الحق في حرية تكوين الجمعيات في شمال شرق سوريا وواقع

المشاركة المدنية

بين القانون المحلي والمعايير الدولية

تقرير تحليلي

لمؤسسة التآخي Birati لحقوق الإنسان

2020

Fraternity Foundation
for Human Rights (FFHR)
مؤسسة التآخي Birati لحقوق الإنسان

الحق في حرية تكوين الجمعيات في شمال شرق سوريا وواقع

المشاركة المدنية

بين القانون المحلي والمعايير الدولية

تقرير تحليلي

لمؤسسة التآخي Birati لحقوق الإنسان

2020

Fraternity Foundation
for Human Rights (FFHR)
مؤسسة التآخي Birati لحقوق الإنسان

معلومات ببليوغرافية

العنوان

الحق في حرية تكوين الجمعيات في شمال شرق سوريا بين القانون المحلي والمعايير الدولية

(يركز هذا التقرير الصادر عن مؤسسة التآخيBiratiلحقوق الإنسان، على تأثيرات قانون رقم (3) لسنة 2017 ولائحته التنفيذية" القانون الناظم لعمل منظمات المجتمع المدني "الصادر عن الإدارة الذاتية الديمقراطية لشمال وشرق سوريا) ويبين مدى فعالية المشاركة المدنية لمنظمات العمل المدني في شمال وشرق سوريا

الملكية الفكرية

مؤسسة التآخي Birati لحقوق الإنسان

الناشر

مؤسسة التآخي Birati لحقوق الإنسان

تاريخ النشر

10 كانون الأول 2020

اللغات

العربية ، الانكليزية

الإعداد والإصدار

مؤسسة التآخي Birati لحقوق الإنسان

التصميم

Team Network for Media and Art-Production

التصنيف بحسب المواضيع

حقوق الإنسان

الحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات والقانون الدولي

المشاركة المدنية

المجتمع المدني وصنع القرار

التصنيف بحسب الموقع الجغرافي

سوريا-شمال شرق سوريا

مؤسسة التآخيBiratiلحقوق الإنسان

منظمة غير حكومية، مستقلة، تأسست في الأول من كانون الثاني من العام 2013 ، تسعى إلى تعزيز الحقوق والحريات المدنية والسياسية وتركز جهودها على تعزيز وحماية حقوق السوريين في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات في سوريا وفي الدول المجاورة. كما تسعى إلى زيادة الوعي بالحريات السياسية والمدنية لتمكين المجتمعات السورية من التعافي من آثار النزاع.

www.fraternity-sy.org
Info@fraternity-sy.org

مؤسسة التآخيBiratiلحقوق الإنسان، هي المسؤولة الوحيدة عن محتويات هذه النشرة، لايمكن في أي حال من الأحوال اعتبار أن التقرير يعكس موقف الجهات الداعمة

حقوق التأليف والنشر والطبع والترجمة محفوظة

لمؤسسة التآخيBiratiلحقوق الإنسان

تم إعداد وانتاج هذه الورقة-النشرة بدعم من

المؤسسة الأوربية للديمقراطية EED

EUROPEAN ENDOWMENT FOR DEMOCRACY

تشكر مؤسسة التآخيBiratiلحقوق الإنسان كل من ساهم في انجاز هذا العمل

كلمة تمهيدية

" في ظل سعيها الدائم منذ التأسيس تقوم مؤسسة التآخيBirati لحقوق الإنسان بوصفها منظمة حقوقية متخصصة بتعزيز وحماية الحق في حرية تكوين الجمعيات تسعى مؤسسة التآخي لحقوق الإنسان من خلال تقريرها التحليلي هذا إلى تمهيد الطريق أمام مشاركة مدنية ومجتمعية لأصحاب المصلحة للتأثير برسم السياسات المحلية وصنع القرار في جانب وتعزيز سيادة القانون المستمد من المعايير العالمية لحقوق الإنسان وبشكل رئيسي المعايير العالمية المرتبطة بالحق في حرية تكوين الجمعيات في جانب آخر.

إن مؤسسة التآخيBirati لحقوق الإنسان ومن خلال تقريرها التحليلي لتأثيرات القانون رقم 3 لسنة 2017 ولائحته التنفيذية الصادر عن الإدارة الذاتية الديمقراطية لشمال وشرق سوريا وهو القانون الناظم لعمل منظمات المجتمع المدني في هذه المنطقة الحيوية من سوريا بالتزامن مع السعي الدولي والمحلي لإيجاد حل سياسي شامل للنزاع في سوريا تطلق مبادرة عملية من صميم الواقع السوري وتقدم نموذجاً حقيقياً للمشاركة المدنية والمجتمعية في الحوار ما بين أصحاب المصلحة من جهة وبين السلطة المحلية من جهة أخرى وهذا النموذج الذي بدأت مؤسسة التآخيBirati لحقوق الإنسان باكراً في تطبيقه عبر النقاشات المؤثرة التي خاضتها المؤسسة وحلفاءها من منظمات المجتمع المدني المحلية سواء حول العقد الاجتماعي للإدارة الذاتية الديمقراطية لشمال شرق سوريا كحالة دستورية محلية ومدى ملاءمته للمعايير العالمية أو حول المطالب المستمرة منذ عام 2018 لتعديل قانون تنظيم العمل المدني رقم 3 لعام 2017 ولائحته التنفيذية.

وتبقى خلاصة هذا التقرير وتوصياته مسنداً قانونياً سواء للسلطة المحلية لبذل المزيد من الجهد لتعديل القانون المستهدف أو لأصحاب المصلحة من منظمات المجتمع المدني المحلي وعامليها لحماية حقهم المكفول سواء وفق الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان ذات الصلة أو مضمون العقد الاجتماعي لمنطقة شمال شرق سوريا المؤكد لحماية حقوق الإنسان واتفاقياته. "

ميرآل بروردا

المدير التنفيذي لمؤسسة التآخيBirati لحقوق الإنسان

Fraternity Foundation
for Human Rights (FFHR)
مؤسسة التآخي Biratî لحقوق الإنسان

Fraternity Foundation
for Human Rights (FFHR)
مؤسسة التآخي Birati لحقوق الإنسان

المحتويات

أولاً : الملخص التنفيذي 3

ثانياً: التقرير: هدفه وتساؤلاته ومنهجيته وأدبياته 4

ثالثاً: مقدمة:

3-1 ماهية المجتمع المدني 5

3-2 محددات المجتمع المدني 5

3-3 تصنيفات منظمات المجتمع المدني 6

3-4 منظمات المجتمع المدني في سوريا ما بعد 2011 6

رابعاً: الإطار القانوني الناظم لتشكيل وعمل الجمعيات

4-1 حول القانون الناظم للعمل المدني في شمال شرق سوريا 7

4-2 نبذة عن المعايير الدولية للحق في تشكيل الجمعيات 8

4-2 واقع منظمات المجتمع المدني في شمال شرق سوريا والإشراف عليها إطار نظري. احصائيات 9

4-3 الجهات الرسمية المختصة بتسجيل الجمعيات والرقابة والاشراف عليها 13

خامساً: المشاركة المدنية لمنظمات المجتمع المدني في شمال شرق سوريا

5-1 مفهوم المشاركة المدنية 14

5-2 المشاركة المدنية في شمال شرق سوريا 14

سادساً: الإجراءات الإدارية في شمال شرق سوريا

6-1 تسجيل الجمعيات 15

6-2 شروط مقيدة للأعضاء المؤسسين 16

6-3 الطعن على قرار رفض الترخيص 17

6-4 التنسيق والتعامل والتكامل مع الجهات المختصة 18

سابعاً : توصيات ومقترحات

7-1 أفضل الممارسات لتعزيز حرية التجمع السلمي والحق في تكوين الجمعيات 20

7-2 توصياتنا السابقة 20

7-3 توصيات المنظمات المشاركة في الاستبيان 23

أولاً: الملخص التنفيذي:

سعى هذا التقرير إلى تقييم قانون الجمعيات رقم 3 لعام 2017 ولائحته التنفيذية لجهة استكشاف مدى مشاركة أصحاب المصلحة من المنظمات المحلية والعاملين فيها في صياغة هذا القانون قبل إصداره ومدى الأخذ بملاحظاتهم بعد صدوره وهو باب النقاش حول المشاركة المدنية وتعزيزها.

وسعى أيضاً لتحديد مدى ملاءمة القانون للمعايير الدولية حسبما تراه المنظمات المحلية وأثره على كفاءة عمل هذه المنظمات، ودورها في المجتمع، بدءا من مرحلة تسجيلها، ومرورا بمزاولتها لأنشطتها، ووصولا إلى حلها، من خلال بيان مواطن القصور والضعف فيه، بما يخدم جهود إصلاح وتطوير البيئة التشريعية الناظمة لقطاع الجمعيات في شمال شرق سوريا.

ولتحقيق هدف التقرير، تم استخدام المنهجين الوصفي والتحليلي بشكل رئيسي. حيث تم توظيف المنهج الوصفي في عرض واقع الجمعيات في مناطق شمال شرق سوريا ضمن سيطرة الإدارة الذاتية الديمقراطية لشمال شرق سوريا من حيث العدد، والتوزيع الجغرافي، وتصنيف ميادين عملها، والجهات الرقابية عليها، بالرجوع إلى بيانات مستقاة من مصادر أساسية رسمية، بالإضافة إلى التشريعات ذات الصلة ومصادر المنظمات المسحية المختصة بمسح المنظمات.

واعتمدت الدراسة على المقابلات والاستمارة، والأدبيات السابقة، كأدوات أساسية في منهجها التحليلي. تم توظيف هذا المنهج في تحليل النصوص القانونية ذات العلاقة في قانون الجمعيات ولائحته التنفيذية في ضوء الواقع والممارسة، ومقاربتها بالممارسات الفضلى.

اعتمد هذا التقرير على مؤشرات محددة لعملية تقييم فعالية القانون ولائحته التنفيذية، منها: فحص ملاءمة نظام تسجيل الجمعيات، ودور القضاء المستقل في حل وإلغاء تسجيل الجمعيات المسجلة ومدى التدخل غير المبرر لهيئة الاختصاص المتمثلة بمكتب شؤون المنظمات في رقابة وتوجيه عمل الجمعيات، وتأثيره على استقلالية الجمعية عن السلطة التنفيذية، وكذلك مدى ملائمة القانون للمعايير العالمية للحق في حرية تكوين الجمعيات والانتساب إليها والعمل فيها خاصة لمؤسسي هذه الجمعيات.

خلص التقرير إلى عدة استنتاجات أبرزها:

- محدودية عدد الجمعيات العاملة في مجالات تعزيز المشاركة المدنية في رسم السياسات وصنع القرار وترسيخ سيادة القانون مقارنة مع العدد الاجمالي للجمعيات والمنظمات البالغ 240 حتى منتصف عام 2020.

- يؤكد التقرير النقد القانوني لمؤسسة التآخي لحقوق الإنسان في ورقة السياسات الصادرة عنها عام 2018 الخاصة بالقانون رقم 3 لعام 2017 بالإضافة للاستبيان المعمول به ضعف البنية التشريعية للقانون إزاء بناء علاقة متوازنة بين الحرية في تشكيل الجمعيات ومسؤوليتها،

- عدم وضوح مسار القانون ولائحته التنفيذية تجاه رسم ماهية وطبيعة العلاقة بين الجمعيات وأجهزة السلطة الرسمية؛ إذ غلب على نصوصه طابع ترسيخ الرقابة الرسمية على عمل الجمعيات والتدخل غير المبرر في عملها ونشاطها على حساب تقليص دور المنظمات صاحبة المصلحة في صياغة القانون وابداء الرأي فيه وحتى الحصول عليه والاطلاع عليه والإجراءات البيروقراطية المرهقة للتسجيل

- وغياب دور القضاء المستقل في الحكم بحل وإلغاء تسجيل الجمعيات مقارنة بالدور الرئيسي المنفرد من قبل مكتب شؤون المنظمات وهيئة الشؤون الاجتماعية والعمل لاتخاذ هذا القرار.

- أظهر التقرير عدم الرضى لدى المنظمات صاحبة المصلحة عن القانون واجراءاته الواردة في اللائحة التنفيذية ومخالفة القانون بطبيعة الحال لمضمون العقد الاجتماعي للإدارة الذاتية الديمقراطية لشمال شرق سوريا والرغبة الكبيرة لهذه المنظمات في تعديل هذا القانون وملاءمته مع المعايير العالمية للحق في تكوين الجمعيات وتنفيذ أنشطتها ومطالبها في أن يكون القضاء هو صاحب الحكم في حل وإلغاء التسجيل للمنظمات.

- وبناء عليه خرج التقرير بتوصية أساسية للسلطة التشريعية في الإدارة الذاتية الديمقراطية لشمال شرق سوريا لإعادة صياغة قانون عصري مستمد من المعايير العالمية للحق في حرية تكوين الجمعيات وعملها ونشاطها بمشاركة من أصحاب المصلحة من المنظمات العاملة في المنطقة وعامليها في النقاش والمقترحات الأنسب بما يعزز المشاركة المدنية في رسم السياسات وصنع القرار

وانتهى التقرير الى مجموعة من التوصيات تشمل الاتي:

- يوصي التقرير بعدم اشتراط تسجيل الجمعيات أو المنظمات قبل مزاولة عملها، والاكتفاء بنظام الاشعار، واشتراط تسجيل المنظمات التنموية المتخصصة وفق معايير ميسرة، وواضحة، وضمن فترة زمنية قصيرة.

- ويوصي التقرير بتركيز دور مكتب شؤون المنظمات على التنسيق والتكامل فيما بين الهيئات الحكومية والمنظمات العاملة في المنطقة حسب القطاعات ذات الصلة عوضاً عن الرقابة التسلطية والتدخل غير المبرر في عمل الجمعيات عبر إجراءات الموافقة على النشاطات وتوظيف العاملين والشؤون الداخلية للجمعيات بما لا يتعارض مع مبدأ الشفافية والحوكمة الرشيدة.

- ويوصي التقرير كذلك المنظمات صاحبة المصلحة بضرورة السعي للتخصص واتباع منهجية العمل في القطاعات المحددة لعملها واستعادة دورها المجتمعي في رسم السياسات وصنع القرار وعدم الانسياق وراء سياسات تفريغ العمل المدني من مضمونه عوضاً عن الدور الأساسي الذي أنشأت من أجله.

- **معوقات التقرير:**

تأخر صدور هذا التقرير تأثراً بتبعات انتشار وباء كورونا وحرصنا الشديد على متابعة زميلاتنا وزملاءنا للعمل في التقرير مع اتخاذ إجراءات الوقاية الكاملة حسب ما أوصت به منظمة الصحة العالمية، كما أن السلطة المحلية لم تتعاون مع فريقنا ولم تقدم له الإجابة على تساؤلاته وطلبه في الحصول على المعلومات والاحصائيات الدقيقة لواقع التسجيل والغاءه .

ثانياً: التقرير: هدفه وتساؤلاته ومنهجيته:

2-1 هدف التقرير:

يهدف هذا التقرير، بشكل أساسي، إلى قياس وتحليل مدى ملاءمة قانون الجمعيات رقم 3 لعام 2017 ولائحته التنفيذية الصادر عن الإدارة الذاتية الديمقراطية في شمال وشرق سوريا للمعايير الدولية للحق في حرية تكوين الجمعيات وتأثيراته على واقع عمل هذه الجمعيات والهيئات في شمال شرق سوريا، ودورها في تنمية المجتمع، بدءا من تسجيلها ومتابعتها، ومرورا بمزاولتها لأنشطتها، ووصولا إلى حلها، من خلال استكشاف مواطن القصور والضعف فيه، بما يخدم جهود إصلاح وتطوير المنظومة القانونية الناظمة لقطاع الجمعيات، والبيئة التي تعمل في إطارها ويسعى التقرير في جانب آخر لتمهيد الأرضية لإطلاق حوار تفاعلي بين السلطة المحلية ومنظمات المجتمع المدني عبر مشاركة مدنية على أسس التشاركية في رسم السياسات وصنع القرار بدلاً عن النظرة السلبية للسلطة تجاه هذا القطاع من المجتمع المحلي.

2-2 تساؤلات التقرير:

لتحقيق الهدف من هذا التقرير تم توزيع التساؤلات إلى ثلاثة محاور أساسية للإجابة عن تلك التساؤلات وتوجيهها إلى المنظمات المشاركة وهي كالتالي:

1- محور المشاركة المدنية ويتضمن الأسئلة:

- هل شاركت منظمتكم في صياغة القانون؟ وهل تم الأخذ بملاحظاتكم؟
- هل تم ابلاغكم بصدور القانون؟ وكيف حصلتم عليه؟
- هل شاركتم في صياغة لائحة الإجراءات التنفيذية؟

2- محور الإجراءات الإدارية وتضمن الأسئلة التالية:

- كيف ترى منظمتكم إجراءات التسجيل؟ معقدة أم سهلة؟
- في ظل القانون المعمول به هل تحتاج منظمتكم إلى موافقة مكتب شؤون المنظمات لكل نشاط تقومون به على حدا؟
- بحسب القانون المذكور يحرم مؤسسو الجمعيات المحلية من فرص العمل خارج منظماتهم سواء في الدوائر والمكاتب المدنية للسلطة المحلية أو في بقية الجمعيات هل تعتقد أن هذا يضر بالعاملين في منظمات المجتمع المدني ممن ليس لديهم وظائف مأجورة؟
- حسب القانون لا يقرر القضاء سحب ترخيص منظمة بل يقرره مكتب شؤون المنظمات وهيئة الشؤون الاجتماعية هل ترغب أن يكون القضاء هو صاحب القرار؟

3- محور المقترحات:

- ماذا تقترح منظمتك؟
- هل ترغبون في تغيير هذا القانون وملاءمته مع المعايير العالمية؟

2-3 منهجية وعينة التقرير:

للإجابة على أسئلة التقرير وتحقيق هدفه، تم استخدام المنهجين الوصفي، والتحليلي بشكل رئيسي، بالإضافة إلى المنهج المقارن أحياناً، وبالقدر الذي يخدم غايات التقرير.

وقد اتخذ التقرير التحليلي هذا من الاستمارات والمقابلات، والأدبيات السابقة، أدوات أساسية في التحليل، مع توظيف أسلوب الملاحظة المرتبط بهذه الأدوات، كلما كان ذلك ملائما، من وجهة نظرنا، وفقا للمعطيات القائمة، في التوصل إلى مخرجات محددة.

اهتم المنهج الوصفي في عرض واقع المنظمات المدنية في مناطق شمال شرق سوريا والخاضعة لسيطرة الإدارة الذاتية الديمقراطية من حيث العدد، وتوزعها الجغرافي، وتصنيف ميادين عملها، والجهات الرقابية عليها، من خلال الرجوع إلى المؤشرات والبيانات التي تعكس التطورات الحاصلة عليها، والمستقاة من مصادر أساسية رسمية ومن مقابلات مباشرة.

واستخدم المنهج التحليلي في تحليل النصوص القانونية ذات الصلة في قانون رقم 3 لعام 2017 الخاص بتنظيم وعمل المنظمات المدنية غير الحكومية ولائحته التنفيذية في ضوء الواقع والممارسة، ومقاربتها بالممارسات الفضلى ونماذج مقارنة عند المقتضى.

لإجراء عملية التقييم هذه، تم اعتماد مؤشرات لقياس الأثر، من أبرزها، المشاركة المدنية بالاعتماد على مدى مشاركة المنظمات ذات الصلة باستصدار القانون واطلاعهم عليه ما بعد إصداره ومدى ملاءمة هذا القانون للمعايير الدولية ومدة سلاسة نظام تسجيل المنظمات، واعتماد معيار التدخل غير المبرر للهيئات الحكومية لقياس مدى استقلالية المنظمة عن السلطة التنفيذية.

وبشأن استكشاف الواقع وممارساته، تم تصميم استمارة شاملة لمختلف جوانب التقرير ومؤشراته (الملحق 1) وتوزيعها على عينة من المنظمات المدنية العاملة في منطقتي الجزيرة والرقة في شمال شرق سوريا والتي تعمل هذه المنظمات بموجب قانون رقم 3 لعام 2017 الخاص بتنظيم عمل المنظمات. تمثلت العينة في 39 منظمة، في مدينة قامشلي والحسكة ومعبدة والرقة ودير الزور ومنبج.

تم مراعاة اختيار هذه المنظمات في تمثيلها لقطاعات عمل مختلفة مثل: الاقتصاد والتنمية، والشؤون الاجتماعية، والمرأة، والشباب، والقانون وحقوق الانسان. وتم التأكد من تسجيل هذه المنظمات وفعاليتها عبر فريق البحث الميداني الخاص بالتقرير. قامت 39 منظمة بالإجابة على الاستمارة، بواقع 12 جمعية في مدينة قامشلي و 5 في مدينة الحسكة و1 معبدة و19 الرقة و1 دير الزور و1 منبج.

وبنتيجة الفرز والتدقيق في صحة ملئ الاستمارات، تم استبعاد اثنتين منها؛ لعدم صحتها، لجهة التغيير في نمط الأسئلة، وتداخل الإجابات بشكل غير صالح لترتيب أثر علمي. بناء عليه انحصرت العينة في 37 جمعية. بالتوازي، تم اجراء مقابلات ولقاءات مع عدد من الجمعيات العاملة في مجال سيادة القانون وحقوق الانسان لتعرف على آرائهم وتوجهاتهم إزاء القانون وتطبيق أحكامه، وملامح التغيير المأمول

1-3 ماهية المجتمع المدني:

إن مكان منظمات المجتمع المدني ومؤسساته في مجتمع ديمقراطي حر هو الفسحة بين المجتمع والسلطة بحيث تكون تعبيراً حقيقياً عن مصالح المجتمع بكل فئاته دون التمييز حسب اللون أو الشكل أو الأصل أو الدين أو الانتماء القومي والمذهبي والجنساني وهو التعبير الحر عن فعاليات المجتمع السياسية والاقتصادية والاجتماعية خارج إطار رؤية السلطة ودوائر عملها .

وهذا التعبير يمكن فرزه لأربعة عناصر رئيسية تحدد ماهية المجتمع المدني:

-1 العنصر التنظيمي / المؤسسي:
فالمجتمع المدني يضم مجموعة من التنظيمات منها على سبيل المثال: الأحزاب السياسية، والنقابات المهنية والعمالية، والجمعيات الأهلية، والاتحادات والروابط والنوادي والمنتديات الاجتماعية والثقافية والفكرية والعلمية والشبابية والرياضية، فضلاً عن الحركات النسائية والطلابية، والهيئات الحرفية، وغرف التجارة والصناعة وغيرها .

-2 الفعل الإرادي الحر، حيث إن تنظيمات المجتمع المدني يؤسسها الأفراد بمحض إرادتهم الحرة وينضمون إليها طواعية، ولذلك فهي تختلف عن الجماعات الإرثية التي ينتمي إليها الفرد استناداً إلى أسس موروثة تقوم على معايير قبلية أو عرقية أو دينية، كما أنها تختلف عن التنظيمات والمؤسسات الحكومية التي تجسد سلطة الدولة التي تفرض سيادتها وقوانينها على كل من يولدون ويعيشون في إقليمها دون قبول مسبق منهم .

-3 استقلالية منظمات المجتمع المدني عن الدولة، وهذا لا يعني انفصالها عن الدولة، حيث إن الاستقلالية هنا لا تعني الانفصال عن الدولة المكونة أساساً من السلطة والأفراد باعتبار أن تنظيمات المجتمع المدني تنشأ في الأصل بمبادرات من الأفراد والقوى والتكوينات الاجتماعية، كما أنها تتمتع بالاستقلالية في النواحي المالية والإدارية والتنظيمية .

-4 وجود إطار قيمي / أخلاقي يتمثل في مجموعة القيم والمعايير التي تلتزم بها تنظيمات المجتمع المدني، سواء في إدارة العلاقات فيما بينها أو بينها وبين الدولة، ومن هذه القيم: التسامح، والقبول بالتعدد والاختلاف في الفكر والرؤى والمصالح، فضلاً عن الالتزام بقيم التنافس والتعاون واللجوء إلى الطرق السلمية في إدارة الصراعات والخلافات وحلها، باعتبار أن المجتمع المدني ليس متجانساً، بل يضم العديد من التكوينات والتنظيمات ذات الرؤى والمصالح المتعددة التي تقوم العلاقات فيما بينها على أسس من التعاون أو التنافس أو الصراع .

2-3 محددات المجتمع المدني:

وهنا يمكننا صياغة المحددات التالية لمنظمات المجتمع المدني بأنها:
-1 منظمات غير حكومية لأنها تعمل خارج الهيئات الحكومية وإدارات السلطة الرسمية
-2 منظمات غير ربحية كونها تعمل من أجل الصالح الإنساني العام ولا تسعى لتحقيق الأرباح
-3 منظمات تعمل وفق رؤية محددة تمثل مصالح فئة مجتمعية وفقاً لهذه الرؤية لكنها تلتزم بمعايير
القانون الدولي بعدم تعريض الأمن العام والسلامة والآداب العامة للخطر الحقيقي أو الوشيك .

3-3 تصنيفات منظمات المجتمع المدني:

وفقاً للتعريف الذي توصلنا إليه ومحددات المجتمع المدني بإمكاننا تصنيفها إلى :

1- المنظمات غير الحكومية: وهي

- الجمعيات الخيرية: التي تعمل بشكل رئيسي على دعم الفئات الفقيرة والمحتاجة .
- الجمعيات والمنظمات الإغاثية: وهي التي تعمل بشكل رئيسي في أزمنة الكوارث والحروب وتقدم كل أشكال المساعدة الإنسانية للمتضررين
- منظمات التنمية: وهي التي تعمل بشكل رئيسي على تطوير البنى التحتية والخدمية وتكون مساهم رئيسي لتطوير قطاع الخدمات العامة

" من الممكن جمع الاختصاصين اغاثة وتنمية في جمعية واحدة نظراً لتقاطع مجالات عملهما " ومنظمات التنمية الديمقراطية تركز على القطاع التوعوي والعلمي وجوانب تعزيز الحريات .

- منظمات حقوق الإنسان: وهي المنظمات المختصة بمجال تعزيز وإعمال حقوق الإنسان وحمايتها والدفاع عنها وهي الفاعل الأساسي للمنظمات غير الحكومية كونها تتبنى حق تكوين الجمعيات الذي يحمي بقية أصناف المنظمات .

بإمكان هذه المنظمات تشكيل تحالفات وائتلافات فيما بينها لتتمكن من توحيد الجهود وتطوير استراتيجياتها وتحقيق نتائج أفضل للصالح العام

2- النقابات المهنية: هذا النوع من منظمات المجتمع المدني تكون ذات مهنة موحدة كنقابة الأطباء أو نقابة الصيادلة أو المحامين وسواهم من ذوي المهنة الواحدة

3- النقابات العمالية: وهذا الصنف يكون خاصة بذوي الحرف والمهارات العملية كالعمال والصناعيين والحرفيين وسواهم

4- الأحزاب السياسية: يذهب الكثيرون لفصل الأحزاب السياسية عن أصناف منظمات المجتمع المدني لكن هذا فيه بعض اللغط لأن الأحزاب السياسية أيضاً منظمات مجتمع مدني لكن الفارق الوحيد بينهما هو أن منظمات المجتمع المدني سواء غير الحكومية أو النقابات لا تسعى إلى السلطة أو المشاركة في الحكم بينما الأحزاب السياسية تعمل بشكل رئيسي للحصول على مناصب حكومية أو المشاركة في الحكم والسلطة .

3-4 منظمات المجتمع المدني في سوريا ما بعد 2011

بعد فشل حركة الاحتجاج الشعبي في سوريا وتبني غالبية الحراك للكفاح المسلح وتحويل الوضع السوري إلى نزاع مسلح غير دولي بحسب تصنيف الصليب الأحمر الدولي وجدت فئات من الصحفيين ونشطاء الرأي ومدافعي حقوق الإنسان أنفسهم أمام خيار صعب في ظل تأزم الوضع السوري وتعدد الاطراف وزيادة الضغوطات على المجتمع والمدنيين بشكل رئيسي فانتقل هؤلاء إلى تنظيم العمل المدني لهدفين رئيسيين:

1- الحفاظ على الطابع المدني للسوريين وعدم جر المزيد من المدنيين إلى العسكرة والنزاع المسلح وهو ما كان محل ترحاب لدى المنظمات الدولية وهيئات الأمم المتحدة والحكومات العالمية

2- المساهمة في تقديم الخدمات التي كادت أن تختفي في المناطق الخارجة عن سيطرة النظام السوري وتقديم الإغاثة للفارين من مناطق العمليات العسكرية

في نهاية العام 2012 انطلقت عدة منظمات رئيسية في سوريا وقدمت الخدمات بشكل واسع دون وجود اختصاص محدد لها نظراً لقلة عددها المساحة الواسعة التي كان يجب أن تعمل فيها .

لكن الجماعات السياسية المعارضة وجدت أن المجتمع الدولي بات يعتمد بشكل رئيسي على هذه المنظمات خاصة بعد أن فقدت هيئات المعارضة السورية ثقة الشعب السوري فاستغلت وجود هذه المنظمات لتكون صلة اتصال اساسية مع المجتمع الدولي الذي كانت المنظمات المدنية تحظى بثقتها لكن التنظيمات السياسية لم تكتفي بهذا الاستغلال بل ذهبت إلى تأسيس آلاف المنظمات السورية المرتبطة بها سياسياً لتمرير أجندتها عبر الخدمات الإنسانية وحققت جماعات الإخوان المسلمين بشكل رئيسي هذا الهدف وسيطرت بشكل كامل على توجهات المنظمات المدنية وجندتها لصالح سياساتها خاصة عبر الضغوطات التركية التي وجت فيها فرصة سانحة للاستفادة من الأموال الضخمة التي قدمها المجتمع الدولي لهذه المنظمات ووفق لقرار تركي منذ عام 2011 يمنع العمل الإغاثي في إطار اللاجئين السوريين في تركيا دون شراكة مع منظمة **IHH** المدعومة بشكل رئيسي من حزب العدالة والتنمية الحاكم في تركيا .

ومع بروز تنظيم داعش اختفت المنظمات الإنسانية من مناطق سيطرتها نظراً للقواعد الدينية المتطرفة التي تحظر هذه الإعمال وتعتبرها بدعة غربية محرمة

أما في مناطق سيطرة القوات الكردية والتي أعلن فيها الإدارة الذاتية الديمقراطية تمتعت منظمات المجتمع المدني منذ عام 2013 ولغاية عام 2017 بحرية التنظيم والعمل وتنوعت المنظمات وزادت تدفقها في المنطقة لكن خلال العام 2015 منعت تركيا كل منظمة يقودها أكراد وتعمل في منطقة الإدارة الذاتية الديمقراطية من العمل عبر أراضيها وفرضت عقوبات شديدة على المنظمات الدولية والسورية التي لها أية صلات بمنطقة الإدارة الذاتية وقدمت تركيا عشرات التقارير التي تتهم فيها منظمات حقوق الإنسان العاملة في شمال شرق سوريا والمنظمات الإغاثية والتنمية بارتباطها بحزب العمال الكردستاني وهي ذات التهمة التي تروج لها تركيا وتمارس عبرها مختلف الضغوطات بما فيها الاحتلال والعمليات العسكرية ضد كرد سوريا لتدمير القضية الكردية وانهاء المكتسبات الكردية التي حققتها الإدارة الذاتية الديمقراطية

وبالتزامن مع ضغط المعارضة السورية وتركيا مارس المجلس الوطني الكردي في سوريا أيضاً دوراً سلبياً تجاه منظمات المجتمع المدني في شمال شرق سوريا وكال اتهامات واسعة للمنظمات البارزة التي تتمتع بعلاقات دولية قوية بأن هذه المنظمات تتبع حزب الاتحاد الديمقراطي وتتكتم على الانتهاكات التي ترتكبها الإدارة الذاتية الديمقراطية وهو ما دفع بالمجتمع الدولي بالرضوخ للضغوطات الثلاثة وتراجع التمويل الدولي لمناطق شمال شرق سوريا بشكل كبير خاصة بعد إصدار الإدارة الذاتية الديمقراطية لقانون تنظيم العمل الإنساني والذي كان له تأثير كبير على تراجع الدعم الدولي للمنطقة في وقت كان لا بد من السعي لتعزيز دور ومكانة المنظمات التي تعتبر منظمات بارزة يقودها نشطاء وناشطات من أبناء المنطقة .

مجمل التعقيدات التي برزت والتدهور المعيشي في المنطقة وغياب ملامح احترافية للمنظمات الناشئة وانتشار حالة من التكاثر غير الطبيعي للمنظمات مع اتهامات واسعة لها بالفساد والمحسوبية كلها دفعت المجتمع الدولي لوقف تمويل المنظمات العاملة في مقاطعة الجزيرة بشكل خاص والتركيز على دعم المنظمات العاملة في المناطق المحررة من تنظيم داعش وتضاعفت المساعدات إلى الرقة بشكل كبير مع حرمان مقاطعة الجزيرة من فرص مساوية .!؟

رابعاً:

الإطار القانوني الناظم لتكوين وعمل الجمعيات

يتناول هذا الفصل ملخصا عن المعايير الدولية الضامنة للحق في تشكيل الجمعيات، والتطور التاريخي لقوانين الجمعيات، وتحليل نصوص قانون الجمعيات رقم 3 لسنة 2017 ولائحته التنفيذية الناظمة للموضوعات التالية: تسجيل الجمعيات وادارتها، والأنشطة المرخص للجمعيات مزاولتها، والمشاركة المجتمعية، ورقابة واشراف السلطة العامة على عمل الجمعيات. يستند التحليل بشكل أساسي على نتائج الاستمارة، وآراء أصحاب العلاقة الذين تمت مقابلتهم، أخذا في الاعتبار الأدبيات الباحثة في المسائل المبحوثة، وبعض التجارب المقارنة عندما يكون ذلك ملائماً

1-4 حول القانون الناظم لعمل الجمعيات في شمال شرق سوريا:

إصدار القانون:

جاء في مقدمة مرسوم القانون رقم (3) لسنة 2017 وهو قانون المنظمات والجمعيات ومؤسسات المجتمع المدني ليشير إلى أنه صدر بالاستناد لأحكام العقد الاجتماعي في مقاطعة الجزيرة، وأشار أيضا في موجبات الإصدار للتدفق المستمر للمنظمات الدولية، وزيادة عدد الجمعيات المحلية ومؤسسات المجتمع المدني. وكان من المفترض أن يكون إصدار القانون بإعتباره إطار قانونى لتنظيم الحق في تكوين الجمعيات الأهلية. ويؤكد ذلك أن المادة الأولى التي تناولت التعريفات اهتمت بتعريف المنظمات الأجنبية قبل أن تعرف الجمعيات الأهلية المحلية. مما يؤكد الإنطباع بأن القانون صدر لمواجهة تدفق المنظمات الأجنبية أكثر من اهتمامه بتيسير حق تكوين الجمعيات.

التسمية الرسمية للقانون:

ويقصد بقانون رقم (3) لسنة 2017 فى هذا التقرير، قانون المنظمات والجمعيات ومؤسسات المجتمع المدني، الصادر بتاريخ 2 شباط / فبراير 2017. حسب التسمية الرسمية.

ويقصد بالائحة التنفيذية فى هذا التقرير" اللائحة التنفيذية لقانون المنظمات والجمعيات ومؤسسات المجتمع المدني الصادر بمرسوم رقم / 3 / لعام 2017 والمصادق عليه من قبل المجلس التشريعي والحاكمية المشتركة لمقاطعة الجزيرة". وهذه المقاطعة واحدة من مقاطعات شمال شرق سوريا التي تديرها الإدارة الذاتية الديمقراطية لشمال وشرق سوريا من الناحية الإدارية والسياسية بالتوازي مع السيطرة العسكرية لقوات سوريا الديمقراطية المدعوة من التحالف الدولي لمحاربة تنظيم داعش وبشكل رئيسي الولايات المتحدة الأمريكية.

2-4 نبذة عن المعايير الدولية للحق في تشكيل الجمعيات:

يعتبر تأسيس الجمعيات، والانضمام إليها، حق من الحقوق الأساسية للإنسان، تكفله المعايير والمواثيق الدولية كافة، من ذلك المادة (20 (من الاعلان العالمي لحقوق الانسان، والمادة (22 (من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمادة (8(من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وهناك أيضا عدة اتفاقيات ومواثيق قارية واقليمية كفلت الحق في تشكيل الجمعيات منها: الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (المادتان 4 و5 ،(واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري ضد المرأة (المادة 7 ،(والإعلان الخاص للمدافعين عن حقوق الإنسان (الإعلان المتعلق بحق ومسؤولية الأفراد والجماعات وهيئات المجتمع في تعزيز وحماية حقوق الإنسان المعترف بها عالميا والحريات الأساسية) الصادر بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم RES/A/144/53) المادة 5(،والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (المادتان 10 و11 ،(والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان (المادتان 15 و16 ،(والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان (المادة 11 ،(وميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي (المادة 12 .(

وفقا للمقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، يتسع مفهوم الحق في تكوين الجمعيات "Association to Right "ليشمل الانضمام للمجموعات المنظمةوغير المنظمة لاتخاذ عمل جماعي، ومن صور ذلك الجمعيات الخيرية، والهيئات الأهلية، ومنظمات المجتمع المدني، والاتحادات والنقابات، والأندية، والنقابات، والأحزاب السياسية، والشركات غير الربحية، والمجموعات المشكلة من خلال الانترنت.[4]

تلزم المواثيق الدولية هذه الدول الأطراف بتهيئة بيئة مناسبة لتمكين الأفراد من ممارسة هذا الحق دون تمييز، أو قيود باستثناء تلك التي ينص عليها القانون عندما تشكل فقط تدابير ضرورية في مجتمع ديمقراطي لحماية الأمن القومي، أو النظام العام، والسلامة والصحة العامة، أو حقوق الآخرين وحرياتهم. ما يعني كفالتها لحرية العمل الأهلي واستقلاليته وحظرها تدخل حكومات الدول في ممارسة هذا الحق دون مسوغ قانوني ضمن التدابير أعلاه.

بناء عليه، فإن القيود المقبولة على حق تكوين الجمعيات يجب ألا تمس، في أي حال، جوهر هذا الحق، وألا تشذ عن قيم ومبادئ الديمقراطية، وأن تكون لحاجة ملحة بموجب نص دقيق في القانون، تبعا لحماية المصالح المذكورة أعلاه دون سواها، وأن تفسر بشكل ضيق جدا، مع ضمان بقاء العلاقة بين الحق والقيد غير معكوسة.[5]

عند تحقق هذه الشروط مجتمعة، وظهور حاجة اجتماعية ملحة (need social pressing (يكون تدخل الدولة بفرض القيد مقبولا عندما تتأكد الدولة أن هذا الحد من التقييد يدخل ضمن القيود والتدابير المقبولة في مجتمع ديمقراطي تتجذر في قيم التسامح، والتعددية، وسعة الأفق، وبقدر متناسب ومتكافئ مع حماية المصلحة المنشودة دون افراط، وليس مجتمع الحكومة المعنية بفرض القيد.

وقد بين المقرر الخاص المذكور أن الدول ليست بحاجة إلى فرض تدابير تنتقص من حرية تكوين الجمعيات لدواع أمنية؛ كإعلان حالة الطوارئ ومحاربة الإرهاب، كون التدابير المحددة في المواثيق الدولية لحقوق الانسان كافية بحد ذاتها للمجابهة الفعالة للإرهاب ما يعني،سلب أي سلطة تقديرية للدول في فرض قيود إضافية على عمل الجمعيات، كي لا يرقى الحال إلى مصادرة الحق أو الحرمان من ممارسته.[6]

علاوة على ذلك، يجب أن تنص القوانين الوطنية، صراحة، على التزامين يقعان على عاتق الدولة تجاه حماية الحق في تكوين الجمعيات من أي تدخل غير مبرر أو ملائم، سواء من الدولة ذاتها، أو من أي فرد أو مجموعة؛ التزام ايجابي يفرض على الدولة القيام بالأعمال التي من شأنها تكمين الأفراد من ممارسة هذا الحق بشكل سلمي وطوعي، والتزام سلبي يملي عليها الامتناع عن اتخاذ أي اجراء من شأنه الانتقاص من هذا الحق، أو مضايقة الجمعية في مزاولة أنشطتها.

يعتبر الحق في حرية تكوين الجمعيات وسيلة لممارسة حقوق أخرى؛ كالحقوق الثقافية،والاقتصادية، والسياسية والاجتماعية. وهذه الحقوق مكونات أساسية للديمقراطية من شأنها تقوية واسناد الفرد في التعبير عن آرائه في المجالات والقطاعات كافة. إن ترابط وتشابك هذا الحق مع الحقوق الأخرى يجعله مؤشرا قيما على احترام الدولة لتمتع الفرد بالحقوق والحريات. لهذا، استقر العمل على ممارسات فضلى في العلاقة بين الجمعيات والحكومة، منها؛ اعتباراً قانونياً بمجرد إخطار السلطات المعنية بوجودها، والإذن للجمعيات غير الجمعية كيانا المسجلة بالعمل، وتجنب التدخل في عمل ال جمعيات، في بما ذلك التمويل والاجتماعات الخاصة، والعمل على ابقاء أي شراكة بين الحكومة والمجتمع المدني قائمة على أساس طوعي.

[4] United Nations Special Rapporteur On the rights to freedom of peaceful assembly and of association. retrieved from http://freeassembly.net/about/freedoms/. accessed on 3/10/2015.

[5] UN, General Assembly, Report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Maina Kiai, Human Rights Council, Twentieth session, 21/5/2012, p. 6. Available at http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-27_en.pd

[6] See UN, General Assembly, Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights while countering terrorism, Martin Scheinin, Sixty-first session, available at http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/477/03/PDF/N0647703.pdf?OpenElement

3-4 واقع منظمات المجتمع المدني في شمال شرق سوريا والإشراف عليها:

إطار نظري:

يعرض هذا الفصل، بشكل موجز، عدد المنظمات المسجلة رسميا لدى هيئة الشؤون الاجتماعية والعمل في الإدارة الذاتية الديمقراطية لشمال وشرق سوريا، وتوزيعها الجغرافي على المدن التابعة لهذه الإدارة، وميدان عملها، والجهات الرسمية المختصة بمتابعة تسجيل وعمل المنظمات.

تم استخدام المنهج الوصفي، بشكل أساسي، في تناول موضوعات هذا الفصل؛ لغايات رصد الواقع من الناحية النظرية كما هو، ليصار إلى تحليل واستقراء النصوص والممارسة العملية في الفصلين التاليين، بالقدر الذي يخدم هدف التقرير

●توزع المنظمات من حيث العدد في مناطق شمال شرق سوريا

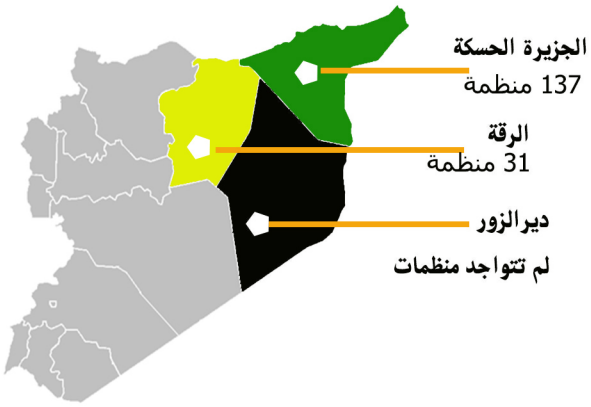
احصائيات:

بيانات المنظمات في شمال شرق سوريا قبل عام 2017:

بلغ عدد المنظمات المسجلة والعاملة في مقاطعة الجزيرة وهي إحدى مقاطعات شمال شرق سوريا التي تديرها الإدارة الذاتية الديمقراطية لشمال وشرق سوريا وتشمل محافظة الحسكة حسب النظام الإداري الحكومي السوري وتتألف من عدة مدن رئيسية أبرزها " الحسكة، قامشلي، ديرك، عامودا، الدرباسية، رأس العين سرى كانيه" 137 منظمة وجمعية.

فيما بلغ عدد المنظمات في مقاطعة الفرات وهي المقاطعة التي تشمل مناطق كوباني وتل أبيض والرقة 31 منظمة وجمعية تم إهمال عدد المنظمات التي تتخذ من مقاطعة الجزيرة مقر رئيسي لها.

فيما لم تتواجد منظمات في مقاطعة دير الزور التي كانت تخضع حينها لسيطرة تنظيم داعش.

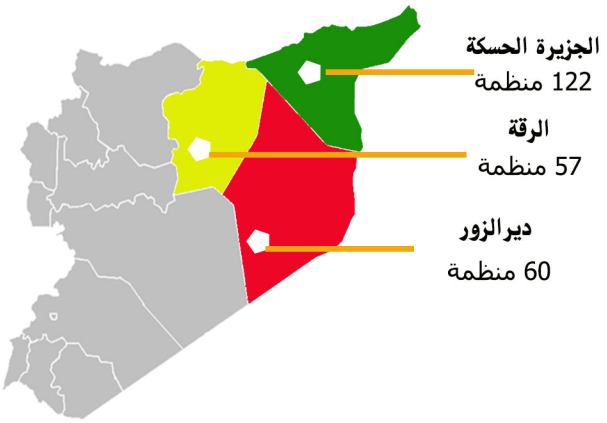


المصدر: اعتمد فريق التقرير على مقاطعة بيانات مسح المنظمات الطور الثاني 2016 لتقرير منظمة امباكت مع بيانات المنظمات التي سجلت رسميا مشاركتها في دوراتنا التدريبية العديدة من الفترة ما بين 2013 ولغاية 2017

يمكن الوصول إلى قائمة المنظمات مع خريطة تفاعلية لاستخراج بيانات الاعداد في المناطق المختلفة عبر الرابط التالي:
https://www.impact-csrd.org/mapping-syrian-cso-2/lists/

بالإضافة يمكن الوصول إلى مجموعة من الخرائط و المخططات التفاعلية الاخرى من الطور الثاني للمسح عبر الرابط التالي (موقع مواطنون لأجل سوريا):
https://citizensforsyria.org/syrian-cso-capacity/

بيانات المنظمات في شمال شرق سوريا 2020:



بلغ عدد المنظمات المسجلة والعاملة في مقاطعة الجزيرة وهي إحدى مقاطعات شمال شرق سوريا التي تديرها الإدارة الذاتية الديمقراطية لشمال وشرق سوريا وتشمل محافظة الحسكة حسب النظام الإداري الحكومي السوري وتتألف من عدة مدن رئيسية أبرزها " الحسكة، قامشلي، ديرك، عامودا، الدرباسية، " 122 منظمة وجمعية. وتم توقف عمل 15 منظمة وجمعية في مدينة رأس العين التي احتلتها قوات الجيش التركي وسيطرت عليها بمؤازرة قوات المعارضة السورية والتي ارتكبت انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان بما فيها اعتقال كل من له علاقة مباشرة مع سلطة الإدارة الذاتية الديمقراطية لشمال شرق سوريا

فيما بلغ عدد المنظمات في مقاطعة الفرات وهي المقاطعة التي تشمل مناطق كوباني وتل أبيض والرقة 57 منظمة وجمعية تم إهمال عدد المنظمات التي تتخذ من مقاطعة الجزيرة مقر رئيسي لها. بالإضافة لتوقف عمل 6 منظمات في مدينة تل أبيض التي احتلتها قوات الجيش التركي بمؤازرة من قوات المعارضة السورية.

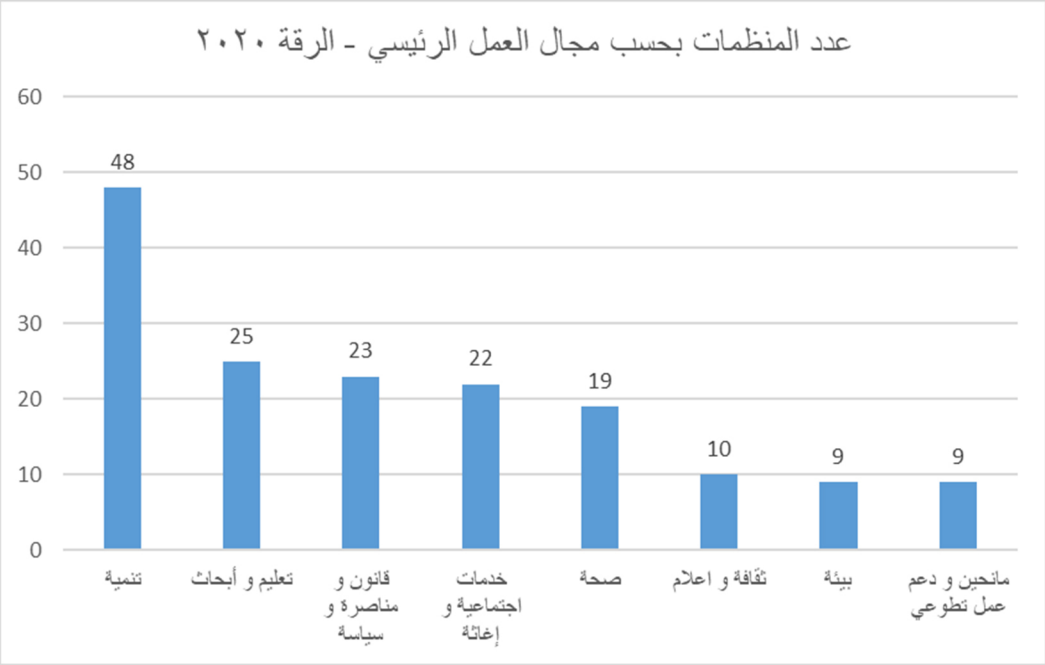
المصدر اعتمد فريق التقرير على مقاطعة بيانات مسح المنظمات الطور الثاني 2018 لتقرير منظمة امباكت مع بيانات المنظمات التي سجلت رسميا مشاركتها في دوراتنا التدريبية العديدة من الفترة ما بين 2013 ولغاية 2020

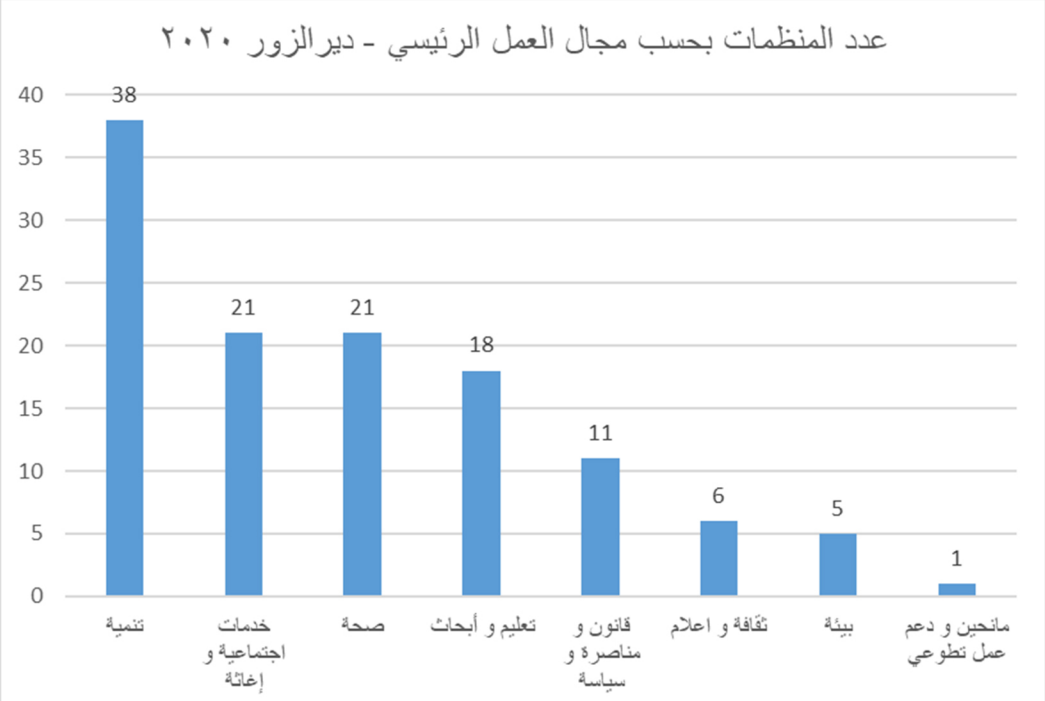
يمكن الوصول إلى قائمة المنظمات مع خريطة ومخططات تفاعلية لاستخراج البيانات حسب المنطقة الجغرافية (المحافظات اساس للتقسيم الجغرافي) عبر الرابط التالي:
https://www.impact-csrd.org/mapping_syrian_cso/lists/

توزع المنظمات في شمال شرق سوريا حسب مجال العمل:

على الرغم من أن المنظمات العاملة في شمال شرق سوريا تنشر مجال عملها على وسائل إعلامها سواء مواقعها الرسمية أو صفحات التواصل الاجتماعي إلا أن الملاحظة والتدقيق في النشاطات المنفذة تظهر غياب التخصص لدى غالبية المنظمات وفي غالبية المقابلات التي تم إجراءها مع الناشطين والناشطات المحليين اعتبر أن هذا يعود إلى سياسات التمويل الدولي التي تعتمد غالبية المنظمات العاملة في المنطقة عليه فقد تعمل منظمة حقوقية في جوانب إغاثية وتقديم المساعدات الانسانية من الاحتياجات اليومية وفي المقابل نلحظ وجود منظمات اغاثة وتنمية اقتصادية تعمل في مجال توثيق انتهاكات حقوق الإنسان بالاضافة إلى أن سياسات التمويل الدولي للسوريين لم تعد تركز على الجوانب القانونية والحقوقية بقدر ما تحاول التركيز على التعايش المشترك والسلم الأهلي والتنوع الثقافي دون الاخذ بعين الاعتبار أن العيش المشترك يرتكز أساساً على معايير دولية لحقوق الإنسان كالاستفادة مثلا من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية لتعزيز التعايش المشترك والسلم الإهلي أو مواجهة خطاب الكراهية عبر تعزيز الحق في حرية التعبير والرأي بشكله القانوني والحقوقي.

وبحسب البيانات التي تشاركتها معنا منظمة امباكت حول التوزع بحسب مجال العمل تنوع المجال في منطقتي الرقة وديرالزور كما هو موضوح في المخططين المدرجين أدناه:





إطار نظري:

● **توزع حسب التسجيل وقيد التسجيل ورفض التسجيل والغاءه:**

يبلغ عدد النظمات المتواجدة في منطقة شمال شرق سوريا في نطاق الإدارة الذاتية الديمقراطية لشمال وشرق سوريا قرابة 267 منظمة وقد قسمها فريق وحدة المساندة القانونية في مؤسسة التآخي لحقوق الإنسان إلى ما يلي:

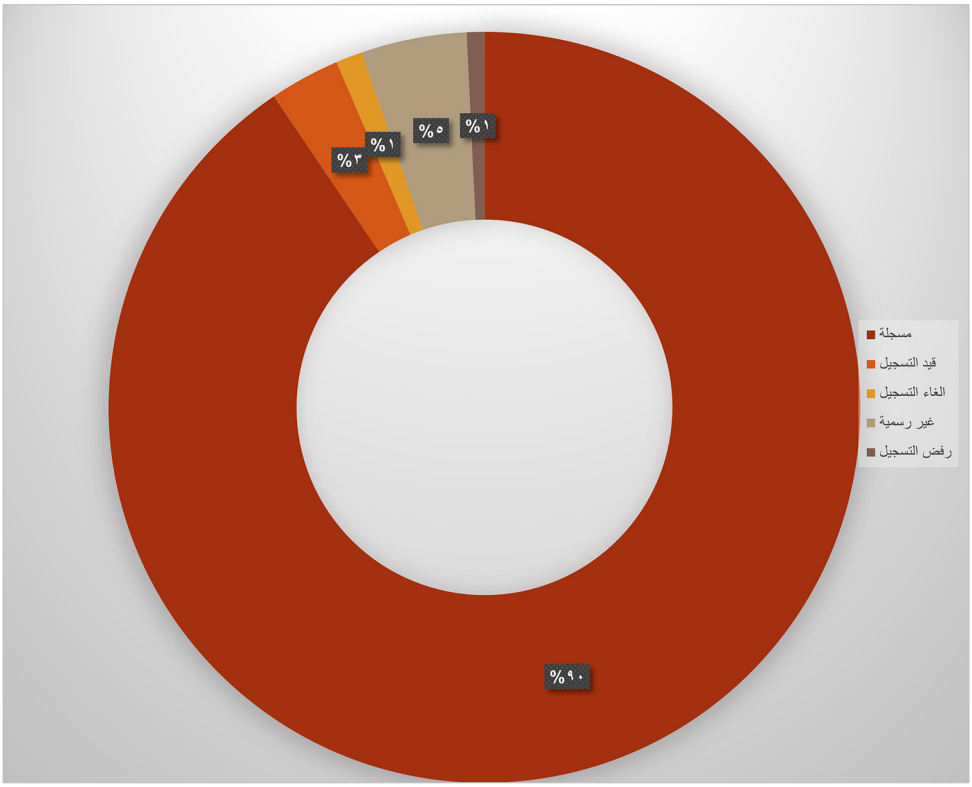
- منظمات مسجلة رسمياً ويبلغ عددها 239 بنسبة 89 %
- منظمات قيد التسجيل ويبلغ عددها 8 بنسبة 3 %
- 3 منظمات تم رفض تسجيلها بنسبة 1.12 %
- 12 مجموعة غير رسمية بنسبة 4.49 % هذه المنظمات مرتبطة بالمجلس الوطني الكردي في سوريا وهو تحالف قوى سياسية كردية معارضة للإدارة الذاتية الديمقراطية

- بلغ عدد المنظمات المسجلة والعاملة في مقاطعة الجزيرة 122 منظمة وجمعية . و5 قيد التسجيل و3 رفض تسجيلها من قبل الإدارة الذاتية الديمقراطية و2 منظمة الغي تسجيلها . كما سجل فريق التقرير وجود 12 منظمة مرتبطة بالمجلس الوطني الكردي في سوريا وهو تحالف قوى سياسية كردية معارضة للإدارة الذاتية الديمقراطية

- فيما بلغ عدد المنظمات في مقاطعة الفرات" الرقة وما يتبعها باستثناء تل أبيض" 57 منظمة وجمعية و1 قيد التسجيل

- وبلغ عدد المنظمات العاملة في مقاطعة دير الزور 60 منظمة مسجلة و2 قيد التسجيل

المصدر اعتمد فريق التقرير على مسح قانوني قامت به مؤسسة التآخي لحقوق الإنسان عام 2018 لإحصاء المنظمات المسجلة وغير المسجلة والملغية التسجيل كما اعتمد فريق التقرير على مقاطعة بيانات منظمة امباكت 2020 مع بيانات المنظمات التي وردت في المسح الخاص بمؤسسة التآخي لحقوق الإنسان عام 2018 .



4-4 الجهات الرسمية المختصة بتسجيل الجمعيات والرقابة والاشراف عليها:

تؤكد نصوص القانون وكذلك لائحة الإجراءات التنفيذية المرفقة له بتقديم طلب التسجيل إلى هيئة الشؤون الاجتماعية والعمل في الإدارة الذاتية الديمقراطية لشمال وشرق سوريا ولا يسمح للجمعية بمزاولة العمل قبل الحصول على التسجيل الرسمي وهو يعني أن نظام الإشعار والإخطار لا يتم العمل بهم حسب القانون وهو مخالف للمعايير العالمية التي تذهب إلى أن طريقة الإشهار لجمعية ما كاف لتبدأ الجمعية عملها .

4-3-1 قوى الامن الداخلي:

لا تواجه الجمعية معوقة طريقة الإشهار أو التسجيل فحسب لكن وعلى الرغم من أنه ليس في القانون ما يسمح أو يقر لقوى الامن الداخلي أو قوى الأمن العام بالموافقة على تسجيل المنظمة بخلاف الواقع فإن أية عملية تسجيل تستدعي قبل كل شيء خضوع كافة المؤسسين لدراسات أمنية عبر تحقيقات مكثفة يقوم بها عناصر الأمن ومقابلات مع المؤسسين لمعرفة توجهاتهم السياسية وانتماءاتهم العقائدية والتفاصيل ذات الصلة بحرية الرأي والمعتقد وهنا أيضاً تفرض هذه الإجراءات تجاوزاً للحق في حرية تكوين الجمعيات التي تنص المعايير العالمية بعدم جواز منع أي فرد أو جمعية من هذا الحق بإجراءات مسبقة بناء على التخمين بتهديد الأمن والسلامة العامة؟

4-3-2 هيئة الداخلية:

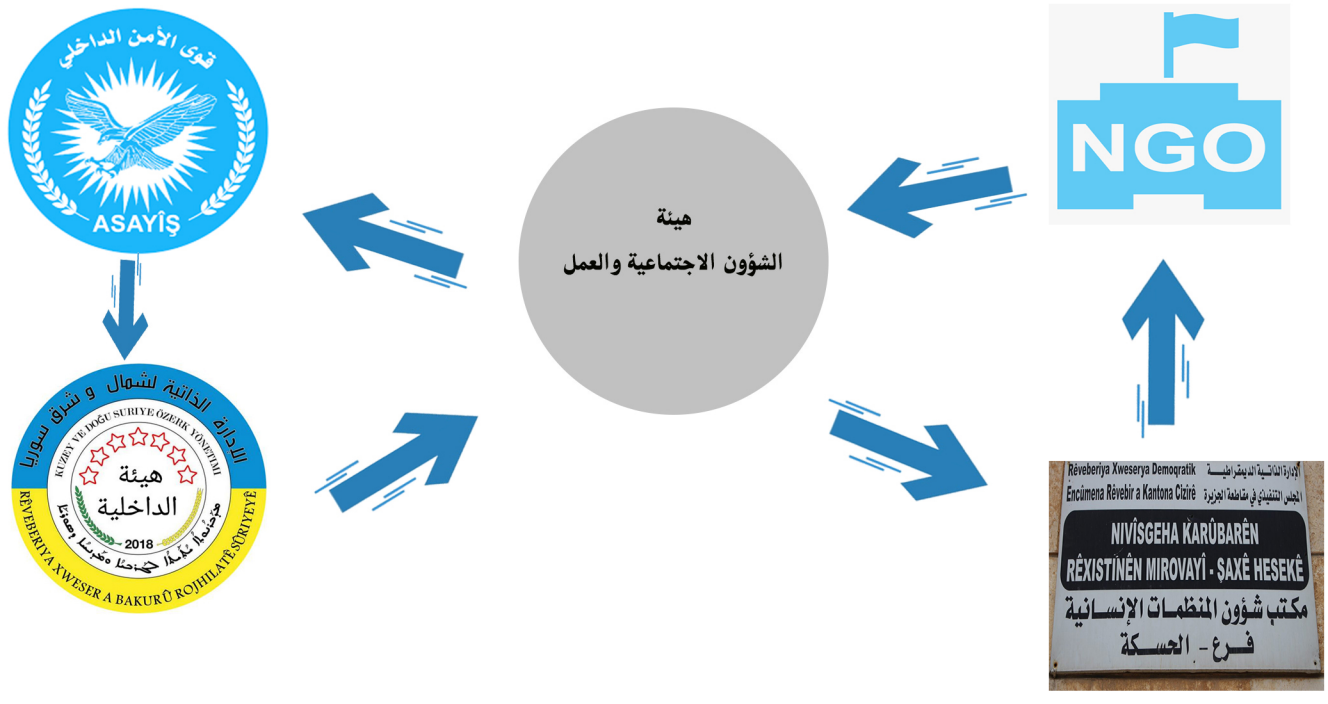
بعد انتهاء الدراسات الأمنية التي يتم تسليهما إلى هيئة الداخلية وهي صاحبة القرار في الموافقة من عدمها فإن حصل المؤسسون على نتائج إيجابية تمرر هيئة الداخلية موافقتها التي تطول أحياناً مدد تتجاوز الستة أشهر إلى هيئة الشؤون الاجتماعية والعمل التي تقر الموافقة

4-3-3 هيئة الشؤون الاجتماعية والعمل:

لا تمنح هيئة الشؤون الاجتماعية والعمل الموافقة بشكل فردي للجمعية المتقدمة للطلب بل يتم تجميع عدة موافقات ليتم طباعة شهادة مهورة وموقعة من أحد الرئيسين المشتركين للهيئة ويتم توزيعها فيما بعد . لأصحاب العلاقة . لتبدأ المرحلة الأخيرة من التسجيل بتقديم شهادة التسجيل إلى مكتب شؤون المنظمات في المدينة التي تتخذ المنظمة منها مقرها الرئيسي

4-3-4 مكتب شؤون المنظمات

يتم تقديم الشهادة الموقعة والمهورة أصولاً إلى مكتب شؤون المنظمات للحصول على الموافقة لبدأ العمل . ويقوم المكتب بتوجيه تعليماته للمنظمة بضرورة عدم ممارسة أية نشاطات يومية دون الحصول على الموافقة الرسمية



5-4 المشاركة المدنية لمنظمات المجتمع المدني في شمال شرق سوريا

1-5-4 مفهوم المشاركة المدنية:

تحدد الأمم المتحدة عبر اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب أسيا (الاسكوا) مجموعة مواد إعلامية والصادرة سنة 2013 شهر حزيران عن المؤشرات الفعالة لقياس مشاركة المجتمع المدني في الشؤون العامة وتعرف المشاركة المدنية:

(يقصد بالمشاركة المدنية في الشؤون العامة إشراك كل المواطنين والمجتمعات المحلية في مختلف عمليات السياسة العامة. ولا تقتصر هذه المشاركة على تطوّع المواطنين لخدمة الشؤون العامة، ولا على انخراط المجتمع المدني في ذلك، بل تعني المشاركة الفعّالة في جميع نواحي الحياة السياسية. وهذه المشاركة هي أحد أركان "الحكم التشاركي" الذي يقوم على إشراك المجتمع المدني، بما في ذلك المنظمات الأهلية والمنظمات غير الحكومية والنقابات العمالية والجمعيات ذات الطابع الديني، في عملية التخطيط للسياسات.

والحكم التشاركي يمهد الطريق لإجراء حوارات ونقاشات مستمرة بين أصحاب المصلحة المتعددين بشأن السياسات العامة، بدلا من حصر عملية إعدادها بالحكومات وصانعي القرار. والمشاركة ليست الا إحدى دعائم المواطنة الفعالة وحقاً أساسياً من حقوق المواطنين؛ وهي تقضي بإشراكهم في عملية الحكم بشقيها التشريعي والتنفيذي.

وتشير إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية في الأمم المتحدة إلى ثالثة مستويات من المشاركة المدنية في قضايا السياسة العامة يمكن تحديدها حسب درجة إشراك المواطنين في عملية صنع القرار، وحسب ما إذا كانت العلاقة بين الحكومة والمواطنين متبادلة أم لا.

1- الإعلام:

على هذا المستوى، تكتفي الحكومات بإعلام المواطنين بحصيلة عملية صنع السياسات، من دون إشراكهم فيها، وذلك في إطار عالقة أحادية الاتجاه بين الطرفين. والعالقة بين المواطنين والحكومة غير متبادلة، أي أن دورهم في المعادلة هو تلقي ما تمليه عليهم فقط.

2- التشاور:

على مستوى التشاور، الذي تُطلق عليه أيضاً تسمية "المشاركة الشكلية"، تسعى الحكومات بالفعل إلى معرفة آراء المواطنين والمجتمع المدني، لكنها ال تأخذها بالضرورة في الحسبان عند وضع السياسات العامة. والعالقة بين الطرفين ثنائية الاتجاه في الظاهر فقط، ألنها ال تنطوي إلا على درجة متدنية من التبادل والشمول.

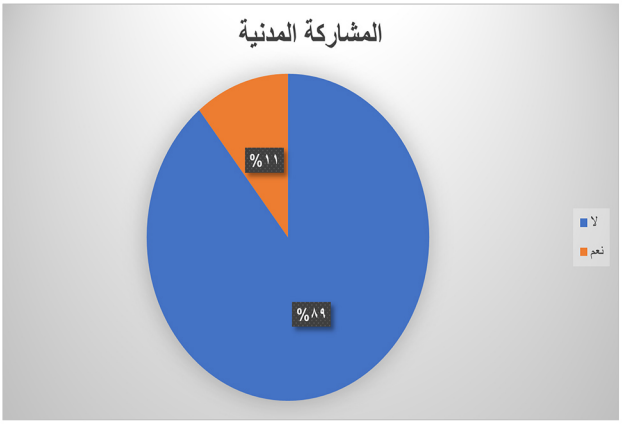
3- المشاركة الفعالة:

هذا هو المستوى الأمثل الذي يُطمح أن تبلغه المشاركة المدنية في الشؤون العامة. فالحكومات تسعى بموجبه جاهدة للتعاون مع المواطنين في صنع القرار، وتدخل في حوار واسع النطاق مع المجتمع المدني، مما يسمح للمواطنين بالمشاركة في وضع السياسات العامة والتخطيط لها وتنفيذها. والعلاقة بين الطرفين ثنائية الاتجاه بالفعل، وتتميز بالتبادل والشمول.)

1-5-4 المشاركة المدنية في شمال شرق سوريا:

أصدر المجلس التشريعي لمقاطعة الجزيرة قانون رقم 3 لعام 2017 الذي سنناقش مآخذنا عليه كما أوردناها في ورقة سياسات بعنوان (قانون الإدارة الذاتية الديمقراطية لشمال شرق سوريا خطوة إلى الأمام وخطوات إلى الخلف) دون التشاور مع أصحاب المصلحة وفي غياب أية مشاركة مدنية فعالة بل اكتفت بالإيعاز إلى مكتب شؤون المنظمات الإنسانية الذي أسسته بموجب ذات القانون وأوكلت إليه مهمة متابعة والإشراف على عمل منظمات المجتمع المدني في شمال شرق سوريا بإلزام جميع المنظمات الدولية والمحلية العاملة في شمال شرق سوريا بالتقدم بطلب الترخيص واكتفى مكتب الشؤون بإعلام المنظمات بالأوراق المطلوبة دون أية توضيحات حول ماهية قانون رقم 3 لعام 2017 وفرضت كذلك جملة من الإجراءات التنفيذية المرفقة بالقانون دون أي تشاور مع المعنيين من منظمات المجتمع المدني

وقد أظهرت نتائج الاستمارة الموزعة على الجمعيات، أن الغالبية العظمى من الجمعيات لم تشارك في مناقشة صياغة القانون قبل إصداره 33 منظمة أجابت بأنها لم تشارك في صياغة القانون ولم يتم إبلاغهم بصدوره كما أنهم لم يحصلوا عليه من جهات رسمية بنسبة 89 %



6-4 الإجراءات الإدارية:

4-6-1 تسجيل الجمعيات :

تضمنت المادتين الرابعة والخامسة من القانون، قيدا عاما على حرية تأسيس الجمعيات، بقصر تأسيسها على طريق نظام التسجيل، عبر اجراءات بيروقراطية عقيمة، ومطولة، تقدم لدائرة تسجيل المنظمات والجمعيات في هيئة العمل والشؤون الاجتماعية .

إن شروط التسجيل المرهقة والمطولة والتعسفية والمكلفة قد تعوق إلى حد كبير أنشطة جمعيات حقوق الإنسان . فضلا على المتطلبات من الوثائق التي تكون مرهقة ودائمة التغير والتي لا تستطيع الجمعيات الوفاء بها؛ ومبالغة دائرة تسجيل الجمعيات في مراقبة عملية التسجيل والسلطات التقديرية المخولة لها عليها .

وقد اكدت المقررة الخاصة المعنية بحالة المدافعين عن حقوق الإنسان في تقريرها بتاريخ 4 اغسطس2009 " هناك في الأساس نوعان من الأنظمة المطبقة على منظمات المجتمع المدني الراغبة في الحصول على الشخصية الاعتبارية؛ هما نظاما "الإخطار" و "التسجيل" . وفي الأنظمة الأكثر ليبرالية، والتي غالبا ما يشار إليها على أنها نظام" للإعلان "أو" الإخطار"، تُمنح المنظمات غير الحكومية الشخصية الاعتبارية تلقائيا بمجرد استلام السلطات إخطارا من المؤسسين يفيد بإنشاء منظمة ما . وتتطلب بلدان أخرى التسجيل الرسمي للمنظمات من أجل أن تكون تلك المنظمات قادرة على الاضطلاع بأنشطتها ككيان اعتباري .

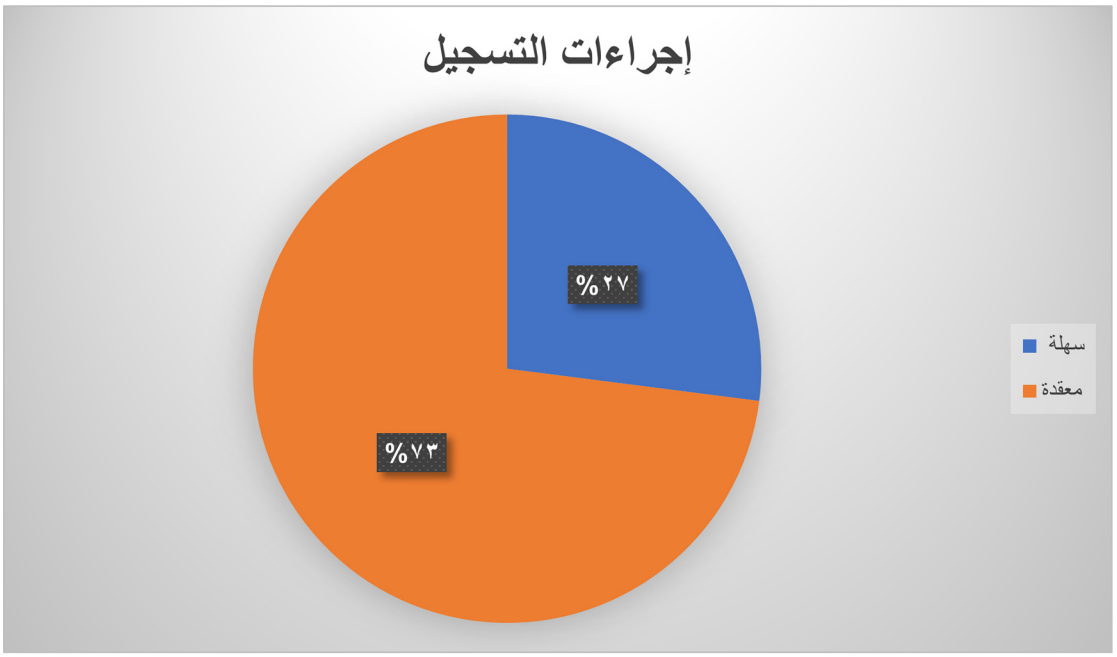
وعلى الرغم من أن اشتراط التسجيل لا ينتهك، في حد ذاته، الحق في حرية تكوين الجمعيات، إلا أن المقررة الخاصة تتفق مع وجهة نظر الممثل الخاص بأن التسجيل ينبغي ألا يكون إلزاميا وبأنه ينبغي السماح للمنظمات غير الحكومية بالوجود وبالقيام بأنشطة جماعية دون الحاجة للتسجيل إذا ما رغبت في ذلك . ومن ناحية أخرى، فللمنظمات غير الحكومية الحق في التسجيل بوصفها كيانات اعتبارية، والحق في الحصول على المنافع ذات الصلة"

ويرى المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات، ماينا كياي، أن "إجراء الإشعار" هو أفضل امتثالاً للقانون الدولي لحقوق الإنسان من "إجراء التصريح المسبق" الذي يقتضي الحصول على موافقة السلطات لإنشاء جمعية ككيان قانوني، وأنه ينبغي للدول تنفيذه . وبناء على إجراء الإشعار تمنح الجمعيات الشخصية القانونية تلقائياً حالما يخطر المؤسسون السلطات بإنشاء منظمة .

وفي معظم البلدان، يقدم مثل هذا الإشعار في شكل بيان مكتوب يتضمن عدداً من عناصر المعلومات المحددة بوضوح في القانون، إلا أن هذا الأمر لا يعد شرطاً مسبقاً لوجود الجمعية بل هو بالأحرى بيان تسجل الإدارة بواسطته إنشاء الجمعية المذكورة . وهذا الإجراء ساري المفعول في عدد من البلدان (مثل أوروغواي والبرتغال وجيبوتي والسنغال وسويسرا وكوت ديفوار والمغرب)

ويعتقد المقرر الخاص أن تشكيل فروع للجمعيات أو جمعيات أجنبية أو نقابات أو شبكات من الجمعيات، بما في ذلك ما يشكل على الصعيد الدولي، ينبغي أن يخضع لإجراء الإشعار ذاته .

بالاطلاع على نتائج الاستبيان تبين أن ما نسبته 73 % من الجمعيات المشاركة ترى أن إجراءات التسجيل معقدة مقابل ما نسبته 27 % تراها سهلة . كما يوضحها الشكل أدناه .



2-6-4 شروط مقيدة للأعضاء المؤسسين

تضمنت المادة السادسة الفقرة الرابعة قيدا على حرية تأسيس وتكوين الجمعيات الأهلية إذ تضمنت في شروط التسجيل والترخيص في شروط الأعضاء المؤسسين" ألا يكون عضواً في منظمة او جمعية أو مؤسسة أخرى مشابهة لأهداف المنظمة أو الجمعية الذي قدم الطلب من أجلها" .

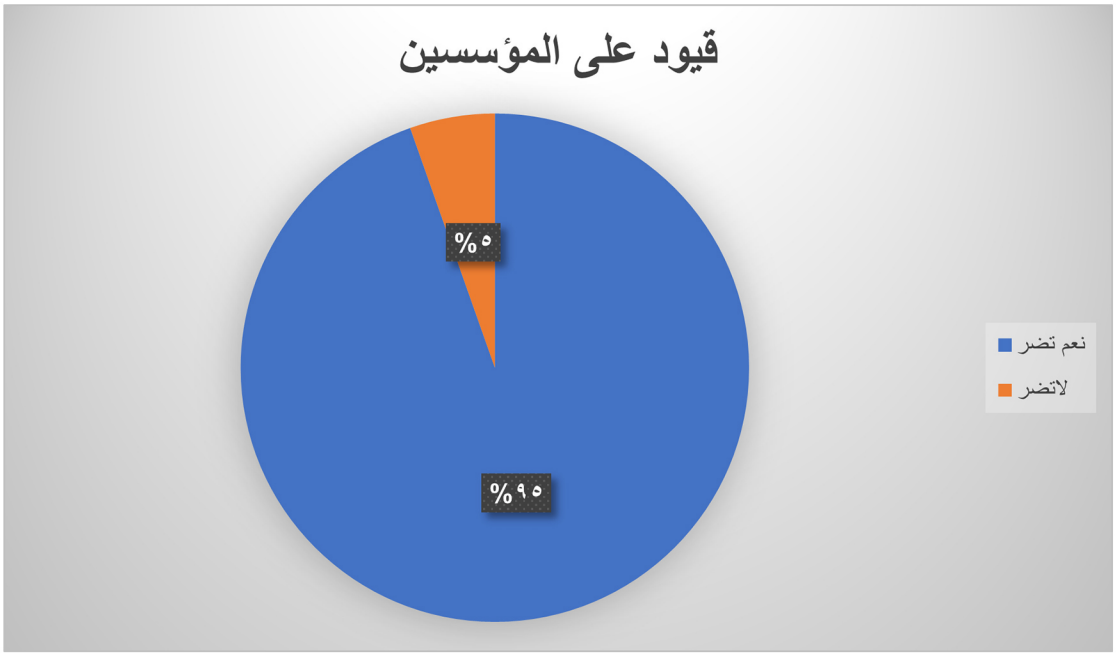
ويخالف هذا الشرط المعايير الدولية للقيود التي يمكن فرضها على الحق في التنظيم . فطبقا للقانون الدولي فلا يجوز وضع القيود على ممارسة الحق في التنظيم فطبقا لنص المادة 22 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية إلا تلك التي ينص عليها القانون وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم .

ولا تحول هذه المادة دون إخضاع أفراد القوات المسلحة ورجال الشرطة لقيود قانونية على ممارسة هذا الحق، وطبقا لهذا الضابط فإن اشتراط ألا يكون من بين المؤسسين عضوا في منظمة أو جمعية أو مؤسسة أخرى مشابهة لأهداف المنظمة أو الجمعية طالبة التأسيس وهو قيد غير ضروري ولا يتعلق بصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم . كما انه يمثل قيدا على حرية الاشخاص في الانخراط في نشاط أكثر من منظمة سواء تعمل في مجالات متعددة او حتى في مجال نشاط واحد .

وتضمنت المادة الثالثة الفقرة الخامسة بالنسبة لمعايير عمل المنظمات "الابتعاد عن النعرات السياسية والقومية والطائفية والعرقية" وهي عبارة مطاطة، ويمكن لجهة الادارة اعتبار أي نشاط يمثل نعرات طائفية او عرقية، وفى ظل عدم وجود قواعد قانونية وقضائية حاكمة لنفاذ هذا النص، فسيكون هذا النص في الواقع العملي سيفا مسلطا على المسؤولين بالجمعية، والامر الذي يعرضها للحل في أي وقت . ويفسح الغموض المفرط في القانون المجال أيضا بسهولة لحدوث إساءة وتفسير تقديري من جانب موظفي دائرة تسجيل الجمعيات .

وهذا ما قد يؤدي إلى عمليات تسجيل طويلة بشكل غير معقول وتكرار الطلبات بتقديم وثائق لم تأخذها القوانين ذات الصلة في الحسبان أصلاً . وقد يؤدي فرض عدة طبقات (جديدة) من البيروقراطية إلى مشاكل في التنفيذ وفترات تأخير لم تؤخذ أصلا في الحسبان في عملية التسجيل

وبحسب القانون المذكور يحرم مؤسسو الجمعيات المحلية من فرص العمل خارج منظماتهم سواء في الدوائر والمكاتب المدنية للسلطة المحلية أو في بقية الجمعيات ترى الجمعيات المشاركة في الاستبيان بما نسبتهم 95 % أن هذا يضر بالعاملين في منظمات المجتمع المدني ممن ليس لديهم وظائف مأجورة فيما ترى نسبة 8 % أنه لا يضر بالمؤسسين



3-6-4 الطعن على قرار رفض الترخيص

أوضحت المادة العاشرة من القانون أنه في حال صدور قرار بشأن رفض الترخيص يحق لمقدم الطلب الطعن فيه أمام محاكم الشعب في المقاطعة خلال مدة أقصاها خمسة عشر يوما من تاريخ تبليغهم لقرار الرفض خطيا . وهذه الصياغة تخلق إشكالية في حال تسلم الجهة الإدارية لملف طلب الترخيص ثم عدم قيامها بإخطار ذوي الشأن بالرد الخطي (الكتابي) ،

إذ لم تتضمن أحكام القانون معالجة النقص أو الفراغ التشريعي لمعالجة هذه المسألة، وكان من المتعين على المشرع أن يعالجها إما باعتبار عدم قيام الجهة الإدارية بإخطار ذوي الشأن بإخطار كتابي بمثابة قبول لطلب الترخيص أو (قرارا سلبيا) برفض طلب لطلب الترخيص الجمعية أو المؤسسة، وأن يضع القانون مهلة معقولة تلتزم خلالها الجهة الإدارية بالرد .

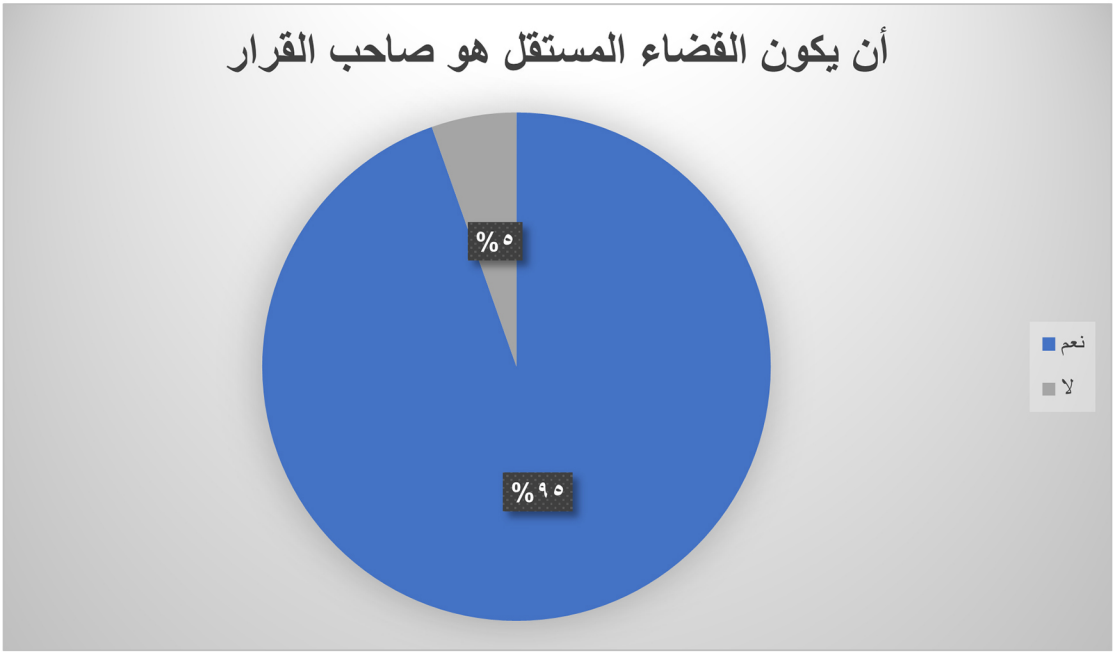
ينطبق الحق في حرية تكوين الجمعيات طوال فترة وجود الجمعية . ويعتبر وقف عمل جمعية وحلها غير الطوعي النوعين الأشد صرامة من القيود المفروضة على حرية تكوين الجمعيات .

وعليه، لا ينبغي السماح بذلك إلا إذا كان هناك خطر جلي ومحدق يؤدي إلى انتهاك جسيم للقانون الوطني، مع الامتثال للقانون الدولي لحقوق الإنسان . وينبغي أن يتناسب هذا الإجراء تماماً مع الهدف المشروع المنشود ولا ينبغي استخدامه إلا عندما تكون التدابير الأكثر مرونة غير كافية .

ووفقاً للاجتهاد القضائي في منظمة العمل الدولية، إن قرارات حل منظمات العمل "لا ينبغي أن تتخذ إلا في حالات في غاية الجسامة، ولا ينبغي تنفيذ إجراءات الحل المذكورة إلا بموجب قرار قضائي بحيث تكون حقوق الدفاع مكفولة تماماً" .

ومن أفضل الممارسات في اعتبار المقرر الخاص التشريعات التي تنص على أن تتخذ محاكم مستقلة وغير متحيزة مثل هذه التدابير الصارمة . وفي جمهورية تنزانيا المتحدة، تسنى قلب الوضع عبر المحكمة الدستورية في قضية جمعية عاملة في مجال المساواة بين الجنسين ألغت السلطات تسجيلها .

وفي نتائج الاستبيان تبين أن 35 منظمة أو ما نسبته 95 % من الجمعيات المشاركة ترى أن لابد أن يكون القضاء هو المصدر لاتخاذ قرار سحب وإلغاء الترخيص كما هو في الشكلأدناه



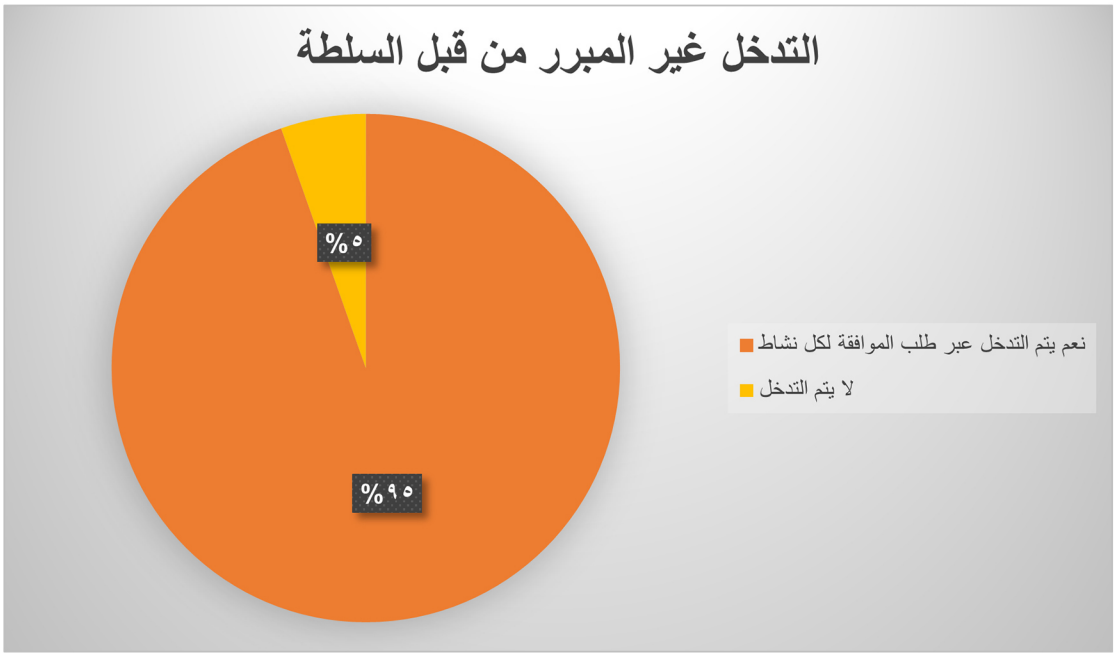
4-6-4 التنسيق والتعامل والتكامل مع الجهات المختصة:

نصت الفقرة الثالثة والأخيرة من المادة (15) من القانون على "تقوم علاقة الجمعيات والمنظمات ومؤسسات المجتمع المدني بالهيئات المختصة على أساس التنسيق والتعاون والتكامل لما فيه الصالح العام، ووفق الإجراءات الإدارية المعمول بها لدى مكتب شؤون المنظمات الإنسانية"، تثير صياغة هذه الفقرة العديد من الالتباسات، فهي تعتبر المنظمات والجمعيات والمنظمات مجرد وكالات حكومية وتنفيذية تابعة لمكتب شؤون المنظمات، ويجعل من المكتب جهة مركزية وشمولية في كل ما يتعلق بالتنسيق والتعاون والتكامل مع الهيئات المختصة دون أن يسم هذه الجهات المختصة أو يحددها، والفلسفة الكامنة خلف هذه المادة تعكس عدم الفهم الحقيقي لمفهوم المجتمع المدني وأدواره، وتعكس أيضا أن الجهة الإدارية تعتبر أن المنظمات والجمعيات والمؤسسات منافس وليس شريك اجتماعي، يعمل بشكل مستقل، وهذه الاستقلالية هي ما تمنحه حرية الحركة والتطور والمساهمة في تنمية المجتمع.

بالرغم من أن الفصل الخامس من القانون المكون من (المادة الخامسة عشر) جاء بعنوان حقوق وواجبات المنظمات والجمعيات والمؤسسات، إلا أنه لا يحمل أية حقوق بل مجموعة من الالتزامات، والمعوقات المادية والقانونية، والتي ستتحول عبر ممارسة وتطبيق هذا القانون لطوق خانق لحرية حركة وعمل منظمات المجتمع المدني، وليس إطار قانوني يطلق الطاقات الموجودة في المجتمع وللصالح العام.

بالنسبة لمناقشة لائحة الإجراءات التنفيذية التي تم فرضها على المنظمات دون أية مناقشة معهم فقد أجابت 33 منظمة ما نسبته 89 % أنهم لم يناقشوا لائحة الإجراءات التنفيذية وغالبيتهم لا يعرفون ما هي هذه الإجراءات

لكنهم قالوا في معرض السؤال عما إذا كان كل نشاط يقومون به على الرغم من تسجيل منظمتهم بشكل قانوني يحتاج إلى موافقة مكتب شؤون المنظمات وكانت الإجابة 35 منظمة اي بنسبة 95 % أنهم يجب أن يحصلوا على الموافقة لكل نشاط على حدا وهو الأمر الذي يتم اعتباره تدخلاً غير مبرر في عمل ونشاط الجمعية المرخصة كما يشير الشكل أدناه.



خامساً:

التوصيات والمقترحات

1-5 أفضل الممارسات لتعزيز حرية التجمع السلمي والحق في تكوين الجمعيات:

ورد في تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات، ماينا كياي (ص 27،29،30) A/HRC/20/27

(1) أن تعترف بالدور الحاسم للحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات في ظهور نظم ديمقراطية فعالة ووجودها لأنهما قناة تسمح بالحوار والتعددية والتسامح والانفتاح وتضمن احترام الآراء أو المعتقدات المخالفة أو الممثلة لأقلية من الناس؛

(2) أن تضمن عدم تجريم أي شخص بسبب ممارسة الحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات أو تعرضه للتهديدات أو لأعمال العنف أو المضايقة أو الاضطهاد أو التخويف أو الأعمال الانتقامية؛

(3) أن تضمن أن ينص القانون على أي قيود تفرض على الحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات، وأن تكون هذه القيود ضرورية في المجتمعات الديمقراطية وتتناسب مع الهدف المنشود وألا تسيء إلى مبادئ التعددية والتسامح والانفتاح . وينبغي أن تخضع أي قيود لمراجعة قضائية مستقلة وغير متحيزة وفورية؛

(4) أن تكفل التقيد التام بالحق في الحياة والحق في عدم التعرض للتعذيب ولغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة؛

(5) أن تمنح الأفراد الذين يمارسون حقهم في حرية التجمع السلمي وحقهم في حرية تكوين الجمعيات الحماية عبر الحق في حرية التعبير؛

(6) أن تضمن توفير التدريب الكافي للموظفين الإداريين والموظفين المعنيين بإنفاذ القانون فيما يتعلق باحترام الحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات؛

(7) أن تكفل محاسبة السلطات المعنية بإنفاذ القانون التي تنتهك الحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات محاسبة شخصية وكاملة على هذا الانتهاك عبر هيئة مستقلة وديمقراطية للرقابة ومن خلال المحاكم القانونية؛

(8) أن تضمن لضحايا انتهاك الحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات والاعتداء عليهما تمتعهم بالحق في الانتصاف الفعال وحصولهم على جبر للأضرار؛

2-5 توصياتنا السابقة:

في توصيات مؤسسة التآخي لحقوق الإنسان في ورقة السياسات الخاصة بالقانون رقم 3 لعام 2017 والتي تم تسليمها للمجلس التشريعي ومكتب شؤون المنظمات وبالاستناد حينها لجملة توصيات ناتجة عن لقاءات مؤسسة التآخي لحقوق الإنسان بأكثر من 50 منظمة محلية جمعت توصياتها وصاغتها فيما يلي:

يشكل صدور قانون المنظمات والجمعيات ومؤسسات المجتمع المدني الصادر بمرسوم رقم / 3 / لعام 2017 والمصادق عليه من قبل المجلس التشريعي والحاكمية المشتركة لمقاطعة الجزيرة . وتطبيقه واقعيا وفعليا على المنظمات العاملة في المناطق التابعة لولاية سيطرة الادارة الذاتية الديمقراطية، قد فرض نظاما أكثر قمعا لمنظمات المجتمع المدني وسيضع عقبات لا حصر لها أمام المجتمع المدني، الموجود بالفعل على الرغم من المساهمة الملموسة التي تقدمها تلك المنظمات في كافة المجالات التنموية والحقوقية . كما سيثير قلق الأفراد والمنظمات الراغبة في ممارسة الحق المشروع في تكوين الجمعيات في المستقبل، مما سيكون له أثر بالغ السوء على وضعية عمل منظمات المجتمع المدني .

1-2-5 توصيات موجهة إلى المجلس التشريعي والحاكمية المشتركة لمقاطعة الجزيرة:

1) تعديل مواد قانون" المنظمات والجمعيات ومؤسسات المجتمع المدني الصادر بمرسوم رقم (3) لسنة2017 ولائحته التنفيذية، بما يضمن تعزيز وحماية الحق في تكوين الجمعيات، وبما لا يسمح بتدخل الادارة الذاتية في شئونه وتمويله وإدارته .

2) الاسترشاد بالمواثيق الدولية لحقوق الإنسان وتفسيراتها وأفضل الممارسات الدولية المختصة بالحق في تكوين الجمعيات في صياغة مواد القانون، ولائحته التنفيذية، وكذلك الاسترشاد بالتقارير الصادرة عن المقررين الخواص بمجلس حقوق الانسان (المقرر الخاص بالحق في التجمع السلمى والجمعيات، المقرر الخاص بالمدافعين عن حقوق الانسان، المقرر الخاص المعنى بحرية الرأي والتعبير)

3) ضمان حق جميع الأفراد في تأسيس منظمات المجتمع المدني بالإخطار دون الحاجة للتسجيل الرسمي، وأن لها كامل الحق في الحصول على تمويلات داخلية وخارجية للقيام بأنشطتها وتحقيق أهدافها بالإخطار دون الحصول على تصريح بذلك، والاكتفاء بإلزام المنظمات بإخطار الادارة الذاتية في طلب الترخيص بتأسيس المنظمة، وكذلك الاخطار في طلب التمويل المحلى او الدولي، مع الخضوع لقواعد المحاسبة والشفافية .

4) التأكد من أن القانون يقضي على أي محاولة من جانب السلطات لرفض تسجيل أو تقييد المنظمة وأنشطتها، أو حلها، في حالة رغبتها في التسجيل، وأن المسئولية تقع على عاتق السلطات لإثبات أن أي إجراء لتقييد الحق في تكوين الجمعيات، أو لا يتماشى مع المواثيق الدولية لحقوق الإنسان بمفهومها الصحيح، وأنه الوحيد الممكن اتخاذه في حالة معينة وللضرورة القصوى في حالة بعينها لتحقيق هدف مشروع بعينه، وأن يتم النظر لكل حالة على حدة عند تقييم مشروعية فرض القيد على الحقوق، التزاما بالقانون الدولي لحقوق الإنسان .

5) أن يرد في القانون ما يؤكد أن قرارات الادارة الذاتية تخضع لرقابة جهة قضائية مستقلة ومحايدة في سلطتها على المنظمات، وأن المنظمات يمكنها أن تلجأ لتلك الجهة القضائية للطعن على قرارات الادارة الذاتية، والحصول على الانتصاف القانوني وفي مدة زمنية مناسبة ومعقولة .

6) ان يلزم القانون سلطة الادارة الذاتية، حال اصدارها قرار بحل او وقف عمل المنظمة، او قرارها برفض تسجيل المنظمة، ان يكون قرارها مفصلا ومسببا لأسباب إصدار القرار، وأن تستند هذه الأسباب للقانون الدولي لحقوق الإنسان، والا اعتبر القرار لاغيا منعدما .

7) ان يحدد القانون المواعيد القانونية لإصدار قرارات الادارة الذاتية، ومواعيد الطعن عليها، في اجال زمنية مناسبة ومعقولة .

8) ان يحدد القانون بصياغة واضحة جهة الادارة المعنية، بالتعامل مع المنظمات، بدلا من الازدواجية والتعدد في القانون الحالي، حيث تتعدد جهة الادارة المعنية، بين مكتب" شئون المنظمات الانسانية" وبين "هيئة العمل والشؤون الاجتماعية" ومكتب" المجلس التنفيذي للمقاطعة"، اضافة الى " دائرة تسجيل المنظمات" .

وان يتضمن القانون في باب" التعريفات" اسم وماهية جهة الادارة المعنية، بالتعامل مع المنظمات .

9) ان يحدد القانون بصياغة واضحة، اسباب سحب الترخيص للمنظمات، والاخذ بالتفسير الضيق لبعض المفاهيم مثل" الاخلال بالأمن العام" ومفهوم " الصالح العام" وان يحدد القانون ما هي الحالات التي تمثل اخلالا بالأمن العام، بصورة لا تؤدى الى تقويض عمل المنظمات وعلى سند من القول" اخلال بالأمن العام" .

10) ان يأخذ القانون، بعين الاعتبار وضع قيود منضبطة على اعضاء مجلس ادارة الجمعية اذا ما تم اتخاذ قرار بحل الجمعية، وان يعطى القانون لأعضاء الجمعية العمومية للمنظمة، في مناقشة قرار الحل مع حقهم في الطعن على هذا القرار امام جهة القضاء. لان القانون الحالي أطلق اليات حل الجمعية لأعضاء مجلس الادارة بصورة قد تعصف بالجمعية لأسباب شخصية او لأهواء سياسية او غيرها .

11) إشراك منظمات المجتمع المدني والجمهور العام في عملية صنع القانون من خلال جلسات استماع عامة، او حلقات نقاش، تضمن المشاركة الفعالة من الجهات اصحاب المصلحة. والتأكد من دراسة المواثيق الدولية لحقوق الإنسان وفهمها والاستعانة بجهود منظمات المجتمع المدني التي تعمل على نشر وتعزيز ثقافة حقوق الإنسان، وغيرها من الجهات ذات الخبرة في الموضوع.

5-2-2 توصيات الى الادارة الذاتية الديمقراطية:

1) التعاون مع منظمات المجتمع المدني لتمارس عملها في المجتمع بحرية، والتوقف عن إصدار تصريحات معادية لعمل المجتمع المدني ونشر المفاهيم المغلوطة عن عمله والنظر إليه باعتباره عدو للإدارة الذاتية الديمقراطية، أو منافسا للإدارة .

2)مراجعة وإلغاء كافة قرارات السابقة التي قررت حل وإلغاء ترخيص المنظمات .

3) بناء قدرات العاملين بمؤسسات الادارة الذاتية الديمقراطية، ذات الصلة بالتعامل مع منظمات المجتمع المدني، ليكون عملها ووعيها متوافقا مع المعايير الدولية لحقوق الانسان. بالتزامات الدولة أمام القانون الدولي لحقوق الإنسان .

4) الالتزام بالاستحقاق الدستوري، الوارد في "ميثاق العقد الاجتماعي للإدارة الذاتية الديمقراطية- لمقاطعة الجزيرة" فيما يتعلق بالالتزام بالاتفاقيات الدولية لحقوق الانسان، كما ورد، في المواد من 20 الى 23، وحماية الحق في التنظيم وتكوين الجمعيات الوارد في المادة32 من الميثاق .

5-2-3 توصيات موجهة إلى القضاء:

ان يكون ضمن مرجعية إصدار الاحكام القضائية، المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، وأفضل الممارسات الدولية، والسوابق والاجتهادات القضائية في النظم القضائية، الدولية والاقليمية، التي تضمن تمتع الاشخاص بالحق في تكوين الجمعيات .

4-2-5 توصيات الى منظمات المجتمع المدني:

النظر في تشكيل مجلس لمنظمات المجتمع المدني، يعمل على التنسيق وبناء القدرات، وتقديم الدعم والمساندة لحرية حق في تكوين الجمعيات وحرية عملها .

1) تفعيل التواصل مع اليات الامم المتحدة المعنية بحماية حقوق الانسان، ولاسيما نظام " الاجراءات الخاصة" بمجلس حقوق الانسان:

أ-المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، السيد"ماينا كياي"[1]

ب-المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير السيد"ديفيد كاي" [2]

ت- المقرر الخاص المعني بحالة المدافعين عن حقوق الإنسان، السيد" ميشيل فورست"[3]

2) تنظيم حملات حشد ومناصرة، لإلغاء القانون الحالي، وتقديم مشروع لقانون جديد يضمن التمتع بالحق في تكوين الجمعيات .

3) توفير الحماية القانونية والاجتماعية للمدافعين عن حقوق الانسان المتطوعين، وصياغة عقد عمل عادل للمدافعين عن حقوق الانسان المهنين العاملين فى الجمعيات .

4 إعداد فريق من المحامين لتقديم المساعدة القانونية لأعضاء الجمعيات ومنظمات المجتمع المدني، تمثل مظلة حماية ومساعدة قانونية لأعضاء الجمعيات، وحماية من الملاحقة القانونية والقضائية، وتقديم الاستشارات القانونية في مرحلة تأسيس الجمعيات، واثناء عملها الميداني، ومباشرة الاجراءات امام جهات القضاء المختلفة في الأنزعة القضائية بين الجمعيات وجهة الادارة

تعقيبا على هذه التوصية أطلقت مؤسسة التآخي لحقوق الإنسان في شهر نيسان 2020 وحدتها الخاصة بالمساندة القانونية والتي تم تعريفها كما يلي :

"برنامج قانوني يتبع مؤسسة التآخي لحقوق الإنسان تأسس بدعم من المؤسسة الأوربية للديمقراطية سنة 2020 تشرف عليه وتديره مؤسسة التآخي لحقوق الإنسان . تتميز بعضويتها المفتوحة والتطوعية لمدافعات ومدافعي حقوق الإنسان ومحاميات ومحاميين وناشطات وناشطين يعملون لتعزيز سيادة القانون والدفاع عن حقوق الإنسان وبشكل خاص الحق في حرية تكوين الجمعيات وحماية العاملين والعاملات في منظمات المجتمع المدني."

وتختص الوحدة فيما يلي :

اختصاص الوحدة:

1) تقديم الاستشارة الادارية والقانونية للجمعيات قيد الانشاء-حول اجراءات التأسيس .

2)تقديم الاستشارة القانونية للجمعيات حول تكييف اوضاعها القانونية مع القانون الوطني واجب التطبيق .

3)تقديم المساعدة القانونية للجمعيات، او اعضائها، الموقفين او الملاحقين قانونيا بسبب نشاطهم .

4) تقديم واجبات الدفاع القانوني امام المحاكم الوطنية، او جهات الادارة الوطنية، للجمعيات او اعضائها .

5)استخدام آليات التقاضي الاستراتيجي لصالح تطوير البنية القانونية، الخاصة بالحق في تكوين الجمعيات .

التقاضي الاستراتيجي امام المحاكم الادارية، و الدستورية، . . . .

6)اعداد قاعدة بيانات قانونية حول تحليل البنية التشريعية الوطنية، ذات الصلة بالحق في تكوين الجمعيات .

7)اعداد قاعدة بيانات قانونية للتعاطي مع اليات الامم المتحدة (المقررين الخواص-upr)

8)اعداد المادة القانونية والبحثية لاصدار التقارير والبيانات التي تصدرها موؤسسة التأخي حول الحق في تكوين الجمعيات .

. . . . . .

[1] https://www.ohchr.org/AR/Issues/SRHRDefenders/Pages/SRHRDefendersIndex.aspx

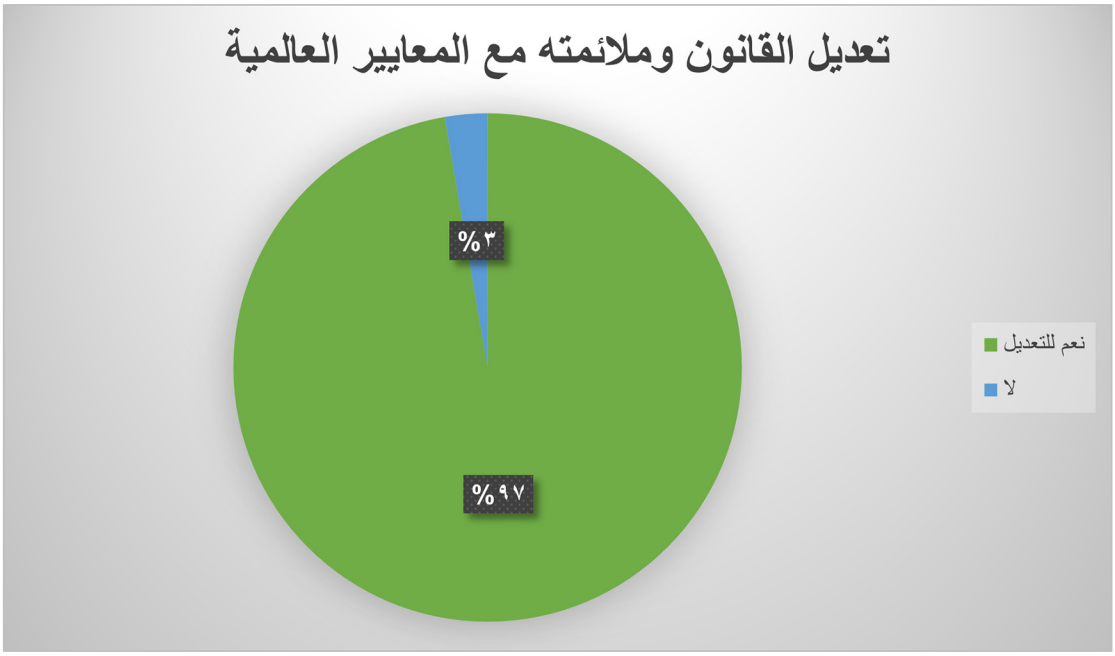
[2] https://www.ohchr.org/AR/Issues/AssemblyAssociation/Pages/SRFreedomAssemblyAssociationIndex.aspx

[3] https://www.ohchr.org/AR/Issues/FreedomOpinion/Pages/OpinionIndex.aspx

3-5 توصيات المنظمات المشاركة في الاستبيان:

في المحور الثالث للاستبيان ورد سؤال للمنظمات المشاركة حول ما تقترحه بخصوص حالة الحق في حرية تكوين الجمعيات وممارسة نشاطاتها في ظل القانون الحالي، أجمعت المنظمات على رغبتها في تغيير القانون الحالي وملاءمته مع المعايير الدولية حيث كانت نسبة الراغبين في ذلك 97 % من المنظمات المشاركة في الاستبيان.

كما ان 15 منظمة اقترحت أن يتم تسهيل الإجراءات والموافقات لكل نشاطات المنظمة حيث بعد الحصول على الترخيص لا تجد هذه المنظمات داع أن تحصل على موافقات لكل نشاط تقوم به



نهاية التقرير

Fraternity Foundation
for Human Rights (FFHR)
مؤسسة التآخي Biratî لحقوق الإنسان

www.fraternity-sy.org info@fraternity-sy.org @fraternity.FFHR @FraternitySy

الحق في حرية تكوين الجمعيات في شمال شرق سوريا وواقع

المشاركة المدنية

بين القانون المحلي والمعايير الدولية

تقرير تحليلي

لمؤسسة التآخي Birati لحقوق الإنسان

2020