

التقرير الدوري حول المستجدات المتعلقة بالبيئة التمكينية للمجتمع المدني في فلسطين

التاريخ: 2020/12/31

إعداد/ محمود حمادة

مقدمة

يعتبر الحق في حرية التعبير وحرية تكوين الجمعيات من الحقوق المقررة دولياً والمنصوص عليها في المواد 19، 21 و22 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية⁽¹⁾، وقد حظيت هذه الحقوق بمكانة مهمة في الميثاق والتشريعات الدولية التي وفرت حماية واضحة لهذا الحق، وحظرت على الدول وضع عراقيل أو اتخاذ إجراءات تقيد من حرية تشكيل وعمل الجمعيات والمنظمات والنقابات والانضمام إليها.

يتسم الفضاء المدني في فلسطين بمجموعة من التعقيدات والقيود خاصة في ظل العمل تحت الاحتلال الإسرائيلي وغياب السلطة التشريعية بسبب الانقسام السياسي الداخلي والذي أدى لتعدد التشريعات المقيدة لعمل المنظمات الأهلية والجمعيات كذلك النقابات ومؤسسات العمل المدني بشكل عام.

الواقع القانوني والإجراءات الحكومية

تخضع الجمعيات الأهلية العاملة في فلسطين إلى قانون الجمعيات الخيرية رقم 1 لسنة 2000 وتعديلاته والذي ينظم عملها، بالإضافة إلى لائحة مجلس الوزراء رقم 3 لسنة 2010 وتعديلاته والخاصة بعمل الشركات غير الهادفة للربح، وكذلك المرسوم بقانون رقم 6 لسنة 2008 بشأن تعديل قانون الشركات رقم 12 لسنة 1964 القرار بقانون رقم (6) لسنة 2011م والذي أصدره الرئيس محمود عباس بشأن تعديل قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم (1) لسنة 2000م⁽²⁾، حيث أجاز التعديل تحويل أموال الجمعيات التي يتم حلها إلى الخزينة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية، وهذا التعديل يخالف القانون الأصلي الذي أعطى النظام الأساسي للجمعية حرية التحديد وطبقاً لما هو مذكور في نظامها الأساسي.

وفي قطاع غزة تم منع الموظفين الحكوميين من ممارسة الأعمال التطوعية، حيث أصدر وزير الداخلية والأمن الوطني في حكومة غزة بتاريخ 2011/02/9م، قراراً بشأن حظر عمل الموظفين في الجمعيات. كما وتواصل وزارة المالية في قطاع غزة مطالبة المؤسسات والجمعيات الأهلية في قطاع غزة بدفع ضريبة الدخل، وهذا يعرض المؤسسات لخطر وقف التمويل في ظل رفض المانحين دفع أي نوع من الضريبة للسلطات في غزة، فتوضع المؤسسة أمام تهديد فقدان التمويل إن دفعت الضريبة، أو رفض منحها شهادة الإعفاء الضريبي التي تعتبر ضرورية كشرط لتلقي التمويل. هذا بالإضافة إلى اختلاف قيمة احتساب الضريبة على شرائح الرواتب بين غزة ورام الله فهي في غزة أعلى بكثير من نظيرتها في الضفة.

أما بخصوص تسجيل الجمعيات أو تجديد اعتماداتها لدى السلطات فتواجه العديد من المنظمات الأهلية عقبات عدة للحصول على تجديد الاعتمادات لانتخابات مجالس إدارتها؛ حيث يعتبر هذا الاعتماد ضرورياً لتفعيل الحسابات البنكية لهذه الجمعيات، أما بالنسبة لتسجيل الجمعيات الجديدة فيخضع للتدقيق الأمني من قبل الدولة والذي قد يستمر لفترات مطولة وأحياناً لا تحصل هذه الجمعيات على إذن التسجيل. وتقوم السلطة الفلسطينية بشكل متزايد بتنظيم وضبط ومراقبة حركة الأموال لخلق بيئة تتماشى مع المعايير الدولية. ومع ذلك، فإن هذا الطموح يقترن بتقليص حريات منظمات المجتمع المدني. بالإضافة إلى ذلك، هناك إجراءات مشددة اتخذتها المصارف ضد منظمات المجتمع المدني. حيث تم إغلاق بعض الحسابات المصرفية، ورفض طلبات فتح حسابات جديدة، وفرضت قيوداً وتأخيرات وحظر على التحويلات والودائع لمنظمات المجتمع المدني المعروفة وذات المصداقية؛ وأخيراً، لم يُسمح بالتبرعات الشخصية عن طريق الإيداع المباشر في الحساب المصرفي للجمعية.

كما وتطالب المصارف، دون إبداء الأسباب، بتجديد سنوي لشهادات التسجيل للجمعيات الخيرية، على الرغم من أن التعديلات للمفوضين بالتوقيع تحدث كل سنتين أو ثلاث وفقاً للوائح الداخلية للجمعيات.

هناك إجراءات معقدة ورقابة غير مسبوقه تجاه تلقي الأموال من المتبرعين للشركات غير الهادفة للربح، ويرجع ذلك أساساً إلى لائحة مجلس الوزراء رقم 8 لعام 2015، والتي تتطلب موافقة مسبقة من مجلس الوزراء لتلقي أي معاملة نقدية، تتطلب هذه العملية فترة تقريبية مدتها ستة أشهر للموافقة عليها⁽³⁾.

¹ العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ICCPR. <https://www.ohchr.org/AR/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>

² <http://muqtafi.birzeit.edu/Legislation/GetLegFT.aspx?lnk=2&LegPath=2011&MID=16268>

³ قرار مجلس الوزراء رقم (8) لعام 2015م بنظام معدل لنظام الشركات غير الربحية رقم (3) لسنة 2010م، <http://muqtafi.birzeit.edu/pg/getleg.asp?id=16724>

حق التجمع السلمي وتكوين الجمعيات تحت الاحتلال

يسعى الاحتلال الإسرائيلي إلى تفويض عمل منظمات المجتمع المدني بهدف نزع الشرعية المهنية والقانونية وتجفيف منابع تمويل هذه المنظمات، إذ تتواصل حملة التحريض الممنهجة ضد المنظمات الأهلية والمنظمات الدولية الداعمة لها، عبر ما يسمى راصد المنظمات الأهلية (NGO Monitor)، ووزارة الشؤون الاستراتيجية الإسرائيلية والتي تسعى من خلالها إلى تشويه صورة المنظمات الأهلية والعاملين فيها وتتهمها بالإرهاب أو الفساد بذريعة عملها بالدعوة إلى مقاطعة إسرائيل وسحب الاستثمارات عنها وفرض العقوبات عليها BDS.

وتمنع سلطات الاحتلال المؤسسات الأهلية من الاستفادة من الخبرات الدولية، فتمنع استقدام متطوعين للعمل مع المؤسسات الأهلية، بل وأصبحت تعاقب البعض منهم بحرمان دخوله للأراضي الفلسطينية المحتلة ولدولة الاحتلال لمدة تصل إلى عشر سنوات. كما تحظر سلطات الاحتلال سفر غالبية العاملين في المؤسسات الأهلية، الأمر الذي يحرمهم من تنفيذ نشاطات المناصرة والتأييد، ويحد من قدرتهم على إيصال صوت الضحايا ونقل صورة الواقع الإنساني المتدهور في قطاع غزة. كما تحول دون قدرة المؤسسات على تعزيز قدرات طواقمها، من خلال المشاركة في المؤتمرات والدورات التدريبية، والتعرف على آليات الأمم المتحدة بشكل عملي عبر المشاركة في جلسات مجلس حقوق الإنسان. كما أنه تحول دون التواصل بين المؤسسات في قطاع غزة ونظيراتها في الضفة الغربية أو تنفيذ برامج مشتركة.⁽⁴⁾

آثار جائحة كوفيد-19 على العمل الأهلي

بتاريخ 5 مارس 2020 أصدر الرئيس الفلسطيني محمود عباس مرسوما رئاسيا بإعلان حالة الطوارئ لمدة ثلاثين يوما في البلاد وأوكل بموجبه كامل الصلاحيات للحكومة لاتخاذ التدابير الاحترازية بغية تطبيق رقعة انتشار الفيروس. وظل مثل هذا المرسوم يتجدد كل شهر حتى وقت إصدار هذا التقرير. وبموجب هذا المرسوم منح رئيس مجلس الوزراء صلاحية وضع اللوائح والتعليمات ووضع الجزاءات بحرية وبدون محاسبة على الأفراد المخالفين. وعليه، تبع إصدار المراسيم الرئاسية بإعلان وتمديد حالة الطوارئ إصدار قرارات من رئيس مجلس الوزراء⁽⁵⁾ وضع فيها الإجراءات والقيود والعقوبات الخاصة بحالة الطوارئ والتي شملت إغلاق المدارس والجامعات والمساجد وتحديد نسبة العاملين في الوزارات والمؤسسات والمطاعم والمقاهي ومنع الحركة للمواطنين والإغلاقات لفترات مختلفة. كما تم تفويض المحافظين بفرض الحظر ومنع الحركة والتنقل ومنع التجمعات. كل ما سبق أثر على حرية التجمع وحرية تشكيل وعمل الجمعيات والنقابات.

حالة الحق في التجمع السلمي والحق في حرية الرأي والتعبير كانت سيئة حتى قبل جائحة كورونا، فقد استمر سريان قانون المطبوعات والنشر، واللائحة التنفيذية لقانون الاجتماعات العامة، وقانون الجرائم الالكترونية وقانون سوء استخدام التكنولوجيا وجميعها تسهم في تفويض وتقييد الحق في حرية الرأي والتعبير والتجمع السلمي، بالإضافة إلى عدم وجود قانون يكفل حق وحرية الجميع للوصول إلى المعلومات. ويرى المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان "أن القيود على الحق في الرأي والتعبير والتجمع السلمي في ظل حالة الطوارئ المعلنة يجب أن تكون في نطاق الهدف المعلن منها وهو مكافحة الوباء والحفاظ على الصحة العامة، وألا تستغل هذه الحالة لفرض قيود إضافية، ويجب توحيد المعايير فيما يتعلق بالحق في التجمع السلمي دون تمييز، وألا تستغل حالة الطوارئ في التقييد على هذا الحق، فإن سمح - مثلاً - بإقامة تجمعات في الصالات أو بيوت العزاء، فمن المفروض أن تسمح بإقامة تجمعات سلمية مطلية وفق البروتوكول الصحي، بما يضمن التباعد الاجتماعي أيضاً. وإذا سمحت بإقامة تجمعات سلمية مناهضة لقوات الاحتلال، يجب عليها أن تسمح بإقامة تجمعات سلمية أخرى"⁽⁶⁾

لقد أثرت الجائحة بشكل مباشر على عمل الجمعيات والمنظمات الأهلية في جانبين أساسيين؛ الأول هو عدم قدرة هذه الجمعيات على عقد اجتماعاتها الدورية والسنوية مما أثر على مستوى الحوكمة في هذه الجمعيات وتقليص العمل وتقديم الخدمات بشكل طبيعي، أما الجانب الثاني فهو تحكم وزارة الداخلية بالجمعيات والمنظمات الأهلية التي تنتهي مدة صلاحية مجالس إدارتها، وذلك عن طريق تمديد صلاحية اللجان المالية المفوضة بالتوقيع لهذه المؤسسات شهرا بعد شهر⁽⁷⁾ دون إجراء انتخابات طبقاً للوائح الداخلية لهذه الجمعيات والمنظمات.

حرية التعبير

لا زال قانون الجرائم الالكترونية في الضفة الغربية ساري المفعول على الرغم من الاعتراضات عليه، ولا يزال يتم القبض على مواطنين بذريعة انتهاكهم لهذا القانون. وعلى الرغم من أن إعلان حالة الطوارئ يعتبر استثنائياً ولا يشكل للدولة عذراً لتجاهل

⁴ التحديات التي تواجه المنظمات الأهلية الفلسطينية "واقع الحق في تشكيل الجمعيات في ظل الأوضاع الراهنة"، سمير زقوت. شبكة المنظمات الأهلية، 2020/12/15،

<https://pngoportal.org/post/23248>

⁵ قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (27)، الوقائع الفلسطينية عدد 174، 2020/12/24

<https://maqam.najah.edu/media/uploads/2020/12/legislations/27.pdf>

⁶ حلقة نقاش حول تأثير جائحة كورونا وحالة الطوارئ على الحق في التجمع السلمي والحق في حرية الرأي والتعبير، المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، 2020/12/03،

<https://www.pchrgaza.org/ar/?p=20102>

⁷ "الداخلية" تمدد صلاحية توقيع الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية لدى البنوك، شبكة فلسطين الإخبارية، 2020/10/05، <http://pnn.ps/news/545765>

التزاماتها بحقوق الإنسان⁽⁸⁾، كما لا تمنح السلطات الرسمية، ضوءاً أخضراً للقيام بإجراءات تعسفية تخالف صريح القانون. وفي كل الأحوال تبقى حالة الطوارئ مرتبطة بقضيتين: "الأولى: ارتباط كافة الإجراءات بالخطر القائم، وعدم مساسها بحرية الرأي والتعبير، والثانية: تطبيقها على كل المواطنين بلا استثناء، لأن حالة الطوارئ لا تعد انتهاكاً للحرية، بل فيه حماية، وهو ينسجم مع روح القانون"⁽⁹⁾

إلا أن تفويض حرية الرأي والتعبير والصحافة كان واضحاً في ممارسة السلطات من خلال الإجراءات الاحترازية المتخذة، وقد وثقت جمعيات ومؤسسات حقوق الإنسان قيام الأجهزة الأمنية في الضفة الغربية وقطاع غزة استدعاء واحتجاز وتوقيف عشرات المواطنين بينهم صحفيين، على خلفية التعبير عن الرأي بشأن تردي الأوضاع الاقتصادية، وانتقادهم للأداء الرسمي، عبر منشورات على صفحات التواصل الاجتماعي، "حيث تعرض عدد من النشطاء المحتجزين للضرب وإساءة المعاملة، لا سيما احتجازهم في ظروف غير إنسانية وغير ملائمة صحياً رغم انتشار فيروس كورونا"⁽¹⁰⁾.

فخلال شهر نوفمبر 2020 سجلت الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان أربعة شكاوى بانتهاكات لحقوق الإنسان؛ ثلاث منها وقعت بالضفة الغربية تتعلق بالاستدعاء على الحق في حرية الرأي والتعبير والتجمع السلمي وواحد في قطاع غزة يتعلق بالمنع من السفر حيث قامت الأجهزة الأمنية بمنع أحد المواطنين من السفر وسحب جواز سفره⁽¹¹⁾. وبتاريخ 2020/12/07 أصدر المكتب الإعلامي بوزارة الداخلية في قطاع غزة **تعميماً للصحفيين ووسائل الإعلام** حول القرار بحظر التجوال الكامل ليومي الجمعة والسبت سعياً للحد من انتشار الوباء. حيث حددت الفقرة الثانية منه بـسريان القرار على كافة القطاعات العاملة وخصت بالذكر "الصحفيين ووسائل الإعلام، لذا يمنع تحرك الصحفيين للتغطية ميدانيا"⁽¹²⁾. كما تكرر احتجاز صحفيين أيضاً في القطاع على خلفية عملهم الصحفي، وممارستهم حرية الرأي والتعبير والنشر وتداول المعلومات. حيث تمثلت أبرز أنماط الانتهاكات بحق ممارسي حرية الرأي والتعبير في "استخدام العنف الجسدي، والاستدعاء التعسفي، وتحريك الدعاوى القضائية، واستمرار العمل بالقوانين التي تقوض هذه الحقوق".

وذكرت مؤسسة الضمير لحقوق الإنسان، بأن السلطات أنشأت أجساماً جديدة بدون سند قانوني، مثل: المباحث العامة – مباحث كورونا، ووزارة الاقتصاد الوطني التي تقوم بدور مأمورية الضبط، ثم خلالها الاعتداء على الممتلكات والأشخاص، وكان اهتمامها اعتقال مواطنين وتحريير مخالفات لهم.

أدى غياب المجلس التشريعي الفلسطيني، بصفته جهة رقابية على ممارسات الحكومة، إلى خلق فجوة في مساءلة الحكومة عن أي سوء تصرف أو انتهاك للحقوق وخاصة لمنظمات المجتمع المدني وأدى ذلك إلى إضعاف مؤسسات المجتمع المدني في أداء دورها الرقابي.

خاتمة

يظهر مما تقدم أن النصوص الواردة في تشريعات الطوارئ وقانون الجرائم الإلكترونية وقانون سوء استخدام التكنولوجيا، وما تضمنته من تقييد للحريات والفضاء المدني، دون أي ضوابط أو ضمانات قانونية أو معايير قابلة للقياس عليها، أسهمت بشكل أو بآخر في استمرار وزيادة التضييق على حرية الرأي والتعبير في ظل الجائحة، وهو ما يفسر المخاوف والتحذيرات من استغلال الجائحة لفرض المزيد من الهيمنة والتفرد والقمع، في ظل نظام سياسي وقضائي هش ومنقسم.

⁸ المفوضة السامية أمام مجلس حقوق الإنسان: كوفيد-19 يشكل "اختباراً قاسياً يمتحن قيادتنا" ويتطلب عملاً منسقاً، 2020/04/09، <https://cutt.us/gg5BP>

⁹ الصحافة وقت الطوارئ، شبكة نوى، 2020/03/24، <https://www.nawa.ps/ar/post/44031>

¹⁰ شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية، "مجلس منظمات حقوق الإنسان يدين الاعتداء على المواطنين في الضفة الغربية وقطاع غزة ويدعو إلى إنهاء حالة الطوارئ واحترام

الحريات العامة"، 2020/09/16، <http://pngoportal.org/news/22154.html>

¹¹ التقرير الشهري حول الانتهاكات الواقعة على حقوق الإنسان والحريات في فلسطين خلال شهر تشرين الثاني 2020، الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، 2020/12/21،

<https://cutt.us/Weanx>

¹² نسخة مرفقة