حق حرية تكوين الجمعيات

قيود قديمة في سوريا الجديدة

ورقة سياسات من اصدار مؤسسة فراترنيتي لحقوق الإنسان

نيسان 2025

Fraternity

Foundation for Human Rights (FFHR)

حق حرية تكوين الجمعيات

قيود قديمة في سوريا الجديدة

"ورقة سياسات "من أجل ممارسة ديمقراطية للحق في حرية تكوين الجمعيات

Fraternity
Foundation for Human Rights (FFHR)

معلومات ببليوغرافية

العنوان

حق حرية تكوين الجمعيات قيود قديمة في سوريا الجديدة
ورقة سياسات "من أجل ممارسة ديمقراطية للحق في تكوين الجمعيات في سوريا

الملكية الفكرية

مؤسسة فراترنيتي لحقوق الإنسان FFHR

الناشر

مؤسسة فراترنيتي لحقوق الإنسان FFHR

تاريخ النشر

24 نيسان 2025

اللغات

العربية ، الانكليزية

الإعداد والإصدار

مؤسسة فراترنيتي لحقوق الإنسان FFHR

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

مؤسسة فراترنيتي لحقوق الإنسان FFHR

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

حقوق التأليف والنشر والطبع والترجمة محفوظة

لمؤسسة فراترنيتي لحقوق الإنسان FFHR

المحتويات

أولاً مقدمة ٣

ثانياً القرارات الإدارية تعصف بحق حرية تكوين الجمعيات ٦

ثالثاً رأي مؤسسة فراترنيتي ٩

رابعاً التوصيات ١٠

أولاً : مقدمة لا بد منها

1-تمر الجمهورية السورية بلحظة تاريخية بالانتقال من مرحلة الاستبداد السلطوي الى مرحلة التحول الديمقراطي، التي بدأت مع تولي الإدارة الجديدة إدارة شئون البلاد منذ كانون الثاني عام 2025. والتي يقع عليها مسئولية معالجة الإرث الضخم من الانتهاكات الجسيمة لحقوق الانسان، وترسيخ قواعد الدولة وفقا لمبادئ حقوق الانسان وسيادة القانون، وتعزيز المصالحة الوطنية والممارسة الديمقراطية السليمة التي تضمن مشاركة جميع السوريين مع اختلاف مشاربهم وتكويناتهم السياسية والاجتماعية، في تدعيم قواعد التحول الديمقراطي.

2-ووفقا لهذا السياق يضمن الحق في تكوين الجمعيات، كفالة حرية جميع السوريين في تكوين الجمعيات والمؤسسات الأهلية على أساس ديمقراطي، ومنح الجمعية أو المؤسسة الأهلية الشخصية الاعتبارية بمجرد الإخطار، وحظر على الجهات الإدارية التدخل في شئونها، أو حلها، أو حل مجالس إدارتها، أو مجالس أمنائها، إلا بحكم قضائي، وحظر إنشاء أو استمرار الجمعيات أو المؤسسات التي يكون نشاطها سريًّا أو ذات طابع عسكري أو شبه عسكري.

3-وحيث إن المواثيق الدولية قد حفلت بالنص على حق الأشخاص-بصورة فردية فو جماعية- في تكوين الجمعيات، ومن ذلك المادة (20) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذى تمت الموافقة عليه وإعلانه بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة في 10/ 12/ 1948، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والذى حظر - بنص الفقرة الثانية من المادة (22) - فرض قيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي ينص عليها القانون وتشكل تدابير ضرورية في مجتمع ديموقراطي لصيانة الأمن القومي أو السلام العام أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرماتهم. كما عُنيت الدساتير المقارنة بالنص على هذا الحق في وثائقها، فهو مستفاد مما تضمنه التعديل الأول الذي أُدخل على دستور الولايات المتحدة الأمريكية في 15/ 12/ 1791 والذي قرر الحق في الاجتماع، ونص عليه صراحة الدستور القائم في كل من: ألمانيا والأردن وتركيا ولبنان وتونس والمغرب والكويت واليمن وسوريا والبحرين والجزائر، ومصر على كفالة الحق في تأليف الجمعيات.

4-وتفرض جميع الدساتير في الدول الديمقراطية، على السلطتين التشريعية والتنفيذية تطوير النظرة للحقوق والحريات وإنماؤها من خلال الجهود المتواصلة الساعية لإرساء مفاهيمها الدولية بين الأمم المتحضرة، مطلبًا أساسيًّا توكيدًا لقيمتها الاجتماعية، وتقديرًا لدورها في مجال إشباع المصالح الحيوية المرتبطة بها، وقد واكب هذا السعي وعززه بروز دور المجتمع المدني ومنظماته - من أحزاب وجمعيات أهلية ونقابات مهنية وعمالية - في مجال العمل المجتمعي.

5-ويرتبط الحق في تكوين الجمعيات ارتباطاً وثيقاً بتعزيز دور منظمات المجتمع المدني باعتبارها واسطة العقد بين الفرد والدولة، إذ هي الكفيلة بالارتقاء بشخصية الفرد بحسبانه القاعدة الأساسية في بناء المجتمع، عن طريق بث الوعى ونشر المعرفة والثقافة العامة، ومن ثم تربية المواطنين على ثقافة الديموقراطية والتوافق في إطار من حوار حر بناء، وتعبئة الجهود الفردية والجماعية لإحداث مزيد من التنمية الاجتماعية والاقتصادية معًا، والعمل بكل الوسائل المشروعة على ضمان الشفافية، وترسيخ قيمة حرمة المال العام، والتأثير في السياسات العامة، وتعميق مفهوم التضامن الاجتماعي، ومساعدة الحكومة عن طريق الخبرات المبذولة، والمشروعات الطوعية على أداء أفضل للخدمات العامة، والحث على حسن توزيع الموارد وتوجيهها، وعلى ترشيد الإنفاق العام.

6-واذا كان الحق في تكوين الجمعيات يرتبط باستقلالية عمل منظمات المجتمع المدني فحق المواطنين في تكوين الجمعيات الأهلية هو فرع من حرية الاجتماع، وأن هذا الحق يتعين أن يتحمض تصرفًا إراديًّا حرًّا لا تتدخل فيه الجهة الإدارية، بل يستقل عنها، ومن ثم تنحل هذه الحرية إلى قاعدة أولية لتكفل لكل ذي شأن حق الانضمام إلى الجمعية التي يرى أنها أقدر علي التعبير عن مصالحه وأهدافه، وفى انتقاء واحدة أو أكثر من هذه الجمعيات - حال تعددها - ليكون عضوًا فيها، سواء في داخل البلاد او خارجها، وما هذا الحق إلا جزء لا يتجزأ من حريته الشخصية.

7-والحق في تكوين الجمعيات - وسواء كان الغرض منها سياسيا او اقتصاديًّا أو ثقافيًّا أو اجتماعيًّا أو غير ذلك – لا يعدو أن يكون عملا اختياريًّا، يرمى بالوسائل السلمية إلى تكوين إطار يعبرون فيه عن مواقفهم وتوجهاتهم، ومن ثم فإن حق الاجتماع يتداخل مع حرية التعبير، مكونًا لأحد عناصر الحرية الشخصية التي لا يجوز تقييدها بغير اتباع الوسائل الموضوعية والإجرائية التي تتطلبها القواعد الدستورية والقانونية، لازمًا اقتضاء حتى لو لم يرد بشأنه نص في الدستور، كافلاً للحقوق التي أحصاها ضماناتها، محققًا فعاليتها، سابقًا على وجود الدساتير ذاتها، مرتبطًا بالمدنية في مختلف مراحل تطورها، كامنًا في النفس البشرية تدعو إليه فطرتها، وهو فوق هذا من الحقوق التي لا يجوز تهميشها أو إجهاضها، بل إن حرية التعبير ذاتها تفقد قيمتها إذا جحد المشرع حق من يلوذون بها في الاجتماع المنظم، وحجب بذلك تبادل الآراء في دائرة أعرض بما يحول دون تفاعلها وتصحيح بعضها بعضًا، ويعطل تدفق الآراء التي تتصل باتخاذ القرار، ويعوق انسياب روافد تشكيل الشخصية الإنسانية التي لا يمكن تنميتها إلا في شكل من أشكال الاجتماع كذلك فإن هدم حرية الاجتماع إنما يقوّض الأسس التي لا يقوم بدونها نظام للحكم يكون مستندًا إلى الإرادة الشعبية.

8-وتقع حرية تكوين الجمعيات في منطقة تقاطع بين الحقوق المدنية والسياسية باعتبار تلك الحرية حقا مدنيا، فإنها تمنح الحماية من التدخل التعسفي للدولة او لوكلائها الخواص عندما يرغب ما لأي سبب كان تكوين جمعية مع الغير او يكون قد قام بذلك بالفعل، وباعتبار تلك الحرية حقا سياسيا، فإنها عنصر لا غنى عنه لقيام الديمقراطية وسيرها على نحو سليم ذلك انه لا يمكن الدفاع عن المصالح السياسية بفاعلية الا في إطار جماعي مع الاخرين.[1]

1 تقرير المقرر الخاصة المعنية بحالة المدافعين عن حقوق الانسان -4اغسطس 2009-

٩-والحق في حرية التجمُّع والانضمام إلى الجمعيات أو تكوينها هي الحق في الانضمام إلى مجموعة رسمية أو غير رسمية للإخراط في عمل جماعي. ويشمل هذا الحق، الحق في تشكيل مجموعة أو الانضمام إليها. وعلى النقيض من ذلك، فإنه يشمل أيضا الحق في عدم الإكراه على الانضمام للجمعيات. وقد يشمل "التجمع" الجمعيات ومنظمات المجتمع المدني والنوادي والجمعيات التعاونية والمنظمات غير الحكومية، والجمعيات الدينية، والأحزاب السياسية، والنقابات العمالية، والمؤسسات أو حتى تجمعات شبكة الانترنت. وليس هناك من شرط أن تكون الجمعية مسجلة للحصول على حق حرية التجمع. ولا يجوز للدول الحد من هذا الحق لبعض الفئات على أساس العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي سياسيا، أو غير سياسي، أو الأصل القومي، أو الاجتماعي، أو الثروة، أو المولد، أو أي وضع، أو ظرف آخر. الاستثناء الوحيد هو لأفراد القوات المسلحة والشرطة، الذين قد تكون حقوقهم في التجمع مقيدة بموجب القانون الدولي. وعلى الدول الالتزام باتخاذ تدابير إيجابية لإيجاد بيئة مواتية للتجمع والحفاظ عليها. كما يجب عليها الإمتاع عن عراقيل غير مبررة أمام ممارسة حق الحرية في تكوين الجمعيات واحترام خصوصية الجمعيات. ويشمل الحق في حرية تكوين الجمعيات أيضا حق الجماعات في الحصول على التمويل والموارد .٢

١٠-وتتناول هذه الورقة واقع الحق في تكوين الجمعيات، على ضوء صدور الإعلان الدستوري، والقرارات الإدارية الصادرة من وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل، بتوفيق أوضاع المؤسسات الاهلية في سوريا.

من إعلان انتصار الثورة السورية الى الإعلان الدستوري:

١١- في ٢٩ يناير/كانون الثاني عام ٢٠٢٥، صدر بيان اعلان انتصار الثورة السورية، لينهي عقوداً من الاستبداد السياسي بحق الشعب السوري، الذي وقع منه مئات آلاف الضحايا بين شهدا وجرحى ومعتقلين، إضافة الى الملايين ضحايا النزوح داخليا وخارجيا. عقود طويلة والشعب السوري بكافة اطيافه السياسية ومكوناته الاجتماعية والعرقية كانوا ضحايا لانتهاكات حقوق الانسان بكافة اشكالها السياسية والمدنية، والاجتماعية، والاقتصادية، والثقافية..

١٢- وأكد الإعلان في مادته الثانية على التزام" إدارة العمليات العسكرية" بإلغاء العمل بدستور سنة ٢٠١٢، وإيقاف العمل بجميع القوانين الاستثنائية. كما تناول الإعلان حل جميع المنظمات والمؤسسات التابعة (لحزب البعث العربي) وجاء هذا النص معبرا عن طموحات قوى الثورة، لما يمثله هذا الدستور من تمكين النظام السياسي السابق من الحكم الاستبدادي طيلة عقود. ولكن الإعلان أغفل إيراد نص خاص يعبر عن توفير الضمانات العملية والواقعية للمؤسسات والمنظمات الأخرى، التابعة للمجتمع المدني السوري التي كان لها دورا كبيرا في الحراك الثوري والتي كللت بنجاح الثورة وسقوط النظام.

١٣- ولمواجهة مشكلة الفراغ السياسي والدستوري، نص الإعلان على تولي قائد إدارة العمليات العسكرية رئاسة البلاد في المرحلة الانتقالية، ويقوم بمهام رئاسة الجمهورية العربية السورية، ويمثلها في المحافل الدولية، إضافة الى تفويضه بتشكيل مجلس تشريعي مؤقت للمرحلة الانتقائية، يتولى مهامه إلى حين إقرار دستور دائم للبلاد.

١٤- وفي الثاني من مارس/آذار ٢٠٢٥، قرر القائم بمهام رئيس الجمهورية تشكيل لجنة لصياغة الإعلان الدستوري، مكونة من ٧ قانونيين، وسلمت المسودة في ١٢ مارس/آذار٢٠٢٥.

١٥- وفي ١٣ مارس/آذار ٢٠٢٥، وقع رئيس الجمهورية إعلانا دستوريا يحدد مدة المرحلة الانتقالية في البلاد بـ ٥ سنوات. تضمن مقدمة اشارت الى الحراك الثوري والويلات التي واجهها الشعب السوري جراء ممارسة النظام السابق، وأشار الى مخرجات الحوار الوطني باعتبارها الأساس لصياغة الإعلان الدستوري، مؤكدا على" بناء دولة المواطنة والحرية والكرامة وسيادة القانون".

١٦-وتضمن الإعلان الدستوري مجموعة من المعايير أهمها:

- ان يضمن النظام السياسي الحرية والكرامة للمواطنين المتساوون أمام القانون في الحقوق والواجبات.
- تؤسس الدولة لإقامة نظام سياسي يرتكز على مبدأ الفصل بين السلطات، ويضمن الحرية والكرامة للمواطن
- تلتزم الدولة بمكافحة جميع أنواع وأشكال التطرف العنيف مع احترام الحقوق والحريات.
- تصون الدولة حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، وتكفل حقوق المواطن وحرياته.
- تعد جميع الحقوق والحريات المنصوص عليها في المعاهدات والمواثيق والاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان التي صادقت عليها الجمهورية العربية السورية جزءا لا يتجزأ من هذا الإعلان الدستوري.
- تكفل الدولة حرية الرأي والتعبير، والإعلام، والنشر، والصحافة.
- تصون الدولة حق المشاركة السياسية وتشكيل الأحزاب على أسس وطنية وفقا لقانون جديد.
- تضمن الدولة عمل الجمعيات والنقابات.
- حق التقاضي والدفاع وسلوك سبل الطعن مصون بالقانون، ويحظر النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار إداري من رقابة القضاء.
- تصون الدولة الحقوق والحريات الواردة في هذا الباب، وتمارس وفقا للقانون، ويجوز إخضاع ممارستها للضوابط التي تشكل تدابير ضرورية للأمن الوطني، أو سلامة الأراضي أو السلامة العامة أو حماية النظام العام ومنع الجريمة، أو لحماية الصحة أو الآداب العامة.

٢ https://www.frontlinedefenders.org/ar/right/freedom-association

17-وتتعاطى الورقة مع الإعلان الدستوري في إطار النصوص ذات الصلة بالحق في تكوين الجمعيات، الذي نص عليه الإعلان الدستوري في المادة (14) وجاء النص مبتوراً في عبارة عامة" تضمن الدولة عمل الجمعيات والنقابات" وهي صياغة جاءت مخيبة للآمال في دولة تبني للمستقبل وتعالج ويلات الماضي القاسي. ويبدو ان هذا اتجاه لجنة صياغة الإعلان في جميع النصوص الواردة في الباب الثاني "الحقوق والحريات " فجميعها جاءت تبدأ بعبارات (تصون، تكفل، تضمن، تؤسس) وهي عبارات لا تتضمن ثمة التزام او إيراد آليات لإعمال تلك الحقوق.

18-كما ان الصياغة الإشكالية في الإعلان الدستوري، تتجلى في نص المادة (23) التي منح السلطات حق تعطيل وإخضاع ممارسة الحقوق الى(ضوابط) مجهلة ومجهولة، إذا قررت السلطات تطبيق(تدابير) لضرورات الامن الوطني، أو السلامة العامة، أو حماية النظام العام، أو حماية الصحة، أو الآداب العامة. وللأسف هذه صياغة كلاسيكية دأبت عليها الدول التي ترغب في تفريغ الحماية الدستورية من محتواها، وقد تجاوزها المشرع الدستوري في الدول الديمقراطية.

19- وتتناقض هذه النصوص مع المادة (12) في الإعلان الدستوري ذاته التي تنص على التزام الدولة بالمعاهدات والمواثيق الدولية لحقوق الانسان التي صادقت عليها، واعتبرتها جزء لا يتجزأ من الإعلان الدستوري. لان المواثيق الدولية لحقوق الانسان والتي صادقت عليه الدولة السورية، تحظر القيود الواردة على التمتع بحقوق الانسان الا في حالة الطوارئ المعلنة بموجب قانون ومحددة المدة، والا تتعارض مع الالتزامات القانونية للدولة بموجب تصديقها على الاتفاقيات.

20-صدقت سوريا في عام 1969 على العهدين الدوليين الخاصين بالحقوق المدنية والسياسية وبالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وفي نفس هذا العام صدقت على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري. والدولة السورية طرف أيضاً في اتفاقية القضاء على التمييز ضد المرأة التي صدقت عليها في عام 2003، واتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من أشكال المعاملة والعقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة في عام 2004 واتفاقية حقوق الطفل في عام 1993. وصدقت الدولة السورية على مجموعة أخرى من الاتفاقيات والبرتوكولات ذات الصلة بالحماية الدولية لحقوق الانسان.

Fraternity
Foundation for Human Rights (FFHR)

القرارات الإدارية تعصف بحق حرية تكوين الجمعيات

١- في الأصل يجب أن تتجه القرارات الإدارية، باعتبارها جزءً من القواعد القانونية بما تستحدثه من تعليمات إلى حماية المخاطبين بأحكام هذه القواعد، وتلبي الاحتياجات المجتمعية، بمكوناتها من الجمعيات الاهلية ومؤسسات المجتمع المدني، فإنه يجب أن تتجه هذه القواعد لحماية الجمعيات باعتبارها الطبقة الأقل حماية، في مواجهة سلطة جهة الإدارة، الممثلة في وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل، أو تسعى بما تنظمه من قواعد قانونية مستحدثة إلى حماية المكتسبات السياسية والمجتمعية الناجمة من سقوط النظام، والبدء في مرحلة التحول الديمقراطي.

٢- ولا شك في كون النظم القانونية المحترمة يجب أن تستمد وجودها من منطلق الاحتياج المجتمعي لتنظيم أمر من أموره تشريعياً، إذ إن عملية الضبط الاجتماعي وتنظيم الحريات والمصالح عبر وجود قواعد وأحكام هو ما أطلق عليه اسم القانون، ويجب ألا تخرج الغاية العليا للتنظيم القانوني أو القواعد القانونية عن تنظيم أوجه النشاطات المجتمعية، وفك الاشتباك بين أوجه السلوك الإنساني، وبمعنى أكثر نضجا، لا يتواجد القانون إلا إذا تواجدت الحاجة المجتمعية إليه، إذ لا حاجة ولا قيمة حقيقية للنصوص القانونية إذا ما خرجت عن احتياجات المجتمع، أو إذا ما تجاوزت في تنظيمها لأمر من الأمور لمعنى الاحتياج المجتمعي، فخرجت بذلك عن مضمون الحماية المقررة بالقانون إلى الميل أو التجاوز عن الهدف الأساسي للقاعدة القانونية.

٢-ويشكل القرار الإداري الصادر من وزير الشؤون الاجتماعية والعمل برقم (٥٢٠١) بتاريخ ٢٠٢٤/١٢/٢٩، والمعدل بالتعميم رقم (٧) بتاريخ ٢٠٢٥/١/١٥، والذي جاء في صورة تعميم الى "مديريات الشؤون الاجتماعية والعمل بالمحافظات"، يشكل باكورة القيود الإدارية على الحق في تكوين الجمعيات في سوريا بعد سقوط النظام، ومثل صدمة كبيرة لطامحين بأن سوريا تسير في الطريق الصحيح لتعزيز تمتع السوريين بالحقوق والحريات العامة، وقوامها الركين الحق في تكوين الجمعيات.

٤- وقد حدد القرار أشكال المنظمات غير الحكومية وحصرها(جمعية-مؤسسة-فريق) وبهذا يخرج القرار الاشكال الأخرى من المنظمات غير الحكومية مثل الاتحاد، او التحالف، من اشكال المنظمات غير الحكومية، التي تعمل كثيرا في صورة تجمع لأكثر من منظمة في صورة تحالف او اتحاد لعدد من الجمعيات تعمل في إطار معين او ترنوا الى تحقيق اهداف معينة.

القرار الإداري أسقط عمداً تعاون المنظمات المحلية مع نظيرتها الإقليمية والدولية:

٥- كما خلا القرار الإداري من تنظيم حق منظمات المجتمع المدني المحلية من الانخراط المؤسساتي مع جمعية او منظمة تعمل على المستوى الإقليمي او الدولي، وهذا يتعارض مع التطورات الحديثة في عمل المنظمات غير الحكومية، التي تقوم على بالأساس على التعاون الإقليمي والدولي. والوقع العملي الان يشهد تعاون ضخم بين المؤسسات المحلية ونظيرتها الإقليمية والدولية، هذا التعاون الذي افضى في حالات كثيرة الى تطوير الاليات الدولية لحقوق الانسان. فالتعاون بين المنظمات الافريقية ونظيرتها الدولية افضى الى اصدار اتفاقية مناهضة التعذيب في القرن الماضي، ونفس الامر تكرر في تطوير المعايير الدولية لحماية الطفل، وكذلك تطوير المعايير الدولية للحقي حرية الرأي والتعبير. كما ان تطور الفقه والموقف الدولي من عقوبة الإعدام تم بشكل رئيس نتيجة التعاون بين المنظمات المحلية والإقليمية والدولية على مستوى العالم.

القرار الإداري يشترط الترخيص لتأسيس المنظمات، بالمخالفة للمعايير الدولية التي توجه بالعمل بالتأسيس بالإخطار

٦- يوضح القرار سالف البيان، اثنتي عشر إجراءات لإتمام تأسيس المنظمات غير الحكومية، وهي تدل بدون شك على الفلسفة الحاكمة لجهة اصدار القرار-وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل-التي اجتهدت في إيراد القيود والإجراءات، دونما اعتبار لدورها الأساسي في تنظيم عمل المنظمات. وفى الوقت الذي تتجه في معظم النظم الحديثة الى اعتماد اسلوب الاخطار/الاشعار.

٧-وقد اكدت المقررة الخاصة المعنية بحالة المدافعين عن حقوق الإنسان في تقريرها بتاريخ ٤ اغسطس٢٠٠٩ " هناك في الأساس نوعان من الأنظمة المطبقة على منظمات المجتمع المدني الراغبة في الحصول على الشخصية الاعتبارية؛ هما نظاما" الإخطار" 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" .٣

8-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) . 4

9-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.

10-وفي ظل نظامي الإشعار والتصريح المسبق، يجب على أجهزة التسجيل أن تلزم باتخاذ الإجراءات على الفور وينبغي أن تحدد القوانين مهلاً زمنية قصيرة للرد على البيانات والطلبات على التوالي.

11-ويكرر المقرر الخاص قراراً صدر عن المحكمة الأوروبية مفاده أن "حالات التأخير الكبير في إجراء التسجيل إذا نسبت إلى وزارة العدل تمثل تدخلاً في ممارسة مؤسسي الجمعيات لحقهم في حرية تكوين الجمعيات". وينبغي خلال هذه الفترة أن يفترض أن الجمعيات تعمل بصورة مشروعة حتى يثبت خلاف ذلك (في أوروغواي مثلاً). وينبغي أن يؤدي التخلف عن تقديم رد في غضون مهلة زمنية قصيرة وواضحة إلى افتراض أن الجمعيات تعمل بصورة مشروعة (في النمسا مثلاً) .5

4 فقرة 58 A/HRC/20/27

5 مرجع سابق فقرة 60

قرار اداري (جديد) يحظر على الجمعيات مخاطبة المنظمات الدولية؟

١- في تطور مثير للدهشة ويدعوا للشجب والرفض، أصدرت مديرية الشؤون الاجتماعية والعمل بدمشق تعميم الى الجمعيات والمؤسسات رقم (٢٨) بتاريخ ٢٠٢٥/٢/٢، المتضمن:

١- عدم مخاطبة المنظمات الدولية ووكالات الأمم المتحدة والشركاء الدوليين أو الاتحادات العربية.
٢-أو التواصل معهم أو مخاطبة وزارة الخارجية والمغتربين أو تبادل وثائق المشاريع ومقترحات وخطط التعاون. إلا عن طريق مديرية التخطيط والتعاون الدولي، وعدم إرسال أي كتاب إلى تلك الجهات، وفي حال ورود أي مراسلة أو اتصال من تلك الجهات إليكم يتوجب عليكم إعلام المديرية المعنية (مديرية التخطيط والتعاون الدولي).

٢- وغاب عن جهة اصدار هذا القرار ان حق تكوين الجمعيات يتداخل مع حرية التعبير، مكوناً لأحد عناصر الحرية الشخصية التي لا يجوز تقييدها بغير اتباع الوسائل الموضوعية والإجرائية التي يتطلبها الدستور أو يكفلها القانون، لازماً اقتضاء، حتى لو لم يرد بشأنه نص في الدستور، كافلاً للحقوق التي أحصاها ضماناتها، محققاً فعاليتها، سابقاً على وجود الدساتير ذاتها، مرتبطاً بالمدنية في مختلف مراحل تطورها، كامناً في النفس البشرية تدعو إليه فطرتها، وهو فوق هذا من الحقوق التي لا يجوز تهميشها أو إجهاضها ·

٣- وحيث إن حق الاجتماع - سواء كان حقا أصيلاً أم بافتراض أن حرية التعبير تشتمل عليه باعتباره كافلا لأهم قنواتها، محققا من خلاله أهدافها - أكثر ما يكون اتصالاً بحرية عرض الآراء وتداولها كلما كوّن أشخاص يؤيدون موقفا أو اتجاها معيناً جمعية تحتويهم، يوظفون من خلالها خبراتهم ويطرحون آمالهم ويعرضون فيها كذلك لمصاعبهم، ويتناولون بالحوار ما يؤرقهم، ليكون هذا التجمع المنظم نافذة يطلون منها علي ما يعتمل في نفوسهم، وصورة حية لشكل من أشكال التفكير الجماعي، وكان الحق في إنشاء الجمعيات - وسواء كان الغرض منها اقتصاديا أو ثقافيا أو اجتماعيا أو غير ذلك – لا يعدو أن يكون عملا اختياريا، يرمي بالوسائل السلمية إلي تكوين إطار يعبرون فيه عن مواقفهم وتوجهاتهم.

٤-وقد انحاز القضاء الإداري الى توكيد الحق في تكوين الجمعيات في احكامه" بل إن حرية التعبير ذاتها تفقد قيمتها إذا جحد المشرع حق من يلوذون بها في الاجتماع المنظم، وحجب بذلك تبادل الآراء في دائرة أعرض بما يحول دون تفاعلها وتصحيح بعضها البعض، ويعطل تدفق الآراء التي تتصل باتخاذ القرار، ويعوق انسياب روافد تشكيل الشخصية الإنسانية التي لا يمكن تنميتها إلا في شكل من أشكال الاجتماع · كذلك فإن هدم حرية الاجتماع إنما يقوّض الأسس التي لا يقوم بدونها نظام للحكم يكون مستندا إلي الإرادة الشعبية، ومن ثم فقد صار لازما - وعلي ما استقر عليه قضاء هذه المحكمة - امتناع تقييد حرية الاجتماع إلا وفق القانون، وفى الحدود التي تتسامح فيها النظم الديموقراطية، وترتضيها القيم التي تدعو إليها، ولا يجوز - بالتالي- أن تفرض السلطة التشريعية على حرية الاجتماع قيودا من أجل تنظيمها، إلا إذا حملتها عليها خطورة المصالح التي وجهتها لتقريرها، وكان لها كذلك سند من ثقلها وضرورتها، وكان تدخلها - من خلال هذه القيود - بقدر حدة هذه المصالح ومداها .٦

التعميم/القرار الإداري يوجب حضور (مخبر/بصاص) في الاجتماع مع المنظمات الدولية:

٥-ويستكمل التعميم الإداري سالف البيان، مسلسل القيود غير المقبولة ولا تبرر مطلقا، حيث نص على" والحرص على وجود منسق من مديرية التخطيط والتعاون الدولي في أي اجتماع مع أي طرف من الجهات المذكورة أعلاه ليتسنى له متابعة التنسيق اللازم أصولاً والقيام بدورهم الفني وفق مهامهم الموكلة." وحقيقة قد تكون هذه العبارة مفهومة في مرحلة الاستبداد وقبل سقوط النظام، اما ان يأتي هذه التعميم والشعب السوري يرنوا ان يكون في مصاف الأمم التي تتمتع بالحرية. ومما ثير الدهشة والاستغراب ان سياسة المخبرين والبصاصين تكون قدر السوريين حتى بعد ان أسقطوا النظام بنضالهم وبأرواح الشهداء والضحايا من أبناء سوريا

٦- ويلزم التعميم الإداري المنظمات " تقارير. تتبع تنفيذ ربعية لكافة مشاريع التعاون الدولي المنفذة بالتعاون مع وكالات الأمم المتحدة أو المنظمات الدولية. ويبدو ان جهة اصدار القرار غاب عنها دور الأمم المتحدة، وان الدولة السورية عضو في المنظمة الدولية منذ تأسيسها في العام ١٩٤٥.. وها هو التعميم الإداري وبعد أكثر من قرن على تأسيس الأمم المتحدة يحظر على الجمعيات الاقتراب من الأمم المتحدة او الاتصال بأي من وكالاتها المتخصصة الا بوجود مخبر وبصاص، بل عليها تكتب في (نفسها) تقريراً عن النشاط

6 حكم رقم 4468 لسنة 6 قضائية بتاريخ 2000/6/3-محكمة القضاء الإداري-مصر

رأي مؤسسة فراترنيتي

وترى مؤسسة فراترنيتي لحقوق الانسان ان القرارات الإدارية التي صدرت عن وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل، المنظمة لعمل منظمات المجتمع المدني، ان جُل هذه القرارات تمثل عصف ممنهج بالحق في تكوين الجمعيات، وان جهة الإدارة مازالت تراوح مكانها المرسوم لها قبل سقوط النظام. وانه لا سبيل في اصلاح هذا الخلل الا بتحلي جهة الإدارة-وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل- بروح جديدة تنفض أثام وأثار الماضي الذي ثار عليه السوريين عبر عقود. والنظر للحق في تكوين الجمعيات ضمن حزمة كاملة من الحقوق المرتبطة، المتكاملة، وانه حق يدور في فضاء الحقوق المدنية والسياسية، التي نوجزها في الحقوق التالية:

- الحق في التجمع السلمي؛
- الحق في حرية الرأي والتعبير؛
- الحق في الحرية والامان الشخصي؛
- الحق في المشاركة السياسية؛
- الحق في الحصول على المعلومات؛
- الحق في الانتصاف الفعال والمحاسبة ضد انتهاكات حقوق الانسان، والاعتداء عليها؛
- المساواة وعدم التميز.

37- وتذكر مؤسسة التأخي بأفضل الممارسات لتعزيز الحق في تكوين الجمعيات:

أ) أن تعترف الدولة بالدور الحاسم للحق في حرية تكوين الجمعيات في ظهور نظم ديمقراطية فعالة ووجودها لأنه قناة تسمح بالحوار والتعددية والتسامح والانفتاح وتضمن احترام الآراء أو المعتقدات المخالفة أو الممثلة لأقلية من الناس؛

ب) أن تضمن الدولة عدم تجريم أي شخص بسبب ممارسة الحق في حرية تكوين الجمعيات، أو تعرضه للتهديدات، أو لأعمال العنف، أو المضايقة، أو الاضطهاد، أو التخويف، أو الأعمال الانتقامية؛

ج) أن تضمن الدولة أن ينص القانون على أي قيود تفرض على الحق 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؛

د) أن تمنح الدولة الأفراد الذين يمارسون حقهم في حرية تكوين الجمعيات الحماية عبر الحق في حرية الرأي والتعبير؛

ه) أن تضمن الدولة توفير التدريب الكافي للموظفين الإداريين والموظفين المعنيين بإنفاذ القانون فيما يتعلق باحترام الحق في حرية تكوين الجمعيات؛

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

التوصيات

إلى وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل

١-إلغاء العمل بالقرار الإداري رقم (٥٢٠١) بتاريخ ٢٠٢٤/١٢/٢٩، وتعديله بالقرار (٧) بتاريخ٢٠٢٥/١/١٥.

٢-الغاء العمل بالقرار الإداري رقم (٢٨) بتاريخ ٢٠٢٥/٢/٢.الصادر من مديرية الشؤون الاجتماعية والعمل بدمشق.

٣- تعليق العمل بقانون الجمعيات والمؤسسات الخاصة رقم (٩٣) لعام ١٩٥٨.

٤-تشكيل هيئة استشارية من الأعضاء الفاعلين في المنظمات غير الحكومية المشهود لهم بالكفاءة والنزاهة، تكون مهمتها المعاونة والتشاور مع مديريات الشؤون الاجتماعية والعمل في جميع محافظات الجمهورية السورية، فيما تصدره من قرارات وتعميمات إدارية، وتقديم مقترحات تيسير عمل الجمعيات.

٥-الدعوة الى حوار مجتمعي تمثل فيه كافة مكونات المجتمع المدني-بمفهومه الشامل- للعمل على صياغة مشروع بقانون ينظم عمل الجمعيات والمؤسسات الاهلية. تمهيدا لعرضه على جهة إصدار القانون. على ان يراعى في القانون:

- أفضل الممارسات للحق في تكوين الجمعيات؛
- أفضل التجارب الدولية والإقليمية في صياغة قانون الجمعيات؛
- مراعاة المعايير الدولية والإقليمية للحق في تكوين الجمعيات؛
- دعوة كل من: المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، والمقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير، والمقرر الخاص المعني بحالة المدافعين عن حقوق الانسان. دعوتهم الى زيارة سوريا للتشاور ونقل الخبرات فيما يتعلق بصياغة بمشروع قانون للجمعيات.
- ضمان حق جميع المواطنين السوريين-بصورة فردية او جماعية- في تأسيس الجمعيات بالإخطار/الإشعار. وللجمعية الحق في الحصول على التمويل من الأشخاص الطبيعية او الاعتبارية، من الداخل او الخارج، للقيام بأنشطتها وتحقيق أهدافها مع الخضوع لقواعد المحاسبة والشفافية.
- التأكد من أن القانون يقوض سلطات جهة الادارة برفض تسجيل أو تقييد عمل الجمعيات وأنشطتها، أو حلها، في حالة رغبتها في التسجيل، وأن المسئولية تقع على عاتق جهة الادارة لإثبات أن أي إجراء لتقييد الحق في تكوين الجمعيات، أو لا يتماشى مع المواثيق الدولية لحقوق الإنسان.
- ان يضمن القانون حق الجمعيات في الانخراط في عضوية، والتحالف مع المنظمات والجمعيات على المستوى الدولي والإقليمي.
- ان يضمن القانون ان جميع القرارات والإجراءات الإدارية او الرقابية الخاصة بالجمعيات، التي تصدر من جهة الإدارة، تخضع جميعها لرقابة القضاء الإداري. وكفالة الحصول على الانتصاف القانوني وفي مدة زمنية مناسبة ومعقولة.
- ان تخضع جميع القرارات الإدارية الخاصة بتأسيس او رفض او حل الجمعيات تخضع لرقابة القضاء.
- ان ينظم القانون توحيد جهة الإدارة ذات الصلة بالتعامل مع الجمعيات، سواء بصورة مركزية او غير مركزية في المحافظات.
- ان يراعي القانون حقوق أعضاء الجمعية العمومية للجمعيات في مقابل حقوق مجلس الإدارة او الهيئة الاستشارية للجمعية. ووضع آليات واضحة جامعة مانعة فيما يتعلق بطلب حل الجمعية، من أي من الهيئات السابقة.

Fraternity

Foundation for Human Rights (FFHR)

The right to freedom of peaceful assembly

الحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات

2015

Mafê Komcivîna aştyane û Azadî ya avakirina Komeleyan