام ١٩٨٩**، لا يجوز للجمعيّة دون إذن مسبق (من الإدارة المختصّة) أن تنتسب أو تنضم أو تشترك في جمعيّة أو هيئة مقرّها خارج البحرين، ويعتبر مضي ٤٥ يوما دون البت في الطلب بمثابة رفض له. ولم يتضمن القانون حقّ التظلم مما يجعل قرار الإدارة نهائيا.

تشترط المادة (٤) من **قانون الجمعيّات السياسيّة** أن يكون مقر الجمعية وفروعها داخل مملكة البحرين، وأن

تمارس نشاطها في أراضي المملكة. وتشترط المادة (٥) في عضو الجمعية السياسيّة ألاّ يكون عضواً في أيّ تنظيم سياسي غير بحريني، (دون تحديد ماهية التنظيم السياسي المقصود). وتشترط المادة (٦) عدم الارتباط التنظيمي أو المالي بأيّة جهة غير بحرينية. وتحظر المادة (١٣) على الجمعيات السياسية أو أي من أعضاء مجالس إداراتها التدخل في الشئون الداخلية للدول الأخرى أو القيام بأي نشاط من شأنه الإساءة إلى علاقة المملكة بهذه الدول. وتنصّ المادة (١٤) على أنّه لا يجوز للجمعيّة قبول أيّ تبرع أو ميزة أو منفعة من أجنبي، أو من جهة أجنبية، أو منظمة دولية. ووفقا للمادة (٢٠) يضع وزير العدل القواعد المنظمة لاتصال الجمعيّة بأيّ حزب أو تنظيم سياسي أجنبي، ولا يجوز لأيّة جمعيّة التعاون أو التحالف مع أيّ من هذه الأحزاب أو التنظيمات إلاّ وفقاً لهذه القواعد. كما يحظر فتح فرع لأيّ جمعيّة سياسيّة أو حزب سياسي أخر من خارج مملكة البحرين بغير ترخيص من وزير العدل.

٢-٥. عوائق الحصول على الموارد

وفقا **لقانون الجمعيات رقم ٢١ لعام ١٩٨٩** لا يجوز للجمعية دون إذن مسبق أن تحصل على أموال من جهة أجنبية ولا أن ترسل شيئا مما ذكر إلى أشخاص أو منظمات في الخارج. و أمّا جمع التبرعات في الداخل فإنّه يشترط الحصول على ترخيص من الوزير (المادة ٢١) وحقّ الوزير في القرار مطلق، إذ لا توجد إمكانية التظلم.

فيما يتعلق بالتمويل الأجنبي يشترط قانون الجمعيات الأهلية الحصول على موافقة من الوزارة قبل الحصول على الدعم المالي لأنه يعتبر دعما من جهة خارجية.[١٨]

وتنصّ المادة (٢٤) من **قانون الجمعيّات السياسيّة** على أنّه : يعاقب بالحبس مدّة لا تزيد على سنة وبغرامة لا تتجاوز ألف دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين كلّ من تسلم أموالا من جهة غير بحرينية لحساب الجمعيّة وتقضي المحكمة بمصادرة تلك الأموال لحساب الخزينة العامّة للدولة. وتفرض المادة (١٥) على تلك الجمعيات إبلاغ وزير العدل بنسخة من موازنتها السنوية خلال الربع الأوّل من السنة، وبيان الموارد المالية ومصادر التمويل والوضع المالي للجمعية. ويتولى ديوان الرقابة المالية بصفة دورية، أو بناء على طلب وزير العدل، مراجعة دفاتر ومستندات حسابات إيرادات ومصروفات الجمعية وغير ذلك من شئونها المالية، وذلك للتحقق من سلامة موارد الجمعيّة ومشروعيّة أوجه صرف أموالها، وعلى الجمعيّة أن تمكن الديوان من ذلك. علما بأنّ ديوان الرقابة المالية هو جهاز تابع للسلطة التنفيذية.

٣. المبررات الحكومية:

٣-١. المبررات التي تقدمها الحكومة بشأن القوانين المتشددة:

تحرص الجهات التنفيذية في البحرين دائما إلى الاستناد إلى القانون في تبرير إجراءاتها المتشددة سواء في المنع أو الإغلاق أو القمع أو الملاحقة القضائية. وتوفر القوانين النافذة المتعلقة بالحريات العامة مساحة واسعة للإجراءات المتشددة، كما تفتقد النيابة العامة والقضاء للاستقلال عن السلطة التنفيذية، مما يجعل القضاء مساندا للحكومة في إجراءاتها.

وتتجنب السلطة عادة الخوض في الدفاع عن نصوص القوانين وتبريرها. ولكن في رد على الانتقادات الموجهة إلى بعض القوانين المتشددة مثل قانون الجمعيات السياسية أجاب رئيس الوزراء أن القوانين ليس منزلة من السماء ويمكن تعديلها. كما ردت جهات حكومية أكثر من مرة بأن قوانين مثل تلك المتعلقة بالصحافة والجمعيات الأهلية في طريقها للتعديل. ولكن في الواقع العملي فان الحكومة التي تسيطر على التشريع قد أعاقت تعديل هذه القوانين منذ إعادة الحياة النيابية عام ٢٠٠٢. بل إن الحكومة كانت وراء صياغة وتمرير قوانين متشددة جديدة مثل قانون حماية المجتمع من الإرهاب.

وتبرر الحكومة تقييد اتصال هيئات المجتمع المدني بالجهات الخارجية والتمويل الخارجي بأنه منع لتدخل جهات أجنبية في الشئون الداخلية وحفظ سيادة الدولة. إلا أن الحكومة في الواقع العملي تتشدد فقط عندما يكون الاتصال أو التمويل ذا علاقة بأوضاع الديمقراطية وحقوق الإنسان. وفي حالات قليلة، وخصوصا في الرسائل الجوابية على هيئات الأمم المتحدة بررت الحكومة الإجراءات المشددة ضد حرية بعض المنظمات في النشاط والتعبير بأن هذه الجهات تهدد الأمن وتحرض لقلب نظام الحكم. كما بررت الحكومة إصدار قانون حماية المجتمع من الإرهاب بانتشار الإرهاب في المنطقة. علما بأن القانون في العديد من بنوده لا يتعلق بالإرهاب فقط و إنما

يتطرق لحرية التعبير والتنظيم الذي يشتمل على انتقاد نظام الدولة ودستورها. وفي حين أن البحرين لم تشهد حتى الآن أعمال إرهابية تبرر إصدار القانون، كما أن قانون العقوبات لعام ١٩٧٦ وتعديلاته كاف للتعامل مع تلك الجرائم.

٤. استراتيجيات المجتمع المدني:

٤-١. توصيات عامة:

يوصي د. عبدالله الدرازي، نائب أمين عام الجمعية البحرينية لحقوق الإنسان، باطلاق حرية المواطن في انشاء المنظمات والجمعيات ويكون ذلك عن طريق الإخطار فقط للجهة المعنية . والاحتكام للقضاء للفصل في أي خلاف بين المنظمة والجهة الرسمية. ورفع هيمنة الدولة (الجهة الرسمية) عن المنظمات والجمعيات الأهلية. وحرية الحصول على تمويل مادي وللجمعية العمومية حق المحاسبة والتدقيق والمحاسبة. وتشجيع الدولة على المصادقة على العهود والمواثيق الدولية وتعديل أنظمتها المحلية وملاءمتها مع هذه المواثيق وخصوصا فيما يتعلق بحرية عمل المنظمات الأهلية. وتشجيع القطاع الخاص على تمويل منظمات المجتمع المدني.

ويوصي عبد النبي العكري، رئيس لجنة العائدين من المنفى، بأن تكون المبادئ والمعايير الجديدة التي من الضروري وضعها للحد أو التخفيف من القيود و العراقيل التي تفرض من قبل الحكومة على مؤسسات المجتمع المدني وبالتحديد على النشاطات المتعلقة بالديموقراطية وحقوق الإنسان، هي المبادئ والمعايير السائدة في البلدان الديموقراطية ، بما يتوافق مع روح العصر ويتماشى مع الاتفاقيات الدولية . ويتوجب أن يكون تشكيل منظمات المجتمع المدني بإشعار فقط وليس ترخيص من قبل أية جهة حكومية .أما بالنسبة لنشاط منظمات المجتمع المدني ، من جمعيات وشبكات وتحالفات فيجب أن تتم بحرية تامة ، و في حالة تنظيم اجتماع جماهيري أو مسيرة أو مظاهرة فيكفي إشعار الشرطة ، لتنظيم السير مثلا . وحتى يتحقق ذلك فإن المطلوب تعديل القوانين السارية مثل قانون الاجتماعات و المسيرات و قانون الجمعيات والأندية تعديلا جذريا . إن المجتمع هو الرقيب على منظمات المجتمع المدني، والمتضرر من عمل أية منظمة أهلية يمكنه اللجوء إلى الرأي العام أو القضاء .

ويوصي محمد المسقطي، رئيس جمعية شباب البحرين لحقوق الإنسان، بأنه يجب على الحكومة القيام بتغيير القانون الخاص بتسجيل الجمعيات بما يتوافق مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان ولعمل المؤسسات الحقوقية. وإلغاء " ترخيص " من قوانين الجمعيات الأهلية و إبدالها بـ " إخطار". وإفساح المجال للجمعيات بحرية إقامة الفعاليات وعدم استخدام " طلب ترخيص للفعالية". وإفساح المجال الى الجمعيات بحرية استلام وجمع الأموال لتمويل مشاريع الجمعيات. وإشراك المؤسسات في صياغة القوانين ضمن إطار حقوق الإنسان.

وتوصي وجيهة البحارنة، رئيسة جمعية البحرين النسائية، بأن تدرك الجهة الرسمية الدور الرئيسي لمؤسسات المجتمع المدني في رفد مسيرة التنمية وأن لا يتم التعامل معها باعتبارها منظمات مضادة للحكومة فيتم التضييق وفرض القيود على أنشطتها وبرامجها. وأن يتم العمل مع مؤسسات المجتمع المدني من منطلق المفهوم الحقيقي للشراكة القائم على تقديم الدعم وكافة التسهيلات لكي تتمكن تلك المنظمات من القيام بدورها الفاعل في المجتمع. والالتزام بمبدأ الشفافية في التعامل مع المنظمات وتفادي المحسوبيات في تطبيق استحقاقات المنح. ومشاركة مؤسسات المجتمع المدني في صياغة أية قوانين متعلقة بدورهم في المجتمع. وتخفيف الضغط والقيود المفروضة على الجمعيات لتحصيل المنح. ودعم وتشجيع المنظمات الفاعلة في المجتمع بدفع مبلغ سنوي لتغطية جزء من تكاليفها.

٤-٢. استراتيجيات التغلب على العوائق القانونية وبناء التضامن بين مؤسسات المجتمع المدني، وتعزيز المبادئ ذات الصلة:

في الواقع العملي استفادت مؤسسات المجتمع المدني في البحرين وخصوصا ذات الصلة بالديمقراطية وحقوق الإنسان من هامش الحريات العملي المتاح وذلك عبر التسجيل برغم القيود المتعلقة به، وعمدت منظمات أخرى إلى فرض الأمر الواقع بالعمل برغم عدم التسجيل أو القيام بالنشاطات برغم عدم الحصول على الترخيص. وهي تتعرض بسبب ذلك للضغوط والتهديد والملاحقة والاعتداءات. وخصوصا بسبب عدم استقلالية الجهات التشريعية والقضائية. وباستثناء الإعلام الإلكتروني الذي يتعرض بدوره لملاحقة السلطة، فإن الإعلام المرئي

والمسموع والمقروء يتم الاستفادة منه بشكل منظم في محاصرة تلك المنظمات. ولكن بعض تلك المنظمات تستفيد في حماية نفسها بالتضامن الدولي الذي توفره الجهات الدولية ومنظمات حقوق الإنسان.

ويبقى هامش الحريات العملي المتاح ظرفا مؤقتا يتأثر بوضع السلطة الداخلي والخارجي، وقد حدث تراجع كبير بعد تغيير الإدارة الأميركية لأولوياتها في المنطقة. كما أن الحماية التي توفرها الجهات والمنظمات الدولية مازالت محدودة وبطيئة وغير فعالة أحيانا. وتفتقد مؤسسات المجتمع المدني والمنظمات المحلية للترابط والتضامن في حماية بعضها البعض بسبب التباين في الخلفية والمنهج، وبسبب الخوف من ضغوط السلطة وانتقامها.

ولذلك فإن من بين أهم استراتيجيات حماية المجتمع المدني في البحرين تتمثل في التالي:

- رفع قدرات منظمات المجتمع المدني وخصوصا فيما يتعلق بحماية نفسها، وخصوصا المنظمات التي لا تتمتع بالتسجيل القانوني والتي تتعرض للملاحقات والاعتداءات
- وضع خطة اكثر فاعلية لحمل السلطة في البحرين باتجاه إطلاق الحريات العامة والإصلاح السياسي والقضائي، بحيث تقوم المؤسسات الإعلامية والتشريعية والقضائية بدور في تعزيز وحماية مؤسسات المجتمع المدني بدلا من دورها الحالي السلبي.
- بناء وتدعيم التشبيك والتحالفات بين مؤسسات المجتمع المدني على الصعيد المحلي والإقليمي والدولي
- تفعيل آليات الأمم المتحدة في حماية مؤسسات المجتمع المدني سواء عبر الآليات الخاصة، أو الاتفاقيات التعاقدية، وذلك بالقيام بدور ميداني مثل إرسال المبعوثين الخاصين.
- الاستفادة بأفضل صورة ممكنة من آلية مراجعة سجل البحرين في مجلس حقوق الإنسان والذي سيكون في أبريل ٢٠٠٨.
- الضغط على دول الاتحاد الأوربي والولايات المتحدة لتفعيل آلياتها المتعلقة بحماية المجتمع المدني، حتى في الدول الحليفة لها مثل البحرين.
- أن تخصص المنظمات الدولية غير الحكومية العاملة في المنطقة مثل منظمة العفو الدولية وهيومان رايتس واتش برامجا خاصة بحماية الناشطين ومؤسسات المجتمع المدني في المنطقة، بحيث لا تكون جهودها مركزة فقط على الدول التي تشهد نزاعات مسلحة أو ذات أهمية استراتيجية للغرب.
- إيجاد دعم إعلامي دولي فعال يقوم بتغطية وحماية مؤسسات المجتمع المدني، وخصوصا في مقابل الأموال والجهود التي تخصصها الحكومة للتأثير على الرأي العام الخارجي لصالحها.

الهوامش:

[١] التقرير السنوي الصادر في ٦ مارس ٢٠٠٧ عن وزارة الخارجية الأميركية بشأن ممارسات حقوق الإنسان Bahrain

[٢] نفس المصدر

[٣] الوسط ٣١ يوليو – ٢٠٠٥

[٤] الوسط ٣ أغسطس ٢٠٠٥

[٥] الوسط ٣ أغسطس ٢٠٠٥

[٦] راجع تقييم قانون الجمعيات السياسية لعام ٢٠٠٦ في الجزء الآخر من هذه الدراسة: معطيات وتحليل الإطار الدستوري والقانوني

[٧] اخبار الخليج ٥ ديسمبر ٢٠٠٥

[٨] الايام ٥ سبتمبر ٢٠٠٦

[٩] اخبار الخليج ٢٢ فبراير ٢٠٠٧

[١٠] الايام ٧ مايو ٢٠٠٧

[١١] ١٤ فبراير ٢٠٠٦

[١٢] جريدة الوسط ٢٠٠٤/١٢/٣٠

[١٣] اخبار الخليج ٥ يناير ٢٠٠٦

[١٤] ١٥ مارس ٢٠٠٦

[١٥] GDN 30 April 2007

[١٦] الايام ٢٥ اغسطس ٢٠٠٧

[١٧] الايام ٢٨ اغسطس ٢٠٠٧

[١٨] الايام ٢٩ مارس ٢٠٠٧

تقرير عن حالة منظمات
المجتمع المدني في مصر
حافظ أبو سعدى

تواجه منظمات المجتمع المدني فى مصر ضغوطا شديدة من جانب السلطات المعنية بشئون الجمعيات الأهلية تهدف بالأساس إحكام السيطرة على نشاط الجمعيات الأهلية وبشكل خاص على تلك الجمعيات التي تعمل فى مجال الدفاع عن حقوق الإنسان لاسيما وأن وزارة التضامن الاجتماعى قد أعلنت عن مبادرة لتعديل قانون الجمعيات الأهلية رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢. ولا شك في أن التعديلات المقترحة سوف تكون في اتجاة فرض المزيد من القيود على عمل الجمعيات والمنظمات. هذا التقرير ينقسم إلى قسمين: الأول القيود الواردة في القانون والقسم الثاني يوضح الانتهاكات التي تواجه الجمعيات في عام ٢٠٠٦ – ٢٠٠٧.

القسم الأول

القيود الواردة في القانون رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ على عمل الجمعيات الأهلية :

١ تقييد عمل المنظمات من خلال التوسع في النشاط المحظور على الجمعيات والمؤسسات:

انتقض القانون من حق التنظيم المنصوص عليه في الدستور المصري. حيث أضاف المشرع حظرا لصورا أخرى من أنشطة الجمعيات الأهلية لم يتضمنها الدستور المصري. وفي هذا الصدد فقد نصت المادة (١١) على أن :- " تعمل الجمعيات على تحقيق أغراضها في الميادين المختلفة لتنمية المجتمع وفقاً للقواعد والإجراءات التي تحددها اللائحة 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 أو أن تمارس نشاطاً مما يأتي :

(١) تكوين السرايا أو التشكيلات العسكرية أو ذات الطابع العسكري.

(٢) تهديد الوحدة الوطنية أو مخالفة النظام العام أو الإداري أو الدعوي إلى التمييز بين المواطنين بسبب الجنس أو الأصل أو اللون أو اللغة أو الدين أو العقيدة.

(٣) أي نشاط سياسي أو نقابي مقصور ممارسته على الأحزاب السياسية والنقابات.

(٤) استهداف تحقيق ربح أو ممارسة أو نشاط ينصرف إلى ذلك ولا يعد اتباع الضوابط التجارية لتحقيق ناتج يساهم فى تحقيق أغراض الجمعية نشاطا مخالفا.

وعلى ضوء النص السالف تبدو المخالفة لنصوص الدستور واضحة حيث أورد هذا الأخير على سبيل الحصر الأعمال المحظورة على الجمعيات والمؤسسات الأهلية ممارستها وليس من بينها ما توسعت فيه هذه المادة. فالنشاط السياسي مثلا يعد أوسع مدى من النشاط الحزبي أي أن النشاط الحزبي هو أحد صور النشاط السياسي وليس مجمل العمل السياسي. إذ أن الحزب يكون نشاطه السياسي محدودا بهدف واحد وأصيل وهو التداول السلمي للسلطة بينما الجمعيات الأهلية تكون أنشطتها من غير ذي هدف سوى تنمية الوعي بأهمية الثقافة الديمقراطية والقبول بالآخر وإشاعة قيم التسامح وهو هدف لا يقترب من أهداف الأحزاب.

٢ القيود على تأسيس الجمعيات الأهلية

يبدو الإخلال بالطابع الديمقراطي المقرر دستوريا فيما تضمنته المادة (٦) من فرضها وصاية وهيمنة إدارية على تأسيس الجمعيات الأهلية. فالأصل أن الشخصية الاعتبارية تثبت من تاريخ قيام ممثل جماعة المؤسسين بإخطار الجهة الإدارية المختصة بإنشاء الجمعية. وتلتزم الجهة الإدارية بقيد ملخص النظام الأساسي للجمعية. غير أن القانون الحالي في المادة السادسة منه أشار إلى أنه عقب قيام ممثل جماعة المؤسسين بتقديم أوراق التأسيس للجهة الإدارية عليه أن ينتظر ستين يوما فإذا لم يتلقى خلال تلك الفترة أية اعتراضات من الجهة الإدارية اعتبرت الجمعية مشهرة بقوة القانون. أما إذا تبين للجهة الإدارية خلال الستين يوما المشار إليها أنه من بين أغراض الجمعية نشاط مما تحظره م(١١) –سالفة البيان – من هذا القانون وجب عليها رفض طلب القيد بقرار مسبب يخطر به ممثل جماعة

المؤسسين، والذي له حق الطعن على هذا القرار أمام المحكمة المختصة خلال ستين يوما من تاريخ إخطاره به وفق الإجراءات المقررة.

كما أن المادة (٨) تمنح الجهة الإدارية حق الاعتراض على ما ترى هي وجها للاعتراض عليه في النظام الأساسي للجمعية أو فيما يتعلق بالمؤسسين.

وفى هذا السياق يتوجب لفت الانتباه إلى الفقرة الثانية من المادة الرابعة من قانون الإصدار والتي تشير إلى "وعلى كل جماعة يدخل في أغراضها أو تقوم بأي نشاط من أنشطة الجمعيات والمؤسسات أن تتخذ شكل جمعية أو مؤسسة أهلية وأن تعدل نظامها الأساسي وتتقدم بطلب قيدها وفقا لأحكام القانون المرفق وإلا اعتبرت منحلة بحكم القانون ويحظر على أى جهة خاصة أن تمارس أي نشاط مما يدخل فى أغراض الجمعيات والمؤسسات الأهلية دون أن تتخذ شكل الجمعية أو المؤسسة الأهلية وفقا لأحكام هذا القانون". من الواضح من قراءة هذه الفقرة التدخل غير المبرر في شئون أشكال أخرى من التجمع تخضع في تنظيم أعمالها ونشاطها مع ما هو مقرر للجمعيات والمؤسسات الخاصة. ٠

٣ القيود على الحق في التقاضي

أعاق القانون ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ م الحق في التقاضي. فقد انشأ بموجب المادة السابعة منه لجنة تختص بالمنازعات التي تنشأ ما بين الجهة الإدارية والجمعيات، وتبرز المادة السالفة من القانون طبيعة تشكيل هذه اللجنة وخلل العضوية فيها، حيث تشير إلى أنه تنشأ فى نطاق كل محافظة لجنة أو أكثر يصدر بتشكيلها سنويا قرار من وزير العدل برئاسة مستشار –على الأقل– بمحاكم الاستئناف ترشحه الجمعية العمومية للمحكمة وعضوية كل من :

١–ممثل للجهة الإدارية يرشحه وزير الشئون الاجتماعية.

٢–ممثل الاتحاد الإقليمي يرشحه مجلس إدارة الاتحاد العام للجمعيات.

٣–ممثل للجمعية المعنية الطرف فى المنازعة ترشحه جمعيتها العمومية أو مجلس إدارتها.

وتختص اللجنة بنظر المنازعات التي تنشأ بين الجمعية والجهة الإدارية ولا يصح انعقاد اللجنة إلا بحضور رئيسها واثنين من أعضائها وإمعانا فى بطئ سير الإجراءات مما يقيد حرية الحركة أشارت المادة إلى أنه لا تقبل الدعوى بشأن النزاع لدى المحكمة المختصة إلا بعد صدور قرار في النزاع المعروض على اللجنة، ويكون رفع الدعوى خلال الستين يوما من تاريخ صدور القرار وتعد هذه اللجنة والتي يغلب عليها الطابع الحكومي أشبه بلجان التحكيم الإجباري، فضلاً على أن عدم قبول الدعوى بشأن النزاع أمام المحكمة الا بعد صدور قرار من اللجنة المزعومة لا يعدو أن يكون سوى قيدً رئيسيً على حق اللجوء للقاضي الطبيعي مباشرة.

٤ مخاطر على النشاط من خلال التحكم فى التمويل

تنص المادة (١٧) من القانون طرق وآليات تلقى الجمعيات الأهلية للتبرعات سواء من الداخل أو من الخارج. في حين أجازت المادة للجمعيات تلقي التبرعات أو جمع التبرعات مباشرة من الجمهور وحددت اللائحة التنفيذية الآلية المطلوبة لذلك وهي تقدم الجمعية بطلب للجهة الإدارية بهدف الحصول على إذن بتلقي التبرعات على أن يتضمن الطلب المدة التي سيتم جمع التبرعات فيها وكذلك النطاق الجغرافي على أن تبت الجهة الإدارية في هذا الطلب خلال خمسة عشر يوما من تاريخ تقديمه.

أما اذا كانت التبرعات أو المعونات من الأشخاص الاعتبارية أو الطبيعية من جهة الخارج فاستلزم القانون الحصول على إذن من وزارة الشئون الاجتماعية لتلقي هذه التبرعات. أما إذا كانت التبرعات سوف تتلقيها الجمعية من الداخل فإن القانون لم يستلزم صراحة الحصول على تصريح من وزارة الشئون الاجتماعية. إلا أن الواقع العملي قد أثبت تعنت جهة الإدارة وتأخرها الطويل فى الرد على الطلبات الواردة إليها بشأن الموافقة على التمويل دون مراعاة الضوابط والمدة الواردة بالقانون وفى حالة مخالفة ذلك تتعرض الجمعية للمساءلة القانونية.

٥ سلب اختصاصات الجمعية العمومية

إمعانا في فرض هيمنة الجهات الإدارية على الجمعيات والمؤسسات الأهلية فالمادة(٢٥) من القانون ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ م تمنح للجهة الإدارية الحق في دعوة الجمعية للانعقاد عن طريق المفوض المعين. طبقا للمادة (٤٠) من القانون في حالة إذا ما أصبح عدد أعضاء مجلس الإدارة لا يكفى لانعقاده صحيحاً جاز لوزير الشئون الاجتماعية بعد

أخذ رأي الاتحاد العام للجمعيات والمؤسسات الأهلية – ورأيهم هنا غير ملزم – أن يعين بقرار مسبب مفوضا من بين الأعضاء الباقين أو غيرهم عند الضرورة تكون له اختصاصات مجلس الإدارة ويجب على المفوض دعوة الجمعية العمومية خلال ٦٠ يوما لانتخابات مجلس إدارة جديدة فإذا لم تدع للاجتماع خلال هذا الميعاد اعتبرت مدعوة إليه بقوة القانون يوم الجمعية التالي لفوات الميعاد المشار إليه – وتنظم اللائحة التنفيذية لهذا القانون أوضاع هذا الاجتماع – وتنتهي مهمة المفوض بانتخاب إدارة جديدة . فمن خلال مطالعة هذا النص يتضح مدى منهجية المشرع في التدخل الدائم في الشئون الداخلية للجمعيات الأمر الذي يعد اغتصابا لسلطة الجمعية العمومية في الإشراف على أعمال مجلس إدارتها.

٦ التدخل فى شئون مجلس الإدارة

تتيح المادة (٣٤) للجهة الإدارية ولكل ذي شأن إخطار الجمعية بمن ترى استبعادهم لعدم توافر الشروط الواجب انطباقها على المرشحين لعضوية مجلس الإدارة وذلك خلال (٧) أيام التالية لعرض مجلس الإدارة قائمة بأسماء المرشحين لعضوية مجلس الإدارة وإخطار الجهة الإدارية بالقائمة خلال الثلاثة أيام التالية لذلك وقبل موعد الانتخابات بستين يوما على الأقل.

فإذا لم يثبت تنازل ذلك المرشح عن الترشيح خلال سبعة أيام من تاريخ إخطار الجمعية كان للجهة الإدارية ولذوي الشأن عرض الأمر على اللجنة المنصوص عليها في المادة (٧) من هذا القانون وذلك خلال السبعة أيام التالية لانتفاء الميعاد الأخير.

ويتعين على اللجنة أن تصدر قرارها خلال العشرة أيام التالية لتاريخ العرض عليها ويكون للجهة الإدارية ولذي الشأن رفع الدعوى إلى المحكمة المختصة خلال السبعة أيام التالية لصدور قرار اللجنة أو انتفاء المدة المحددة لإصداره. وتفصل المحكمة في الدعوى قبل الموعد المحدد للانتخابات. وكان يتوجب أن يتضمن النص الإجراء الذي سيتم في حالة عدم تمكن المحكمة من الفصل في الطلب قبل ميعاد الانتخابات.

٧ حل الجمعيات بموجب قرار إداري من الوزير المختص

لم يقنع المشرع بكل ما سبق إيضاحه من تدخلات الجهات الإدارية في الشئون الداخلية للجمعيات الأهلية بل أراد أن تكون الجهات الإدارية هي الحكم والفيصل والخصم في كل أمور الجمعية. فقد منح السيد وزير الشئون الاجتماعية إمكانية حل الجمعية من خلال ما نص عليه في المادة (٤٢) من قانون الجمعيات والتي قررت بأن يكون حل الجمعية بقرار مسبب من وزير الشئون الاجتماعية، بعد أخذ رأي الاتحاد العام وبعد دعوة الجمعية لسماع أقوالها، وذلك ما كانت تنص علية المادة ٩٧ من اللائحة التنفيذية للقانون قبل تعديلها. حيث نصت على أنه في حالة صدور قرار بحل الجمعية من الجهة الإدارية لا ينفذ إلا بعد استنفاد كافة طرق الطعن عليه أو بمضي المدة القانونية دون الطعن عليه. إلا أن تعديل هذه المادة من اللائحة جعل قرار الحل ينفذ فور صدوره دون إيقاف وهو ما تم تطبيقية مؤخرا على جمعية المساعدة القانونية.

٨ العقوبات السالبة للحرية للعمل التطوعي

إن فلسفة العمل الأهلي التي تقوم على الجهد التطوعي والغير ربحي للمشاركة في التنمية يتنافى وتضمين نصوص القانون المنظم لعمل تلك المؤسسات عقوبات غليظة ومشددة تصل لحد الحبس!!!! إذ تشدد القانون في العقوبات الواردة فيه حيث جعل حل الجمعيات – طبقاً لمادة (٤٢)– نتيجة لمخالفات مجلس الإدارة أو رئيس مجلس الإدارة. وبهذا يكون قد أغفل المادة (٦٦) من الدستور والتي تقرر أن العقوبة شخصية وعاقب الجمعية بكيانها وأفرادها بدلاً من أن يعاقب الشخص المعني بالواقعة وهذا ما قررته المحكمة الدستورية في القضية رقم ٢٥ لسنة ١٦ ق دستورية بجلسة ٣ يوليو سنة ١٩٩٥ الأصل في الجريمة ألا يتحمل عقوبتها إلا من أدين بارتكابها وتعد من شخصية العقوبة التي كفل لها الدستور شخصية المسئولية الجنائية بما يؤكد تلازمها .

كذلك تشدد القانون في العقوبات الواردة فيه حيث جعل الحبس و الغرامة وجوبياً لمدة لا تزيد على سنة وبغرامة لا تزيد على عشرة آلاف جنيه في الجريمة المنصوص عليها في المادة (" ٧٦ " أولاً) وهي حالة مباشرة نشاط من الأنشطة المنصوص عليها في البنود ١، ٢، ٣ من المادة (١١) في القانون.

كما جعل عقوبة الحبس لمدة لا تزيد عن ستة أشهر وبغرامة لا تزيد عن ألفي جنيه في جريمة البند ثانياً في المادة (٧٦) بقصد محاصرة أي شكل من الأشكال التطوعية

وترهيب الجمعيات التي يصدر قرار أو حكم بحلها أو يوقف نشاطها أو قيام الجمعية بجمع أموالها بدون موافقة الجهة الإدارية.

٩ الانضمام إلى تحالفات دولية

قيدت المادة (١٦) من القانون ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ من حق الجمعيات في الانضمام أو الاشتراك أو الانتساب إلى ناد أو جمعية أو هيئة أو منظمة مقرها خارج جمهورية مصر العربية.

فقد استلزم المشرع أن لا يتعارض نشاط المؤسسة الدولية مع أغراض الجمعية طالبة الانضمام واستلزم المشرع الحصول على إذن من الشئون الاجتماعية وإن كان قد تم صياغة المادة على أنه إخطار وليس إذنا. حيث استلزم إخطار الشئون الاجتماعية برغبة الجمعية في الانضمام وعلى الجمعية الانتظار لمدة ستين يوما فإذا لم تتلق اعتراضا كتابيا من الجهة الإدارية عُد هذا موافقة على الانضمام.

القسم الثاني:

الانتهاكات التي تواجه الجمعيات الأهلية في ظل القانون فى عام ٢٠٠٦ –٢٠٠٧:

اتسم بروز المنظمات الأهلية ذات الصبغة السياسية وأهمها منظمات حقوق الإنسان بمناخ من عدم الثقة والتردد في التعامل معها من قبل الحكومة المصرية. كما تقع صدامات بين الأخيرة ومنظمات حقوق الإنسان من حين لآخر. وقد شهد عاما ٢٠٠٦ – ٢٠٠٧ العديد من الانتهاكات لعمل الجمعيات الأهلية الأمر الذي يؤثر سلبا على دورها في تدعيم التحول الديمقراطي في المجتمع. و ذلك بمخالفة المادة ٢٠ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان التي تنص على:"لكل شخص حق في حرية الاشتراك في الاجتماعات والجمعيات السلمية"، وأيضا بمخالفة نص المادة ٢٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والتي منحت للمواطنين الحق في تكوين الجمعيات ووضع محظورات تعيق أعمال هذا الحق فضلا عن استمرار إشكالية التمويل والتي تؤثر بالسلب على فكرة العمل الأهلي.

وفي هذا الصدد ووفقا لتقارير صدرت من المنظمة المصرية لحقوق الإنسان رصدت مجموعة من الانتهاكات التي تقع على مؤسسات المجتمع المدني والجمعيات الأهلية. وبيانها على النحو التالي:

أولا: المؤسسات الاجتماعية والجمعيات الأهلية التي تم رفض إشهارها من قبل الجهة الإدارية:

١) جمعية نهضة وتنوير الرهاوي: (رفض إشهار)

بتاريخ ٢٠٠٦/٤/١٣ تقدم مؤسسو الجمعية بطلب إشهار الجمعية لمديرية التضامن الاجتماعي بالجيزة ذلك بعد أن استوفوا جميع الأوراق والشروط الواردة بالقانون ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ الخاص بالجمعيات والمؤسسات الأهلية ولائحته التنفيذية.

ويختصر مجال عمل الجمعية في دعم حقوق الفلاحين وحماية العمال الزراعيين خاصة العاملين في حفر الآبار والتنمية الاقتصادية الاجتماعية والإنسانية والثقافية والعلمية.

٢) جمعية المنظمة الأفرو مصرية لحقوق الإنسان والتنمية: (رفض تمويل)

الجمعية مشهرة برقم ٢٥٩١ لسنة ٢٠٠٦والتابعة إلى إدارة الدقي الاجتماعية بالجيزة، بتاريخ ٢٢ مايو ٢٠٠٦، تقدمت الجمعية إلى الوزارة بطلب الحصول على موافقتها للجمعية على مقترح مشروع بعنوان (اعرف حقك) وهو مشروع توعوي من منظور حقوقي يهدف إلى رفع وعي المواطنين وخصوصا الشباب من الجنسين بالمعارف المتعلقة بحقوق المواطنة والتي تتمثل في الحقوق السياسية والمدنية والاقتصادية والدستورية، كما يتناول المشروع البعد الاقتصادي للفساد وتأثيره البالغ على ممارسة المواطنين لحقوق المواطنة. وقد حصل مشروع (اعرف حقك) على موافقة بالتمويل من مبادرة شراكة الشرق الأوسط الأمريكية، وقد انتظرت الجمعية الفترة القانونية المقررة بالقانون رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ وهي ٦٠ يوما من تاريخ تقديم الطلب. وأثناء متابعتنا لإجراءات البت بشأن الحصول على المنحة أرسلت مديرية التضامن الأجتماعى لإدارة الدقي قسم الجمعيات خطابا موجها إلى رئيس مجلس الإدارة لجمعية المنظمة الأفرو مصرية لحقوق الإنسان والتنمية يتضمن بأنه باستطلاع رأي الجهات المعنية قد أفادت بعدم الموافقة على المنحة المذكورة.

كما رصدت المنظمة المصرية مجموعة من الانتهاكات التي وقعت على العديد من منظمات المجتمع الأهلي وإعاقة نشاطها، وبيانها علي النحو التالي:

١) مركز أهالينا لدعم وتنمية الأسرة المصرية: (إيقاف نشاط)

يوم الأحد ٢٠٠٦/١٢/٢٤ تعرض مركز أهالينا للغلق وإيقاف نشاطه حيث فوجيء العاملون بالمركز بأحد موظفي حي شبرا الخيمة ومخبر من قسم شرطة شبرا الخيمة ثان ومعهم قرار من محافظ القليوبية ينص على غلق وتشميع مقر المركز وذلك لأسباب ذكرت مثل أن المركز يقوم بأعمال شغب وغير مرخص (ترخيص محلات) وهي أسباب لا علاقة لها بالقانون.

٢) المركز المصري لحقوق السكن: (اقتحام المركز)

في صباح يوم الخميس ٩ مارس ٢٠٠٦ فوجيء أعضاء المركز المصري لحقوق السكن وأثناء بداية العمل باختفاء القرص الصلب الخاص بالكمبيوتر الرئيسي للمركز الموجود بمدخل المقر الكائن بمنطقة وسط البلد. هذا إلى جانب اكتشاف وجود عبث بالملفات الورقية الموجودة بمكاتب العاملين بالمركز. وقد استدل من الوقائع بأن اقتحام المركز لم يكن لغرض السرقة وذلك لعدم اختفاء أي من الأجهزة أو المعدات الموجودة بمقر المركز بل تم سرقة المعلومات الخاصة بنشاط وعمل المركز، وبتاريخ ٢٠٠٦/٣/١٤ تقدم المركز ببلاغ للسيد النائب العام للتحقيق في تلك الواقعة والوقوف على أسبابها وتفاصيلها والذي أصدر قرارا بإحالة البلاغ إلى نيابة غرب القاهرة وطلب الحاضر عن المركز ندب قاض للتحقيق، إلا أن مصير البلاغ كان هو الحفظ !

٣) المركز المصري لحقوق المرأة: (إلغاء نشاط)

وفي خلال عام ٢٠٠٦، استمر الوضع السيء، حيث أنه بتاريخ ٢٠٠٦/٣/١٦ تعرض المركز المصري لحقوق المرأة لإعاقة نشاطه من قبل جهة أمنية. والمركز يعمل في مجال التصدي لكافة أشكال التمييز ضد المرأة وحفز السلطات التشريعية على إعادة النظر في كافة التشريعات التي تتعارض مع الدستور الاتفاقيات الدولية. فأثناء حلول موعد الاحتفالية بيوم المرآة العالمي، قرر المركز عقد احتفالية يقوم هو بإعدادها وهذا على نحو ما اعتاد عليه المركز كل عام. وتقرر عقد الاحتفالية يوم ٢٠٠٦/٣/١٦ بدار الفتيات بسفنكس وتقرر أن تكون الاحتفالية لمدة يوم واحد٣ إلا أن المركز فوجيء وأثناء التأكيد على حجز المسرح الكبير بالدار وقبل موعد الاحتفالية بيوم واحد برفض وإلغاء الحفل واعتراض الجهة الأمنية على إقامته.

٤) الشبكة العربية لمعلومات حقوق الإنسان:

في يوم السبت الموافق ٢٣ ديسمبر ٢٠٠٦ كان موعد عقد ورشة عمل حول استخدام الانترنت والتي تنظمها الشبكة العربية لمناقشة تقريرها عن الانترنت والحكومات العربية. وقد تم نقل الورشة إلى نقابة الصحفيين بالقاهرة بدلا من فندق شبرد عقب تراجع الفندق عن موافقته بعد تلقيه تهديدات من ضباط مباحث أمن الدولة بالسجن وإغلاق الفندق إذا عقدت الورشة به.

ويعتبر فندق شبرد هو الفندق الثاني الذي يعلن تراجعه عن موافقته على عقد أعمال ورشة العمل به، بعد فندق فلامنكو، وذلك عقب تهديدات صريحة من ضباط مباحث أمن الدولة والتي تتدخل في مثل تلك الأحوال. الأمر الذي اضطرت معه الشبكة العربية إلى عقد ورشة العمل بنقابة الصحفيين في نفس موعدها ونفس توقيتها.

٥) دار الخدمات العمالية والنقابية: (حل وإغلاق الجمعية)

بتاريخ ٢٠٠٧/٣/٢٩ صدر القرار الإداري رقم ٤٤ لسنة ٢٠٠٧ والصادر عن السيد رئيس مجلس مدينة نجع حمادي والذي يفيد بإغلاق فرع الدار. الأمر الذي أضر بأعمال الدار ووقف أنشطتها فيما يختص بمساندة الحقوق العمالية وتقديم الخدمات والمساعدات للعمال. وقد صدر القرار سالف الذكر باعتبار انتفاء الصفة الشرعية للدار. حيث تضرر القائمون على الدار، والذين تم استدعائهم من قبل قسم شرطة نجع حمادي لإخطارهم بقرار الغلق وتنفيذه، من قيام أجهزة الدولة بتنفيذ قرار الغلق. وتتابعت سلسلة الغلق حيث تلا قرار الغلق السابق قراران آخران و هم ١٧٣ ، ١٧٤ لسنة ٢٠٠٧ بإغلاق مكتبي دار الخدمات النقابية و العمالية بالمقر الرئيسي بحلوان و ذلك في يوم الأربعاء الموافق ٢٠٠٧/٤/٢٢ بموجب القرار الصادر من قبل وزارة التضامن الاجتماعي بإغلاق المقر الرئيسي لدار الخدمات العمالية النقابية بحلوان ، و الذي تم تنفيذه بتاريخ ٢٠٠٧/٤/٢٥ .

و قد جاء في رد لمديرية التضامن الاجتماعي بان قرار المديرية هو عدم الموافقة علي قيد المؤسسة لاعتراض الجهات الأمنية !! مع العلم بأنه لا يوجد في أسباب الرفض التي أباحها المشرع بموجب نص القانون ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ و الخاص بالجمعيات الأهلية ما يسمى " باعتراض الجهات الأمنية " وهو الأمر الذي يشير إلى نوايا فرض مزيد من القيود الإدارية والمالية وأيضا الأمنية على مؤسسات المجتمع المدني وبالأخص جمعيات حقوق الإنسان.

٦) جمعية المساعدة القانونية: (حل وإغلاق الجمعية)

والمقيدة برقم ٥٩٨٨ لسنة ٢٠٠٥ والتي فوجئت بصدور القرار رقم ٢٦٤٣ لسنة ٢٠٠٧ الصادر من قبل السيد محافظ القاهرة بتاريخ ٢٠٠٧/٩/٨ و الصادر بشأن حل جمعية المساعدة القانونية لحقوق الإنسان وذلك لحصول الجمعية على أموال من جهات خارجية دون موافقة وزير التضامن الاجتماعي. وعلى حد زعم الوزارة فإن الحل جاء لتجاوزات مالية تتعلق بإهدار أموال التبرعات الأجنبية واستيلاء مسئول بالجمعية عليها؟، وهو الأمر الذي معه يتم تقييد نشاط المنظمات الأهلية خاصة التي تعمل في مجال حقوق الإنسان والتي تأخذ شكلا دفاعيا عما يقع من انتهاكات فيما يخص حقوق الإنسان. ويضع كذلك العديد من القيود على الجمعيات في مختلف أشكالها ويعطي للجهات الإدارية والأمنية أيضا الحق في تقييد عمل الجمعيات بدءا من عملية التأسيس والإشهار مرورا بعملية الأنشطة وصولا إلى الحل.

التوصيات

في ضوء المقترحات المقدمة من وزير التضامن الاجتماعي الخاصة بتعديل ما يزيد على ٤٠ مادة من مواد قانون الجمعيات، فإننا نقترح أن يتم تضمين القانون ضرورة مراعاة مواد القانون المطلوب تعديلها لما أقرته المواثيق الدولية لحقوق الإنسان وكذلك الدستور المصري من ضمانات أساسية للحق في التنظيم وحرية تكوين الجمعيات، وعدم وضع قيود وعراقيل تعوق عمل الجمعيات وهي:

- لكل شخص طبيعي أو معنوي الحق في المشاركة في تأسيس الجمعيات وإدارتها والانتساب إليها والانسحاب منها بحرية.
- على الدولة بمشاركة المجتمع المدني العمل على وضع إطار تنظيمي يشجع على ممارسة حرية الجمعيات وتقوية مجتمع مدني مستقل ناشط وديمقراطي وعلى الإدارة العامة أن تتعامل مع الجمعيات على قدم المساواة ودون أي تمييز.
- إنشاء الجمعيات الأهلية بنظام الإخطار بدلا من نظام الترخيص- المعمول به حاليا - ولا يمكن إخضاع التأسيس لأي تدخل مسبق من السلطة الإدارية.
- السماح للجمعيات الأهلية بتلقي التبرعات بنظام الإخطار بدلا من نظام الإذن المسبق، مع تعزيز آليات الرقابة الداخلية واعتماد معايير محاسبية معتمدة. وللجمعيات الحق في تنمية مواردها المالية بما في ذلك رسوم وتبرعات الأعضاء وقبول الهبات والمنح والمساعدات من أي شخص طبيعي أو معنوي محلي أو خارجي والقيام بنشاطات من شأنها أن تحقق لها دخلا وتدر عليها ربحا يستخدم في أنشطتها شرط ألا توزع هذه الأرباح على الأعضاء.
- يحق للجمعيات تعديل أنظمتها بحرية بما في ذلك الأهداف ومجالات النشاط في أي وقت طبقا لأنظمتها ووفق ذات الأصول المطبقة في تأسيس الجمعيات دون تدخل من الإدارة العامة. وتدار الجمعية بواسطة هيئاتها المنصوص عليها في أنظمتها الخاصة ولا يحق للإدارة العامة التدخل في عملية تسيير اجتماعاتها أو انتخاباتها أو نشاطاتها أو التأثير عليها أو وقف عمل هذه الأجهزة.
- على الدولة أن تضمن في قوانينها إعفاءات للجمعيات من الضرائب والرسوم وأن تشجع المانحين والمتبرعين عبر خصم قيمة ما يتبرعون به من وعائهم الضريبي بنسبة مقبولة ولاينبغي أن تتحول هذه المزايا والإعفاءات الضريبية إلى وسائل للتدخل في شؤون الجمعيات.
- يجب الأخذ بمبدأ تناسب الجزاءات مع المخالفات ولا يجوز توقيع عقوبات جنائية على العمل المدني للجمعيات أو على أعضائها وفي مطلق الأحوال لا يمكن أن يقرر أو يحكم بتلك الجزاءات إلا من قبل القضاء بعد ضمان حق الدفاع في محاكمة علنية وعادلة.
- حظر حل الجمعيات إلا بقرار صادر عن هيئاتها الخاصة أو بحكم قضائي نهائي بات، وبعد أن تكون الجمعية قد استفادت من حق الدفاع في محاكمة علنية وعادلة وفي حالات يجب أن يحددها القانون صراحة وحصرا.

الدفاع عن المجتمع المدني في العراق

صلاح عزيز

أولاً: مقدمة:

العراق جمهورية مستقلة منذ عام ١٩٥٨، يبلغ عدد سكانها حوالي ٢٨ مليون نسمة. عانى هذا البلد من الدكتاتورية والتسلط والعنف المنتشر خلال الـ٥٠ سنة الأخيرة. ورزح الشعب العراقي خلال السنوات الخمس وثلاثين الماضية تحت نير حكم حزب البعث (١٩٦٨-٢٠٠٣)، ومن ديكتاتورية وحشية وحربين كبيرتين وانقلابات دموية، إضافة إلى ١٢ سنة من العقوبات الدولية. خلقت هذه العوامل وأخرى غيرها ثقافة الخوف والعنف الذي حلّل النسيج الاجتماعي للمجتمع العراقي إلى مستوى لم يسبق له مثيل، فنبعت السلطة في ظلّ قيادة الحزب البعثي الاستبدادي من تركيبة عسكرية قمعية انتهكت حقوق المواطنين مدّعية حمايتهم، وزرعت الخوف النفسي بين العراقيين لإسكات المعارضين. لقد قمعت تنظيمات حزب البعث الحياة المدنية النابضة مرة واحدة، ونشأ جيل جديد في عزلة عن العالم الخارجي دون أي إدراك لماهية الخطاب الاجتماعي والتغير السياسي خارج إطار العنف. ما يعني أن تطور المجتمع المدني وإعادة تشكيل الثقافة السياسية على أسس ديمقراطية يبقى حلما بعيد المنال لملايين العراقيين. حيث مُنعت المنظمات العراقية غير الحكومية من تطوير وتأسيس نفسها كمؤسسات مكرسة لخدمة مجتمعاتها. ونتيجة لذلك، أضحى عدد كبير من العراقيين تنقصهم الخبرة والمعرفة لتطوير برامج فاعلة لمساعدة السكان المعرضين للخطر وتمثيلهم وبناء مجتمع مدني قادر على البقاء.

يقع إقليم كردستان في شمالي وشمال غربي العراق. من ثم كان الأكراد قادرين على السيطرة على محافظات أربيل ودهوك والسليمانية والاحتفاظ بالسيطرة العسكرية عليها بحلول صيف ١٩٩١. في تشرين الأول / أكتوبر ١٩٩١، قرر العراق سحب قواته الإدارية والعسكرية مما مكّن الأكراد من السيطرة على المنطقة، وإجراء انتخابات برلمانية، وإفساح المجال لحرية الإعلام وإنشاء منظمات غير حكومية NGOs. بعد عام ٢٠٠٣، أصبحت المنظمات غير الحكومية من كردستان قادرة على توفير الخبرة المحلية والتدريب للمنظمات غير الحكومية من وسط العراق وجنوبه.

تغير الوضع بعد احتلال العراق في العام ٢٠٠٣ عندما أصدرت الحكومات الجديدة في نيسان ٢٠٠٤ قانونا إدارياً انتقالياً. وتمكنت هيئات المجتمع المدني في العراق من تشكيل وتسجيل وتنفيذ نشاطاتها استناداً على المادة ٤٥ من ذاك القانون. وتمّ التصويت على الدستور العراقي واعتماده استناداً إلى الاستفتاء العام الذي جرى في ١٥ تشرين الأول لعام ٢٠٠٥. ويقسم الدستور السلطة والقوة بين الهيئات المركزية الحاكمة والإقليمية. ويضمن الباب الثاني (الحقوق والحريات) حقوق الإنسان الأساسية وحرية التعبير والحق في المشاركة في العملية السياسية (المواد ١٤ إلى ٤٤).

تنص المادة ٣٦ على ما يلي:

"تضمن الدولة بطريقة لا تخالف النظام العام والآداب:

أ- حرية التعبير، من خلال جميع الوسائل.
ب- حرية الصحافة والطباعة والإعلان والإعلام والنشر.
ج- حرية التجمع والتظاهر السلمي، "وفقاً للقانون".

تنص المادة ٣٧ على ما يلي :

أولاً: ضمان حرية تشكيل جمعيات وأحزاب سياسية والانضمام إليها وفقاً للقانون.
ثانياً: لا يجوز إجبار أي شخص على الانضمام إلى أي حزب أو جمعية أو كيان سياسي أو إجباره على الاستمرار في عضويته".

لذلك، تأسست آلاف المنظمات غير الحكومية بين عامي ٢٠٠٣ و ٢٠٠٦ في وسط العراق وجنوبه. وأصبح تسجيل المنظمات غير الحكومية عملية بسيطة تقتضي فقط تقديم أسماء الأعضاء المؤسسين والنظم الداخلية والعنوان إلى السلطة المحلية. فتلقى العديد من هذه المنظمات غير الحكومية منحا من متبرعين دوليين خاصة للمشاريع المتعلقة بالانتخابات و/أو الدستور العراقي.

أصدرت الجمعية الوطنية الكردستانية (KNA) القانون رقم ١٨ عام ١٩٩٣ لتنظيم شؤون المنظمات غير الحكومية في كردستان. وسمح القانون بإنشاء المنظمات غير الحكومية كمنظمات قائمة على العضوية، مع حد أدنى من ١٥ عضواً وموظفين منتخبين. وأوكلت الموافقة على إنشاء مثل هذه المنظمة إلى وزارة الداخلية. اعتُبر هذا القانون معلمة في إنشاء منظمات المجتمع المدني في كردستان. بيد أن الافتقار إلى المعرفة والخبرة في تطوير المنظمات غير الحكومية في كردستان وإدارتها شكّل عائقاً أمام الشعب الكردي للاستفادة من القانون لتعزيز المجتمع المدني. وبدلاً من ذلك، أنشئ العديد من المنظمات غير الحكومية بين عامي ١٩٩٧ و٩٩ للعمل مع برنامج الأمم المتحدة النفط مقابل الغذاء، فقامت بذلك بعمل إنساني أكثر من تنمية المجتمع

المدني. ففي عام ٢٠٠١ استبدل القانون رقم ١٨ بالقانون ١٥ مما خفض عدد الأعضاء المطلوب إلى خمسة وألغى الشرط بأن تكون المنظمات غير الحكومية "منظمات تعتمد على العضوية". بذلك أسهم القانون الجديد في زيادة عدد المنظمات غير الحكومية في كردستان.

حالياً، وضعت الحكومة العراقية وحكومة إقليم كردستان مسودة قوانين لتنظيم شؤون المنظمات غير الحكومية. ويستند القانون العراقي على المادة ٣٧ من الدستور العراقي المذكورة أعلاه. غير أنه لم يتم مناقشة مشروع القانون من قبل الجمعيات الوطنية بعد. ومع ذلك، فإن القوانين العراقية والكردية لا تسمح بوجود شبكات للمنظمات غير الحكومية المسجلة، بالرغم من أنه يسمح بالربط الشبكي وبممارسته.

ثانياً: القيود القانونية

استنادا إلى ما سبق، لا توجد قيود قانونية على أعمال المجتمع المدني أو أفراده، في تسجيل المنظمات غير الحكومية، أو تلقي المساعدات من المانحين الدوليين. ومع ذلك، فإن هذا القانون الحالي لا يسمح بتسجيل أية شبكة.

ثالثاً: قيود أخرى

في ظل عدم الاستقرار السياسي والأمني، هناك أنواع مختلفة من القيود التي تمنع المنظمات غير الحكومية في العراق من خدمة مجتمعاتها.

١- **الافتقار إلى الخبرة/السمعة:** ارتفع عدد المنظمات العراقية غير الحكومية ارتفاعاً هائلا بين عامي ٢٠٠٤ و٢٠٠٦، نظراً لحاجات المجتمع والدعم المالي المتوفر. بعد فترة وجيزة من إنشاء هذه المنظمات، تعاقدت المنظمات الدولية غير الحكومية معها للقيام بمشاريع صغيرة. من الواضح أن العديد من المنظمات غير الحكومية تلقت مساعدات بدون أن تحصل على أي تدريب أو خبرة لتعمل كمنظمات مجتمع مدني. عمل عدد كبير من المنظمات العراقية غير الحكومية كمتعاقدين ثانويين لدى المانحين الدوليين بدلا من أن تركز على ما هو أفضل لمجتمعاتها وذلك سعيا وراء الربح السريع. ونتيجة لذلك، ساءت سمعة العديد من المنظمات غير الحكومية وبات الناس ينظرون إليها كمؤسسات ربحية. لذلك تواجه المنظمات العراقية غير الحكومية اليوم قيدا واحدا ألا وهو فقدان الثقة العامة وهو أمر تحتاج إليه كل منظمة مجتمع مدني لكي تكون ناجحة. كما لم تشجع أعمال النظام السياسي والسلطات المحلية بناء الثقة، كما هو موضّح أدناه.

٢- **دور السلطة السياسية:** إن ضعف الحكومة العراقية المركزية في تنفيذ القوانين وحماية المنظمات غير الحكومية معروف. لذلك، فان السلطة الحقيقية في المحافظات والمدن العراقية هي في أيدي الأحزاب السياسية التي انتخبت عام ٢٠٠٥ بشكل عام، وأولئك الذين يسيطرون على قوات الأمن والميليشيات. وهكذا، تواجه المنظمات غير الحكومية المستقلة تهديدا حقيقيا من السلطات المحلية، بدلاً من الحكومة المركزية. كما تواجه المنظمات غير الحكومية تهديدات مختلفة حسب أيديولوجية و/أو أولويات الحزب المسيطر. فعلى سبيل المثال، قد تقوم التهديدات على الدين إذا كانت المنظمة غير الحكومية في محافظات شيعية أوسنية أو تكون هذه التهديدات مؤيدة للعلمانية إذا كانت المنظمة غير الحكومية في كردستان. ومن يتحدى السلطات المحلية يُقتل، يحتجز أو ينفى خارج العراق.

يتطلب القانون الإداري الانتقالي رقم ٤٥ أن تقدّم أسماء الأعضاء المؤسسين للمنظمات غير الحكومية وعناوينهم الكاملة للسلطة المحلية من أجل التسجيل. غير أن اختراق المجموعات السياسية المعارضة لمنظمات المجتمع المدني لمكاتب السلطة تهدد حياة موظفي المنظمات غير الحكومية. في كردستان يجب تسجيل المنظمة غير الحكومية لدى وزارة الداخلية التي تحقق في الخلفية السياسية للمؤسسين والموظفين التنفيذيين الأساسيين. لذلك، قد تؤخّر منح رخصة لتأسيس منظمة غير حكومية جديدة أو تمنع تسجيلها.

٣- **المانحون وتبعيات الاحتلال:** تعتمد المنظمات العراقية غير الحكومية على المساعدات الدولية لتمويل أنشطتها. لذلك تعتبر المنظمة غير الحكومية التي تتلقى مساعدة من مانح أميركي عميلة أو متعاونة أميركية إلا إذا كانت تتعاون مع السلطات المحلية التي تعارض في كثير من الحالات الاحتلال الأميركي. لذا يكمن التحدي الحقيقي أمام المنظمات غير الحكومية العاملة في المدن السنية والشيعية الرئيسية في تنفيذ البرامج على نحو يرضي السلطات المحلية والمانحين على حد سواء. غير أن معظم المنظمات غير الحكومية تفشل في تحقيق هذا.

٤- **التحدي الاجتماعي/الديني:** تهدف نسبة كبيرة من المنح الدولية إلى ترويج الأفكار والمفاهيم التي تتحدى الثقافة الاجتماعية العراقية والولاء القبلي. فحقوق المرأة وحريتها مفاهيم يقاومها العديد من المحافظين، خاصة في مناطق خارج بغداد وكردستان. والنساء اللواتي يشاركن في ورشات عمل خارج مدنهن يصطحبهن عادة أحد الأقرباء الذكور. وقد حالت هذه الممارسة دون مشاركة العديد من النساء الناشطات في الأنشطة أو التواصل مع الآخرين. كما تمَ تهديد النساء بعد أن دُمِّرت سمعتهن و/أو تم قتلهن في حال انخرطن في نشاطات غير مقبولة اجتماعياً. أضف إلى ذلك أن جوهر أنشطة المنظمات غير الحكومية خلال سنتي ٢٠٠٤- ٢٠٠٤ أكدت على حقوق الأفراد في المشاركة في العمليات السياسية ومناقشة الدستور العراقي وحقوق

الإنسان أو حريات الأقليات. في حين لم تخاطر المنظمات غير الحكومية في تعزيز الحقوق الفردية وتحدي الولاء والنظام القبلي والطائفي والعرقي. ومن قام بذلك تعرض للمضايقات والتهديد وفي بعض الحالات للقتل.

ختاما، لا يزال عدد المنظمات غير الحكومية المستقلة محدودا، ولازالت هذه المنظمات تتعرض لتهديد السلطات المحلية، الشخصيات الدينية، الأحزاب السياسية وزعماء القبائل بصورة رئيسية.

رابعا: توصيات للدفاع عن المجتمع المدني في العراق

ينبغي أن يكون بناء مجتمع مدني سليم في العراق في قمة أولويات الحكومات العراقية والإقليمية لأن البلد يشهد عدم استقرار سياسي وأمني، والأحزاب السياسية منظمة على أساس أيديولوجيات عرقية وطائفية؛ جميعها تفتقر إلى الخبرة أو تنعدم لديها الخبرة في النظام الديمقراطي. ولتحقيق ذلك، على السلطات المركزية والإقليمية والمؤقتة أن تتعاون لتأمين الحماية والدعم للمنظمات غير الحكومية. بالإضافة إلى ذلك، على الوكالات والمجتمعات الدولية أن تراقب الوضع في العراق وفقا للمعايير الدولية وأن توفر بناء القدرات اللازم.

على وجه التحديد:

١- على الجمعيات الوطنية العراقية والكردستانية أن تناقش قانون المنظمات غير الحكومية وتصوت عليه في أسرع وقت ممكن، لأن هناك آلاف المنظمات غير الحكومية التي سجلت خلال الفترة الأخيرة لكنها ليست متأكدة إذا ما كان بإمكانها التسجيل و/أو مواصلة العمل في ظل القوانين الجديدة.

٢- على الدولة العراقية أن تسعى إلى تعزيز دور مؤسسات المجتمع المدني، وإلى دعم استقلالهم وتطويره والحفاظ عليه بشكل يتوافق مع الدستور العراقي. كما ينبغي أن تصدر الدولة قوانين لحماية المنظمات غير الحكومية وأن توجّهها وتؤمن لها الدعم المالي. ولتحقيق هذا، يجب أن تشكل الدولة لجنة مستقلة وفاعلة للإشراف ومراقبة وضع المنظمات غير الحكومية وعلاقتها مع السلطات المركزية والإقليمية والمؤقتة.

٣- يجب ألا تسجل المنظمات غير الحكومية والشبكات من خلال وزارة الداخلية و/أو يخضع التسجيل لموافقة قوات الأمن المحلية؛ وأن يكون التسجيل بدلا من ذلك للمنظمات غير الحكومية وللشبكات عن طريق دائرة مدنية على المستويات المركزية، الإقليمية والمؤقتة. ينبغي أن يكون تسجيل المنظمات غير الحكومية صالحا إلا في حال انتهاك الدستور أو القوانين الرعية الإجراء. ينبغي أن يمنع تسجيل أي من المنظمات غير الحكومية من خلال النظام القضائي.

٤- ينبغي على اللجنة المشار إليها أعلاه أن تتمتع بسلطة للتحقيق واتخاذ الإجراء المناسب لوقف أي تدخل أو أية ضغوط غير قانونية من الأحزاب السياسية وميليشياتها والسلطات المحلية وقوات الأمن ووسائل الإعلام المتطرفة على شؤون المنظمات غير الحكومية وأنشطتها. وعدا ذلك، على اللجنة أن تضغط على السلطات المحلية لكي تتعاون مع المنظمات غير الحكومية وتسهل أنشطتها وتحميها من أي هجمات من "المجرمين".

٥- على الجمعيات الوطنية العراقية والكردستانية أن تخصص المال لدعم نشاطات المجتمع المدني ومساعدته على المدى الطويل. ينبغي أن يقدم دعم كهذا على أساس السلوك المهني للمنظمات غير الحكومية ونجاحاتها وفعاليتها، ولا ينبغي أن يتأثر بولاءات المنظمات غير الحكومية السياسية والدينية و/أو القبلية.

٦- على الجمعيات الوطنية العراقية والكردستانية أن تتعاون مع المنظمات المحلية غير الحكومية والوكالات الدولية لمراقبة أداء السلطات المحلية في تعزيز الديمقراطية وتقديم حقوق الإنسان. علاوة على ذلك، ينبغي على الحكومتين العراقية والكردستانية الإقليمية أن تؤمن للوكالات الدولية الدعم اللازم لتدريب المنظمات غير الحكومية المحلية بحيث تصبح شريكا حقيقياً في جعل النظام العراقي ديمقراطياً وحماية حقوق الإنسان ومحاربة الفساد.

٧- على الأحزاب السياسية (مع أو بدون الميليشيات) أن تكف عن إنشاء المنظمات غير الحكومية. بحكم التعريف، المنظمة غير الحكومية لا تكون بدافع السياسة ولا تتأثر بها. إن المنظمات غير الحكومية المستقلة مطلوبة في مجتمع هش مثل المجتمع العراقي حيث يجب أن تعمل جاهدة لكسب ثقة الناس على أنها جهات فاعلة في خدمة المجتمعات المحلية وفقا لحاجاتها.

خامسا- شكر:

يتوجه المؤلف بالشكر إلى الأفراد والمنظمات التالية لمساهمتهم القيمة في إعداد هذا التقرير.

١- المجتمع الأميركي للأكراد – أربيل
٢- أبو بكر الصديق – السليمانية
٣- عبد السلام المدني – أربيل
٤- جمعية أفكار للتنمية والإغاثة - الأنبار
٥- مركز بدلسي الثقافي – السليمانية
٦- الجمعية الثقافية والقانونية لحقوق الإنسان – البصرة
٧- معهد حقوق الإنسان – كربلاء
٨- جامعة الشباب والطلبة العراقيين – ديالى
٩- منظمة المعونة الشعبية – أربيل
١٠- المنظمة العراقية لتنسيق حقوق الإنسان – بغداد
١١- جامعة المرأة في البصرة – البصرة

المجتمع المدني في إيران

ميهر انغيز كار

١- مقدمة

أصبحت إيران جمهورية إسلامية عام ١٩٧٩ عندما أطيح بالنظام الملكي لعائلة بهلوي من خلال ثورة ساحقة. وقد قام آية الله الخميني مؤسس الثورة الإسلامية، بالتعاون مع الكثيرين من رجال الدين المحافظين بتأسيس النظام الثيوقراطي الديني حيث يكون للقائد الأعلى مطلق السلطة ويكون عرضة للمحاسبة من قبل جمعية من الخبراء.

وعلى الرغم من أن البنية السياسية لجمهورية إيران الإسلامية حيث أعضاء البرلمان (المجلس) والرئيس ينتخبون من قبل الناس، قد يجعلها تبدو ديمقراطية، إلا أن تلك البنية تجعل ممارسة الديمقراطية أمرا مستحيلا. بعبارة أخرى، بناء على الدستور يتمتع القائد الأعلى بالسلطة المطلقة في حين على المرشحين لمنصب الرئاسة والبرلمان الحصول بداية على موافقة مجلس الوصاية - الذي هو عبارة عن جماعة مكونة من ستة محامين وستة علماء إسلاميين- قبل الترشيح للانتخابات. إن الطبيعة السياسية والبنية الاجتماعية للجمهورية الإسلامية لم تسمح أبدا حقا للمجتمع المدني أن يتنامى بشكل مستمر في إيران. وبما أن منح السلطة للمجتمع المدني يعني رفع مستوى الوعي حول الطبيعة الغير ديمقراطية للبنية السياسية لنظام الحكم وانتهاكات حقوق الإنسان من قبل النظام، فإن الجمهورية الإسلامية تستخدم القيود القانونية والاجتماعية لإيقاف نشاطات المجتمع المدني في البلاد.

ومنذ فجر قيام الثورة الإسلامية واجه مؤيدو المجتمع المدني في إيران تحديات نظام الحكم. فعلى سبيل المثال، تواجه المنظمات الغير حكومية في إيران عقبات متعددة والكثير من تلك المنظمات لا تتمكن من التغلب عليها. إن إيران هي بلد لديه تقليد طويل من حيث وجود منظمات مستقلة مثل المنظمات الخيرية والمنظمات المالية والدينية التي تمنح القروض بدون فوائد ومراكز اليتامى والفقراء من الطلاب. ومن خلال الطابع الديني للمجتمع تحظى مثل تلك المنظمات المستقلة دائما بالاحترام وتكون فعالة بمد يد المساعدة للناس.

ولدى هذه المنظمات الغير حكومية التقليدية علاقات صلبة متينة مع أصحاب المحلات الشعبية التقليدية في إيران وغالبا ما تمول هذه المنظمات من أصحاب تلك المحلات. وعقب الثورة الإسلامية عام ١٩٧٩ أصبح السوق التقليدي وأصحاب المحلات أهم حلفاء نظام الحكم ?بل موالين أحيانا لبعض أكثر القطاعات محافظة في النظام-. إن تسييس السوق التقليدي جعل من الصعب حتى على المنظمات الخيرية التقليدية أن تؤدي مهامها بشكل مستقل عن النظام.

وإجمالا، فإن الجمهورية الإسلامية في حقيقة الأمر لم تفسح المجال لنمو المجتمع المدني في إيران وجعلت من الصعوبة بمكان على المنظمات الغير حكومية التقليدية والحديثة منها أن تتأسس، وتتمكن من أداء مهامها، وتحظى بالتمويل، وتصبح مستدامة. وقد تم إغلاق بعض المنظمات الغير حكومية التي كانت ناجحة قبل الثورة - مثل جمعية الصحفيين- حيث أن نظام الحكم يعتبر مثل تلك المنظمات غير شرعية، لأنها كانت نشطة خلال حكم الشاه. كما تم اعتبار تلك المنظمات عناصر فاسدة في نظام حكم الشاه وتم إلغاء تراخيصها في نظام الحكم الجديد. ومن ناحية أخرى، فإن المنظمات الأخرى - التي تأسست قبل الثورة – والتي كانت تحت قيادة المؤيدين للثورة الإسلامية أصبحت تابعة للنظام وأصبحت أشد قوة، وكما يمكن للمرء أن يتخيل فإن الارتباط بالحكومة شل حركة هذه المنظمات الغير حكومية باعتبارها عناصر في المجتمع المدني وجعل رسالتها متناغمة بشكل مباشر مع أفكار واستراتيجيات النظام. وفي الوقت الذي تم فيه إغلاق كثير من المنظمات الغير حكومية أو تم تحويلها إلى وكالات مباشرة للنظام، كانت منظمات أخرى جديدة في طور التسجيل، هذه المنظمات كانت تبدو ظاهريا كمنظمات غير حكومية إلا أنها هي كذلك كانت على صلة متينة بالنظام.

عقب سنين عديدة من الاضطهاد لعناصر المجتمع المدني، بدأت حركة إصلاح الرئيس خاتمي عام ١٩٩٧ مرحلة جديدة لإنماء المجتمع المدني في إيران. وخلال السنوات الثمان لحركة الإصلاح شرعت وزارة الداخلية

ووزارة الإرشاد الإسلامي – اللتان كانتا في غالبيتهما تحت هيمنة القوى التي كانت تؤيد تطبيق الإصلاح في بنية جمهورية إيران الإسلامية – بالاعتراف ببعض المنظمات غير الحكومية الجديدة، مما أعطى المنظمات الغير حكومية إمكانيات أكبر ومصداقية لعملها داخل إيران. بعبارة أخرى، فقد أصبح من السهل على تلك المنظمات متابعة رسالتها. وعلى الرغم من أن المناخ الاجتماعي أصبح أقل صرامة بالنسبة للمنظمات غير الحكومية، إلا أن القوانين المتعلقة بالمجتمع المدني لم تتم مراجعتها خلال حكومة حركة الإصلاح. هذا بالإضافة إلى أنه على الرغم من أن حكومة الرئيس خاتمي قد أولت اهتماما خاصا لتطوير المجتمع المدني، إلا أنها اهتمت أكثر على ما يبدو بكمية المنظمات غير الحكومية الحديثة الإنشاء أكثر من اهتمامها بنوعية "جودة" عملها.

انتهى أمر حركة الإصلاح بانتهاء فترة حكم خاتمي الثانية. وبانتهاء حقبة الإصلاح، أصبح المحافظون الأصوليون (الإسلاميون الأصوليون) مرة أخرى هم القوة المهيمنة. وأخذ المحافظون الأصوليون باضطهاد عناصر المجتمع المدني التي قويت شوكتهم خلال السنين الثمانية من رئاسة خاتمي، وشرعوا بتدمير منجزات حركة الإصلاح، وقاموا بتحديد هويات المنظمات غير الحكومية التي كانت نشيطة أثناء حكم الرئيس خاتمي وتحديها. كما قاموا بتقييد نشاطات جميع الذين كانوا يعملون في الميادين المتعلقة بالمرأة، والعمال والطلاب. وشرعت قوى القضاء والمباحث بمساءلة وتهديد وسجن العديد من مؤيدي المجتمع المدني. وحقيقة الأمر أن الإسلاميين الأصوليين الإيرانيين لا يودون رؤية المجتمع المدني في إيران ينمو وأنهم مصممون على محاربة عناصر المجتمع المدني بشكل عنيف.

٢- العقبات القانونية أمام المنظمات الغير حكومية

أ- عقبات التسجيل

تتولى وزارة الداخلية مهمة تسجيل المنظمات غير الحكومية وفقا للمادة (٨) من مرسوم عام ١٩٨١ المتعلقة بالأحزاب والمجتمعات والجمعيات، وهذا معاكس للمعيار المتخذ في كثير من الدول، حيث يتم التسجيل لمثل تلك المنظمات بكل بساطة بتعبئة النموذج الخاص بذلك. وبالتالي فإن تسجيل المنظمات الغير حكومية في إيران يتبع نفس إجراءات تسجيل الهيئات السياسية، كما هو مبين بالمرسوم المذكور أعلاه. وهذا يعني أن لجنة المادة (١٧) ينبغي أن توافق على جميع طلبات الحصول على صفة منظمة غير حكومية. إن الإجراءات الرسمية المتعلقة بتسجيل منظمة غير حكومية هي بمنتهى التعقيد حاليا، حتى إنه إذا تم تسجيل منظمة غير حكومية يكون هناك شكوك بعلاقتها مع الدولة. ويعود ذلك جزئيا لأن إجراءات التسجيل من خلال اللجنة يعني أن المنظمة المتقدمة بطلب الحصول على صفة منظمة غير حكومية من الصعب أن تحصل على الموافقة ما لم يكن لها علاقات صريحة أو ضمنية مع السلطات تساعدها على اجتياز الفحص. وقبل صدور القرار النهائي ترفع أسماء الذين يقدمون أنفسهم كمؤسسين لمنظمة غير حكومية إلى قوات الشرطة الذين عليهم مسؤولية القيام بالتحقق من خلفياتهم المحلية والوطنية، بما فيها معتقدات المؤسسين السياسية وإيديولوجيتهم، لذا ففرص الناقدين للنظام في تسجيل منظمات غير حكومية خاصة بهم ضئيلة جدا.

هذه المعيقات القانونية والسياسية متأصلة في الغموض الموجود في المادة (٢٦) من الدستور، التي تجعل عملية تسجيل جميع المنظمات تعتمد على اتباعها "المعايير الإسلامية". ونتيجة لذلك تواجه المنظمات الغير حكومية نفس القيود التي نعاينها في المرسوم المتعلق بالأحزاب، حتى أن كثيرا من هيئات المجتمع المدني مثل التجمعات المهنية وجمعيات الأقليات وجدت أنه من الصعب - بل من المستحيل – الحصول على التسجيل. إن كون تأسيس هذه المنظمات يتطلب تبني مواصفات مؤسسيها كما هو وارد في المادة (١٠) قد جعل تدخل المعايير الإيديولوجية أكثر وضوحا، مما جعل تأسيس ونمو المجتمع المدني أكثر تعقيدا.

إن مركز الكتاب الإيرانيين (كانون نفيسا نديغان شرق إيران) هو أحد المنظمات التي على الرغم من شهرتها، لم تحظ بالتسجيل أبدا. وكانون هي منظمة تتكون من مؤلفين إيرانيين علمانيين من الأجيال السابقة والحديثة. وقد بذل مجلس إدارة وأعضاء هذه المنظمة قصارى جهدهم عبر السنين لنيل تسجيل رسمي لها في الجمهورية الإسلامية الإيرانية، غير أنهم لم يتمكنوا من تسجيل منظمتهم حتى

أثناء فترة حركة الإصلاح. وعقب وهن حركة الإصلاح، منع أعضاء كانون حتى من عقد اجتماعات والتجمع مع بعضهم البعض. وعلى الرغم من المخاطر استمر أعضاء تلك المنظمة بعقد اجتماعاتهم في بيوتهم بشكل غير قانوني.

ومثال آخر في هذا السبيل، هو مركز المدافعين عن حقوق الإنسان الذي أسسته شيرين أبادي الحائزة على جائزة نوبل عام ٢٠٠٣، فخلال فترة حكم حركة الإصلاح، كانت المنظمة نشطة لبضع سنين، لكن على الرغم من أن هذه المنظمة أسستها شخصية معروفة على النطاق العالمي مثل السيدة أبادي، فإن السلطات لم تسمح أبدا بتسجيل مركز المدافعين عن حقوق الإنسان كمنظمة غير حكومية بشكل قانوني.

ب- المعوقات أمام النشاطات الإرشادية

جميع هذه المنظمات الغير حكومية تقريبا والتي كانت على صلة مع عناصر حركة الإصلاح بشكل أو بآخر، عليها مواجهة العوائق التي فرضها المحافظون في نظام الحكم. فحاليا في إيران، جميع المناصب الرئيسية للمخابرات في النظام يتبوأها أشخاص من المحافظين. وعلى الرغم من العوائق التي تواجه النشاطات العملية، فقد تم إحراز نجاحات في شؤون صحة المرأة والتنظيم العائلي والأعمال الخيرية التقليدية. إن الأعمال الإنسانية ذات تقليد عريق في إيران وقد كانت لجنة التنسيق للمنظمات النسائية الغير حكومية على وجه الخصوص فعالة في مساعدة ضحايا زلزال بام.

إن المنظمات الغير حكومية ذات الرسالة الثقافية التي تأسست أثناء فترة حركة الإصلاح تواجه كثيرا من الحروب والعوائق لأعمالها. فعلى سبيل المثال، مركز المرأة الثقافي ومنظمات حقوق المرأة الغير حكومية الأخرى التي أقامت حملة المليون توقيع، للمطالبة بإجراء تغييرات على قوانين التمييز وحملة التوقف عن الرجم إلى الأبد أو نشاطات المنظمات الطلابية المستقلة مثل تعزيز التضامن، كلها مقيدة عن تحقيق رسالاتها ذات التوجه الديمقراطي والحقوقي. حيث يلقى القبض على أعضائها، وتتعرض مواقعها الإلكترونية للمراقبة، وتغلق أبواب مكاتبها وتهاجم تجمعاتها من قبل نظام الحكم. وعندما يلقى القبض على أعضائها أو يتم حجزهم يتهمهم القضاة بأنهم يقومون بأعمال ضد الأمن القومي وأنهم قد تعاونوا مع الغرب. لذا عندما تكون القوانين الداخلية للمنظمات الغير حكومية ورسالاتها غير متناغمة مع إيديولوجية جمهورية إيران الإسلامية، يصبح من الصعب بمكان بالنسبة لهذه المنظمات العمل في البلاد.

ج- المعوقات أمام التعبير والمدافعة.

تواجه المنظمات الحكومية التي تود التعبير عن رسالاتها والتي تعمل عبر مواقع ومدونات إلكترونية معوقات أمنية ومخابراتية. فعلى سبيل المثال، يقبع حاليا بعض طلاب جامعة أمير كبير في السجن بسبب كتابتهم لمقالات مثيرة للجدل في منشورات الجامعة. إضافة إلى ذلك، قد تتعرض منظمة تعزيز التضامن الطلابية المستقلة للتوقيف في أي وقت لأنها أعربت عن معارضتها لسجن طلاب جامعة أمير كبير. ومن الأمثلة الأخرى إلقاء القبض على أعضاء اتحاد سائقي الحافلات وأعضاء اتحاد المعلمين عند تصديهم للدفاع عن حقوقهم والمطالبة بزيادة أجورهم.

وهناك حالات أخرى لاضطهاد النظام لأصوات المنظمات غير الحكومية دون اللجوء للحجز والاعتقال. وأحيانا يتم إيقاف نشاطات منظمة غير حكومية عن طريق مراقبة مواقعها الإلكترونية على الانترنت. وعلى سبيل المثال، منذ فترة قصيرة من الزمن قام نظام الحكم بمراقبة جميع المواقع والمدونات الإلكترونية التي تتضمن تعابير مثل "الرجم بالحجارة" و "حقوق المرأة" و "التمييز ضد النساء".

د- المعيقات

في السنتين الماضيتين عندما أصبح المحافظون أكثر قوة أصبحت معوقات الاتصالات الدولية تشكل خطرا حقيقيا على نشطاء المنظمات الغير حكومية في إيران. فكلما زاد التوتر بين الغرب وإيران حول الأسلحة النووية والخلافات الإيديولوجية، إلا وازدادت الخطورة على المنظمات الغير حكومية لاتصالها مع الغرب. ففي إيران حاليا، يعتبر حضور مؤتمرات دولية عملا شديد الخطورة على أعضاء المنظمات الغير حكومية وعند عودتهم إلى بلدهم قادمين من مثل تلك المؤتمرات تتم مساءلة الحاضرين لها وحجزهم واتهامهم بأنهم قد تعاونوا مع الغرب.

هـ- معوقات أمام الحصول على الموارد

إن المشكلة التي تواجهها المنظمات غير الحكومية هي الافتقار للخبرات والافتقار للأهداف المحددة. إذ يوجد كثير من المنظمات الغير حكومية في إيران لكنها تفتقر للاستقلالية والموارد المالية مما يزيد من حدة القيود الملقاة على كاهلها. وكما هو مذكور أعلاه، فإن استلام المنظمات الغير حكومية لأي شكل من أشكال المساعدة من المؤسسات الغربية هو أمر جد محفوف بالخطر.

ومن ناحية أخرى، فإن الناس في إيران يخافون من التعاون مع المنظمات الغير حكومية - سواء كان هذا التعاون ماليا أو غير ذلك- كما أن عدد المتطوعين في المنظمات الغير حكومية في إيران ضئيل جدا، فهم يتخوفون من عواقب إسهامهم فيها ويحاولون الابتعاد عن تحديات المنظمات الغير حكومية. هكذا إذن فإن المنظمات الغير حكومية ذات التوجه الديمقراطي أو الحقوقي تواجه دائما وأبدا مشاكل متعددة نتيجة لقلة المصادر المالية - حتى إذا لم يقم النظام بإغلاقها.

فعلى سبيل المثال، تواجه جمعية موظفي الإعلام في إيران مشاكل مالية بالغة الصعوبة. وهذه الجمعية هي من بقايا حركة الإصلاح وهي حاليا مكروهة من قبل السلطات المحافظة لمساعدتها الصحفيين الذين يحتجزون ويفقدون وظائفهم. وعلى نفس المنوال تعاني المنظمات الغير حكومية التي تعمل على احتواء العنف المنزلي ضد النساء أيضا من الافتقار للموارد المالية وللمتطوعين وبالتالي تعجز عن تقديم ما يكفي من الخدمات.

٣- تبريرات الحكومة

عندما كان الإصلاحيون يخططون لتعزيز تطوير المجتمع المدني كمرتكزهم الرئيسي، أصبح المجتمع المدني ذاته أرض معركة للإصلاحيين لمقارعة الإيديولوجيين المحافظين والثوريين.

فقد رأى المحافظون في المجتمع المدني أداة رئيسية في يد الإصلاحيين لمقارعة خصومهم وللحصول على السلطة والتوسع فيها. وحسب منظور المحافظين، فإن خطاب توسيع وتطوير المجتمع المدني وتعزيز منظمات جديدة كان محاولة من قبل الإصلاحيين لمحاكاة إنجازات المحافظين في خلق منظمات ثورية مثل باسيج، التي هي قوة تعتمد على مقاتلين إيرانيين متطوعين، أسسها آية الله خميني في نوفمبر ١٩٧٩.

رأى المحافظون في المجتمع المدني الجديد وناشطيه جنودا لخصومهم. بل كان هناك تصور أكثر عدوانية ضمن المحافظين رأى في المجتمع المدني حلا حديثا صمم للإطاحة بالجمهورية الإسلامية.

وقد اعتقد هؤلاء ولا يزالون أنه بينما ليس لدى جماعات المعارضة قوة عسكرية للإطاحة بنظام الحكم الراسخ مباشرة فإنها تسعى من خلال التأثير على المجتمع المدني لإضعاف بنية النظام. لذا فإن خوف المحافظين من المجتمع المدني هو السبب وراء اضطهاد وعزل مختلف عناصر ذلك المجتمع.

ومنذ تبوء السيد أحمدي نجاد منصب الرئاسة، تبنت الحكومة التاسعة لجمهورية إيران الإسلامية استراتيجيات عدوانية للقضاء على جميع علامات ورموز المجتمع المدني في إيران. بل إن الدكتور حداد عادل رئيس البرلمان الإسلامي السابع للجمهورية الإسلامية (المجلس) قال في إحدى رسائله التهديدية لعناصر المجتمع المدني: "إن إحدى تكتيكات عدونا هي أن يثبت للعالم أجمع عدم كفاءة المجتمع الديني، ومن بين هذه التكتيكات المساعدة بتقوية مؤسسات المجتمع المدني". وفي خطاب له في جامعة الدفاع الوطني، قال الدكتور عادل بأن على طلاب الجامعات أن يدركوا بأن عدونا يحاول باستمرار تطوير استراتيجيات جديدة ضدنا وضد مجتمعنا. وتابع بالقول "عليكم أن تفهموا تكتيكات العدو وتتعرفوا على ماهية استراتيجيات أعدائنا ضد نظام الحكم الإسلامي. وإنها مسؤوليتنا نحن أن نهزم العدو ومخططاته الدنيئة ضد وطننا الإسلامي بكل ذكاء".

وليس الدكتور حداد عادل هو المسئول الوحيد الذي عالج مسألة خطر المجتمع المدني والمنظمات الغير حكومية. فقد أثار مسئولون آخرون في الحكومة التاسعة أيضا هذه القضية في خطاباتهم وتصاريحهم، فعلى سبيل المثال صرح حسيني، المستشار القانوني لوزارة العلوم (في حكومة أحمدي نجاد) مؤخرا: تحاول بعض المنظمات الغير حكومية وبعض المراكز الغير حكومية تشجيع طلاب الجامعات للالتحاق بمراكز التجسس الغربية. ظانين أنهم بذلك سيجدون الطلاب الإيرانيين الجامعيين إلى جانبهم في الأوقات الحرجة". وعلى نفس المنوال، أفاد أيوبي

المستشار الاجتماعي لوزير الداخلية أن "وزارة الداخلية تحاول فقط الحفاظ على سلامة المنظمات الإيرانية الغير حكومية وجعلها في مأمن من أفخاخ العدو". من الواضح إذن أن حكومة الرئيس أحمدي نجاد ومسئولو البرلمان السابع يبررون الهجوم العدواني على مؤسسات المجتمع المدني والمنظمات الغير حكومية كسبيل لمحاربة أفكار الأعداء الغربين ومخططاتهم الفاسدة ضد إيران كمجتمع إسلامي. (١)

٤- استراتيجيات المجتمع المدني لإيران اليوم

حسب الجو السياسي والاجتماعي حاليا في إيران، فإنه من بالغ الصعوبة إيجاد بدائل للحفاظ على المجتمع المدني وتعزيز قوته. فأهم المنظمات الغير حكومية التي خلقت حركات اجتماعية خلال البضع السنين الماضية في إيران مثل منظمات الطالب المستقل ومنظمات النساء والعمال والمعلمين، تعتبر جميعها - من قبل جهاز المخابرات في إيران – مراكز اتصال مباشر مع "الغرب الامبريالي". هذه المنظمات متهمة بأنها تحاول التحريض على "ثورة مخملية". وحتى عندما لا يتم إلقاء القبض على أعضاء تلك المنظمات الغير حكومية فإنهم يعتبرون مصدر تهديد للجمهورية الإسلامية الإيرانية ويتم التحكم في الأنشطة التي يقومون بها –في حياتهم الخاصة والاجتماعية. وبذلك يعيشون تحت وطأة الخوف ويفقدون تدريجيا الثقة بأنفسهم كأشخاص ومهنيين.

وهكذا إذن، فطالما بقي الوضع السياسي على حاله وطالما كان هناك نزاع حول الطاقة النووية وكان هناك توتر في العلاقات مع الولايات المتحدة، فليس هناك الكثير من الآمال للمنظمات الغير حكومية في هذا البلد.

وفي رأيي، ففي ظل الأوضاع السياسية القائمة في إيران من الأفضل تعزيز المنظمات الغير حكومية التي تسعى لتقديم خدمات اجتماعية وصحية. وبما أنه ليست هناك إمكانية لتعزيز المنظمات الثقافية وحقوق الإنسان، يجب مد يد العون للمنظمات ذات التوجه الخدماتي لتحقيق رسالاتها ونشاطاتها.

وبما أن إيران تعاني من مشاكل اقتصادية كثيرة وتضخم مالي، فإنه من المهم مد يد العون لمنظمات غير حكومية معينة مثل منظمات البيئة والمنظمات التي تعتني بأطفال الشوارع والفقراء ومدمني المخدرات والسجناء والأمهات العازبات والمنظمات التي تقدم خدمات تربوية واقتصادية وصحية لكي تصبح أكثر نشاطا وموارد. وينبغي التعرف على هذه المنظمات ومساندتها بشكل استراتيجي.

وبما أن المجتمع المدني في إيران يمر بمرحلة هشة وحرجة، فينبغي بذل قصارى الجهود لمساعدة المنظمات الغير حكومية القائمة لإبقائها على قيد الحياة والنجاح بأداء رسالاتها. وبما أني قد تطرقت إلى جميع المشاكل والعوائق المذكورة أعلاه، فينبغي علي أن أختم حديثي هذا بالقول بأن ظاهرة الإنترنت حقا هي قوة هائلة لتعزيز المجتمع المدني في إيران. فقد فتح الإنترنت نافذة جديدة من الإمكانيات أمام نشطاء المجتمع المدني للتعبير عن وجهات نظرهم والتواصل مع العالم الخارجي، وعلى المقيمين في الغرب أن يعيروا الانتباه للأصوات التي تصل إلى العالم الخارجي قبل فوات الأوان.

---

(١) المصدر: روز على الخط المباشر
www.rozonline.comArchives/2007/09/post 4062php

حالة المجتمع المدني في الأردن: التحديات والمعيقات

هاني الحوراني

أولاً: المقدمة

١- التطور التاريخي للمجتمع المدني في الأردن

تشكّل المجتمع المدني في الأردن تحت تأثير قوي للأحداث التي عرفها الشرق الأوسط، فبعد أن نشأت النواة الأولى للمنظمات المدنية خلال السنوات ١٩٢١ - ١٩٤٨، ظهر المجتمع المدني المعاصر بقوة بعد اندماج المجتمعين الأردني والفلسطيني في نهاية الأربعينات وعلى امتداد الخمسينات والستينات. أما خلال العقود الأخيرة، فقد تطور المجتمع المدني عدداً ونوعاً، حيث زادت عدد قطاعاته الفرعية، وتنوعت مجالات نشاطاته واهتماماته.

لقد شكّل الانفراج السياسي الذي شهده الأردن في عام ١٩٨٩ نقطة تحوّل رئيسية أمام منظمات المجتمع المدني، التي استعادت شرعيتها وعلنية نشاطاتها، مثل، المنظمات النسائية وروابط الكتاب واتحادات الطلبة، كما نشأت عشرات المنظمات الجديدة نسبياً مثل منظمات حقوق الانسان والمنتديات الفكرية والثقافية ومراكز الأبحاث والدراسات. وخلال عقد التسعينات المنصرم ومطلع القرن الجديد، تعزز دور المجتمع المدني جراء انسحاب الدولة من العديد من المسؤوليات والقطاعات، حيث فرض ذلك على المنظمات المدنية اعباء وأدواراً جديدة في مكافحة الفقر وخلق فرص العمل والاسهام في التنمية البشرية.

٢- توزيع منظمات المجتمع المدني

يظهر الجدول رقم (١) ان عدد المنظمات المدنية والأهلية تجاوز الثلاثة آلاف منظمة في الأردن، أهمها من حيث عدد الأعضاء النقابات المهنية والجمعيات الخيرية والجمعيات التعاونية والمنظمات النسائية والنقابات العمالية. ويمثل المجتمع المدني في الأردن قوة متعاظمة قياساً بعدد المنظمات وحجم العضوية، حيث يضم اليوم قرابة المليون عضو، في بلد يقدر عدد سكانه بحوالي ٥,٦ مليون نسمة.

الجدول رقم (١)
توزيع منظمات المجتمع المدني في الأردن حسب فئات التنظيم (٢٠٠٢ - ٢٠٠٦)

الفئة	العدد	النسبة من إجمالي المنظمات (%)	حجم العضوية	النسبة من حجم العضوية (%)
الهيئات والتنظيمات الاجتماعية الخيرية	١١٢٠	٣٥,٣٪	١٣١,٨٥١	١٣,٧٪
الجمعيات التعاونية	١٠٣٠	٣٢,٥٪	١٠٣,٩٤١	١١٪
النقابات المهنية	١٤	٠,٥٪	١٤٣,٠٠٠	١٥٪
النقابات العمالية	١٨	٠,٦٪	١٠٠,٠٠٠	١٠,٥٪
منظمات أصحاب العمل	٩٦	٣٪	٧٥,٠٠٠	٧,٨٪
هيئات ثقافية	٣٨٧	١٢,٢٪	١٠,٠٠٠	١٪
منظمات وهيئات نسائية	١١٠	٣,٥٪	١٤٠,٠٠٠	١٤,٥٪
أندية رياضية وشبابية	٣٣٧	١٠,٥٪	٢٢٧,٧٨٥	٢٣,٧٪
منظمات حقوق الإنسان	٩	٠,٣٪	١,٠٠٠	٠,١٪
أحزاب سياسية	٣٥	١,١٪	١٧,٥٠٠	١,٨٪
جمعيات البيئة	١٦	٠,٥٪	٨,٠٠٠	٠,٩٪
المجموع	**٣١٧٢**	**١٠٠٪**	**٩٥٨,٠٧٧**	**١٠٠٪**

المصدر: وحدة دراسات المجتمع المدني، مركز الأردن الجديد للدراسات، تقارير سنوات مختلفة.

٣- آلية عمل منظمات المجتمع المدني

تتمتع العديد من المنظمات المدنية الأردنية بقوة سياسية ومعنوية مؤثرة، وتعمل تحت مظلات او منظمات وطنية قوية كالاتحاد العام للجمعيات الخيرية والنقابات المهنية (مجلس النقباء)، إلا أن العديد منها لا زال يفتقر إلى التنسيق الفعال بين المنظمات، التي تعاني عادة من تقليدية أشكال العمل والبيروقراطية. وباستثناء النقابات المهنية وبعض المنظمات الثقافية والنسائية والعمالية، فإن غالبية المنظمات الأهلية لا تلعب أي دور سياسي [١]، بل وأكثر من ذلك، تتفادى بصورة متعمدة، لعب مثل هذا الدور، تحت تأثير الثقافة الرسمية التي تفصل بين الدور المهني والدور السياسي للمنظمات الأهلية، وتحارب انغماس الأخيرة في نشاطات سياسية [٢].

ثانياً: تحديات وعقبات تعترض عمل منظمات المجتمع المدني في الأردن

يواجه المجتمع المدني الأردني نوعين من العراقيل والتحديات، أولهما هو الإطار السياسي الذي يحكم العلاقة بين الدولة الأردنية وغيرها من المؤسسات المدنية، ويترجم نفسه في الإجراءات والممارسات الحكومية ذات الطبيعة التدخلية، وثانيهما يتعلق بالقوانين والتشريعات الناظمة لعمل المجتمع المدني.

١- الإطار السياسي للمجتمع المدني

على الرغم من أن الدستور الأردني، الصادر عام ١٩٥٢، يقر للأردنيين في مادته السادسة عشر بحق الاجتماع وتأليف الجمعيات والأحزاب السياسية، "على أن تكون غايتها مشروعة ووسائلها سلمية وذات نظم لا تخالف أحكام الدستور"، وعلى الرغم من إقرار الدستور "أن القانون ينظم طريقة تأليف الجمعيات والأحزاب السياسية ومراقبة مواردها"، إلا أن التطور التاريخي للعلاقة بين الدولة الأردنية والمجتمع وضعهما، منذ فترات مبكرة، في حالة تصادم وتشكك متبادل. وهكذا فإن القوانين التي يفترض بها أن تنظم وتؤطر حقوق الاجتماع والتنظيم للمواطنين أهدرت هذه الحقوق وقيدتها، من خلال الشروط والتعقيدات القانونية التي فُرضَت على اجراءات تسجيل الجمعيات والأحزاب، أو على ممارستها لنشاطاتها. وفي إطار هذه العلاقة التصادمية، التي تعززت في ظروف الحرب الباردة، نشأت ثقافة سياسية مزدوجة؛ ففي الشق الرسمي، تنامت الذهنية التسلطية القائمة على التشكك في كل ما له صله بحقوق الجماعات في الانتظام والتجمع، والقائمة على ضرورة ضبط ومراقبة الحراك الاجتماعي والسياسي، والمبالغة في الهندسة الاجتماعية والسياسية. وفي المقابل، حافظت الذاكرة الجمعية للأحزاب المعارضة والنخب السياسية على رؤية نمطية للدولة الأردنية، سلبية غالباً، مستمدة من الخطاب الايديولوجي، دون استبصار مساحات التوافق الممكنة.

٢- القوانين والتشريعات الناظمة للمجتمع المدني

توفر التشريعات المؤطرة لحرية الاجتماعات وتأليف الجمعيات ومنظمات المجتمع المدني آليات قانونية للضبط والتحكم، يعود بعضها إلى ما قبل خمسين عاماً، مثل قانون الجمعيات والهيئات الاجتماعية رقم ٣٣ لسنة ١٩٦٦. ويعد هذا القانون الإطار المرجعي للقسم الأعظم من منظمات المجتمع المدني، فهو يختص بتنظيم ترخيص وعمل الجمعيات الخيرية والتطوعية، وكذلك المنظمات ذات الصلة بالرياضة والثقافة والبيئة والمرأة. وتشرف على تطبيق هذا القانون عدة وزارات مثل الداخلية والتنمية الاجتماعية والثقافة والبيئة والمجلس الأعلى للشباب.

أما القوانين الأخرى ذات الصلة بحرية وحقوق الاجتماع فهي: قانون العمل رقم ٨ لسنة ١٩٩٦، الذي تسجل وتعمل بموجبه نقابات العمال وأصحاب العمل؛ القوانين الناظمة لعمل النقابات المهنية، وقد صدرت في سنوات مختلفة ويختص كل منها بأحد الفئات المهنية؛ قانون الأحزاب السياسية رقم (١٩) لسنة ٢٠٠٧، الذي يقرر شروط تأسيس وتسجيل الأحزاب السياسية ويضع ضوابط على عملها. وهناك قوانين أخرى تنظم عمل كل من غرف الصناعة (القانون رقم ٤٧ لسنة ٢٠٠٣) وغرف التجارة (القانون رقم ٧٠ لسنة ٢٠٠٣)، وهما قانونان مؤقتان صدرا بغياب البرلمان؛ ومؤخراً وضع نظام خاص لتسجيل الشركات غير الربحية (رقم ٦٠ لسنة ٢٠٠٧)، الذي قصد به ضبط ومراقبة عمل الشركات غير الربحية التي ازداد عددها في السنوات الأخيرة.

وبهذا فإن هناك نحو عشرين تشريعاً خاصاً يضبط ويؤطر عمل مختلف أنواع المنظمات المدنية في الأردن، (منها ١٣ قانوناً للنقابات المهنية). وهو ما وضع مؤخراً على بساط البحث الحاجة إلى قانون جديد للمجتمع المدني، يحل محل جملة القوانين المذكورة آنفاً، ويحقق التحديث المطلوب للأطر القانونية الناظمة للمجتمع المدني، ويقترب بها من المبادئ والحقوق الدولية الخاصة بحرية التجمع

وتكوين الجمعيات [٣].

ولا بد من الإشارة هنا إلى أن الحديث عن الإطار القانوني لعمل منظمات المجتمع المدني لا يكتمل دون الاشارة إلى قوانين أخرى هامة، مثل قانون الاجتماعات العامة رقم (٧) لسنة ٢٠٠٤، وقانون العقوبات رقم (١١) لسنة (١٩٦٠)، وقانون المطبوعات والنشر رقم (٨) لسنة (١٩٩٨). وأخيراً وليس آخراً، قانون منع الإرهاب رقم (٥٥) لسنة (٢٠٠٦). فهذه التشريعات تمثل أدوات فعالة تحد من حرية التجمع والتعبير عن الرأي، وتمكّن الحكومة من ملاحقة ومعاقبة النشطاء السياسيين والمدنيين الذين يتحدون القرارات الرسمية الخاصة بحظر التجمع أو التعبير عن الرأي.

٢-١: القيود الرئيسية على حقوق التجمع والتنظيم في التشريعات الأردنية:

تفتقر معظم القوانين المشار اليها أعلاه للانسجام مع المبادئ والحريات الأساسية للتجمع والتنظيم المكفولة بموجب الإعلانيين العالميين للحقوق المدنية والسياسية وللحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والاتفاقيات الدولية والعربية ذات العلاقة، بل إن العديد منها يتنكر صراحة لهذه المبادئ والحقوق.

٢-١-١: يضع قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الاجتماعية رقم ٣٣ لسنة ١٩٦٦ وتعديلاته قيوداً على تأسيس وتسجيل الجمعيات، ويعطي صلاحيات واسعة للوزير في حل أي جمعية، كما يمنحه سلطة التدخل في تنظيم امورها الداخلية والمالية.

فالمادة ٥ من القانون المذكور تنص على أنه "لا يجوز تأليف الجمعيات الخيرية أو الهيئات الاجتماعية إلا بترخيص خطي من الوزير وفقاً لأحكام هذا القانون". كما تؤكد المادة ٦ على أن "للوزير قبل تسجيل الجمعية أو الهيئة الاجتماعية أو الاتحاد أن يستأنس برأي المحافظ، الذي يبدي مطالعته بشأنها خلال مدة أقصاها ثلاثون يوماً". وفي المقابل، لم ينص القانون المذكور على حق مقدمي طلب التسجيل في الاعتراض على قرار الوزير إذا كان رده برفض التسجيل. ويعني الاستئناس برأي المحافظ العودة للأجهزة الأمنية لأخذ رأيها في قبول أو رفض تسجيل الجمعية.

وبموجب المادة ٧ من القانون، فإن عملية دراسة طلب تسجيل الجمعية تستغرق مدة تصل في حدها الأدنى إلى أربعة أشهر ونصف، بافتراض تتابع الاجراءات دون تأخير او إعاقة بين مرحلة وأخرى.

وتتطلب إقامة اتحاد بين ثلاث جمعيات أو أكثر موافقة الوزير الخطية بموجب المادة ٢٩، في حين تمنع مشاركة أو انضمام أية جمعية أو هيئة أو اتحاد إلى مظلة او جمعية او شبكة مقرها خارج الأردن، إلا بقرار من مجلس الوزراء وبتنسيب مسبق مع الوزير المعني.

وتعطي المادة ١٤ مدير عام التنمية الاجتماعية، أو أي موظف ينتدبه، حرية زيارة مقر أي جمعية وفحص سجلاتها وأوراقها، للتثبت من أن أموالها تنفق في الأغراض التي خصصت لها، وأن الجمعية قائمة بأعمالها ومتمشية مع الأهداف المقررة لها. وفي حالة عدم اقتناعه بذلك، فللوزير الصلاحية في حل أية جمعية أو هيئة اجتماعية او اتحاد، لمخالفتها نظامها الأساسي، أو توقفها عن أعمالها مدة ستة أشهر، أو رفضها السماح لموظفي الوزارة بحضور جلساتها أو تفتيش مقارها أو سجلاتها ومستنداتها، وذلك بموجب المادة ١٦.

ورغم أن قانون الجمعيات رقم ٣٣ لسنة ١٩٦٦ يسمح لكل سبعة أشخاص أو أكثر بتسجيل جمعية، إلا أنه اشترط أن لا تكون "أهدافها سياسية". وبموجب ذلك فإن للوزير سلطة منع الاجتماعات داخل الجمعيات لمناقشة أمور سياسية، مع ما يعني ذلك من منع الجمعيات من المشاركة في الحياة العامة وكل ما قد يفسر بأنه "نشاط سياسي".

وفضلاً عن ذلك فإن قانون الجمعيات رقم ٣٣ لسنة ١٩٩٦ يتسم بتعقيد مفرط لاجراءات التسجيل، فهو يشترط وجود نظام أساسي للجمعية، ويتطلب تقديم طلب التسجيل بعشر نسخ. كما أنه يلزم الاحتفاظ بمحاضر الاجتماعات والسجلات المالية وقوائم اللوازم والموجودات ووجود فاحص مرخص للحسابات، وأن تقدم تقارير سنوية عن أعمالها، كما لا يجوز إدخال أي تعديل على نظام الجمعية او على عضوية هيئة الإدارة بدون موافقة الوزير الخطية.

وفي الممارسة العملية فإن تقدم الجمعية بطلبات للحصول على منحة مالية أو تمويل خارجي يتطلب موافقة الوزارة المعنية. أما فيما يخص الجمعيات والهيئات الأجنبية فإن ترخيصها يتطلب، بموجب المادة ١٩، موافقة الوزير "وفقاً للشروط والقيود التي يضعها"، كما "يحق للوزير بموافقة مجلس الوزراء ان يرفض السماح لأية هيئة أو جمعية اجنبية العمل في المملكة، وأن يفرض عليها أية شروط يراها مناسبة أو أن يعدل الشروط السابقة أو أن

يلغي ترخيصها".

٢-٢: قيود على موارد ونشاطات الشركات غير الربحية:

نص قانون الشركات رقم ٢٢ لسنة ١٩٩٧، في مادته السابعة، على حق المواطنين في إنشاء شركات غير ربحية. وقد تسجلت بموجب ذلك القانون حتى أواسط حزيران/ يونيو ٢٠٠٧، ١٤٩ شركة غير ربحية. لكن الحكومة الأردنية عادت فأصدرت النظام رقم ٦٠ لعام ٢٠٠٧ لتنظيم عمل الشركات، ووضعت قيوداً على حقها في الحصول على التمويل من الجهات غير الأردنية وعلى التبرعات المقدمة اليها من الأردنيين أنفسهم.

فقد نصت المادة ٩/ أ في النظام المذكور على عدم جواز تلقي أو قبول المعونة او التبرع أو الهبة أو التمويل من جهات غير أردنية دون الحصول على موافقة مجلس الوزراء بناء على تنسيب الوزير المختص، كما نصت المادة ذاتها/ فقرة ب على عدم جواز تلقي التبرعات العينية أو النقدية، بأي صورة كانت دون الحصول على موافقة الوزير المختص. وفي كل الاحوال فإن على هذه الشركات تقديم طلب خطي وبيانات تفصيلية بالجهات والمبررات ومصادر الأموال التي ترغب في الحصول عليها.

وتنص المادة ١١/جـ من النظام المذكور على أن لمراقب الشركات أو من ينتدبه أن يقوم بتدقيق سجلات الشركات غير الربحية للتثبت من صحتها ومن مصادر تمويلها وأوجه إنفاقها، وقد طلبت دائرة مراقبة الشركات من ٧٠ شركة غير ربحية تصويب أوضاعها وفقاً للنظام المذكور آنفاً.

٢-٣: قيود على تشكيل الأحزاب:

أما قانون الأحزاب السياسية رقم ١٩ لسنة ٢٠٠٧، فقد وُضع بالتشاور ما بين ممثلي الأحزاب ووزارة التنمية السياسية، إلا أنه خرج في صيغته الأخيرة بصورة تتعارض مع تطلعات الأحزاب السياسية ووضع مصاعب جديدة أمامها.

ولعل أبرز المعيقات القانونية فيه أنه، وبموجب المادة ٥/ أ، رفع عدد المؤسسين للحزب السياسي من ٥٠ شخصاً إلى ٥٠٠ شخص، واشترط أن تكون مقار اقامة هؤلاء موزعة على خمس محافظات على الأقل، وبنسبة ١٠ من المؤسسين لكل محافظة.

ويخالف هذا القيد روحاً ونصاً الدستور الأردني والمواثيق والاتفاقيات الدولية المتعلقة بحرية التجمع والتنظيم. ذلك أنه يضيف مصاعب اضافية وغير ضرورية على تأسيس وعمل الأحزاب السياسية، خاصة عندما يقترن رفع عدد المؤسسين بشروط الاقامة في ٥ محافظات، علماً بأن طلب التأسيس للحزب يتطلب تجميع عدد كبير من الوثائق لهؤلاء الخمسمائة، مثل الصور المصدقة للبطاقة الشخصية، والحصول على شهادة عدم محكومية حديثة لكل منهم، والتوقيع على الطلب من هؤلاء الخمسمائة . .إلخ (المادة ٧/أ).

ويطلب القانون (المادة ٢٧) من الأحزاب القائمة تصويب أوضاعها وفق أحكام القانون الجديد خلال مدة لا تزيد على سنة، وإلا اعتبر الحزب منحلاً حكماً.

وتحظر المادة ١٣ ب و جـ من القانون استخدام الأحزاب مقار النقابات والجمعيات الخيرية والأندية والمؤسسات الدينية ودور العبادة في النشاطات الحزبية.

٢-٤: قيود على تنظيم النقابات العمالية:

قيد قانون العمل رقم ٨ لعام ١٩٩٦ الذي ينظم تسجيل النقابات، عدد النقابات العمالية بسبعة عشر نقابة، وذلك بموجب قرار وزير العمل بإعادة تنظيم النقابات في عام ١٩٧٦. ومنذ ذلك الحين حافظت النقابات العمالية على هذا العدد ولم تسجل أية نقابة عمالية جديدة، حيث يحول النظام الأساسي للاتحاد العام لنقابات العمال دون قيام نقابات جديدة بدون موافقته. وبموجب قانون العمل، فقد فرض الاتحاد العام نظاماً داخلياً موحداً على النقابات الأعضاء فيه، الأمر الذي جرّد النقابات من حريتها في تنظيم شؤونها الداخلية، وهو ما يتعارض مع الاتفاقية ٨٧ الخاصة بالحرية النقابية وحماية حق التنظيم، والاتفاقية رقم ٩٨ الخاصة بتطبيق مبادئ حق التنظيم والمفاوضة الجماعية. ويذكر أن قانون العمل المذكور يحدد الحد الأدنى للعمال الذين يرغبون في تأسيس نقابة بـ ٥٠ شخصاً، علماً بأن منظمة العمل الدولية تعطي هذا الحق لحد أدنى هو ٢٠ عاملاً.

استثناء فئات واسعة من العاملين من حق التنظيم النقابي

من ناحية أخرى، فإن قانون العمل الحالي لا يحمي حقوق العديد من قطاعات العاملين، حيث يستثني موظفي الحكومة ومستخدميها وعمالها، وكذلك عمال الزراعة

والبستنة وخدم المنازل والعمال غير الأردنيين من عضوية التنظيمات النقابية. ومن المفيد الإشارة الى أن العمال غير المواطنين يعدون بمئات الآلاف في الأردن، ويفتقر هؤلاء للحماية النقابية وحرية المساومة الجماعية. هذا، وتطالب النقابات العمالية الأردنية ومنظمة العمل الدولية والمنظمات العمالية الدولية الأخرى الأردن بالتوقيع على الاتفاقية رقم ٨٧ الخاصة بالحرية النقابية وحماية حق التنظيم، وبتعديل التشريعات العمالية المحلية لتتوافق مع هذه الاتفاقية، إلا أن مسودة قانون العمل الجديد التي وضعتها الحكومة الأردنية مؤخراً لم تستجب بعد لهذه المطالب.

العضوية الإلزامية في عدد من النقابات

على الرغم من ان الانضمام الى الجمعيات يُعد طوعياً واختيارياً للمواطنين في معظم التشريعات الأردنية، إلا أن بعض القوانين الأردنية تنص على العضوية الإلزامية لأعضاء الفئات المهنية عالية التأهيل، إذ تمنع قوانين النقابات المهنية أي شخص من مزاولة المهنة قبل أن ينتسب إلى النقابة ويسجل في عضويتها، ويشمل ذلك جميع النقابات المهنية الثلاثة عشر العاملة في الأردن. فعلى سبيل المثال، كان عمال النقل في الأردن حتى وقت قريب، ملزمين بالانتساب إلى نقابة عمال النقل البري، كشرط للحصول على رخصة القيادة، وقد تراجع هذا القيد ليقتصر على سائقي سيارات الاجرة.

وتعد هذه التشريعات والممارسات مخالفة لمبادئ الاعلان الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والاتفاقيات الأخرى التي تنص على طوعية وحرية التجمع، إلا أن العضوية الإلزامية تعد تقليداً راسخاً ومدعوماً من غالبية مجالس النقابات المهنية التي ترى في ذلك مصدراً لقوتها المالية والتنظيمية والسياسية.

ثالثاً: قوانين أخرى تقيد حق الاجتماع:

لكن القيود المفروضة على حرية الأردنيين في الاجتماع لا تقتصر على القوانين السابقة، وإنما تتعداها إلى قوانين أخرى، أبرزها قانون الاجتماعات العامة رقم ٧ لسنة ٢٠٠٤ وقانون العقوبات رقم ١٦ لسنة ١٩٦٠، وقانون المطبوعات والنشر رقم ٨ لسنة ١٩٩٨ وقانون منع الارهاب رقم ٥٥ لسنة ٢٠٠٦. وفيما يلي عرض سريع للقيود في أهم هذه القوانين:

٣-١: لقد وضع قانون مؤقت للاجتماعات العامة في آب ٢٠٠١، في غياب البرلمان، ثم أقر من البرلمان عام ٢٠٠٤، حيث لجأت اليه الحكومة لمواجهة تداعيات الاضطرابات الإقليمية على الأمن والاستقرار الداخلي. وقد استخدم القانون المذكور على نطاق أوسع في السنوات التي تلت أحداث ١١ سبتمبر/ايلول ٢٠٠١، لكبح التظاهرات والمسيرات والاجتماعات العامة ذات الطبيعة السياسية من جانب المعارضة ومنظمات المجتمع المدني.

يمنع قانون الاجتماعات العامة رقم ٧ لسنة ٢٠٠٤ بموجب مادته الثالثة تنظيم أو عقد الاجتماعات العامة بدون الحصول على الموافقة الخطية المسبقة من جانب الحاكم الإداري (المحافظ او المتصرف ..)، ويجب التقدم بطلب عقد الاجتماع أو تنظيم المسيرة قبل ثلاثة أيام على الأقل (المادة ٤/ أ)، وأن يتضمن الطلب أسماء الطالبين وعناوينهم وتواقيعهم وتحديد الغاية في التجمع ومكانه وزمانه (المادة ٤/ ب).

ويتعرض كل مخالف لأحكام هذا القانون لعقوبة السجن لمدة تتراوح بين الشهر والثلاثة أشهر، أو لغرامة مالية تتراوح بين ٢٠٠ دينار إلى ألف دينار أردني، أو كليهما (المادة ١٠). وقد استخدمت الحكومة هذا القانون للسيطرة على نشاطات منظمات المجتمع المدني والقوى المعارضة، وبموجب القانون المذكور زجت الحكومة المئات من النشطاء في السجون بسبب مشاركتهم في نشاطات لم تحظ بموافقة الحكومة. واستخدم هذا القانون بصورة خاصة ضد نشاطات النقابات المهنية وأحزاب المعارضة الاسلامية وغيرها. لا بل إن القانون استخدم حتى في منع المؤتمرات وورش العمل والنشاطات ذات الطابع الفكري او الثقافي أو الأكاديمي التي تعقد في قاعات الفنادق، وليس فقط لمنع المسيرات أو الاعتصامات في الفضاءات العامة.

وبموجب القانون المذكور يتمتع المحافظ أو من يقوم مقامه بحق منع النشاط دون إبداء الأسباب. فعلى سبيل المثال، حظرت الحكومة خلال عام ٢٠٠٧، عقد أربعة نشاطات تندرج في إطار كسب التأييد كان قد دعا اليها مركز الأردن الجديد للدراسات، أولها نشاط يدرب قادة منظمات المجتمع المدني على كسب تأييد الحكومة والبرلمان. أما النشاطات الثلاثة الأخيرة فهي موجهة حصراً لموظفي الحكومة (وزارة الداخلية، وزارة العدل، والأجهزة الاعلامية التابعة للحكومة) بهدف تزويدهم بمعلومات ومعارف عن دور المجتمع المدني في الانتخابات العامة، ومع ذلك فقد مُنعت النشاطات المارة بقرار من محافظ العاصمة.

٣-٢: أما **قانون منع الإرهاب رقم ٥٥ لسنة ٢٠٠٦**، فإنه يعطي في مادته الرابعة صلاحيات واسعة للمدعي العام في محكمة أمن الدولة، من شأنها ملاحقة أشخاص أو مجموعات من الأشخاص "للاشتباه" بعلاقتهم بنشاطات إرهابية، وتتضمن هذه الصلاحيات فرض الرقابة على أماكن إقامتهم وتحركاتهم ووسائل اتصالهم، منعهم من السفر، تفتيش أماكن تواجدهم وإلقاء الحجز التحفظي على أية أموال تعود لهم يشتبه بعلاقتها بالإرهاب.

٣-٣: يقيّد **قانون المطبوعات والنشر رقم ٨ لسنة ١٩٩٨**، حرية منظمات المجتمع المدني في ممارسة حرية التعبير عن الرأي، من خلال اشتراط الترخيص المسبق لمطبوعاتها. فالقانون المذكور يميز فقط ما بين المطبوعة اليومية وغير اليومية، وتشمل الأخيرة انواعاً مختلفة من المطبوعات الدورية التي تخضع لشروط واحدة، رغم الاختلاف البيّن بين انواعها/ مثل الصحيفة الاسبوعية والدورية الشهرية او الفصلية. ويتطلب إصدار مثل هذه المطبوعات رأسمالاً كبيراً لا يقل عن ٢٠٠ ألف دولار، ويشترط أن يكون لها رئيس تحرير مسؤول، من بين صفاته أن يكون صحفياً محترفاً (مضى على عضويته في النقابة ما لا يقل عن أربع سنوات).

إن هذه الشروط المالية والمهنية تحد من قدرة منظمات المجتمع المدني على امتلاك دورية صحفية موجهة الى الاعضاء او الجمهور. كما أن القانون يقرن اصدار المطبوعة بشروط مالية، مثل: ألا يقل رأسمالها عن سبعة آلاف دولار، (وهو أيضاً مبلغ ليس في متناول غالبية المنظمات الصغيرة والمتوسطة الحجم)، والأهم من ذلك، أن القانون المذكور يحظر على المطبوعة المتخصصة الكتابة في غير المجال المرخص به، أو تغيير موضوع تخصصها دون الحصول على موافقة مسبقة من الوزير، مما يمنع المطبوعة من لعب دورها كمنبر للحوار أو النقاش العام، خوفاً من ملاحقتها بدعوى خروجها عن تخصصها الضيق.

ومن ناحية اخرى فإن قانون المطبوعات والنشر يحظر على مراكز الدراسات والأبحاث وقياس الرأي العام تلقي او قبول المعونة او المساعدة أو الهبة المالية أو التمويل من أي جهة أردنية أو غير أردنية، ويفرض القانون عقوبات مالية على المؤسسة المخالفة ، لا تقل عن ضعفي المبلغ الذي حصلت عليه.

رابعاً: الانتهاكات والممارسات العملية التي تعرقل عمل منظمات المجتمع المدني في الأردن:

في مطلع التسعينات من القرن الماضي، ومع بداية الانفتاح السياسي، تراجعت الحكومة الأردنية عن العديد من الممارسات التدخلية والرقابية التي كانت تفرض على منظمات المجتمع المدني والإعلام والحركات الاجتماعية. لكن شيئاً فشيئاً عادت السلطات الحكومية، ولا سيما الأجهزة الأمنية لاستئناف رقابتها المسبقة وتدخلها في مختلف جوانب عمل منظمات المجتمع المدني، ولا سيما بعيد توقيع اتفاق وادي عربة بين الأردن واسرائيل عام ١٩٩٤، حيث طالت الاعتقالات والملاحقات والمداهمات لمنازل نشطاء المعارضة السياسية، وازدادت هذه الممارسات بقوة بعيد أحداث ١١ سبتمبر/ أيلول ٢٠٠١.

وحالياً يمكن القول بأن التدخلات والممارسات العملية تشمل الجوانب التالية:

٤-١: تدخل الأجهزة الأمنية في عملية تسجيل الجمعيات والشركات غير الربحية

لجأت الحكومة في السنوات الأخيرة إلى وقف تسجيل الجمعيات أو الشركات غير الربحية ، بحجة دراسة أوضاعها أو الإعداد لتشريعات جديدة لتنظيمها. وقد قامت وزارة التنمية الاجتماعية بتجميد قبول الجمعيات الجديدة، تمهيداً لإصدار قانون جديد للجمعيات، وفعلت ذلك أيضاً وزارة الصناعة والتجارة إلى أن انتهت من اصدار نظام الشركات غير الربحية رقم ٦٠ لسنة ٢٠٠٧.

وعموماً فإن الوزارات المعنية تقوم بإحالة طلبات تسجيل المنظمات الجديدة إلى وزارة الداخلية (أو الحاكم الإداري)، وتقوم الأخيرة بدورها بإرسال الطلب إلى المخابرات العامة التي توصي بقبول أو رفض الطلب. وينطبق هذا الاجراء على الجمعيات والشركات غير الربحية والشركات المدنية، وتستغرق هذه الاجراءات فترة طويلة من الوقت، وأحياناً أشهرعدة، قبل الحصول على الموافقات اللازمة.

٤-٢: حل جمعيات واستبدال هيئات ادارية منتخبة بأخرى معينة من جانب الحكومة:

شهد العامان الأخيران ازدياد حالات حل الجمعيات من جانب الحكومة، ففي عام ٢٠٠٦ قامت وزارة التنمية الاجتماعية بحل ٥ جمعيات بدعوى مخالفتها لأحكام قانون الجمعيات، أو بسبب عدم تحقيق أهدافها المنصوص عليها

في نظامها الأساسي وغير ذلك من الأسباب.

وقامت وزارة التنمية الاجتماعية في ٢٠٠٦/٩/٩ بحل الهيئة الإدارية للاتحاد العام للجمعيات الخيرية، وهو أكبر منظمات المجتمع المدني الأردنية، وعينت هيئة مؤقتة لإدارته. وشكلت الوزارة لجنة للتحقيق في اتهامات الفساد. ويذكر أن الاتحاد المذكور تأسس عام ١٩٥٩ ويضم ١١٧٠ جمعية خيرية.

كذلك أقدمت الحكومة في تموز/ يوليو ٢٠٠٦ إثر انفجار أزمة سياسية بين الحكومة والحركة الاسلامية، على حل جمعية المركز الاسلامي الخيرية، كبرى مؤسسات الحركة الاسلامية في الأردن، وأخضعت الجمعية للتحقيق بدعوى وجود شبهة فساد، وقامت وزارة التنمية الاجتماعية بتعيين هيئة مؤقتة لإدارة المركز الاسلامي، بعد أن قدمت الهيئة الإدارية المنتخبة استقالتها جماعياً احتجاجاً على اطالة امد كف يدها عن العمل. هذا، وقد حذرت قيادة جمعية المركز الاسلامي المذكورة الحكومة من تغيير بنية الهيئة العامة للجمعية من خلال فتح باب العضوية على مصراعيه لاستقبال مئات طلبات العضوية بهدف تغيير هيكليتها مستقبلاً. وفي السياق نفسه، أحيل ملف فرع جمعية المركز الإسلامي في البقعة للمدعي العام للتحقيق في اتهامات مزعومة عن إهدار أموال الجمعية.

وتوصف جمعية المركز الاسلامي الخيرية بأنها ذراع جماعة الاخوان المسلمين المالي والاقتصادي، وتزيد أصولها المالية على المليار دينار، وتملك الجمعية شبكة واسعة من المستشفيات والمؤسسات التعليمية والمراكز الصحية ومراكز دعم الأيتام.

في عام ٢٠٠٧ استمرت موجة ملاحقة الجمعيات ومنظمات المجتمع المدني، كما تشير إلى ذلك الوقائع التالية:

- أقدمت وزارة الثقافة على حل ١٧ منظمة ثقافية، تضم مؤسسات ومنتديات فكرية وفرق فنية، وذلك بدعوى أنها "لم تقم بنشاطات أو تعقد اجتماعات منتظمة".
- في تموز/ يوليو ٢٠٠٧ ألغت محكمة العدل العليا قراراً بحل "جمعية الكتاب والسنة الدينية" وسحب ترخيصها من وزارة الثقافة ومصادرة أموالها.
- في ٢٠٠٧/٥/٣٠ شكل وزير التنمية الاجتماعية لجنة تحقيق في سجلات أوراق الاتحاد العام للجمعيات الخيرية في محافظة العاصمة (عمان)، وقرر كف يد رئيس وأعضاء الهيئة الادارية للفرع المذكور، وهو أكبر فروع الاتحاد ويضم ٢٥٣ جمعية، وشكل هيئة إدارية مؤقتة لإدارة هذا الفرع.
- ترافقت الاجراءات المارة مع وقف المساعدات السنوية التي يقدمها الاتحاد إلى الجمعيات الخيرية بقرار من اللجنة المؤقتة لرئاسة الاتحاد العام للجمعيات الخيرية، الأمر الذي أدى إلى توقف عدد من الجمعيات عن العمل واغلاق مقارها. وأعلن رئيس اتحاد الجمعيات الخيرية في محافظة إربد أن ٢٥ من مجموع الجمعيات البالغ عددها ١٤٥ مهددة بالإغلاق بسبب وقف المساعدات السنوية.

وفي تطور لاحق، قالت وزارة التنمية الاجتماعية أنها تدرس اغلاق ١٤ جمعية أجنبية من أصل ٤٩ جمعية أجنبية تعمل في الأردن، وأكدت مصادر مطلعة أن الوزارة أغلقت ٣ منها بصورة مبدئية لعدم استجابتها لطلب الوزارة تصويب أوضاعها.

٤-٣: منع اجتماعات واعتصامات وندوات:

منع كل من وزير الداخلية ومحافظة العاصمة خلال عام ٢٠٠٦ و ٢٠٠٧ عدداً من النشاطات والمهرجانات والاعتصامات التي دعت اليها أحزاب المعارضة والنقابات المهنية، وذلك في عدة مناسبات مثل يوم الأرض، التضامن مع المقاومة الفلسطينية والشعب اللبناني في مواجهة العدوان الإسرائيلي، ونشاطات أخرى للاحتجاج على ممارسات الاحتلال الأمريكي في العراق.

كما تعرض عدد من كوادر وأعضاء أحزاب المعارضة للاعتقال من جانب الأجهزة الأمنية بتهم مختلفة، وقد استمر اعتقال بعضهم أكثر من خمسة أشهر. ولم تقتصر الاعتقالات على أعضاء الحركة الإسلامية وإنما شملت أيضاً أعضاء في أحزاب معارضة أخرى، وذلك على خلفية مشاركتهم في اعتصامات وتظاهرات أو دعوات للتوقف عن العمل.

وسجل المركز الوطني لحقوق الإنسان ورود شكاوى له من تدخل دائرة المخابرات العامة لمنع عدد من أعضاء الأحزاب المعارضة من التعيين في وظائف في شركات خاصة وجامعات ومؤسسات حكومية، أو من تدخل الدائرة المذكورة لمنع تجديد رخص عمل أفراد على خلفية انتمائهم لأحزاب سياسية معارضة. وأفاد المركز بوقوع حالات تأخير على نقاط الحدود لقادة ونشطاء سياسيين.

خامساً: مقترحات وتوصيات:

١. دعوة الحكومة الأردنية إلى ترجمة توقيعها ومصادقتها على الاعلان العالمي لحقوق الانسان، والعهدين الدوليين الخاصين بالحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وغيرها من الاتفاقيات التي وقعت عليها الحكومة الأردنية، إلى واقع قانوني، وذلك بإلغاء أو تعديل كافة البنود الواردة في التشريعات المحلية والتي تتعارض مع التزامات الأردن الدولية تجاه تلك الإعلانات والعهود والاتفاقيات.

٢. دعوة الحكومة الأردنية إلى التوقيع على اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ٨٧ الخاصة بالحريات النقابية وحماية حق التنظيم.

٣. دعوة الحكومة الأردنية إلى إجراء حوار مع منظمات المجتمع المدني حول مشروع قانون منظمات المجتمع المدني الأردني، الذي شاركت وزارة التنمية السياسية في مراحل إعداده وعرضه ومناقشاته مع عدد من منظمات المجتمع المدني الأردنية خلال عام ٢٠٠٦، واعتباره الأساس القانوني لتسجيل مختلف أنواع منظمات المجتمع المدني بعد مروره بكافة مراحله الدستورية.

٤. دعوة مجلس النواب الأردني وأصحاب القرار إلى فتح قنوات مع المجتمع المدني للتحاور والتشاور معه عند صياغة مشاريع قوانين ذات حساس مباشر بعمل المجتمع المدني.

٥. دعوة منظمات المجتمع المدني إلى انشاء مجلس مشترك لإدارة الشأن العام للمجتمع المدني، ووضع السياسات والبرامج الخاصة بتطوير حاكميتها وأنظمتها الداخلية، واعتماد مدونة سلوك لتكريس الحكم الرشيد والشفافية والمساءلة والديمقراطية الداخلية في صفوفها.

٦. دعم برامج ومشاريع منظمات المجتمع المدني في الأردن الخاصة ببناء قدراتها المؤسسية والقيادية، وتمكينها سياسياً، ومساعدتها على تنمية مواردها الذاتية وتعزيز استقلاليتها واستدامتها المالية.

الهوامش

[١] يعتقد ٤٧,٨٪ من قادة منظمات المجتمع المدني أن الحكومة تتدخل أحياناً في عمل منظمات المجتمع المدني أو تحاول السيطرة عليها، ويرى ٣٤,٦٪ أن الحكومة غالباً ما تحاول التدخل أو أنها تحاول دائماً التدخل، مقابل ١١٪ تعتقد أن الحكومة نادراً ما تحاول أن تتدخل او أنها لا تحاول التدخل في شؤون منظمات المجتمع المدني، و ٦,٦٪ منهم لا يعرفون.

أما عن أمثلة التدخل الحكومي في عمل منظمات محددة، فـ ٢٧,٩٪ من قادة المنظمات يعتقدون أن النقابات المهنية الأكثر تعرضاً للتدخل الحكومي، تلتها النقابات العمالية بنسبة ١٩,١٪، الاحزاب السياسية بنسبة ١٨,٤٪، منظمات حقوق الانسان بنسبة ١٥,٤٪ ثم الأندية الشبابية والجمعيات الخيرية بنسبة ٦,٦٪ لكل منهما والمنظمات النسائية ٥,٨٪ ومراكز الدراسات بنسبة ٢,٢٪. ولوحظ أن التدخلات الحكومية تقع اساساً في المنظمات التي تمارس نشاطات ذات طبيعة سياسية مباشرة.

أنظر: دراسة استطلاع آراء قادة منظمات المجتمع المدني الأردني، مركز الأردن الجديد للدراسات، ٢٠٠٥.

[٢] شرع مركز الأردن الجديد للدراسات في ابريل/ نيسان ٢٠٠٧، في بناء "تحالف مدني من أجل ديمقراطية الانتخابات"، يتألف من منظمات المجتمع المدني الأردني، وقد اعتذر العديد من الجمعيات عن الانضمام إلى التحالف بسبب تلقيها رسائل رسمية من وزارة التنمية الاجتماعية تحذرها من الانخراط في أي نشاط يتعلق بالانتخابات ووضعها تحت طائلة المحاسبة القانونية.

[٣] بادرت منظمتان غير حكوميتان هما مركز عدالة لدراسات حقوق الانسان وشركاء/ الأردن خلال العام الماضي ٢٠٠٦، بوضع مسودة قانون للمجتمع المدني، بالتعاون مع وزارة التنمية السياسية، بحيث يكون هناك قانوناً موحداً لمختلف أنواع منظمات المجتمع المدني، ومنسجماً مع المعايير الدولية لحرية التجمع والتنظيم. لكن مسودة القانون المذكور جمد في أدراج الحكومة، وبدلاً من ذلك طرحت وزارة التنمية الاجتماعية مشروع قانون جديد للجمعيات يرى فيه نشطاء المجتمع المدني خطوة أخرى إلى الوراء قياساً بقانون الجمعيات النافذ حالياً والصادر عام ١٩٦٦.

تقرير: المجتمع المدني: عوائق ورهانات

- حالة المغرب -

مختار بنعبدلاوي

الخلفية العامة لدينامية المجتمع المدني في المغرب

مر المجتمع المدني في المغرب بثلاث مراحل أساسية على المستويين القانوني والمؤسساتي؛ المرحلة الأولى هي التي أتت مباشرة بعد الاستقلال وأسس لها قانون الحريات العامة الصادر بتاريخ ١٥ نونبر ١٩٥٨ الذي تميز بطابعه الليبرالي الواسع. المرحلة الثانية طبعتها التقييدات التي فرضتها الدولة سنة ١١ ؟ ٤ - ١٩٧٣ بعد محاولتين انقلابيتين فاشلتين، وكذلك بعد تزايد النشاط السياسي للمعارضة. وقد عرفت هذه المرحلة تراجعات كبرى فيما يخص الحق في تأسيس الجمعيات، وإجراءات حلها، والعقوبات الناجمة عن المخالفات. أخيرا؛ المراجعة التي عرفها قانون الحريات العامة بموجب القانون ٠٠-٧٥ الصادر بتاريخ ٢٠٠٢/٠٧/٢٣، التي خففت عددا من القيود المذكورة، وأسست لمرحلة جديدة. وبما أن القوانين والتعديلات المذكورة أتت في مراحل مفصلية من التاريخ السياسي للمغرب فإنه يمكن اعتبارها بمثابة بوصلة تؤشر للتوجهات التي تتطلع إليها السياسات العمومية.

لقد وضعت الحكومة المنبثقة عن الحركة الوطنية المغربي قانون الحريات العامة لسنة: ١٩٥٨ وهي تطمح إلى أن تكون رافعة للحريات حتى تحقق التوازن بين المؤسسة الملكية والمعارضة أما التعديلات التضييقية لسنة ١٩٧٣، فقد جاءت في مرحلة تميزت بالانحسار السياسي وفقدان الثقة بين الأطراف، وتعاظم تأثير المعارضة اليسارية التي اختارت العمل في المجتمع المدني بعد أن تعرضت عدد من الأحزاب والمنابر السياسية للمنع... أخيرا جاءت مراجعة ٢٠٠٢ وسط روح التفاؤل التي خلقها إشراك المعارضة السياسية في الحكم بعد سنوات من القطيعة.

ترافق هذا الإصلاح القانوني مع مجموعة من الإجراءات ذات الطبيعة المؤسساتية التي يمكن إدراجها ضمن الآليات المهدة للانتقال الديمقراطي بوجه عام، والعدالة الانتقالية بصورة خاصة مثل تأسيس "المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان" سنة ١٩٩٩ الذي أصدر تقريره الأول حول وضعية حقوق الإنسان سنة: ٢٠٠٣، وإنشاء "ديوان المظالم" Ombusdman سنة: ٢٠٠١ و"هيئة الإنصاف والمصالحة" سنة ٢٠٠٤ لتعويض ضحايا الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، وإلغاء "محكمة العدل الخاصة" خلال نفس السنة.

حالة المجتمع المدني والحريات العامة

إن الطابع العام الذي يسم قانون الحريات العامة المطبق حاليا في المغرب إيجابي عموما بسبب روحه الليبرالية، وسعيه إلى مسايرة التطورات التي يعرفها العالم، لا سيما بعد رفع عدد من التقييدات ومراجعة مجموعة من النصوص التي كانت تفسح مجالا واسعا للتأويل لصالح أطروحات السلطات العمومية، والتي نجم عنها في السابق تجميد أو حل عدد من الجمعيات بدعوى تهديدها للأمن العام. وقد تميز القانون الجديد الصادر في ٢٠٠٢ بتبسيطه لإجراءات التسجيل، وإفساح المجال أمام عدد أكبر من الجمعيات للاستفادة من صفة: "الجمعية ذات المنفعة العمومية" لكن تبقى بعض أكبر العوائق اليوم هي تلك التي تتعلق بالتذبذب بين تطبيق القانون الليبرالي وبين افتعال عدد من العراقيل التي تعود إلى العقلية السابقة على إقرار هدا القانون، وبالمسافة التي تفصل بين القانون والممارسة، والانتقائية والجزئية في تطبيق القوانين، بما يتعارض مع عمومية القاعدة القانونية، والتراجعات أو الانتكاسات التي يمكن أن تحدث في أية لحظة، بما يجعل أي مكسب ظرفيا وغير نهائي، وهي ملاحظات تفاقمت بوجه خاص بعد اعتداءات ١٦ ماي ٢٠٠٣ التي شهدتها مدينة الدار البيضاء في المغرب.

وتشمل أوجه الخلل بصورة خاصة:

◆ الحق في تأسيس الجمعيات

ينص الفصل الثاني من قانون الحريات العامة على أنه "يجوز تأسيس جمعيات الأشخاص بكل حرية ودون سابق إذن بشرط أن تراعى في ذلك مقتضيات الفصل ٥" لكنها تضع عدة تقييدات من بينها أن لا تهدف الجمعية موضوع التأسيس إلى المس بالدين الإسلامي أو بالنظام الملكي أو بوحدة التراب الوطني. وبغض النظر مدى تأثير هذه التقييدات على الحق في تأسيس الجمعيات فإن إلزامية التصريح الذي ينص عليه الفصل الخامس يجعل له نفس الأثر القانوني للإذن، بصورة غير مباشرة، حيث يجب أن يودع المصرح ملفا قانونيا وأن يحصل على وصل

مؤقت يؤهله للحصول على وصل نهائي بعد أجل أقصاه ستون يوما.

إن المشكلة الأساسية التي تواجه الجمعيات، في عملية التسجيل في المغرب، هي اختلاف الإجراءات الإدارية باختلاف الدوائر الإدارية، بالرغم من أن القانون يحدد الوثائق المطلوبة لإنجاز الملف، ورفض السلطة المحلية، في كثير من الحالات، بصورة خاصة بعد اعتداءات ١٦ ماي ٢٠٠٣، تسليم الوصل المؤقت، بعد أن يودع المصرح ملف الجمعية، إلى جانب تأخير تسليم الوصل النهائي الذي قد يمتد لأشهر، ولربما لسنوات، بالرغم من أن الوصل المؤقت كاف، في حال تسليمه لكي تباشر الجمعية أنشطتها.

وبالرغم من أن تعديل ٢٠٠٢ جاء بإضافة ثورية تتمثل في الاعتراف بحق الجمعية في مباشرة أنشطتها إذا لم تتلق أي رد من السلطة الإدارية خلال شهرين فإن هذا المكسب يبقى محفوفا بالمخاطر القانونية. إن الأنشطة التي يمكن أن تقوم بها الجمعية يمكن أن تعتبر خرقا للقانون إذا لم تتوفر على ما يثبت تسجيلها كما أن عدم توفرها على وصل تسجيل يحرمها من الشروط الأساسية للعمل مثل استئجار المقر أو فتح حساب بنكي أو استعمال القاعات العمومية أو حتى الفضاءات الخاصة.

◆ الحق في تنظيم الاجتماعات العمومية

ينص الفصل الثاني من القانون المتعلق بالتجمعات العمومية على أنها تعقد "دون الحصول على إذن سابق" شريطة التصريح به. ويشترط الفصل الثالث من نفس القانون أن يوقع على هذا التصريح ثلاثة أشخاص يقيمون في المحافظة التي يقع فيها التجمع، ويتضمن التصريح أسماءهم وعناوينهم ونسخا من هوياتهم، يتلقون على إثرها وصلا بالتصريح. كما تحتفظ السلطة المحلية بحق تعيين أحد موظفيها لحضور الاجتماع المذكور ويعطي القانون الحق لممثل السلطة في فض هذا الاجتماع في حال حصول عنف أو اصطدامات. وتتمتع الجمعيات القانونية المسجلة بحرية عقد الاجتماعات العمومية في حين يتعرض الأفراد الذين يعقدون اجتماعات باسم جمعيات غير مسجلة أو لا تحظى بالاعتراف، لمتابعات وتحقيقات من طرف السلطات.

◆ الحق في التظاهر والاعتصام

يخضع الحق في التظاهر والاعتصام في الطرق العمومية لضرورة التصريح المسبق قبل فترة تمتد ما بين ثلاثة أيام وخمسة عشر يوما من التاريخ المحدد، وهو حق محصور في الأحزاب والنقابات والجمعيات المسجلة، ويخضع لنفس المقتضيات التي تخضع لها الاجتماعات العمومية، مضافا إليها تبيان المسار الذي سوف تأخذه التظاهرة. ويحق للسلطة المحلية، بموجب الفصل ٢٢ "منع عرض وحمل الشعارات والرايات أو كل علامة أخرى تدعو للتجمهر سواء كان ذلك في الطرق العمومية أم في البنايات والساحات والأماكن المباحة للعموم"

وباستثناء حالات قليلة فإنه غالبا ما يتم منع التظاهرات من طرف السلطات المحلية، بناء على مبرر تهديد الأمن العام، كما ينص على ذلك الفصل ١٣ من القانون المذكور. ويلاحظ فيما يخص هذا الفصل؛ التشدد الكبير في العقوبات حيث ينص قانون الحريات العامة على عقوبات حبسية في حق من يدلون بتصريح "غير صحيح بهدف التغليط بشأن البيانات المنصوص عليها" أو "الأشخاص الذين يساهمون في تنظيم مظاهرة غير مصرح بها أو وقع منعها" ويتشدد القانون المغربي فيما يخص الحق في الاعتصام "التجمهر" حيث لا يفرق بوضوح بين "التجمهر المسلح" و"التجمهر غير المسلح الذي يخل بالأمن العمومي" ويمنعهما ويسن عقوبات حبسية على من يشارك فيهما إلى جانب "المنع من الإقامة على الأشخاص المثبتة إدانتهم" كما يشير الفصل ٢٥ إلى أنه "لا تطبق المقتضيات الخاصة بالظروف المخففة على المخالفات المنصوص عليها"

وقد جرى منع عدد من التجمعات في الفترة الأخيرة في المغرب، دعا إليها كل من خريجي الجامعات العاطلين، الراغبين في التوظيف، والمعوقون المطالبون بالإدماج المهني، إلى جانب سعي عدد من الجمعيات في الاحتجاج على علاء الأسعار.

◆ الحق في الاستفادة من التمويلات

حقق قانون ٢٠٠٢ قفزة كبيرة في مجال تنظيم استفادة جمعيات المجتمع المدني من التمويلات، حيث سمح للمرة الأولى للجمعيات بالحصول على إعانات أو مساعدات من جهات أجنبية أو منظمات دولية. لقد ساعد هذا القانون الجديد على حل مشكلة كبيرة ظلت قائمة لفترة طويلة حيث أن عددا من الجمعيات أصبحت تعمل خارج الإطار القانوني، بسبب حاجتها الماسة للموارد. إلى جانب ذلك؛ ساعد القانون الجديد على تحقيق قدر أكبر من الشفافية والحكامة في تدبير الجمعيات عندما نص على ضرورة وضع دفاتر محاسبة مالية.

مع ذلك فإن هناك عددا من الصعوبات التي لا تزال

مطروحة فيما يخص تمويل الجمعيات؛ فالقانون يميز بين الجمعيات التي تتمتع بصفة المنفعة العمومية، التي تمنحها السلطات الحكومية، وهي التي تتمتع بحق الاستفادة من الهبات العينية والمالية والجمعيات العادية التي لا تتمتع بهذا الحق... كما أن المكاسب التي أتى بها القانون الجديد تبقى قابلة لبعض التراجعات كما حصل عندما راسلت السلطات الحكومية السفارات المعتمدة في المغرب لحثها على عدم تمويل أنشطة الجمعيات التي لا تتمتع بصفة المنفعة العمومية.

بعض العوائق أمام تطور المجتمع المدني في المغرب

يمكن القول أن قانون الحريات العامة المطبق حاليا في المغرب منسجم إلى حدود بعيدة مع الدستور المغربي، ومع المبادئ الكونية لحقوق الإنسان، وأنه يساير إلى حد بعيد تطور الوعي المدني والمقتضيات العامة للانتقال الديمقراطي في البلاد. ويمكن أن نحدد العوائق الأساسية التي ما زالت تحول دون تحقق هذه الأهداف بصورة كاملة في:

◆ أولوية الهاجس الأمني على الحريات العامة

تغلب السلطات العمومية، على وجه العموم، الهاجس الأمني على مبدإ الحريات الفردية والعامة وهذا ما يفسر عدم تطبيق النص القانوني في حرفيته، فيما يخص حرية تسجيل الجمعيات، وتسليم وصل التسجيل المؤقت أو النهائي، وضمان الحق في الاجتماع والتجمع والتظاهر، وهي حقوق تتردد السلطات العمومية، بصورة متفاوتة، في الاعتراف بها، بغض النظر عن مرجعيات الجمعيات المعنية أو الأشخاص الذين ينخرطون فيها أو الأهداف التي ترسمها.

◆ السلطة التقديرية لمثلي السلطة

يعتبر مبدأ عمومية القاعدة القانونية أحد مرتكزات دولة القانون وعندما تترك السلطة التقديرية لمثلي السلطة فهذا يعني تراجعا عن هذا المبدإ، وإخضاعا للقانون للاعتبارات الشخصية والذاتية. ورغم التقدم الهام الذي أنجزه المغرب نحو إقرار دولة القانون فإن استمرار هذه الممارسة يمكن أن يفهم منه أنه هناك قانونا مكتوبا يأتي في الدرجة الثانية من الأهمية، وقانونا شفويا غير مكتوب هو القانون الحقيقي المطبق.

◆ انعدام معايير موضوعية في تمويل الجمعيات

لا زال تمويل الجمعيات في المغرب يخضع لاعتبارات ذاتية مثل العلاقات الشخصية، والحزبية وهو ما يؤثر على استقلالية الجمعيات، ويحد من حكامتها ومن القدرة على تقييم مردودية عملها بصورة موضوعية، وما يتم على حساب الموارد التي يمكن استعمالها بصورة أفضل.

التوصيات

- استكمال الحلقات المتبقية من أجل ملاءمة كاملة بين قانون الحريات العامة في المغرب والمواثيق الدولية لا سيما في يتعلق بحرية التجمع وحرية التعبير عن الرأي، والحق في الاحتجاج السلمي، دون أية موانع أو تحفظات، خارج الإطار الذي ينص عليه القانون.
- تأهيل الفاعلين في حقل المجتمع المدني في المغرب حتى يساير اتساعه على مستوى الكم ارتقاء أدائه على مستوى الكيف، ويتمكن من الانتقال إلى التنسيق الدائم، الذي لا يجب أن يتوقف بتحقق بعض الأهداف المرحلية (مدونة الأسرة على سبيل المثال) بل أن يتم وفق مخطط استراتيجي واكتساب مهارات التشبيك والمرافعة، وبناء اللوبيات.
- إرساء علاقات تكامل بين هيئات المجتمع المدني والمؤسسات الحكومية، والأحزاب السياسية، بصورة تبين مجال عمل كل منها وتحل علاقات التعاون في إطار الاستقلالية محل الثنائية الحالية التي تتوزع بين التبعية أو التوجس وفقدان الثقة.
- فتح حوار صريح مع الفاعلين الاقتصاديين والقطاع الخاص لبناء الثقة بين المكونين والتعريف بإمكانيات التعاون والمكاسب والإنجازات المشتركة التي يمكن للطرفين تحقيقها في حالة إقرار مبادئ مثل هذا التعاون.

ملاحظة:

تم أعداد هذا التقرير بناء على دراسة مقارنة لتطور قانون الحريات العامة في المغرب، وعلى عدد من اللقاءات التي تمت مع عدد من النشطاء في المنظمات التالية:

- **الجمعية المغربية لحقوق الإنسان**
- **المنظمة المغربية لحقوق الإنسان**
- **ترانسبرانسي المغرب**
- **شبكة الديمقراطيين في العالم العربي**
- **أساتذة جامعيون**

العلاقة بين مؤسسات المجتمع المدني والسلطة الفلسطينية

سعيد المقادمة

١- إطار عام:

١-١ مقدمة:

يلقي هذا التقرير الضوء على العلاقة بين مؤسسات المجتمع المدني الفلسطينية والسلطة الفلسطينية بعد مرور ١٤ عاماً على تشكيل السلطة الفلسطينية بموجب اتفاق أوسلو بين دولة إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية في سبتمبر ١٩٩٣.

١-٢ معلومات أساسية:

الحديث في هذا التقرير يتناول مناطق الضفة الغربية وقطاع غزة وهى الأجزاء من فلسطين التاريخية التي احتلتها إسرائيل في العام ١٩٦٧ ، ويبلغ عدد سكانها حوالي ٤ مليون نسمة، ٢,٥ مليون يعيشون في الضفة الغربية، و١,٥ مليون يعيشون في قطاع غزة، وتشكل المساحة الجغرافية حوالي ٢٢ % من مساحة فلسطين التاريخية الصغيرة أصلاً والتي تبلغ حوالي ٢٧٤٠٠ كم٢ . النظام السياسي في مناطق السلطة هو نظام برلماني رئاسي ويحكمه (دستور) أو ما يعرف بالقانون الأساسي والذي تم تعديله مرتين، وهو الذي ينظم العلاقة بين مكونات الحكم والمتمثلة في السلطة التنفيذية والمكونة من الرئاسة والحكومة، والسلطة التشريعية والتي تتمثل بالمجلس التشريعي، والسلطة القضائية والتي يترأسها مجلس القضاء الأعلى. وتوجد العديد من الثغرات ونقاط الغموض في القانون الأساسي مما سمح بالعديد من التضاربات وازدواج الصلاحيات بين مؤسسة الرئاسة والحكومة، ولا توجد محكمة دستورية لتحكم في اختلافات مكونات السلطة والذي بدوره أدى إلى العديد من الصراعات المزمنة والتي كانت آخر نتائجها حالة الانقسام السياسي الحاد في المناطق الفلسطينية.

أجريت أول انتخابات رئاسية مع تشريعية في العام ١٩٩٦ وفاز بها الرئيس الراحل ياسر عرفات ومجلس تشريعي مكون من ٨٨ عضواً غالبيتهم من فتح وبعض المستقلين في ظل مقاطعة قوى المعارضة الإسلامية واليسارية لهذه الانتخابات واعتمد النظام الانتخابي على ما يعرف بنظام الدائرة.

في يناير من العام ٢٠٠٥ أجريت انتخابات رئاسية للمرة الثانية بعد رحيل رئيس السلطة ياسر عرفات إلى ذمة الله، وفاز بها الرئيس الحالي محمود عباس (أبو مازن)، وفي يناير ٢٠٠٦ أجريت الانتخابات التشريعية بعد تعديل النظام الانتخابي ليكون نظاماً مختلطاً بين التمثيل النسبي للقوائم الانتخابية والدوائر مناصفة وبعد توسيع عدد مقاعد المجلس التشريعي لتصبح ١٣٢ مقعداً، وقد فازت في هذه الانتخابات قائمة ومرشحي حركة حماس الإسلامية المعارضة بغالبية مقاعد المجلس التشريعي، وبدأت بعدها فصولٍ مريرة من الصراع على السلطة بين المكون القديم متمثلاً في حركة فتح وبين المكون الجديد متمثلاً في حركة حماس انتهت بالصراع الدموي في يونيو ٢٠٠٧ والذي انتهى بسيطرة حماس على قطاع غزة وانقسام المجتمع الفلسطيني سياسياً واجتماعياً هذا في ظل حصار غير مسبوق يوازيه تعثر للعملية السلمية السياسية بين إسرائيل والفلسطينيين.

١-٣ مؤسسات المجتمع المدني النشوء والتطور.

نشأت مؤسسات المجتمع المدني في فلسطين كاستجابة طبيعية لسد حاجات السكان التنموية والاجتماعية والسياسية في ظل عدم وجود حكومات فلسطينية وطنية منذ العام ١٩٤٨ وخضوع سكان الضفة الغربية للحكم الأردني وقطاع غزة للحكم المصري. كانت الحكومات الأردنية والمصرية ترعى مصالح الناس بالحد الأدنى للمتطلبات الأساسية للحياة اليومية، مما دفع بالعديد من الأفراد الفلسطينيين للمبادرة بتأسيس جمعيات ومنظمات اجتماعية تهتم بتقديم الخدمات للسكان في المجالات التي لا توفرها الحكومات وغلب على هذه الجمعيات الطابع الخدماتي في المجالات الرياضية الصحية والاجتماعية وبرعاية شخصيات اجتماعية اعتبارية تمثل الطبقة البرجوازية أو بعض التيارات الفكرية اليسارية والقومية.

وبعد سنة ١٩٦٧ و خضوع المناطق الفلسطينية إلى الحكم العسكري الإسرائيلي تأسست بعض الجمعيات والمنظمات تبعا لقانون الجمعيات الخيرية العثمانية وأخذت في معظمها الطابع الاجتماعي والصحي والثقافي والنقابي.

وكانت تخضع لسلطة ما يعرف بالإدارة المدنية

الإسرائيلية (التي تتولى حكم الضفة الغربية و قطاع غزة) وبدأت في استقبال الدعم المالي من المحيط العربي و الدولي لتوفير خدمات للسكان لا تقدمها سلطة الإدارة المدنية الإسرائيلية، التي كانت توفر خدمات التعليم و الصحة والشؤون الاجتماعية بالحد دون الأدنى. وفي عقد الثمانين ينات من القرن الماضي تطورت هذه المنظمات والجمعيات لتلعب أدوارا فكرية ونقابية ذات توجه سياسي وبدعم من منظمة التحرير الفلسطينية في خارج الوطن، وزاد عددها بشكل ملحوظ إلا أنها لم تتجه نحو العمل الديمقراطي وحقوق الإنسان، واتسم طابعها بالخدماتي والنقابي والاجتماعي.

وبعد اتفاقية أوسلو في العام ٩٣ و تشكيل السلطة الوطنية الفلسطينية تضاعف عدد هذه المنظمات بشكل كبير في عقد التسعينات من القرن الماضي وأخذت تتنوع في اتجاهاتها لتشمل منظمات مدنية ونقابية وفكرية وحقوقية وسياسية، وبقي القانون المعمول به لترخيص هذه المنظمات هو القانون العثماني للجمعيات الخيرية، وفي حالات استثنائية قانون الشركات الصادر عن سلطات الانتداب البريطاني في العام ١٩٢٩ والذي يجيز تأسيس شركات غير ربحية.

وكانت الجمعيات الخيرية تتبع وزارة الداخلية من حيث شروط التأسيس والمتابعة، وأما الشركات الربحية فتتبع وزارة العدل من حيث الترخيص وديوان الرقابة المالية والإدارية التابع للسلطة الفلسطينية من حيث المتابعة، وقد صدر قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم ١ لسنة ٢٠٠٠ ونشر في الجريدة الرسمية للسلطة بتاريخ ٢٠٠٠/٢/٢٩ وهو الذي خول لوزارة العدل بأن تكون المرجعية لهذا القانون مع توكيل الوزارات المختصة بالمتابعة حسب نطاق عمل الجمعية أو الهيئة.

وقد صدرت اللائحة التنفيذية لهذا القانون بقرار مجلس الوزراء رقم ٩ لعام ٢٠٠٣ بتاريخ ٢٠٠٣/١١/٢٩. ومما يجدر ذكره أن مجلس الوزراء نقل مرجعية الإشراف على القانون من وزارة العدل إلى وزارة الداخلية دون تعديل المجلس التشريعي ويقع ذلك ضمن تقليص صلاحيات وزارة العدل وتوسيع صلاحيات وزارة الداخلية.

١-٤ منهجية التقرير:

اعتمد الكاتب المنهج الوصفي التحليلي لمناقشة العلاقة بين الحكومات الفلسطينية منذ تأسيس السلطة الفلسطينية ومنظمات المجتمع المدني للمعلومات التي توفرت له بعد إجراء مقابلات مع أكثر من ٢٠ مسؤولا في منظمات المجتمع المدني الفلسطيني من قطاعات مختلفة في الضفة الغربية و قطاع غزة، وما يتوفر لديه من معرفة ذاتية بعد عمله في مجال المجتمع المدني لأكثر من ١٠ سنوات. وقد اعتذر عدد من الذين تمت مقابلتهم عن نشر أسمائهم في التقرير والبعض لم يمتنع، نذكر منهم:

- د. احمد مسلماني مدير عام مؤسسة لجان العمل الصحي
- د. جورج جقمان مدير عام مؤسسة مواطن
- د. عبد اللطيف محمد مدير عام الإغاثة الزراعية
- الأستاذ شعوان جبارين مدير عام مؤسسة الحق
- الأستاذ راجي الصوراني مدير عام المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان
- الأستاذ ماهر عيسى مدير عام مركز دراسات المجتمع المدني
- الأستاذ عبد الحليم الغول مدير عام مؤسسة بادر

١-٥ أنواع المنظمات الأهلية الفلسطينية:

١. منظمات أهلية صحية.
٢. منظمات أهلية مهنية (نقابية).
٣. منظمات أهلية اجتماعية (إغاثية، تربوية، أيتام، أرامل، أسرى).
٤. منظمات أهلية ثقافية.
٥. منظمات أهلية (بحثية –سياسية).
٦. منظمات أهلية (مدنية ؟ حقوقية).
٧. منظمات أهلية متعددة الأهداف (تعمل في كل شيء حسب توفر التمويل).

وسيتم في هذا التقرير مناقشة علاقة هذه المنظمات المختلفة مع السلطات الحاكمة في فلسطين بوجه عام مع التركيز بشكل أكبر على المنظمات المدنية والحقوقية.

ملاحظة:

يلاحظ أن معظم المنظمات الأهلية الفلسطينية تتبع بشكل أو بآخر الأحزاب السياسية الفلسطينية وتعتبر الذراع الاجتماعي لها في معظم الأحيان باستثناء عدد قليل يمكن أن يعتبر مستقلا سياسيا دونما انتماء حزبي، على الرغم من أن جميع هذه المنظمات تنص لوائحها الداخلية على استقلالها وحياديتها، وقد يفسر ذلك تفاعلات هذه المنظمات مع الحكومة تناغما وتنافرا.

٢. القيود والعوائق القانونية التي تضعها السلطات أمام مؤسسات المجتمع المدني:

٢-١ العوائق والقيود على الترخيص والإنشاء:

٢-١-١ القانون: القانون رقم (١) لسنة ٢٠٠٠ المعمول به في فلسطين يعتبر متقدما وإيجابيا بالمقارنة مع الدول المجاورة وينسجم مع القانون الأساسي (الدستور) في منح الحق للأفراد والجماعات بتشكيل منظمات تعنى بمصالحهم، إلا أن تكليف وزارة الداخلية ذات الطابع الأمني الحق في تطبيق القانون يفسح المجال للتدخل في منح الترخيص للجهات الأمنية التي يمكن أن تكون عقبة في تأسيس الجمعيات.

٢-١-٢ تطبيق القانون: يشترط لأي منظمة للحصول على ترخيص موافقة ثلاث جهات وهي: وزارة الشؤون الاجتماعية، وجهاز المخابرات العامة و جهاز الأمن الوقائي، وعدم الحصول على الموافقة من أي واحدة من الجهات الثلاثة يعرقل الحصول على الترخيص على الرغم من أن القانون ينص صراحة على حق المتقدمين لتأسيس منظمة في البدء في ممارسة أنشطتهم بعد شهرين من تاريخ التقدم بطلب التأسيس.

٢-١-٣ ضعف القضاء: يعتبر القضاء في فلسطين ضعيفا ولا يستطيع مواجهة نفوذ الأجهزة الأمنية في حال رفض الأخيرة منح الموافقة للتأسيس وذلك لأن رد الرفض لا يكون عادة مكتوبا و بالتالي لا يوجد مستند رسمي يفيد بالرفض وأسبابه.

٢-١-٤ تدخل وزارة الداخلية: يعتبر تدخل وزارة الداخلية أحد العوائق في الحصول على الترخيص وذلك من خلال التدخل في اسم المنظمة وغاياتها والتذرع بتضارب الأهداف وتكرارها، و أسباب غير واضحة للرفض، والمماطلة حيث يستغرق أحيانا الحصول على التراخيص أكثر من سنة وكذلك صدور قرارات من الداخلية بوقف التراخيص تحت ذرائع العدد الهائل من المنظمات أو تحت ذرائع المراجعة والتقييم.

٢-١-٥ مرسوم رئاسي بإعادة التسجيل: في شهر ٧-٢٠٠٧ وبعد الانقسام السياسي والصراع الدموي على السلطة بين شركاء الحكم صدر مرسوم رئاسي يتطلب من جميع منظمات المجتمع المدني إعادة تسجيلها لدى وزارة الداخلية في رام الله.

٢-٢ عوائق أمام تنفيذ الأنشطة:

٢-٢-١ الزيارات الأمنية المزعجة: في كثير من الأحيان تقوم أقسام الأمن السياسي التابعة للحكومة والرئاسة كالمخابرات العامة والأمن الوقائي والاستخبارات العسكرية بزيارات متكررة للمنظمات ومطالبتها بنسخ عن مقترحات المشاريع ومصادر التمويل وأسماء العاملين ... الخ وبشكل متكرر وغير منتظم، وفي بعض الأحيان بشكل استفزازي.

٢-٢-٢ محاولات الاختراق: وذلك من خلال السعي لزرع وكلاء أمنيين داخل المنظمات بغرض التجسس على أنشطتها ومستنداتها، وحضور مندوب الداخلية لأي اجتماع بغرض الانتخابات، ومحاولة السيطرة على بعض المنظمات من تنسيب أعضاء في الجمعيات العمومية لبعض المنظمات بغرض ضمان الأغلبية والسيطرة عليها والاتصال بالبنوك لمعرفة الحسابات المالية لبعض المنظمات.

٢-٢-٣ التشتيت وحرف المسار لمنظمات المجتمع المدني: وذلك من خلال إنشاء منظمات لزوجات كبار الضباط والمسؤولين وأقاربهم واستحواذ هذه المنظمات على العديد من المصادر و منها مصادر الحكومة المالية واللوجستية، كالأراضي الحكومية وبتخصيص مبالغ مالية كالإيجار والسيارات وموظفين يتقاضون مرتباتهم من موازنة الحكومة وعلى المنح المالية الإقليمية والدولية من خلال علاقات هؤلاء المسؤولين في منافسة غير عادلة مع

المنظمات الأخرى، مما يلقي بظلال سلبية عامة على نظرة المجتمع إلى مؤسسات في المجتمع المدني بوجه عام.

٢-٢-٤ التشكيك والتشويه: وذلك بالهجوم المستمر من بعض أبواق السلطة من المثقفين ضد مؤسسات المجتمع المدني في صحافة مدعومة بشكل كامل من السلطة واتهام مؤسسات المجتمع المدني وخاصة الحقوقية و الديمقراطية بالفساد والسرقة وإطلاق مصطلحات تهكمية مثل لوردات وبارونات NGOs ورواد فنادق الخمس نجوم...الخ.

ومن الجدير ذكره أن أحد هؤلاء الأشخاص تم اغتياله في صراعات داخلية في السلطة.

٢-٢-٥ حجز الأموال والتدخل فيها تحت ذرائع متعددة: وخصوصا المنظمات ذات الطابع الديني والإفادة من موجة التوجه الدولي ضد الإرهاب، فقد تم حجز حسابات العديد من هذه المنظمات بذرائع غير منطقية أحيانا والدخول في مساومات للاقتسام مع منظمات زوجاتهم وأصدقائهم.

٢-٢-٦ تأسيس وزارة المنظمات الأهلية: حيث تم تأسيس وزارة تحت هذا الاسم في العام ٢٠٠٠ للتحكم في مصادر تمويل المنظمات الأهلية إلا أنها لم تنجح، وتم تحويل هذه الوزارة إلى مؤسسة حكومية بعد ذلك لا تعمل شيئا.

٢-٢-٧ الاقتحام والإغلاق والمصادرة: قامت القوة التنفيذية التابعة لحماس في قطاع غزة باقتحام بعض المنظمات الأهلية التابعة لفتح ومصادرة محتوياتها وإغلاقها، وقامت قوات الأمن ومسلحي فتح في الضفة الغربية بمصادرة محتويات منظمات أهلية تابعة لحماس وتخريبها، وقررت حكومة سلام فياض إغلاق ١٠٣ منظمات لأسباب يعتقد أنها سياسية على الرغم من التذرع بمبررات مخالفة القوانين والأهداف والوجود الوهمي والمخالفات المالية والإدارية.

٢-٢-٨ التضييق والاعتداء والسجن: في بعض الحالات تعرض بعض مسؤولي منظمات المجتمع المدني إلى الاعتداء بالضرب أو السجن وتلفيق التهم مثل المخدرات بشكل سخيف وساذج وخصوصا في عقد التسعينات من القرن الماضي أو المضايقة في السفر من خلال كتابة تقارير أمنية كاذبة ومغلوطة للجهات الأمنية في دول الجوار بهدف منع الناشطين من السفر وتضييق حرية الحركة عليهم.

٢-٣ عوائق أمام الاتصال بالخارج أو الحصول على الموارد:

لا تعتبر هذه العوائق حقيقية في فلسطين حيث لم يسجل منها إلا القليل وخاصة ضد المنظمات الأهلية ذات التوجه الديني وتحت ذرائع تمويل الإرهاب.

٢-٤ عوائق أمام التعبير:

لا توجد عوائق جدية معلنة أمام التعبير تضعها السلطة أمام مؤسسات المجتمع المدني ويعود ذلك إلى ضعف السلطة بوجه عام وانشغالها في أمور أخرى وخصوصاً بعد انتفاضة الأقصى في العام ٢٠٠٠ ووجود نوع من الرقابة الذاتية تقوم بها مؤسسات المجتمع المدني خوفاً من الضرب المستتر(تحت الحزام) من السلطة وفي ظل وجود مجموعات مسلحة منفلتة ولا تخضع لرقابة القانون.

٣-١ التبريرات الحكومية للعوائق أمام المجتمع المدني:

في معظمها تكون هذه التبريرات غامضة وتخضع للمزاج الشخصي للمسؤول وأحيانا تدخل تصفية الحسابات الشخصية في الاعتبار، وتارة تتعلق بمفاهيم فضفاضة كتمويل الإرهاب وفي الفترة الأخيرة وبعد الانقسام السياسي والصراع الدموي بين مكونات السلطة فإن القوى التنفيذية التابعة لحماس تبرر اعتداءها على بعض المنظمات التابعة لفتح بأنها تستخدم للتواصل مع رام الله بهدف التحريض، والتبريرات التي تسوقها حكومة فياض أمام قرارها بإلغاء وإغلاق ١٠٣ منظمات بمخالفات إدارية ومالية بعد القيام بمراجعة عميقة من قبل لجنة مختصة، هذه الصياغة المبهمة تعتبر غير كافية كمبرر لمثل هذا القرار.

وتقع معظم هذه التبريرات تحت بند الأمن القومي للبلد وكأن الأمن القومي للبلد في وضع صحي سليم والمنظمات غير الحكومية هي التي تهدد أمنه.

٣-٢ الأسباب الحقيقية وراء العوائق أمام المجتمع المدني:

تكمن الأسباب الحقيقية وراء العوائق الحكومية في وجه

المجتمع المدني لأسباب تتعلق بعدم النضج السياسي و حالة الحزبية السياسية الضيقة التي تحكم سلوك السلطات والتي ترى في كل ما لا يتماهى معها خطرا و تهديدا، وذلك نتيجة اللامعيارية السياسية وافتقار التجربة الديمقراطية للرسوخ وتمحورها في شكلية الانتخابات، ولأن معظم مؤسسات المجتمع المدني تتبع أحزابا وقوى سياسية فإنها تكون عرضة لحالة من عدم الرضا من قبل السلطات الحاكمة حسب توجهاتها وكذلك لحالة عدم الاستقرار السياسي السائد في فلسطين نتيجة أن الحكومة ليست حكومة بالمعنى الحقيقي لافتقار وجود الدولة ذات السيادة حتى الآن.

٤. حالة المجتمع المدني في فلسطين و مطابقتها للمبادئ العالمية:

ينسجم قانون الجمعيات الأهلية الفلسطيني إلى حد كبير من القانون الأساسي المعدل (الدستور) وخصوصاً الباب الثاني المتعلق بالحقوق والحريات العامة المادتين ٢٦، ٢٧ وكذلك تنسجم مع معايير حقوق الإنسان العالمية ولكن تكمن المفارقة في الإجراءات التنفيذية للقانون ومزاجية الجهات المنفذة لها في ضوء ضعف المرجعيات القضائية الفلسطينية كحكم في حسم الخلاف القانوني بين المجتمع المجني والسلطات في حالة التعدي من قبل السلطة التنفيذية وذلك بسبب عدم استقلال القضاء الفلسطيني وتفوق السلطة التنفيذية ونفوذها عليه.

٥. استراتيجيات المجتمع المدني لتخطي هذه العوائق:

في رأي الكثيرين من نشطاء الديمقراطية وحقوق الإنسان و مؤسسات المجتمع المدني يمكن تلخيص أهم الاستراتيجيات و التوصيات لتحسين هذه العلاقة من شكلها الحالي المتسم بالتشكك و النزاع إلى الإطار التكاملي البناء فيما يلي:

١. ضرورة تشكيل جسم وطني مستقل لمؤسسات المجتمع المدني في فلسطين للتضامن ضد تعسف الحكومة وتلاعبها في تنفيذ القانون من ناحية وتطوير أداء مؤسسات المجتمع المدني لكي ترتقي إلى مستوى المصداقية والشفافية من ناحية أخرى، مما ينزع الذرائع أمام الحكومة للتعدي عليها. وعلى الرغم من وجود شبكة المنظمات الأهلية داخذ وقيامها ببعض الفعاليات في هذا المجال إلا أن أدائها العام يتسم بالضعف والتحيز إلى حد كبير إلى الاتجاهات السياسية التي تحكم معظم أعضائها هذا من ناحية والفئوية الجامدة التي تحكم طرق انتخاب أعضائها ومقرريها من ناحية أخرى.

٢. ضرورة النهوض بتكوين أطر مرجعية أخلاقية (مدونات للضبط الذاتي) للمجتمع المدني تحكم سلوك المنظمات، بدلا من حالة اللامعيارية والضبابية التي تنظم سلوكها مما يشكل مدخلا للاعتداءات عليها من قبل الحكومة.

٣. ضرورة تحديد مجالات العمل لمنظمات المجتمع المدني ضمن خطة تنموية شاملة ومدى إسهام هذه المنظمات و الدور الذي يمكن أن تلعبه في خطة التنمية العامة بالتكامل مع مؤسسات الحكومة (لا توجد خطة تنموية عامة) والمبادرة إلى ذلك من قبل المجتمع المدني لتشجيع الحكومة على ذلك.

٤. ضرورة تحديد إطار مناسب للتمويل من قبل مؤسسات المجتمع المدني وتقديمه للممولين الإقليميين والدوليين حتى يمكن التخفيف من حدة التنافس السلبي بين مؤسسات المجتمع المدني في الحصول على التمويل وخضوعها للأجندات التمويلية بشكل غير مدروس.

٥. ضرورة التخلص من بعض قيادات المجتمع المدني الفاسدة والمنافقة والتي تسيء إلى المجتمع المدني بسلوكها الباذخ من المال العام والتي عندما توفرت لها الفرصة لتكون في الحكومة قدمت نماذج سيئة للتعصب والتضليل والقمع السياسي مما يشكك في مصداقية المجتمع المدني أمام الجمهور الفلسطيني بتقديم نماذج وقيادات مخجلة تتشدق بالديمقراطية وحقوق الإنسان كتكتيك مرحلي لبلوغ طموحاتها السياسية، ويعطي مبررات وذرائع لمهاجمة المجتمع المدني وذلك من خلال الالتزام المؤسسي والشخصي لكل من يعمل في المجتمع المدني بمدونات المبادئ العامة للمجتمع المدني والتي تتفق مع الدستور والمعايير العالمية.

المعوقات القانونية امام المجتمع المدني في السعودية

جعفر الشايب

مقدمة

تقع المملكة العربية السعودية في أقصى الجزء الغربي من قارة آسيا محاذية لإفريقيا، وتتمتع بموقع استراتيجي وسياسي مهم في الشرق الاوسط بسبب موقعها الجغرافي ومركزها الديني في العالم الاسلامي وبسبب ثرواتها الاقتصادية الهائلة، حيث تعتبر من اكثر دول العالم ثراء لاختزان أراضيها ما يعادل ربع احتياطي النفط في العالم.

ونظامها السياسي ملكي مطلق منذ أن أسسها الملك عبد العزيز آل سعود عام ١٩٣٢م حيث يحكمها بصورة وراثية أبناؤه من بعده، ومرجعية الحكم فيها هو النظام الأساسي للحكم الصادر عام ١٩٩٢م والذي يعتبر بمثابة دستور للبلاد. ولا توجد أحزاب أو جمعيات سياسية و نقابات واتحادات عمالية في السعودية، كما أن الجهاز التشريعي يتمثل في مجلس الشورى الذي أقر أيضا في عام ١٩٩٢م ويتألف حاليا من ١٥٠ عضوا يتم تعيينهم من قبل الملك.

وقد جرت انتخابات بلدية عامة لأول مرة في تاريخ السعودية الحديث عام ٢٠٠٥م ونتج عنها تشكيل ١٧٩ مجلسا بلديا في مختلف مناطق المملكة تقوم بدور رقابي على أعمال البلديات فيها.

لاتزال المنظمات الغير الحكومية في السعودية لم تتشكل لغاية الآن بصورة تجعلها أنوية حقيقية لمؤسسات مجتمع مدني بتعريفه المتعارف عليه في المجتمعات المتقدمة، على الرغم من وجود العديد من هذه المنظمات التي تمارس أنشطة اجتماعية وثقافية متعددة. وتقتصر الأنشطة الأهلية القائمة على مجالات العمل الخيري والدعوي والثقافي والاجتماعي والمهني، ولاتشمل الجوانب الحقوقية والسياسية بأي شكل من الأشكال. ومع أن هنالك توجها رسميا لزيادة فعالية هذه المؤسسات من خلال السماح بتشكيل جمعيات جديدة وتوسيع أعمالها، إلا أن البيئة القانونية والتنظيمية لا تزال العقبة الأكبر أمام عملها لما يمثله ذلك من اشكالات حقيقية أمام استقلاليتها وتنظيم عملها وتوسيع مجالاته ليشمل مختلف أوجه الأنشطة المدنية. ولما يمثله هذا الموضوع من تحد حقيقي أمام التطور القائم في المجتمع السعودي، فقد تم البدء خلال السنتين الماضيتين في العمل لتحسين الأنظمة والقوانين المتعلقة بعمل المنظمات غير الحكومية يمكن ان ينعكس بصورة إيجابية على تطور مؤسسات المجتمع المدني في السعودية.

واقع المنظمات غير الحكومية في السعودية:

ترتبط جميع المنظمات غير الحكومية في السعودية بصورة أو بأخرى بالدولة ولا تملك استقلالية حقيقية، وتتعدد الجهات الرسمية المشرفة على عمل هذه المنظمات حسب مجال عملها، ولا يحكمها قانون عام واضح. وتتدخل الجهات الرسمية في تنظيم انتخاب مجالس ادارة هذه المنظمات ومراقبة وتدقيق حساباتها المالية ومتابعة التزامها بأنظمة ولوائح العمل التي تحكمها.

ويمكن تصنيف المنظمات الغير حكومية في السعودية إلى أربعة مجالات عمل رئيسية هي: الغرف التجارية وتتكون عضويتها من رجال الأعمال وتعمل على الدفاع عن مصالح أعضائها وتمول أنشطتها من إيراداتها الذاتية واشتراكات أعضائها، الجمعيات الخيرية وتعتبر من أقوى المؤسسات المدنية فاعلية نظرا لكثرة عددها وانتشارها في كل المناطق واتصالها بقطاع واسع من شرائح المجتمع وهي تمول جزئيا من الدولة وكذلك من تبرعات المحسنين وتعمل لمساعدة الفقراء والمحتاجين، الجمعيات العلمية والهيئات المهنية وتقوم أساسا بتفعيل التواصل والتنسيق بين أعضائها ووضع المعايير واصدار التراخيص المهنية لمجال عملها، اللجان الحقوقية وهي من المؤسسات التي استحدثت أخيرا تحت إشراف الدولة وتهتم بالقضايا الحقوقية والعمالية.

الأنظمة والقوانين القائمة:

تم العمل على تنظيم عمل الجمعيات الاهلية في السعودية بعد تأسيس وزارة العمل والشئون الاجتماعية عام

١٩٦٠م، ونتج عن ذلك إصدار مجموعة أنظمة وقوانين في مراحل مختلفة. فقد صدر نظام الجمعيات التعاونية عام ١٩٦٨م، ثم نظام الجمعيات الخيرية عام ١٩٧٤م، وبعدها لائحة الجمعيات والمؤسسات الخيرية رقم ١٠٧ عام ٢٠٠١م، وفي نفس العام صدر نظام الجمعيات العلمية السعودية.

كما يناقش مجلس الشورى حاليا نظام الجمعيات والمؤسسات الأهلية الذي من المفترض أن يقر قريبا، وتقترح مسودة النظام تشكيل هيئة وطنية لهذا الغرض تتألف من ١٧ شخصية رسمية وأهلية تقوم بدور الموافقة على تسجيل الجمعيات وتشكيل مجالس اداراتها مراقبة عملها وحساباتها المالية، وادارة صندوق وقفي لدعم هذه الجمعيات يمول من ميزانية الدولة والأوقاف والزكاة. وناقشت الصحافة المحلية جوانب الخلل في مسودة النظام والتي شملت الصلاحيات الواسعة جدا المخولة للهيئة المقترحة كإمكانية حل الجمعيات دون الرجوع للقضاء، والمبالغة في الرقابة على عمل الجمعيات، وغموض إجراءات التسجيل، وتقييد العلاقة مع المنظمات الدولية والتعاون معها.

العوائق القائمة أمام المنظمات غير الحكومية:

هنالك العديد من العوائق التي تساهم في الحد من عمل وفاعلية المنظمات الغير حكومية في السعودية، ناتجة أساسا من عدم وجود قانون ينظم تسجيل وعمل المنظمات والمؤسسات الأهلية. ويتم التصريح بتسجيل المنظمات غير الحكومية في نطاق محدود جدا أو باستثناءات بموجب مراسيم ملكية خاصة.

١- عوائق أمام التسجيل

يتم رفض أو تعليق العديد من طلبات التسجيل لجمعيات تعنى بقضايا حقوقية عامة لسنوات طويلة تحت ذريعة عدم وجود قانون أو عدم وجود جهة مختصة بذلك. وقد انعكس ذلك على محدودية عدد المنظمات القائمة في السعودية. وتعرض قوائم أسماء المؤسسين لمنظمات جديدة أو المرشحين لمجالس إدارة جمعيات مسجلة على الجهات الأمنية مسبقا قبل الموافقة عليهم مما يؤدي إلى استبعاد مشاركة بعض النشطاء من العاملين في هذا المجال. فقد تقدمت مجموعة تشمل أكثر من ستين شخصية سعودية بينهم محامون وكتاب ونشطاء بطلب تسجيل جمعية تعنى بحقوق الانسان منذ عام ٢٠٠٣م، ولكنهم لم يتمكنوا من الحصول على ترخيص للعمل لحد الآن كما أنهم لم يحصلوا على رد مقنع يحدد أسباب رفض طلبهم إلا كون الوزارة المعنية وهي وزارة الشئون الاجتماعية غير ذات اختصاص في مثل هذه الطلبات.

٢- عوائق أمام ممارسة النشاط

تتطلب ممارسة أي نشاط عام الحصول على موافقة مسبقة من الجهة الرسمية التي ترجع إليها المنظمات غير الحكومية والتي قد تستغرق عدة أشهر أحيانا ويشترط أن تكون من طبيعة عمل المنظمة أو الجمعية. ويتم بصورة مستمرة إيقاف أنشطة وفعاليات عديدة بسبب عدم استكمال إجراءات التراخيص اللازمة. وتراقب أعمال المنظمات غير الحكومية بصورة مشددة، وتتم محاسبة المسئولين عند تجاوزهم بعض هذه الإجراءات عبر توجيه إنذارات تحذيرية لهم أو أخذ تعهدات عليهم، كما أنه لا يمكن الرجوع إلى أية جهة قضائية في حال الاعتراض على مثل هذه الاجراءات.

كما أن الإجراءات المتبعة تحد أيضا من عمل المنظمات الغير مسجلة سواء كانت ثقافية أو غيرها حيث يطلب منها العمل تحت غطاء جهة مسجلة رسميا أو يتم استدعاء القائمين على هذه الأنشطة وأخذ التعهدات عليهم.

وقد تم السماح مؤخرا بإنشاء أقسام تعنى بالنشاط النسائي في الجمعيات الخيرية حيث كان ذلك ممنوعا في السابق، وتحد الأنظمة العامة والتقاليد الاجتماعية من عقد أنشطة مختلطة يشارك فيها أعضاء من الجنسين. ففي العام الحالي منعت السلطات الدينية برنامجا رياضيا خاصا بالنساء أعلنت عنه جامعة الأمير محمد بن فهد بعد أن تم الإعلان عنه والدعاية له، بسبب أنه يتعارض مع تعليمات هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر.

٣- عوائق أمام حرية التعبير والمدافعة

تمنع الأنظمة القائمة ممارسة أي شكل من اشكال

الاعتراض السياسي السلمي كالمظاهرات والاعتصامات والإضرابات عن العمل أو حتى عقد اللقاءات التنسيقية بين النشطاء وكتابة العرائض. ويتعرض القائمون بمثل هذه الأنشطة إلى سلسلة من العقوبات المشددة كالاعتقال والفصل من أعمالهم والمنع من السفر لسنوات طويلة. فقد تم اعتقال مجموعة من الإصلاحيين عام ٢٠٠٥م بسبب اعتراضاتهم السلمية ومطالبتهم بإصلاحات سياسية في السعودية، ولايزالون ممنوعين من السفر بعد أن تم الإفراج عنهم بعفو ملكي.

كما يوقف أحيانا بعض الكتاب والصحفيين عن الكتابة بسبب انتقادهم لبعض الأجهزة الحكومية، وتحجب العديد من المواقع على الشبكة العنكبوتية بسبب كونها تتمتع بحرية في المواد التي تعرضها. فقد تم حجب موقع منبر الحوار والإبداع (*www.menber-alhewar.com*) الذي طالبت العديد من الجهات الحقوقية بإزالة الحجب عنه احتراما لحرية التعبير عن الرأي. وهنالك أعداد كبيرة جدا من المواقع الالكترونية التي تتعرض للحجب من الجهات الرسمية تحت حجج سياسية أو دينية أو أخلاقية.

٤- عوائق أمام التعاون مع المنظمات الدولية

لا يوجد في السعودية أي نظام يسمح بعمل أي جمعيات أو منظمات دولية داخل المملكة أو فتح فروع لها، كما تحد الأنظمة أيضا من التعاون المباشر بين هذه المنظمات ومثيلاتها المحلية إلا بعد أخذ موافقات مسبقة من الجهات الرسمية وفي مجالات محدودة جدا تقتصر على الجوانب المهنية والعلمية.

كما تحد الأنظمة كذلك من تسجيل غير السعوديين كأعضاء في المنظمات غير الحكومية، حيث تقتصر العضوية في معظم هذه الجمعيات على المواطنين السعوديين فقط.

وتتطلب زيارة أعضاء المنظمات الدولية للسعودية الحصول على موافقات رسمية مسبقة، وقد يتم الاعتراض على ذلك في أحيان كثيرة. فمع أن منظمة مراقبة حقوق الانسان حصلت على إذن بزيارة للسعودية مرتين خلال السنوات الماضية، إلا أن منظمة العفو الدولية تسعى للحصول على مثل هذا الترخيص منذ فترة طويلة دون جدوى.

٥- عوائق أمام التمويل

تمنع الأنظمة المحلية المنظمات غير الحكومية في السعودية من استلام أي تمويل من منظمات أو جهات مانحة خارجية. كما أنه تم مؤخرا اتخاذ إجراءات مشددة لتنظيم عملية جمع التبرعات والرقابة عليها بعد أحداث الحادي عشر من سبتمبر وضمن إجراءات مكافحة الإرهاب، حيث تم منع توزيع صناديق التبرعات للجمعيات الخيرية التي كانت تنتشر في المحلات التجارية والأماكن العامة.

المبررات الرسمية:

تتركز مبررات الحكومة في وضع قيود على المنظمات غير الحكومية على عدة أمور، أبرزها ما يلي:

١- محدودية الحاجة الاجتماعية

فعلى الرغم من كثرة الطلبات المقدمة للترخيص لمنظمات غير حكومية، إلا أن هنالك تبرير بأنه ليس هنالك حاجة اجتماعية حقيقية لمثل هذه المنظمات التي قد تعمل في اتجاهات مختلفة.

٢- إثارة البلبلة بين المواطنين

لازال النظر الى دور المنظمات غير الحكومية قاصرا على أنها ستكون صعبة الضبط والسيطرة وبالتالي إمكانية أن تتحول إلى أدوات ووسائل لطرح قضايا والقيام بأنشطة قد تتعارض مع وضع المجتمع وبالتالي يمكن أن تؤثر على استقراره.

٣- تعزيز الانتماءات القبلية والمناطقية

حيث ينظر الى المنظمات غير الحكومية كوسائل تكتل اجتماعية قد تتمحور قبليا أو مناطقيا وبالتالي تزيد من التقوقع وتقوية الارتباطات العشائرية.

٤- إمكانية الارتباط بجهات أجنبية

ففكرة المجتمع المدني ينظر إليها على أنها وافدة من المجتمعات الغربية، وبالتالي فإن المنظمات الغير حكومية قد تكون أحد الأدوات للارتباط والتواصل مع مثيلاتها الدولية التي تتمتع بخبرات وإمكانيات واسعة.

المواثيق الدولية:

وقعت الحكومة السعودية على العديد من الاتفاقيات والمواثيق الدولية في مجالات حقوق الإنسان ومكافحة التمييز، فقد بدأت بتوقيع أربع اتفاقيات من أصل سبع للأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان وهي الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل عام ١٩٩٦م، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري عام ١٩٩٧م، واتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية أو اللا إنسانية أو المهينة عام ١٩٩٧م، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة عام ٢٠٠٠م. كما وقعت السعودية أيضا على خمس اتفاقيات لمنظمات العمل الدولية الثمان المهتمة بحقوق الإنسان في مجال العمل؛ إضافة إلى مصادقتها على العديد من المواثيق العربية والدولية، مع ابدائها تحفظات في بعض الاتفاقيات لتعارضها مع أحكام الشريعة الإسلامية.

ولم توقع السعودية لحد الآن على الميثاق الدولي للحقوق المدنية والسياسية، واعلان حقوق الانسان الذي اعتمدته الأمم المتحدة عام ١٩٩٨م وغيره من المواثيق ذات العلاقة بحماية المنظمات غير الحكومية وناشطي مؤسسات المجتمع المدني.

التوصيات والمقترحات:

نظرا لما تمثله العوائق سابقة الذكر من تحديات حقيقية أمام تفعيل دور المنظمات غير الحكومية في السعودية، فإنه من الضروري السعي إلى معالجة هذه العوائق عبر اتخاذ إجراءات واضحة تساهم في تنشيط العمل، وأبرزها ما يلي:

- **إصدار قانون لتنظيم عمل للمنظمات غير الحكومية:**

حيث إن وجود قانون ونظام واضح يتسم بالمرونة والشمولية سيساهم في معالجة الإشكالات القانونية القائمة، وكذلك مشكلة الازدواجية الإدارية في التعامل مع المنظمات غير الحكومية. وينبغي أن يراعي القانون التطورات القائمة في مسيرة العمل المدني في العالم بحيث يتماشى معها.

- **توسيع مجال حريات عمل المنظمات غير الحكومية:**

وذلك عبر افساح المجال لعمل المنظمات غير الحكومية على مختلف الأصعدة وعدم تقييدها في مجالات محددة، وتسهيل حصولها على التراخيص المطلوبة لممارسة انشطتها.

- **اعتماد مرجعية قضائية**

وذلك عبر الرجوع الى القضاء في حال الاعتراض أو التدخل في عمل هذه المنظمات من قبل الجهات المعنية، وفي تنظيم العلاقة بين الاجهزة الرسمية والمنظمات غير الحكومية كإجراءات الرقابة والتفتيش وغيرها.

- **التوقيع على الاتفاقيات والمواثيق الدولية في هذا المجال**

وذلك عبر التوقيع والمصادقة على بقية الاتفاقيات والمواثيق الدولية كالميثاق الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الميثاق الدولي الخاص الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وتفعيل مضامين إعلان الأمم المتحدة في الحق في التنمية، وإعلان فيينا وبرنامج العمل، وإعلان الأمم المتحدة في الحق في التنمية وغيرها من المواثيق الإقليمية والدولية.

- **تفعيل الشراكة مع المقيمين والجهات الخارجية:**

وذلك عبر السماح بمشاركة غير السعوديين من المقيمين بصورة نظامية في المملكة للعضوية في المنظمات غير الحكومية، وتنظيم علاقة واضحة مع المنظمات الدولية للاستفادة من مجالات التعاون معها.

تقرير المجتمع المدني: رهانات ومعوقات

حالة تونس

(تم حجب إسم الكاتب نزولاً عند رغبته)

تقديم عام

يقطن البلاد التونسية حاليا أكثر من ١٠ ملايين ساكن موزعون على المدن الساحلية المتوسطية وهم في أغلبيتهم الساحقة عرب ومسلمون سنيون مالكيون. وتشكل الطبقة الوسطى العدد الأوفر في حين يستقرّ مستوى الدخل المتوسط للفرد في حدود ٣٤٤٠ دولارا سنة ٢٠٠٧ [١]. وقد استقلت تونس عن الاحتلال الفرنسي سنة ١٩٥٦ وأعلنت فيها الجمهورية في السنة الموالية، ومنذ ذلك التاريخ يتمثل المشهد العام في نظام حكم يسيطر بشكل كامل على الحياة العامة. وهو نظام رئاسي مركزي، يتمتع فيه رئيس الدولة بكل الصلاحيات التي تجعل منه المرجع الدستوري والسياسي الوحيد في كل ما يتعلق بإدارة البلاد في مختلف مجالاتها. وقد ضمن دستور الجمهورية التونسية لسنة ١٩٥٩، في فصله الثامن، حرية تأسيس الجمعيات رغم أنه قيدها بممارستها "حسبما يضبطه القانون"، أي حسبما يقرره مشرع الترتيبات وخاصة السلطة التنفيذية. وفي تناقض حيوية مجتمعها المدني، حيث تأسست أول رابطة عربية لحقوق الإنسان بتونس سنة ١٩٧٧، فقد أدى بطء التغيرات السياسية في البلد، إلى إضعاف العمل المدني المستقل مقابل توسع هيمنة جهاز الدولة على القطاعين المدني والخاص.

ورغم المحاولات الإصلاحية التجميلية التي قامت بها السلطات في السنوات الأخيرة، فقد صنف تقرير حالة الحرية في العالم لمنظمة فريدوم هاوس طوال السنوات الأخيرة تونس باعتبارها "بلدا لا تتوفر فيه الحرّية". ففي حين تتحدث تقارير وزارة الشؤون الاجتماعية عن وجود قرابة ٨ آلاف جمعية ناشطة في تونس في مجالات متعددة، يلاحظ أن تضييقات شديدة تفرض على الجمعيات المستقلة العاملة خاصة في المجال الحقوقي والتي تحمل موقفا نقديا من الأداء الحكومي. ففي تصور الحكومات التونسية المتعاقبة، يجب أن تكون الجمعيات امتدادا للسلطات تساهم في إعادة إنتاج مشروعياتها وتنخرط في الاستراتيجيات التي تضبطها.

١. أهم العوائق التي تعترض تكوين الجمعيات عند التأسيس.

يمكن القول أن أهم العوائق التي تعترض حرية التنظم في تونس تتمثل في الإجراءات الترتيبية التي وضعت بشكل يمكن السلطة التنفيذية من الالتفاف حتى على القوانين المعتمدة [٢] عند التصريح بتأسيس أو تواجد الجمعيات. وقد فرض قانون ١٩٥٩ المتعلق بالجمعيات نظام تأشيرة مسبقة لتكوين الجمعية يسلمها وزير الداخلية بما يتنافى مع الفصل الثامن من الدستور الذي ضمن حرية تأسيس الجمعيات [٣]. وقد قامت الحكومة التونسية بمقتضى القانون عدد ٩٠ المؤرخ في ٢ أوت ١٩٨٨ بإدخال إجراء التصريح الذي يثبته وصل تسلمه الإدارة.

وقد أثبتت الوقائع أن السلطات تستعمل الوصل كترخيص مقنع لتحول دون تكوين الجمعية بصفة قانونية. فهي إما ترفض قبول الملف أو ترفض تسليم الوصل أو تتلكأ في منحه مدة أشهر. وفي كل هذه الحالات تحول دون النشر بالرائد الرسمي الذي يضفي على الجمعية الصفة القانونية. وقد عانت من هذا الإجراء مبادرات عديدة لتكوين الجمعيات مثال "المجلس الوطني للحريات بتونس" و"التجمع من أجل بديل عالمي للتنمية" و"مركز تونس لاستقلال القضاء والمحاماة" و"رابطة الكتاب الأحرار" و"الجمعية الدولية لمساندة المساجين السياسيين" و"ودادية قدماء المقومين" و"جمعية مقاومة التعذيب" وغيرها....

وعندما تسلم الإدارة وصلا يعترض وزير الداخلية على تكوين الجمعية بدعوى مخالفتها للقانون (طبق إجراءات الفصل الخامس من قانون الجمعيات)، مما يحول دون النشر بالرائد الرسمي وتبقى الجمعية خارج نطاق التأسيس بالمعنى القانوني ويدخل أعضاؤها إن نشطت تحت طائلة الزجر القانوني طبق مقتضيات الفصل ٣٠ من قانون الجمعيات الذي ورد به أنه "يعاقب كل من يشارك مباشرة أو غير مباشرة على الاحتفاظ أو إعادة تكوين الجمعيات التي لم يعترف بوجودها أو وقع حلها بالسجن من عام إلى خمسة أعوام وخطية تتراوح بين ١٠٠ دينار و١٠٠٠ دينار أو بإحدى العقوبتين".

ويذكر أن السلطة اتبعت هذا الإجراء (الاعتراض على تكوين الجمعية) بعد أن سلمت وصلا ضد كل من "المجلس الوطني للحريات بتونس" و"الجمعية الدولية للدفاع عن المساجن السياسيين" و"ودادية قدماء المقاومين" وهي تعتبر قانونيا غير معترف بها. ورغم أن القانون أوجب على وزير الداخلية تعليل اعتراضه فإنه لم يفعل ذلك في خصوص الجمعيات الثلاثة المذكورة بل اكتفى بملاحظة أنها لا تتوافق مع القانون. وقد قامت الجمعيات المذكورة بالتظلم لدى المحكمة الإدارية، وفق ما يسمحه القانون المذكور، ولكن لم تلق أي ردّ، بما يجعلها في وضعية غير قانونية ويجعل أعضاءها مهددين بالسجن.

ورغم هذه الوضعية المعقدة، تواصل الجمعيات المستقلة المحاصرة في تونس عملها متحدية شتى أنواع التضييقات.

٢. عوائق النشاط بعد التصريح:

تستعمل السلطات عددا من الإجراءات التعسفية لعرقلة عمل الجمعيات القانونية المستقلة بعد حصولها على الاعتراف القانوني. وحسب شهادات عدد من المنظمات التونسية، تمنع السلطات في أحيان عديدة الالتقاء والاجتماع والتجمع السلمي باستعمال عدد من الوسائل غير المباشرة كأن يقوم أصحاب الفنادق بإعلام جمعيات، قامت بالحجز المسبق لعقد احد اجتماعاتها، أن الفندق اضطر للقيام بأشغال في آخر لحظة تمنع فتح فضاء الاجتماع رغم الموافقة السابقة على الحجز [٤]. كما وقع في عديد الأحيان الإعتداء على النشطاء ومحاصرتهم أمنيا وتلفيق القضايا ضدهم.

عوائق الاتصال بالخارج:

كما تقوم السلطات بعرقلة الاتصال بالمنظمات غير الحكومية أو بالمنظمات الحكومية الدولية أو حتى الهيئات الأممية وتقوم بتخوين من يقومون به من خلال وسائل الإعلام المدجنة. وفي سنتي ٢٠٠٤-٢٠٠٥ شن المسؤولون الحكومين هجومات علنية شديدة على من يتصل بالمنظمات الأجنبية بهدف "تشويه سمعة البلاد"، كما وقع تمرير قانون بالبرلمان يخوّن كل "من يتهجم على تونس في الخارج" ووقع اعتماد عقوبات زجرية ضده تذهب إلى حد سحب الجنسية التونسية منه. ومن الوسائل المعتمدة لتعطيل سفر النشطاء الحقوقيين للخارج، سجلت حالات عديدة لحجب جواز السفر عنهم لمدد متفاوتة عند محاولتهم تجديده.

عوائق حرية التعبير:

كما تمنع السلطات التونسية حصول نشطاء المجتمع المدني المستقلين على المعلومات والحفاظ عليها. كما تقيد أو تمنع حرية نشر الآراء والمعلومات والتقارير والمعارف المتعلقة بنشاط الجمعيات. إذ كان نشر المطبوعات يخضع لضرورة الحصول على رقم الإيداع الذي لم يكن يمنح لعدد من المطبوعات الصادرة عن الشخصيات والجمعيات المستقلة. ويقول نشطاء حقوقيون أنه رغم إلغاء شرط الحصول على رقم الإيداع منذ أشهر قليلة فإن السلطات تمارس ضغوطات على المطابع لمنعها من قبول طلبات طباعة تقدمها منظمات مستقلة. كما ترفض الجرائد التونسية ووسائل الإعلام المسموعة والمرئية من نشر آراء ومواقف حقوقيين مستقلين أو معارضين إلا في حالات نادرة.

عوائق الحصول على المعلومات:

وتتعدد الشهادات بين نشطاء المجتمع المدني التونسي حول الرقابة الشديدة التي تمارسها السلطات على الانترنت. فهي تراقب المراسلات وتلغي اشتراكات النشطاء وتطمس مواقعهم الألكترونية كما أنها تمنع الدخول على العديد من مواقع المنظمات الدولية الناشطة في مجال حقوق الإنسان.

عوائق الحصول على تمويلات

مارست السلطات التونسية دوما تضييقات شديدة على التمويل الخارجي للجمعيات. ومن آخر التشريعات التي وضعت في هذا الاتجاه، قانون مكافحة الإرهاب الذي صدر يوم ١٠ ديسمبر ٢٠٠٣. فقد استعمل القانون للتضييق على حصول الجمعيات على التمويل الخارجي، فأجاز لوزير المالية فرض ترخيص مسبق على الجمعيات وغيرها من المؤسسات لقبول أي تحويلات مالية من الخارج وأجاز لرئيس المحكمة الابتدائية أن يخضعها في صورة مخالفتها لقواعد "التصرف الحذر" أو القواعد المتعلقة بتمويلها أو بمسك حساباتها إلى عملية تدقيق خارجي وأن يجمد أموالها.

وقد تعرض عدد من الجمعيات المستقلة لتجميد أرصدتها البنكية إثر حصولها على تمويلات من الخارج. فسنة ٢٠٠٣ وقع تجميد أرصدة جمعية النساء التونسيات للبحوث والتنمية التي حصلت على تمويل من الاتحاد الأوروبي. وسنة ٢٠٠٥ جمدت أرصدة المعهد العربي لحقوق الإنسان الذي كان تحصل على تمويلات من الاتحاد الأوروبي وصندوق دعم الديمقراطية الأمريكي DEN .

٤. الوضع السياسي العام وتبريرات الحكومة:

يشكل الطابع المركزي للحكم في تونس، والمتواصل منذ الاستقلال، أهم سبب للتضييقات التي تمارس على حريتي التنظم والتعبير. فرئيس الدولة صاحب سلطة كاملة تساعده حكومة يتولاها وزير أول لا تتعدى مهامه مجال التنسيق بين الوزارات، دون أن تكون له صلاحيات وضع السياسات وتنفيذها باستقلالية عن رئيس الدولة. أما البرلمان (مجلس النواب) فتسيطر عليه أغلبية واسعة جدا تابعة للحزب الحاكم، وهو ما أضعف كثيرا من قدراته الرقابية، إلى جانب أن صلاحياته في محاسبة الحكومة أو تغييرها محدودة. وبالرغم من وجود ثمانية أحزاب سياسية معترف بها خارج الحكم، غير أن "التجمع الدستوري الديمقراطي" الحاكم يسيطر بشكل واسع جدا على الإدارة والبرلمان والبلديات وجميع المرافق العامة ووسائل الإعلام والجمعيات والمنظمات الأهلية والشعبية، مما جعل النظام السياسي أقرب إلى نظام الحزب الواحد، منه إلى التعددية الحزبية التي بقيت شكلية إلى حد كبير.

ويتناقض الخطاب الرسمي التونسي عن الحريات مع الممارسة بشكل كبير. فالحكومة التونسية تتبنى جملة من المعاهدات الدولية التي تضمن حق التنظم، مثل الإعلان

العالمي لحقوق الإنسان الذي نص في مادته ٢٠ أن لكل شخص الحق في حرية الاجتماع وحرية التنظم السلميين. وكذلك إعلان حماية المدافعين عن حقوق الإنسان المصادق عليه من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة يوم ٩ ديسمبر ١٩٩٨ والذي تؤكد مادته الخامسة أنه "لغرض تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية يكون لكل شخص الحق بمفرده وبالاشتراك مع غيره على الصعيدين الوطني والدولي ... في تشكيل منظمات أو جمعيات أو رابطات أو جماعات والانضمام إليها والاشتراك فيها".

كما صادقت الحكومة التونسية على العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية التي ورد بمادته ٢٢ "أن لكل شخص الحق في حرية التنظم مع غيره" وأن ممارسة هذا الحق "لا تخضع إلا لقيود يضعها القانون لازمة في مجتمع ديمقراطي لمصلحة سلامة الوطن والأمن العام والنظام العام أو لحماية الصحة الآداب العامة أو حقوق وحريات الغير".

خلاصة القول أنه، على مستوى القانوني الشكلي العام، سواء كان ذلك في الدستور أو في المعاهدات الدولية المصادق عليها، التزمت الحكومات التونسية المتعاقبة بضمان حرية التنظم وعمل منظمات ونشطاء المجتمع المدني. ولكن بين اعتماد النصوص الدستورية أو المواثيقية الدولية من جهة والممارسة التقنينية التراتبية والعملية، من جهة أخرى، هناك هوة واسعة. فكما أسلفنا في التشخيص، قامت الحكومات التونسية المتعاقبة بتقييد الحق في حرية تنظيم وعمل منظمات المجتمع المدني المستقلة بطرق متعددة قانونية أو عملية، بينما فسح المجال لآلاف المنظمات "المدنية" التي تعمل في إطار وخدمة ثوابت السلطة الأساسية بالعمل. بحيث أصبح "التمتع" بالحق في التنظم مشروطا بالموقف الإيجابي أو السلبي من السلطة السياسية.

وقد كانت السلطات التونسية تبرر تقييدها للحريات دائما بسعيها للحفاظ على الأمن واحترام القوانين متهمة خصومها أنهم يسعون لخدمة أغراض سياسية تهدد نظام الحكم وتعكر صفو النظام العام.

وقد شكلت الحرب العالمية ضد الإرهاب فرصة لسن قوانين جديدة استثمرت في مزيد التضييق على الحريات بحجة مقاومة خطر الحركات الأصولية. فقد اعتمد القانون المتعلق "بدعم المجهود الدولي لمكافحة الإرهاب ومنع غسيل الأموال" بدون عرض مشروعه للنقاش على الرأي العام وفعاليات المجتمع المدني والسياسي.

فبحجة محاربة الإرهاب سن القانون المذكور جملة من الجرائم الجديدة والعقوبات والإجراءات تنتهك حرية الرأي والتعبير والإعلام وتجرم النشاط الجمعوي المستقل وتضيق من موارد تمويل الجمعيات لخنق أنشطتها ومنعها من القيام بمهامها.

وتوسع القانون بشكل كبير وغير مسبوق في مفهوم الجريمة الإرهابية ولم يفصل بين الجرائم الإرهابية التي يستعمل فيها العنف ضد مدنيين أو ضد عسكريين و"جرائم الرأي" والتنظم.

كما يخلط القانون في تعريفه لأدوات "الجريمة الإرهابية" بين استعمال الأسلحة وإبداء رأي أو استعمال شارة أو صورة أو شعار يرمز لشخص أو لتنظيم يعتبر إرهابيا.

٥. مقترحات لإصلاح الوضع في ضوء المبادئ الدولية التي تحكم العلاقات بين الحكومات والمجتمع المدني الواردة في تقرير الحركة العالمية من أجل الديمقراطية:

بشكل عام، يمكن القول أن المبادئ الستة المقترحة في تقرير الحركة العالمية للديمقراطية هي نفسها مطالب الحركة الديمقراطية التونسية فيما يتعلق بإطلاق وضمان حرية التنظم.

على المدى القصير، تطالب المنظمات الحقوقية التونسية بالاعتراف القانوني بجميع الجمعيات المستقلة الموجودة التي تطالب بذلك وبرفض التضييقات على نشاط الجمعيات الأخرى "القانونية".

ويتمثل المدخل الأساسي لإصلاح وضع تقييد حرية التنظم في تونس يتمثل، كمرحلة أولى، في صياغة جديدة شاملة وجذرية لقانون الجمعيات على أساس المبادئ التي يضمنها الفصل ال٨ من الدستور والعهود والمواثيق الدولية ذات الصلة، بما يعني إلغاء الفصول الزجرية السالبة للحرية وحذف جميع العراقيل التي تعترض حرية التنظم والنشاط الأهلي.

وفي هذا الإطار، تتوجب مراجعة جذرية للقانون المتعلق "بدعم المجهود الدولي لمكافحة الإرهاب ومنع غسل الأموال"، نظرا لما يشكله من خطر شديد على الحريات الدنيا الفردية والجماعية ومن بينها حرية التنظم. ومن جهة ثانية يقترح أحد نشطاء الحركة الأهلية أن ترفع وزارة الداخلية يدها على مسائل تحديد قانونية تأسيس الجمعيات من عدمه وأن تدخل هذه المسالة تحت دائرة الاختصاص القضائي.

ويقترح أحد الحقوقيين التونسيين أن تكرس الصياغة الجديدة حرية تأسيس الجمعيات بصفة غير مشروطة وذلك بالتفرقة بين جمعية الأمر الواقع (Association de fait) التي لا تكتسب الشخصية القانونية والتي تكون حرة في تكوينها ونشاطها بدون أي تدخل من السلطة ولها حق التواجد الفعلي بكراء المقرات وتنظيم النشاطات وليس لها حق التقاضي أو إبرام العقود وغيرها كذات معنوية. والجمعية التي يعمل أصحابها على اكتسابها الشخصية

القانونية كذات معنوية وفي هذه الحالة يتبعون إجراء التصريح والإدراج بالرائد الرسمي.

ويتوجب إصلاح إجراء التصريح بتأسيس الجمعيات حيث يمكن إثباته، عند الإيداع والإعلام بالقبول، بوسائل قانونية متعددة كأن يكون وصلا تسلمه الإدارة حينا أو رسالة مضمونة الوصول والإعلام بالتسليم أو محضر تسليم عن طريق عدل تنفيذ.

ومن الضروري أيضا رفع التضييقات على حق الجمعيات في الحصول على التمويل الداخلي والخارجي، مع خضوعها لإجراءات الشفافية التي لا يجب أن تستعمل سياسيا، بل يجب أن تخضع لكراس شروط مضبوط لا يؤول بشكل مختلف حسب مقتضيات الظروف. ولأن الإصلاحات القانونية لا تستقيم بدون قضاء عادل وفاعل فمن الضروري أن تمارس الجمعيات حق التقاضي والقيام بالحق الشخصي في حق منظوريها وفيما يشمل نشاطها وأهدافها.

٦. استراتيجيات المجتمع المدني لضمان حرية التنظم:

تعاني منظمات المجتمع المدني في تونس من ضعف الرؤيا الاستراتيجية فيما يتعلق بالمدافعة من أجل إطلاق وضمان حرية التنظم والتعبير. أن خطة الحركة العالمية للديمقراطية لتنظيم حملة دولية لاعتماد القواعد والمبادئ التي يتضمنها تقرير الدفاع عن المجتمع المدني توفر فرصة هامة لقوى المجتمع المدني التونسي كي تنخرط في هذه الحملة فتصطف خلف المبادئ التي يعلنها التقرير بتطبيقها على الواقع التونسي، من جهة، ومن جهة أخرى، تدعم جانبها من خلال إمكانيات التضامن الدولي الواسعة التي يوفرها الانخراط في تلك الحملة.

وسيكون من المفيد أن تتشكل لجنة وطنية مكونة من شخصيات وطنية اعتبارية ومنظمات غير حكومية بغرض المساهمة محليا في الحملة العالمية المنتظرة، تقوم بترويج المبادئ التي سيتضمنها التقرير النهائي للحركة العالمية الديمقراطية على المستوى المحلي وتعمل على وضعها على رأس أولويات الأحزاب وفعاليات المجتمع المدني، وتقوم بحملة توعية حولها بين أعضاء البرلمان ووسائل الإعلام. وتستطيع هذه اللجنة أن تشكل تحالفا واسعا من المنظمات والشخصيات حول هذه المبادئ يكون بمقدوره النظر في تطوير وسائل العمل السلمي المختلفة من أجل إصلاح القوانين والممارسات التي تحجم حريتي التعبير والتنظم في تونس.

الهوامش:

[١] تعتبر الوضعية الاجتماعية الاقتصادية في تونس مرضية مقارنة ببلدان أخرى لها نفس الإمكانيات. حيث تصل نسبة التغطية من الكهرباء ٩٩ ٪ من الماء الصالح للشراب ٩٧ ٪ أما معدل الحياة فيصل إلى ٧٤ سنة.

[٢] هذا لا ينفي احتواء قانون الجمعيات على عدد من الثغرات تستعملها السلطات التونسية للحد من حرية التنظم. ويعدد نشطاء تونسيون مثلا تعريف القانون التونسي المتعلق بالجمعيات والصادر يوم ٧نوفمبر ١٩٥٩ الجمعية مؤكدا على طابعها الدائم. فهي اتفاقية تعقد بين الأشخاص "بصفة دائمة". وتطرح صفة الديمومة الغامضة أسئلة عديدة كونها تستبعد الاتفاقيات ذات الطابع الظرفي مثل الجبهات وهيئات المساندة التي عادة ما تكون متخصصة في مجالات المدافعة ذات الطابع العمومي والسياسي. ويقول حقوقيون تونسيون أنه وقعت الاستفادة من هذا الغموض لتقييد عمل اللجان التضامنية ذات الطابع الحقوقي.
كما يذكر حقوقيون آخرون أن تنقيح قانون الجمعيات ل٢ أبريل ١٩٩٢ والذي فرض حرية الانخراط على الجمعيات ذات الصبغة العامة كان الهدف منه إغراق الرابطة التونسية لحقوق الإنسان بعضويات أفراد مدعومين من السلطات أو منتمين للحزب الحاكم بهدف حرف الرابطة عن أهدافها وعرقلة نشاطها من الداخل ثم السيطرة على هياكلها.

[٣] يخضع تأسيس الجمعيات في تونس لنظام التصريح إذ ورد به أنه يجب على الراغبين في تأسيس جمعية أن يودعوا بمقر الولاية أو المعتمدية ... تصريحا ويسلم وصل في ذلك." ولا تعتبر الجمعية متأسسة بصفة قانونية ولا يحق لها مباشرة أي نشاط إلا بعد انقضاء أجل ثلاثة أشهر من تاريخ تقديم التصريح... و بعد نشر بلاغ بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية ينص خاصة على اسم الجمعية وموضوعها وأهدافها...و تاريخ و عدد الوصل..." وتعاقب مخالفة هذه الإجراءات بالسجن ما بين الشهر والستة أشهر وبخطية ما بين ٥٠ دينار و٥٠٠ دينار (الفصل ٢٩ الفقرة الأولى من قانون الجمعيات).

[٤] حصلت وقائع عديدة جدا من هذا النوع آخرها ما حصل للجمعية التونسية للنساء الديمقراطيات وجمعية النساء التونسيات للبحوث والتنمية، خلال شهر جويلية ٢٠٠٧ بأحد فنادق مدينة طبرقة التونسية

الدفاع عن المجتمع المدني

تقرير الحركة العالمية من أجل الديمقراطية ٢٠٠٧

- حالة اليمن -

(تم حجب إسم الكاتب نزولاً عند رغبته)

المقدمـــة :

الجمهورية اليمنية:

تأسست الجمهورية اليمنية في ١٩٩٠/٥/٢٢ بتوحيد الجمهورية العربية اليمنية (شمال اليمن) وجمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية (جنوب اليمن).

تقع الجمهورية اليمنية في جنوب غرب الجزيرة العربية بين خطي عرض ١٢ و ١٩ درجة شمال خط الاستواء، وبين خطي طول ٤١,٥ و ٥٥ درجة شرق خط غرينتش، يحدها من الشمال المملكة العربية السعودية، ومن الجنوب البحر العربي والمحيط الهندي، ومن الغرب البحر الاحمر ومن الشرق سلطنة عمان، وتقدر مساحتها بحوالي (٤٧٤,٨٥٠) كيلومتر مربع، ومقسمة إلى ٢١ محافظة هي: العاصمة صنعاء، محافظة صنعاء، محافظة عدن، محافظة تعز، محافظة حضرموت، محافظة الحديدة، محافظة ذمار، محافظة صعدة، محافظة ابين، محافظة شبوه، محافظة المهرة، محافظة البيضاء، محافظة الجوف، محافظة مأرب، محافظة الضالع، محافظة عمران، محافظة حجة ومحافظة ريمه.

السكان:

يبلغ عدد السكان المقيمين في الجمهورية اليمنية (١٩,٧٢١,٦٤٣) نسمة، نسبة الإناث ٤٩,٣ والذكور٥٠,٧، يعيش حوالي ٢٧ منهم في الحضر و ٧٣ في الريف، ومعدل النمو السنوي للسكان حوالي ٣,٠٢.

الدستور:

أقر دستور الجمهورية اليمنية في شهر مايو ١٩٩٠م من قبل المجلسين التشريعيين القائمين يومئذ في كل من جمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية والجمهورية العربية اليمنية، وتمت المصادقة عليه باستفتاء شعبي عام ١٩٩١م. خضع الدستور لتعديلين، الأول بعد حرب ١٩٩٤م والثاني عام ٢٠٠١ م والآن توجد مبادرات لتعديله من قبل أحزاب المعارضة (أحزاب اللقاء المشترك) ومن قبل الحزب الحاكم المؤتمر الشعبي العام وأحزاب أخرى، تستهدف المبادرات المختلفة إصلاح النظام السياسي بدرجة أساسية.

نظام الحكم:

طبقاً للمواد (٤، ٥، ٥٨) من الدستور نظام الحكم في الجمهورية اليمنية نظام جمهوري وأساس النظام السياسي التعددية السياسية والحزبية والتداول السلمي للسلطة. وشكل نظام الحكم يجمع بين خصائص النظام الرئاسي، مع بعض خصائص النظام البرلماني، المجلس التشريعي- مجلس النواب ويتكون من ٣٠١ نائب، وهو مجلس منتخب وفقاً لنظام الدائرة الفردية والفوز بالأغلبية النسبية، ويشاركه في بعض الصلاحيات التشريعية مجلس الشورى الذي تم استحداثه بموجب تعديل الدستور عام ٢٠٠١م ويعين أعضاءه رئيس الجمهورية وتتكون السلطة التنفيذية من رئيس الجمهورية والحكومة، ويمنح الدستور بعد تعديله عام ١٩٩٤-٢٠٠١م رئيس الجمهورية صلاحيات الرؤساء في الأنظمة الرئاسية وحصانات الرئيس البرلماني.

مستوى الممارسة الديمقراطية :

لقد كانت الجمهورية اليمنية سباقة في محيطها شبه الإقليمي (شبة الجزيرة العربية) إلى إعلان الأخذ بالديمقراطية، وارتبط قيامها بالإقرار بالتعددية السياسية والحزبية وإجراء انتخابات تعددية: ثلاث دورات انتخابات نيابية، دورتان للانتخابات الرئاسية المباشرة ودورتان للانتخابات المحلية، غير أن هذه الانتخابات التعددية والإقرار بحق منظمات المجتمع المدني في النشاط لم يحقق الانتقال الديمقراطي، فليس ثمة تداول للسلطة ولا شراكة فعلية لمنظمات المجتمع المدني، وهذا يرجع إلى استخدام ممارسات ماقبل إعلان الديمقراطية، خاصة منذ حرب ١٩٩٤م فليس ثمة فصل بين الحزب الحاكم وإمكانيات الدولة وأجهزتها، كما استعادت القيادات العسكرية والقبلية هيمنتها وتأثيرها على المجال السياسي،

واحتكار الوظيفة العامة وانتشار الفساد السياسي، مما يجعل التحولات السياسية والديمقراطية مقتصرة على ديمقراطية الواجهة. وصارت العمليات الديمقراطية ممارسة شكلية لم تحرز أي تقدم نحو تحقيق الانتقال الديمقراطي والتداول السلمي للسلطة. الأمر الذي جعل إصلاح النظام السياسي على رأس أولويات القوى السياسية المعارضة، وفرض اعتراف الحزب الحاكم بأن التحولات الديمقراطية تتطلب إصلاحا دستوريا ومؤسسيا. وجعل مهمة الإصلاح من مهام الحوار المطروح خلال عام ٢٠٠٦م بين الحزب الحاكم وأحزاب المعارضة المثلة في مجلسي النواب من أجل إنهاء الممارسات المناهضة للديمقراطية وإجراء إصلاح دستوري يوفر شروط الانتقال الديمقراطي.

حالة حقوق الانسان:

تلتزم الجمهورية اليمنية بأهم الصكوك الدولية الخاصة بحقوق الانسان وحرياته الأساسية ومن ذلك الالتزام بالإعلان العالمي لحقوق الانسان بموجب المادة ٦ من الدستور والتصديق على أهم المعاهدات والاتفاقيات الدولية، مثل: العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الاتفاقية الدولية لمناهضة التعذيب، الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المراة، اتفاقية حقوق الطفل وغيرها من الاتفاقيات الدولية. ويكفل الدستور اليمني جل حقوق الانسان وحرياته الأساسية الفردية والجماعية، المدنية والسياسية، الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتنظم القوانين التمكين من ممارسة هذه الحقوق، مثل: قانون الانتخابات العامة والاستفتاء، وقانون الأحزاب والتنظيمات السياسية، وقانون الخدمة المدنية وقانون الإجراءات الجزائية، قانون حقوق الطفل، غير أن تعديل الدستور عام ١٩٩٤م قد ألغى نص المادة (٢٧) منه التي كانت تنص على كفالة الحق في المساواة أمام القانون وتحظر التمييز بكافة أشكاله وأسبابه. وهناك عدد من القوانين تعطل ممارسة الحقوق والحريات من ذلك القانون رقم ٢٩ لسنة ٢٠٠٣م بشأن تنظيم المظاهرات المسيرات، والقانون رقم ١ لسنة ٢٠٠١م بشأن الجمعيات والمؤسسات الأهلية وغيرهما من القوانين. وعلى الرغم من أن الدستور يكفل حرية الرأي والتعبير لكن الهامش المتاح نسبياً يقتصر على الصحافة المطبوعة ولازالت الحكومة تحتكر الإعلام الجماهيري من إذاعة وتلفزيون وتسخرهما إلى جانب الصحافة الرسمية لصالح الحزب الحاكم. ويسمح للأحزاب بإصدار صحف فقط، غير أنه يجري بين وقت وآخر ملاحقة هذه الصحف وإيقافها. ومن حيث ممارسة حقوق الإنسان تبين تقارير منظمات المجتمع المدني بأن التمكين لم يتحقق بعد في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتعاني الحقوق المدنية والسياسية من انتهاكات منتظمة.

حالة المجتمع المدني :

بموجب المادة ٥٨ من الدستور اليمني يندرج ضمن مفهوم منظمات المجتمع المدني: المنظمات السياسية- الأحزاب، النقابات المهنية، والمنظمات غير الحكومية. ويوجد في اليمن ٢١ حزباً، منها ٦ أحزاب فاعلة وبقية الأحزاب تمثل كتلة للدفاع عن الحزب الحاكم والسياسات الحكومية-معارضة المعارضة، وتوجد نقابات عمالية ومهنية فقدت معظمها استقلاليتها. ويبلغ عدد المنظمات غير الحكومية أكثر من ٤٠٠٠ جمعية ومؤسسة، غير أنها بالأساس جمعيات قروية وخيرية. ويبلغ عدد المنظمات العاملة في مجال حقوق الإنسان حوالي ٥٠ منظمة، معظمها اتخذ شكل المؤسسة وتتواجد في حوالي ١٠ محافظات. وفي الممارسة العملية تستخدم لجنة شؤون الأحزاب والتنظيمات السياسية ووزارة الشؤون الاجتماعية والعمل لإحكام سيطرة الحكومة على منظمات المجتمع المدني، ويجرى التضييق على المنظمات المستقلة من خلال الإجراءات القانونية والتخويف عبر وسائل الإعلام والتضييق المالي عليها وتقسيمها وإيجاد منظمات بديلة مدعومة من الحزب الحاكم والحكومة في ظل ضعف القدرات المالية للمنظمات وعدم وجود دعم مالي مجتمعي، وعدم امتلاك المنظمات لوسائل إعلام جماهيري.

هذا التقرير سوف يبين بإيجاز العوائق القانونية للمنظمات غير الحكومية التي تخضع للقانون رقم ١ لسنة ٢٠٠١م بشأن الجمعيات والمؤسسات الأهلية، ولقرار مجلس الوزراء رقم ١٢٩ لسنة ٢٠٠٤م بشأن اللائحة التنفيذية للقانون. ويتبين من التقرير أن هذا التشريع يعطل الحق في حرية تكوين المنظمات، حيث يشترط لتأسيسها موافقة الحكومة ويخضع نشاطها للإدارة الحكومية، فالمنظمات غير الحكومية وفقاً للمواد ٨-١٤ لا تؤسس ولا تكتسب الشخصية الاعتبارية إلا في حالة منحها ترخيصا من الوزارة لمزاولة النشاط. ويفرض القانون عقوبات جنائية على ممارسة هذا النشاط، وتفرض اللائحة التنفيذية قيودا أخرى على تأسيس ونشاط هذه المنظمات. ويبين التقرير

أن هذه القيود المفروضة على المنظمات غير الحكومية تتناقض مع أسس النظام القانوني اليمني الخاص بمنظمات المجتمع المدني المنصوص عليه في المادة ٥٨ من الدستور وفي الصكوك الدولية التي تلتزم بها الجمهورية اليمنية، خاصة المادة ٢٠ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمادة ٢٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، كما يتبين ذلك من التقرير.

العوائق القانونية:

عوائق التسجيل:

اعتبر قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية مصدر شرعية إنشاء المنظمات غير الحكومية ؟ الإدارة الحكومية، فوفقاً للمواد (٨ ؟ ١٤) من قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية ولا تتأسس المنظمة إلا بموافقة الحكومة (وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل) على التأسيس ومنح المنظمة الترخيص بممارسة النشاط.

بموجب المادتين (١٠، ٩) من القانون لوزارة الشؤون الاجتماعية والعمل الحق بإصدار قرار بقبول إشهار تأسيس المنظمة أو رفض الإشهار، وبموجب المادة (١٢) لا تكتسب المنظمة الشخصية الاعتبارية إلاّ بعد إشهارها، وبموجب المادة (١٣) من القانون لا يتم الإشهار إلاّ إذا قامت الوزارة بقيد النظام الأساسي للمنظمة في السجل.

تفرض اللائحة التنفيذية للقانون قيودا إضافية على التأسيس إذ تشترط المادة (٧ب/٥) لتسجيل النظام الأساسي للمنظمة: إحضار إشعار بنكي لإيداع المبلغ المخصص لتأسيس المؤسسة، وهو مبلغ تحدده الوزارة بمليون ريال، وهو مبلغ كبير بالنسبة للحالة الاقتصادية في اليمن. وبموجب المادة (١٢/ب) من اللائحة لا يتم تسجيل نظام المنظمة إلاّ بعد استكمال إجراءات انتخاب هيئات الجمعية ونشر ملخص القيد في صحيفة حكومية على نفقة الجمعية أو المؤسسة.

وفقاً للمادة (٢٠/أ) من القانون، فإن وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل هي التي تقرر شرعية هيئات المنظمات غير الحكومية من خلال الإشراف على الانتخابات وتنظيم سيرها. وطبقاً للمادة (٨٤) من القانون يحظر على المنظمة مباشرة أعمالها إلاّ بعد أن تقوم الوزارة بكافة إجراءات التسجيل، أي أن القانون يحظر الجمعيات غير المسجلة. طبقاً للمادتين (٣٧ و ١٣٧) من اللائحة التنفيذية يفرض التمييز ضد الأجانب، إذ أن المادة (٧٣) تنص على أنه في حالة اشتراك أجانب في عضوية الجمعية يجب أن تكون نسبة عدد أعضاء الهيئة الإدارية المتمتعين بالجنسية اليمنية مماثلة على الأقل نسبة عددهم في الجمعية العمومية. وتنص المادة (١٣٧) على أنه في حالة إشراك غير اليمنيين في تأسيس الجمعية يحدد الوزير بقرار منه نسبة تمثيلهم في الجمعية العمومية والهيئة الإدارية.

وفي الممارسة العملية نجد أن وزارة الشؤون الاجتماعية تقوم بتحديد موعد الاجتماع التأسيسي للمنظمة مفتوحة العضوية، وهي التي تقوم بالإعلان عن موعده في إحدى الصحف الحكومية وبخطاب منها، وفي هذا الإعلان تفرض الوزارة على المؤسسين فتح باب الانتساب للعضوية حتى تاريخ عقد الاجتماع التأسيسي. ولا تقوم الوزارة بمنح مقدم طلب التسجيل سند باستلام الوثائق المقدمة إليها، وبالتالي لا يكون بمقدور طالبي تأسيس المنظمة الاستفادة من نص القانون القاضي بتسجيل المنظمة حكماً بعد انقضاء المدة المقررة لموافقة الوزارة على قبول طلب الإشهار أو رفضه.

تفرض الوزارة على المنظمات غير الحكومية إعادة التسجيل سنوياً، حيث أنها لا تمنح المنظمات شهادة تسجيل دائمة، وإنما تمنحها تصريح مزاولة النشاط مدته سنة واحدة. ويفرض على المنظمات تجديده سنوياً ودفع رسوم غير قانونية متعددة، منها رسوم التصريح ورسوم تجديد التصريح ورسوم بطائق العضوية. ولا يمنح التصريح بمزاولة النشاط إلاّ بعد نزول موظفي الوزارة إلى مقر المنظمة وإقناعهم بصلاحيته من حيث أنه كامل التأثيث، بالإضافة إلى إيداع مبلغ مليون ريال لدى البنك الذي تحدده الوزارة. ولا يجدد التصريح السنوي إلاّ بتسليم الوزارة تقريرا سنويا عن نشاط المنظمة.

إذن التنظيم القانوني في اليمن لم يعترف بحق المنظمات غير الحكومية في حرية التأسيس. وبالتالي لا تمتلك هذه المنظمات المركز القانوني الذي يجعلها شريكة للدولة في حماية حقوق الإنسان والتنمية الديمقراطية.

خلال السنوات الثلاث الماضية استخدمت الحكومة نظام التسجيل واستعادة التسجيل لإعاقة وجود منظمات غير موالية أو إنهاء هذا الوجود. فخلال عام ٢٠٠٥م تم إغلاق العشرات من الجمعيات والمؤسسات الأهلية، ومنها مركز بدر لدوافع سياسية واعتقاد الحكومة أن هذه المنظمات غير الحكومية موالية للهاشميين المنسوب إليهم مساندة الحوثيين في صعده. وفي ظل وجود طلب لدى

وزارة الشئون الاجتماعية والعمل لتسجيل منظمة باسم صحفيات بلاحدود قامت الوزارة بعدم البت في الطلب ثم قامت بتسجيل منظمة موالية بنفس الاسم. وفي عام ٢٠٠٧م رفضت وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل تسجيل منظمة التغيير للدفاع عن الحقوق والحريات بسبب أن المؤسسين من أعضاء مجلس النواب غير المنتمين لحزب الحكومة، وما زالت تعيق تجديد تسجيل منتدى الإعلاميات اليمنيات.

خلال عام ٢٠٠٥م وحسب التصريحات الرسمية لمسئولي وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل تم إلغاء تسجيل ١٤٨ منظمة وبين وقت وآخر يجري التهديد بإلغاء تسجيل المنظمات التي لم تجدد تسجيلها.

فرض قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية عقوبات جنائية على الأفراد القائمين بتسيير أعمال المنظمات غير الحكومية بسبب مخالفات مدنية إدارية، وذلك في المادتين (٦٨ و ٦٩) و أجاز في المادة (٧٠) فرض عقوبات جنائية بموجب اللائحة التنفيذية للقانون وقرارات الإدارة الحكومية. وثمة عدد آخر من المعوقات القانونية لنشاط المنظمات غير الحكومية.

عوائق النشاط:

إلى جانب أن قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية يحظر نشاط المنظمات غير الحكومية التي لا يسمح لها بالتسجيل، كما سبق أن أشرنا، فإن الوزارة تحظر على هذه المنظمات التخاطب مع المطابع لطباعة وثائقها أو صناعة أختامها بموجب تعميمات وزارية، ولا تستطيع هذه المنظمات إنجاز هذه الأعمال إلاّ بخطاب سماح- تصريح من الوزارة.

يُخضع قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية نشاط المنظمات غير الحكومية للرقابة ويعطي للإدارة الحكومية سلطة الوصاية عليها والتدخل في شؤونها ومن ذلك:

- منح وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل سلطة الإشراف والرقابة على أوضاع أنشطة المنظمات (م ٦) من القانون.
- سلطة دعوة الجمعية العمومية للانعقاد (م ٣٤، ٣١) من القانون.
- إلغاء قرارات هيئات المنظمات المتعلقة بتعديل الأنظمة الأساسية، أو دمج المنظمات (م٤٧، ١٤) من القانون.
- موافقة الوزارة على قيام المنظمة بتنفيذ نشاط بتكليف أو طلب من جهة أجنبية (م ١٨) من اللائحة التنفيذية.
- مراجعة الوزارة للأعمال الإدارية والمالية للمنظمة وفحصها واتخاذ الإجراءات ضد المنظمة (م٤) من اللائحة التنفيذية، ويحظر على المنظمات ممارسة أنشطة ذات طابع سياسي (م ١٩) من القانون. حيث نصت على أنه لا يجوز للجمعيات أو المؤسسات الأهلية ممارسة أنشطة ذات طابع حزبي أو مزاولة أعمال الدعاية الانتخابية أو القيام بتسخير جزء من أموالها لهذه الأغراض بصورة مباشرة أو غير مباشرة.
- منح الوزارة سلطة منع المنظمات من الانتساب إلى عضوية المنظمات وشبكات المنظمات غير الحكومية الدولية أو اتحاداتها وتجريم الانضمام دون إخطار أو موافقة الوزارة (م ١٤٢، ١٣٢) من اللائحة.
- إلزام المنظمات بموافاة الوزارة بالتقارير عن أعمالها طبقا للمادة ١٢ من القانون.
- رقابة الوزارة على أعمال اجتماعات الجمعيات العمومية.
- إيقاف قرارات الهيئات الإدارية للمنظمات (م٤) من اللائحة التنفيذية.

قرر قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية في مادته (٤٤/أ) وصاية الإدارة الحكومية على المنظمات غير الحكومية، وأعطى الحكومة سلطة مطلقة بمعاقبة المنظمات غير الحكومية برفع دعاوى قضائية لحلها. وحددت اللائحة التنفيذية أسباب الحل في المادة (١٢٤) خلافاً لمبدأ عدم جواز تقييد نشاط المنظمات غير الحكومية إلاّ بنص القانون، حيث نصت على أنه لا يجوز للجمعيات أو المؤسسات الأهلية ممارسة أنشطة ذات طابع حزبي أو مزاولة أعمال الدعاية الانتخابية أو القيام بتسخير جزء من أموالها لهذه الأغراض بصورة مباشرة أو غير مباشرة.

في عام ٢٠٠٥م أصدرت جامعة صنعاء لوائح وقرارات تقيد حركة ونشاط اتحاد طلاب اليمن، وتضمنت إجراءات عقابية بحق الطلاب الذين يزاولون النشاط العام.

منذ ثلاث سنوات تم إعاقة نشاط الجمعية الفلسفية والاجتماعية عن طريق تسجيل الوزارة منظمتين مواليتين: الأولى باسم الجمعية الفلسفية والثانية باسم الجمعية الاجتماعية وتحويل الدعم المعتمد للجمعية الفلسفية والاجتماعية إلى الجمعيتين المستحدثتين وعجزت الجمعية التواصل إلى حكم قضائي لإلغاء القرارات الإدارية الصادرة عن الوزارة.

العوائق المالية

طبقاً للمادة (١٧) من اللائحة التنفيذية لا يجوز للمنظمات غير الحكومية تلقي تمويل أجنبي إلاّ بعلم وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل.

تقيد المادة (١٨) من اللائحة التنفيذية قيام المنظمات غير الحكومية بتنفيذ أي نشاط بناءً على طلب تكليف من جهة أجنبية بحصولها على إذن من وزير الشؤون الاجتماعية والعمل.

وفيما يتعلق بالدعم المحلي، فإذا كان القانون لا يقيده، إلا أنه يقتصر تقديمه إلى الجمعيات التقليدية، المتمثلة بالجمعيات الخيرية، وليس ثمة من دعم محلي أهلي للجمعيات والمؤسسات العاملة في مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان. وبالنسبة للدعم الحكومي فإنه يقتصر على عدد محدود من الجمعيات والمؤسسات الموالية للحكومة، فمثلاً تم حرمان الجمعية الفلسفية والاجتماعية من الدعم الحكومي بعد مضي أكثر من عشر سنوات على مزاولتها النشاط وحول الدعم إلى جمعية استحدثتها الجهات الرسمية. تفرض وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل وصايتها في تحديد البنك الذي تودع المنظمات فيه أموالها ولا تستطيع المنظمات فيه فتح حساب لها لدى البنك إلاّ بأمر من الوزارة، كما تحدد الوزارة المخولين بالتوقيع على الشيكات الصادرة عن المنظمة، وتفرض على البنك موافاتها بكشوفات حسابات المنظمات أو حجزها.

وتبعاً للمعوقات القانونية نجد أن الدعم المقدم من الحكومة أو المانحين الخارجيين لاتستفيد منه الاّ المنظمات الموالية للحكومة أو التابعة للحزب الحاكم. ففي هذا العام أعلن رئيس الجمهورية تقديم دعم كبير لمؤسسة الصالح، نسبة إلى الرئيس صالح، ويجري استبعاد المنظمات غير الموالية ومن أمثلة ذلك الجمعية الفلسفية والاجتماعية المشار إليه سالفا. ومن أمثلة الدعم الخارجي المسخر فقط للمنظمات الموالية مشروع الدعم الانتخابي المقدم من الدول المانحة عبر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الذي تم بموجبه اعتماد الدعم لمنظمات غير حكومية للمشاركة والتوعية الانتخابية للانتخابات الرئاسية والمحلية عام ٢٠٠٦م. ولم تشرك أية منظمة غير حكومية معروفة ليست موالية للحزب الحاكم والحكومة، وفي ذات الوقت أعاقت الحكومة دعم المنظمات الدولية لمناصرة ودعم الحملات الانتخابية للنساء عبر مجموعة تحالف وطن بحجة أن النشاط ذا طابع سياسي. وترتب على هذه المعوقات القانونية والعملية عدم قدرة معظم المنظمات غير الحكومية خاصة العاملة في مجال النشاط الديمقراطي وحقوق الإنسان على التواصل مع المواطنين وممارسة نشاط فعال، وصار التمويل مصدرا لعدم استقلالية المنظمات غير الحكومية وأجبرت الحاجة إلى الدعم الكثير من قياداتها إلى تجيير نشاطها لصالح السلطة وانتفت الغاية من وجودها.

عوائق حرية التعبير عن الرأي والدفاع:

تعد من العوائق الرئيسية لحرية الرأي والتعبير في اليمن انعدام آلية الشفافية والحصول على المعلومات. وعند الحصول على المعلومة تظهر معوقات أخرى مثل ضعف إمكانيات المنظمات غير الحكومية في إيجاد الوسائل الناجعة لإيصالها إلى جمهور واسع، عدم السماح لهذه المنظمات أو غيرها بامتلاك وسائل الإعلام الجماهيري. وعند نشر المعلومات عبر التقارير والصحافة تترتب مخاطر كبيرة على حياة وحرية القائمين على هذا النشاط واستمرار وجود المنظمة التي تمارس هذا النشاط، وهو نشاط يمارسه في اليمن عدد محدود من المنظمات غير الحكومية العاملة في مجال الدفاع عن حقوق الانسان وحرياته الأساسية. وفي إطار هذه المنظمات نجد أن الفاعلة منها لاتتجاوز خمس منظمات تصدر تقارير وكتب ومجلات أو نشرات صحفية ولديها مواقع على الانترنت. وفي عام ٢٠٠٧م يتم بين وقت وآخر إيقاف عمل المواقع الخاصة بهذه المنظمات ورفض طلب ترخيص إصدار صحف باسمها ومن ذلك إيقاف موقع منظمة صحفيات بلاقيود ورفض وزارة الإعلام الترخيص للمنظمة بإصدار صحيفة.

عوائق التواصل الخارجي:

لاتوجد عوائق قانونية مباشرة أمام تواصل المنظمات غير الحكومية مع العالم الخارجي وإقامة التعاون مع الجهات المهتمة بالنشاط الخاص بهذه المنظمات. غير أن القانون يعيق إمكانية استفادة المنظمات غير الحكومية من

التواصل الخارجي عبر منح الإدارة الحكومية، ممثلة بوزارة الشؤون الاجتماعية والعمل، سلطة منع هذه المنظمات من الانتساب إلى عضوية المنظمات وشبكات المنظمات غير الحكومية الدولية أو اتحاداتها وتجريم فعل ذلك دون موافقة الوزارة بموجب المادتين ١٢٤، ١٣٢ من اللائحة التنفيذية، واشتراط المادة ١٨ من اللائحة موافقة الوزارة على قيام المنظمات غير الحكومية بتنفيذ نشاط طلب من جهة أجنبية وبإذن خاص من الوزيرة ومن ثم صار التواصل الخارجي لايمثل جدوى عملية في ظل العوائق القانونية غير المباشرة للاستفادة من هذا التواصل، عدا حالة الشراكة مع منظمات خارجية غير حكومية، وحتى هذا التواصل والتعاون له مخاطره إذ يواجه نشطاء المنظمات غير الحكومية بمخاطر تحريض المجتمع والمتطرفين الدينيين والسياسيين عبر الصحافة الحكومية أو المدعومة منها ومن الحزب الحاكم أو خطباء المساجد، والطعن في أخلاقهم.

وفي العامين المنصرمين تعرضت عدد من الناشطات لمثل هذه الحملات، مثل: الناشطة رحمة حجيره، الهام المتوكل، امل الباشا، توكل كرمان. وتعرضت عدد من المنظمات لحملات التخوين بسبب التعاون مع المنظمات غير الحكومية الأجنبية، مثل: المرصد اليمني لحقوق الإنسان، مركز المعلومات والتأهيل لحقوق الإنسان، منتدى الشقائق العربي، المنظمة اليمنية للدفاع عن الحقوق والحريات (هود) وغيرها.

مبررات الحكومة:

لاتقر الحكومة اليمنية بالأساسية بوجود المعوقات القيود القانونية لحرية التنظيم ونشاط المجتمع المدني بما في ذلك المنظمات غير الحكومية وتتجاهل تلك القيود وتتحدث عن الإطار القانوني العام لتنظيم نشاط المنظمات غير الحكومية وهو الإطار القانوني المتمثل بالمادة ٥٨ من الدستور والمادة ٣ من قانون الجمعيات المتعلقة بأهداف التنظيم القانوني ومواد الدستور الأخرى المتعلقة بأسس النظام السياسي وحماية حقوق الإنسان. وعلى أساسها تتحدث بأن أهداف التنظيم القانوني في اليمن لحق تشكيل الجمعيات والمؤسسات غير الحكومية يتمثل بتوفير ضمانات تمكين المواطنين من ممارسة الحق في التنظيم وهو قول محق إذ أن هدف الإطار القانوني يحقق حرية إنشاء المنظمات غير الحكومية وتمكين هذه المنظمات من الشراكة وأداء دورها بحرية واستقلالية. لكنها لا تقر بتعطيل هذا الإطار العام للتنظيم القانوني من خلال الأحكام التفصيلية للقانون ولائحته التنفيذية التي جعلت هذا التنظيم القانوني أداة لسيطرة الإدارة الحكومية على المنظمات غير الحكومية وتعطيل الحق في حرية التأسيس والنشاط والاستقلال والوقوف أمام هذا الواقع وتحليله يوصلنا إلى :

الأول: أن مرد نزوع الحكومة إلى تقييد حرية التنظيم والحد من نشاط المنظمات غير الحكومية في ظل الاقرار بالحق هو قبول القائمين على السلطة بديمقراطية الواجهة وعدم القبول بالشراكة التي يمكن ان تفضي إلى تقليص هيمنتهم المطلقة على المجتمع باستخدام النفوذ العسكري والقبلي أو الشراكة التي يمكن ان تفضي إلى تداول السلطة.

الثاني: أن هذا السلوك الحكومي يعبر عن ثقافة وتراث مرحلة ماقبل الإقرار بالديمقراطية والتعددية السياسية والحزبية. ويتبين ذلك بوضوح عند العودة إلى مقارنة نصوص القانون ولائحته التنفيذية بقانون الجمعيات الصادر في صنعاء عام ١٩٦٣م. أذ نجد القيود المشار اليها جميعاً في هذا التقرير قد أخذت من نصوص قانون ١٩٦٣م ومنها المواد ٢١، ٢٣، ٣٣، ٣٤، ٤٤ وغيرها من المواد.

المبادئ الدولية الحاكمة للعلاقة بين الحكومة والمجتمع المدني:

الطابع السائد للعلاقة بين المنظمات غير الحكومية والحكومية ليست علاقة شراكة وتعاون من أجل تعزيز وحماية وإعمال حقوق الإنسان والحريات الأساسية، والآليات الديمقراطية، وإنما علاقة وصاية من قبل الإدارة الحكومية وعدم اعتراف بالشراكة. وهذا يتمظهر من خلال ما يلي:

١-تشكيل الحكومة لمنظمات غير حكومية موالية، وجزء منها يتولاها مسئولون في الحكومة أو أفراد عوائلهم.

٢-يواجه نشطاء المنظمات غير الحكومية بالتحريض عليهم عبر الصحافة أو خطباء المساجد والطعن في أخلاقهم (خاصة النساء)، وتخوينهم واعتبار تعاونهم مع منظمات دولية مماثلة من قبيل الخيانة.

٣-فرض أجهزة حكومية على منظمات غير حكومية موالاتها وتعطيل فعالية منظمات أخرى ذات العضوية المفتوحة بسبب موالاة قيادات فيها للأجهزة والنشاط حسب توجيهها أو تغذية الخلافات فيها أو حرمانها من الدعم الحكومي أو خوفها من استعداء الأجهزة الحكومية.

ومما تقدم وبالعودة إلى قواعد الصكوك الدولية نجد أن أحكام قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية اليمنية ولائحته التنفيذية، علاوة على الممارسة العملية، تتعارض مع المادة (٢٠) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمادة (٢٢) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، إذ أن أحكام القانون واللائحة والممارسة تنتهك حرية التنظيم بما في ذلك حرية إنشاء المنظمات وحرية النشاط، وتفرض قيوداً على حق التنظيم والتعبير تؤدي في الكثير من الحالات إلى تعطيل الحق أو الانتقاص منه. وهذه القيود ليست مقتصرة على القانون بل تتضمنها لائحته التنفيذية بالمخالفة الصريحة لنص الفقرة (٢) من المادة (٢٢) من العهد، كما أن هذه الأحكام والممارسة تتعارض وتناهض مبادئ التشريع الداخلي المتعلقة بحرية التنظيم المنصوص عليها في المادة (٥٨) من الدستور.

وفقاً للمبادئ والمعايير الدولية المشار اليها فإن العلاقة بين الحكومات والمنظمات غير الحكومية تقوم على أساس الشراكة في بناء النظام الديمقراطي والمجتمع المدني وتحمل المسؤولية تجاه المجتمع المدني. ولا تتحقق هذه الشراكة إلا بإعمال معايير حرية الإنشاء وحرية النشاط واستقلال المنظمات غير الحكومية. ومن ثم فإن قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية في اليمن ولائحته التنفيذية يناقضان أسس النظام القانوني المتمثل بالمبادئ الدستورية ومبادئ القانون الدولي الخاصة بحق التنظيم وحرية النشاط، ودعم المنظمات غير الحكومية لتمكينها من القيام بمهامها، ويتناقضان مع أسس النظام السياسي المنصوص عليها في الدستور، ويتعارضان مع المبادئ الحاكمة القانون وبالذات الواردة في المادة ٣منه.

وأمام حالة المجتمع المدني القائمة فإن أبرز مطالب منظمات المجتمع المدني تتمثل في: إزالة العوائق والقيود التي تحول دون ممارسة الحق الدستوري في حرية التنظيم وإنشاء المنظمات بحرية ودون الحاجة للرجوع للجهات الحكومية، وأن يكون القضاء هو المرجع عند ادعاء مخالفة القانون، التزام الحكومة بمبدأ الشفافية وتمكين منظمات المجتمع المدني من الوصول إلى المعلومات، وإزالة العوائق أمام حرية الرأي والتعبير والدفاع. مما تقدم يصل هذا التقرير إلى أن تمكين المنظمات غير الحكومية من الشراكة في تعزيز الديمقراطية وحماية حقوق الإنسان يتطلب إصدار قانون جديد للمنظمات غير الحكومية يستوعب المعايير الدولية الخاصة بحق التنظيم وحرية النشاط وتمكين المنظمات غير الحكومية من القيام بدورها.

التوصيات :

وحيث أن الغاية النهائية من كفالة الحق في التنظيم تتمثل في تحقيق شراكة المنظمات غير الحكومية لتعزيز الديمقراطية وحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، فإن المعايير التي يجب أن يركز عليها القانون الخاص بالمنظمات غير الحكومية وأهم الأسس الاستراتيجية التي يجب أن تنطلق منها منظمات غير حكومية تتمثل بما يلي:

١-أن يقتصر النص على القيود بالقانون الذي لا يجب أن يخرج على نص الإعلان العالمي والعهد الدولي والدستور.

٢-أن يكفل حرية التنظيم والنشاط ويلزم الدولة بتقديم الدعم المالي والفني للمنظمات غير الحكومية بصورة واضحة ومحددة، مع تحديد طرق وأساليب هذا الدعم ومعاييره.

٣-إلغاء نظام التراخيص وإيجاد نظام إيداع وثائق تأسيس المنظمات وسجل للإيداع والإشهار.

٤-حصر الرقابة على تشكيل هيئات المنظمات ونشاطاتها لأعضاء المنظمات وهيئاتها المنتخبة، وتكون الرقابة الخارجية للقضاء وحده.

٥-كفالة حرية المنظمات في تلقي التمويل اللازم لتعزيز شراكتها في العملية الديمقراطية وحماية حقوق الإنسان، مع إلزام المنظمات بالشفافية للكشف عن مصادر التمويل وأوجه الإنفاق.

٦-إلغاء العقوبات الجنائية على ممارسة النشاط.

٧-تحديد أسباب حل المنظمات حصراً ومنح الحق في دعوى الحل للأعضاء فقط.

٨-حرية انضمام المنظمات غير الحكومية إلى منظمات واتحادات وشبكات دولية إقليمية وعالمية

ولما كانت القيود القانونية المفروضة على حرية التنظيم والنشاط وتمكين منظمات المجتمع المدني متماثلة على الصعيد الإقليمي فإن هذه التوصيات تشمل الإصلاح القانوني على الصعيدين الإقليمي والمحلي.

تم تمويل هذا المشروع، جزئياً، من خلال مبادرة الشراكة مع الشرق الأوسط (MEPI) التابع لدائرة شؤون الشرق الأدنى في وزارة الخارجية الأمريكية، بموجب مشروع الهبات S-NEAPI-06-GR-158. إن الآراء، والنتائج والإستنتاجات أوالتوصيات الواردة هنا تخص الكتاب ولا تعكس بالضرورة تلك الخاصة بوزارة الخارجية الأمريكية. إن مبادرة الشراكة مع الشرق الأوسط (MEPI) هي مبادرة رئاسية تأسست لدعم جهود الإصلاح الإقتصادي، والسياسي، والتعليمي في الشرق الأوسط وتوفير الفرص لجميع شعوب المنطقة، ولا سيما النساء والشباب. يمكن الحصول على المزيد من المعلومات حول مبادرة الشراكة مع الشرق الأوسط (MEPI) على www.mepi.state.gov.

World Movement for Democracy
National Endowment for Democracy
1025 F Street, N.W., Suite 800
Washington, D.C. 20004
USA

Tel: 202-378-9700
Fax: 202-378-9889

Email: world@ned.org
Web site: http://www.wmd.org

الحركة العالمية من أجل الديمقراطية

مواجهة تحديات الديمقراطية في القرن الحادي والعشرين