



مراقبة
حقوق
الإنسان

الأردن

إقصاء المنتقدين

القوانين المقيدة المستخدمة لقمع
المجتمع المدني في الأردن

إقصاء المنتقدين القوانين المقيدة المستخدمة لقمع المجتمع المدني في الأردن

I. الملخص	1
II. الحق في التجمع	6
قانون الاجتماعات العامة	6
الاجتماعات العامة	8
المظاهرات	11
III. الحق في تكوين الجمعيات	14
قانون الجمعيات	14
التسجيل والإدارة المؤقتة والحل	15
الإشراف	19
التمويل	20
منظمات المجتمع المدني الأجنبية والمعونة الأجنبية	21
نظام الشركات غير الربحية	22
المنظمات غير الربحية	24
الاتحاد العام للجمعيات الخيرية	25
جمعية المركز الإسلامي	27
IV. دور الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي	32
V. التوصيات	35
إلى حكومة الأردن	35
إلى الولايات المتحدة	38
إلى الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء فيه	38
إلى حكومة الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي	38
شكر وتأييد	40

١. الملخص

يسعى الأردن منذ زمن طويل إلى تقديم نفسه على أنه بلد الإصلاح السياسي. ويتقدم الملك وممثلوه الدبلوماسيون بعروض مستوفاة لدى زيارة العواصم الغربية، عن كيف أن الأردن يحرز تقدماً في التغييرات التشريعية والسياسية بهدف زيادة هامش الحريات وضمان حكم القانون. وفي خطابه بالمنتدى الاقتصادي العالمي الذي انعقد في البحر الميت في مايو/أيار 2007، ركز الملك عبد الله على الأولوية التي يوليها لتطوير وتعزيز المجتمع المدني في البلاد. إلا أن الحقائق المجردة القائمة في الأردن تتناقض مع هذه الصورة الوردية المعروضة على العالم.

وخلال الأعوام القليلة الماضية، صعبت الحكومة الأردنية على منظمات المجتمع المدني أن تعمل – أو حتى تتواجد – بأقل قدر ممكن من الاستقلالية، وهذا بدلاً من أن توسع هامش مشاركة المجتمع المدني في الشؤون العامة للبلاد. وفي عام 2007 عرضت الحكومة قانوناً جديداً للجمعيات الخيرية والمؤسسات الاجتماعية، وهو مشروع قانون يفرض قيوداً على الجمعيات وتعتبر هذه القيود الجديدة أكثر تشدداً من القيود المفروضة في القانون القائم والمطبق منذ 30 عاماً. وهذا التشريع المقترح، الذي تجاهل أخذ مشروع قانون مَنَاطِر مقدم من منظمات المجتمع المدني في الاعتبار، هو بمثابة خطوة واسعة إلى الخلف في حقوق الأردنيين الخاصة بتكوين الجمعيات، فمشروع القانون يمنح الحكومة سلطات وآليات واسعة تمكنها من رفض منح منظمات المجتمع المدني تراخيص لمزاولة العمل، وسلطات رقابية والموافقة على التمويل والاستعانة بإدارة تفرسها الحكومة، وكذلك حل أي منظمة مجتمع مدني تشاء حلها لأي سبب من بين أسباب كثيرة مذكورة. وبالنتيجة، فالحكومة هي الحكم الوحيد في مسألة أي من منظمات المجتمع المدني وهي التي تقرر بقاءها من عدمه، والأنشطة التي ستسمح لها بمزاولة عملها، مما يحرم منظمات المجتمع المدني من أي استقلال حقيقي. وقد مارست الحكومة سلطاتها بأسلوب تعسفي، فقيدت من عمل منظمات المجتمع المدني التي تتناول قضايا سياسية أو اجتماعية محل جدل. كما فرضت الحكومة سيطرتها الشديدة على حرية المجتمع المدني في التجمع السلمي وفي تكوين الجمعيات.

ويحلو للحكومة الأردنية أن تزدهر بما لديها من مجتمع مدني نشط، لكن في واقع الأمر فمنظمات المجتمع المدني التي تجرؤ على انتقاد الحكومة، تكافح بضراوة لإبعاد الضغوط المستمرة والتدخلات القائمة من السلطات. والنتيجة هي أن منظمات كثيرة لا تنتقد الحكومة، ومن ينتقدون يواجهون الإغلاق، بل والأسوأ: الملاحقة القضائية واحتمال قضاء العاملين بهذه المنظمات لفترات في السجن. وقليلة هي منظمات المجتمع المدني المستعدة لفتح ملف التدخل الحكومي والمضايقات الحكومية لها.

وقال مدير بإحدى منظمات المجتمع المدني الأردنية الكبرى لـ هيومن رايتس ووتش: "منظمات المجتمع المدني تخشى التحدث إلى هيومن رايتس ووتش لأنها لما فعلت هذا في الماضي، تعرضت لعواقب سلبية".

وفي الوقت نفسه، شددت وزارة الداخلية من تقييدها لحق الأردنيين في التجمع الحر، سواء على شكل مظاهرات أو اجتماعات عامة لمجموعات أصغر من أعداد المتظاهرين. وإثر تغيير في قانون الاجتماعات العامة في عام 2001، وصادق عليه البرلمان في عام 2004، فيجب أن يوافق المحافظ الآن على المظاهرات والاجتماعات العامة مسبقاً بدلاً من إخطاره بها لا أكثر. وفي غالبية حالات التقدم بالطلبات التي اطلعت عليها هيومن رايتس ووتش، رفض المحافظون منح التصاريح، دون إبداء أسباب. وفي بعض الأحيان تكون الطلبات بتنظيم مظاهرات حول سياسة الأردن الخارجية أو الشؤون الاجتماعية والاقتصادية الحكومية، أو للتعبير عن التضامن مع الأخوة المسلمين بالخارج في قضية تحظى بالاهتمام المشترك. والمظاهرات القليلة التي يسمح بها المحافظون كانت تقريباً في كل الأحوال سلمية. إلا أن المحافظون قلما يمنحون تصاريح لأي مجموعة تُرى - ولو بالمعنى الواسع - الفضفاض - على أنها مجموعة معارضة.

وكانت جبهة العمل الإسلامي - باعتبارها أكبر حزب سياسي مُعارض - هي أكثر الجهات تعرضاً للقيود الحكومية على الحقوق الأساسية الخاصة بالتجمع وتكوين الجمعيات، وتعرض لهذه القيود الأفراد والجماعات المنتسبة إلى الجبهة أو المتعاطفة معها.

ومنذ عام 2006 والمناخ السياسي الأردني يتخذ منحى أكثر حدة، مع طعن الحكومة في ولاء المعارضة للمملكة الهاشمية، بينما الأحزاب والجماعات المعارضة من الإسلاميين والقوميين واليساريين تتهم الحكومة بتغيير موقفها ونكصها لعودها بالإصلاح.

وكدليل على اتهامها بتراجع الحكومة في الإصلاح، ذكرت المعارضة القانون الجديد الخاص بالأحزاب السياسية والذي يُرجح أن يتسبب في إغلاق الكثير من الأحزاب الصغيرة بسبب المطلب القانوني بأن يكون عدد الأعضاء الممولين في الحزب لا يقل عن خمسمائة عضو، وأضيف إليه الآن وجوب أن يكونوا من خمسة محافظات. كما ذكرت عدم تطبيق الحكومة لقانون انتخابي جديد ينطوي على توزيع أكثر عدالة للمقاعد البرلمانية. وبموجب النظام القائم، فالدوائر الانتخابية التي يسكنها بضعة آلاف من الناخبين في الدوائر الريفية يمثلها نائب واحد بالبرلمان، فيما يمثل الدوائر الحضرية الكبرى التي يسكنها عشرات الآلاف نائب واحد فقط أيضاً. وبينما قد تميل الدوائر الانتخابية لتفضيل انتخاب المعارضة؛ تُفضل الدوائر الريفية النظام القائم.

أما العلاقة بين الحكومة وحزب جبهة العمل الإسلامي - حزب المعارضة الإسلامي الأساسي - فقد تدهورت لأقل مستوياتها حين انسحب حزب الجبهة من الانتخابات البلدية في 31 يوليو/تموز بزعيم وجود التزوير على نطاق واسع، والذي وثقته فيما بعد مراكز حقوقية مستقلة. ولم تسمح الحكومة بالمراقبة المستقلة للانتخابات البلدية، وعلى الرغم مما شابها من تجاوزات؛ فقد رفضت السماح لمنظمات المجتمع المدني بمراقبة مراكز الاقتراع أثناء الانتخابات البرلمانية الوطنية المنعقدة في 20 نوفمبر/تشرين الثاني 2007. وقد شكلت منظمات المجتمع المدني الأردنية تحالفاً بدعم من المعهد الديمقراطي الوطني، لمراقبة هذه الانتخابات، إلا أن الحكومة أصرت على أن يكون المركز الوطني لحقوق الإنسان، الحكومي، هو المنظمة الوحيدة التي تراقب الانتخابات، على ألا يُسمح للمركز بدخول مراكز الاقتراع.

ويوثق هذا التقرير القيود القانونية المفروضة على الحق في حرية التجمع وتكوين الجمعيات وانتهاك الحكومة الأردنية لهذه الحقوق. ويركز على مدى تقويض هذه الحقوق من قبل القوانين الحكومية الجديدة والمقترحة من قبلها على الشركات غير الربحية (منظمات مجتمع مدني بمسمى آخر) ومنظمات المجتمع المدني، كما يفحص الحالات الحديثة التي استخدمت فيها الحكومة قوانينها لتقييد حرية الأردنيين في تنظيم المنظمات المستقلة أو في الاحتجاج علناً. وقد وقعت غالبية الأحداث المذكورة في التقرير في الفترة من عام 2005 إلى الآن. ويستند هذا التقرير إلى مقابلات أجرتها هيومن رايتس ووتش في الأردن في شهور يونيو/حزيران وأغسطس/آب وأكتوبر/تشرين الأول، وكذلك إلى الروايات المذكورة في وسائل الإعلام. وقد اشتكى العديد من العاملين المحليين بمنظمات المجتمع المدني الحقوقية وممثلوها ومن جهات تقديم الخدمات الاجتماعية، من تدخل الحكومة، وإن فضلوا عدم ذكر أسمائهم وبعض الظروف الخاصة علناً. أما بالنسبة لجمعية المركز الإسلامي، فقد تحدثت هيومن رايتس ووتش إلى كل من ممثلي الحكومة والإخوان المسلمين فيها. ومن الاتحاد العام للجمعيات الخيرية، تحدثنا إلى ممثلي الاتحاد وأجرينا مراسلات رسمية.

ويخلص هذا التقرير إلى أن القوانين والممارسات الأردنية مقصرة كثيراً في الوفاء بالتزامات الأردن الخاصة بضمانات حقوق الإنسان الدولية وحرية التجمع وتكوين الجمعيات. وقد أساءت الحكومة الأردنية استخدام القوانين القائمة بشأن التجمع وتكوين الجمعيات لكي تقيد كثيراً من ممارسة حقوق من تعتبرهم المعارضين السياسيين أو المنتقدين.

وتوجد منظمتان غير حكوميتان كبيرتان، مسؤولتان عن تقديم الخدمات وعمل الأنشطة الخيرية لصالح عدد كبير من الأردنيين، وهما الاتحاد العام للجمعيات الخيرية - وهي مجموعة كبيرة تضم منظمات كثيرة - وجمعية المركز الإسلامي. ويبدو أن الحكومة قد داهمت هاتين المنظمتين بحجة

وجود ما يشوب التمويل الفردي فيهما، لأن كلاً من المنظمين تحدثت الحكومة سياسياً حين تكلمت ضد السياسات الحكومية. ويبدو أن الهدف الآخر للسياسة الحكومية هو منظمات المجتمع المدني الحقوقية، خاصة التي تتلقى منها تمويلاً أجنبياً. وقد تجاهلت الحكومة أكثر من مرة النتائج التي خلصت إليها منظمات حقوق الإنسان الدولية، مثل هيومن رايتس ووتش والعفو الدولية، وفي عام 2006 و2007 تزايد تعرض الجماعات المحلية للرقابة الحكومية أيضاً، ومنها المركز الوطني لحقوق الإنسان، الذي أغضب الحكومة بتقاريره المستقلة والمحايدة والعلنية عن قانون مكافحة الإرهاب لعام 2006 وتقريره عن التزوير في انتخابات 2007 البلدية.

وفيما تباغت الحكومة الأردنية بانتخابات عام 2006 أمام مجلس حقوق الإنسان بالأمم المتحدة، وبأنها إحدى الدول المتولية منصب نائب رئيس المجلس، فلم تتجح في الوفاء بتعهداتها باعتبارها دولة طرف بالمجلس بأن "تراعي أعلى المعايير في حماية وصيانة حقوق الإنسان"، كما جاء في القرار المنشئ لمجلس حقوق الإنسان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة، والمحدد لمسؤوليات الدول الأعضاء بالمجلس.

ويجب أن تقي الحكومة الأردنية في أفعالها بالتزاماتها بالإصلاح على أكمل وجه. ويجب أن تُعدل من تشريعاتها المقيدة لحرية التجمع وتكوين الجمعيات، ويجب أن تتطلب القوانين الإخطار فقط وليس التصريح المسبق، بتنظيم التجمعات العامة، وألا تفرض إلا القيود المطلوبة لحماية المجتمعين ولصيانة حقوق الآخرين، ويجب أن تسجل بصورة تلقائية منظمات المجتمع المدني والشركات غير الربحية التي تخطر بها بتشكيلها دون مراجعة من الحكومة، ويجب ألا يكون لها دور في المراقبة أو التدخل في عملها، بما في ذلك تقرير إن كانت مصادر التمويل مناسبة أو لا في كل حالة على حدة، أو باستبعاد هيئات إدارة منظمات المجتمع المدني. وحل أية منظمة مجتمع مدني يجب أن يكون بأمر قضائي ويشمل الحق في الطعن في القرار.

وقد لعب المانحون الكبار للأردن – الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي – دوراً هاماً في دعم الاقتصاد الأردني وتمكين الحكومة من العمل، إذ وفر الاثنان معاً حوالي 600 مليون دولار حجم مساعدات إجمالي في عام 2006، وهو ما يُقدر بعشرة في المائة من الميزانية الأردنية المتوقعة لعام 2007، وهي 6.4 مليار دولار. كما تعاونت الولايات المتحدة مع الحكومة الأردنية على تطوير سعتها الأمنية وقدرتها على مكافحة الإرهاب. وزعمت كلٌّ من الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي أن جزءاً هاماً من أهدافها في الشرق الأوسط، وفي الأردن على وجه التحديد، هو تشجيع تنمية المجتمع المدني، بما في ذلك الضغط لتغيير قانون الجمعيات، ودعم حكم القانون. والمحزن أنه لم يتم فعلياً إنجاز غير القليل في سبيل منع الأردن من التراجع إلى الخلف في مجال الحق في التجمع

وتكوين الجمعيات. ولم تتحدث الولايات المتحدة أو الاتحاد الأوروبي علناً عن مواطن النقص الأردنية أو أثارت فكرة تخصيص جزء من التمويل لصالح دعم وحماية حقوق الإنسان.

ولمنح المصادقية لالتزامات هذين الطرفين المذكورة بالمساعدة على الإصلاح ودعم المجتمع المدني في الأردن، فإن الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي عليهما توضيح موقفهما العلني ضد قوانين الحكومة الرجعية وممارساتها المسيئة. والحد الأدنى هو ربط جزء من التمويل، مثل التمويل المباشر للحكومة، بتغيير التشريعات القائمة المقيدة لحرية التجمع وتكوين الجمعيات.

II. الحق في التجمع

قانون الاجتماعات العامة

في 22 أغسطس/آب 2001 أصدرت حكومة رئيس الوزراء علي أبو الراغب المُعينة القانون المؤقت رقم 45 عن الاجتماعات العامة، والذي قيد كثيراً من الحق في التجمع السلمي. وقد تم تقديم القانون بعد أيام من حُكم محكمة العدل العليا بأن محافظ عمان قد تصرف بشكل غير قانوني حين منع مظاهرة عامة منظمة من قبل جبهة العمل الإسلامي لأن هذه المظاهرات لم تكن بحاجة لموافقة السلطات.¹

وقد قدمت الحكومة القانون باعتباره قانوناً مؤقتاً – ويسمح الدستور به فقط في حالات الضرورة – لأنه لا يتطلب موافقة من البرلمان لكي يدخل حيز التنفيذ.² وقد حل الملك عبد الله البرلمان قبل هذا شهرين في يونيو/حزيران 2001. إلا أنه حين جاء برلمان جديد في عام 2003، صادق على قانون 2001 المؤقت في صورة قانون رقم 7 لسنة 2004، بتغييرات طفيفة أدخلت عليه.³

وجاء القانون الجديد بديلاً للقانون القديم المتساهل بعض الشيء، قانون رقم 60 لسنة 1953 عن الاجتماعات العامة، والذي وفر إلى حد كبير الحق الدستوري للأردنيين في "الاجتماع ضمن حدود القانون".⁴ وحفظ القانون الجديد الحق الإيجابي في عقد الاجتماعات وحظر أي تجمع إلا بعد تقديم طلب لهذه الغاية.⁵

وعلى النقيض من قانون 1953، الذي لا يتطلب سوى إخطار السلطات، فبموجب القانون الجديد يتعين على منظمي الاجتماعات أو المظاهرات العامة الآن أن يحصلوا مقدماً على موافقة كتابية من

¹ يحيى شقير، أبرز الملاحظات على قانون الاجتماعات العامة المؤقت، صحيفة السبيل الأسبوعية، 14 أغسطس/آب 2003، على: <https://www.assabeel.info/inside/article.asp?newsid=3949§ion=0> (تمت الزيارة في 24 سبتمبر/أيلول 2007).
² دستور المملكة الهاشمية الأردنية، مادة 94، 1954. يحق لمجلس الوزراء أن يضع قوانين مؤقتة "في الأمور التي تستوجب إتخاذ تدابير ضرورية لا تحتمل التأخير".

³ يؤكد قانون عام 2004 على الحق في عقد الاجتماعات العامة، بينما قانون 2001 المؤقت يحظر أي اجتماعات ما لم تكن بالانسجام مع القانون. وقانون عام 2004 يمنح السلطة التنفيذية مهلة 38 ساعة قبل الاجتماع لتقرير انعقاده أو عدم السماح به، بينما قانون 2001 يتطلب منح رد خلال 24 ساعة من تاريخ تقديم الطلب. وقانون 2004 يقلل من فترة السجن القصوى جراء انتهاك القانون من ستة أشهر إلى ثلاثة أشهر، والحد الأدنى للغرامة من 500 إلى 200 دينار.

⁴ الدستور، مادة 16 i

⁵ القانون المؤقت رقم 45 لعام 2001، مادة 3 أ. وقانون 2004 جاء على نقيض هذا الحظر العام ويؤكد على الحق في عقد الاجتماعات العامة.

السلطات.⁶ وبينما فيما سبق كان الإخطار يجب أن يكون قبل 48 ساعة من الاجتماع، أصبح على المنظمين الآن تقديم الطلب قبل الموعد ب 72 ساعة.

وبينما فيما سبق كان كل من في الأردن لهم الحق في عقد الاجتماعات العامة، أصبح هذا الحق يقتصر الآن على الأردنيين، دون المقيمين الأجانب والزائرين.

وفيما عرف القانون القديم الاجتماع العام على أنه "كل اجتماع دعا إليه أشخاص للبحث في أمور سياسية"، فإن القانون الجديد قدم تعريفاً أوسع للاجتماع العام هو "الاجتماع الذي يتم عقده لبحث أمر ذي طابع عام".⁷ وشمل القانون الجديد أيضاً "المظاهرات" وكذلك أي "تجمعات عامة" أخرى في التعريف الذي يمكن أن يُفسر على أنه يشمل أي نوع من الاجتماعات. ولا يحدد القانون عدد الأشخاص المطلوب لاعتبار الاجتماع اجتماعاً عاماً، ولا هو يحدد إن كان الاجتماع العام مفتوحاً بالضرورة لمشاركة العامة، أم هو بتوجيه الدعوات فقط، وإن كان يغطي التعريف الاجتماعات في أماكن خاصة، بما في ذلك أماكن تنظيم الاجتماعات المُستأجرة.

وبموجب القانون الجديد أصبح لدى المسؤولون سلطات مطلقة في عدم الموافقة على طلبات الاجتماعات العامة، حتى إذا تم الوفاء بكافة الشروط على النحو الصحيح، مثل تقديم طلب مسبق قبل الموعد ب 72 ساعة محدد فيه الوقت والمكان والغرض من الاجتماع، مع عناوين وتوقعات الأشخاص المنظمين. وليس على السلطات توفير أي أسباب لرفضها. فمجرد كلمة "لا" كافية.⁸ وإذا وافقت السلطات على السماح بعقد الاجتماع، يمكنها إصدار شروط يجب أن يلتزم بها المنظمون وذلك تحت طائلة المساءلة القانونية.⁹

وفي فبراير/شباط 2006 منح محافظ عمان تصريحاً لحزب جبهة العمل الإسلامي بتنظيم مظاهرة للاحتجاج على نشر رسوم كارتونية في صحف أوروبية تمت رؤيتها على أنها مسيئة للنبي محمد، لكن المحافظ حظر "رفع أية أعلام في المسيرة بخلاف الأعلام الأردنية" وهذا بناء على السلطة المخولة له بموجب قانون الاجتماعات العامة.¹⁰ والسلطات وحدها هي التي تقرر إن كان تجمعاً ما قد تجاوز حدود الغرض المحدد في طلب المنظمين للتجمع. وهذا التحديد يسمح لهم بتفريق التجمع.¹¹

⁶ انظر قانون رقم 60 لعام 1953، وقانون رقم 7 لعام 2004، مادة 3.

⁷ انظر قانون رقم 60 لعام 1953، المادة 2، وقانون رقم 7 لعام 2004 المادة 2.

⁸ قانون رقم 7 لعام 2004، مادة 5 أ.

⁹ قانون رقم 7 لعام 2004، مادة 5 ب و 5 ج.

¹⁰ محافظ العاصمة يوافق على مسيرة لحزب جبهة العمل الإسلامي، صحيفة السبيل الأسبوعية، 8 فبراير/شباط 2006.

¹¹ قانون رقم 7 لعام 2004، مادة 7.

وفي يونيو/حزيران 2006 نشرت الحكومة في الجريدة الرسمية العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ليصبح له قوة القانون.¹² والمادة 21 من العهد تنص على أنه "لا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق [التجمع السلمي] إلا تلك التي تفرض طبقاً للقانون، 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".¹³

ويتطلب القانون الدولي أن يتم تفسير القيود المذكورة في المادة 21 تفسيراً ضيقاً. مثلاً مصطلحات "الأمن القومي" و"السلامة العامة" تشير إلى مواقف يوجد فيها تهديد قائم وعنيف على الأمة. ولا يحق للحكومة فرض القيود إلا إذا كانت متواجدة في تشريع مُطبق وتستوفي شرط كونها "ضرورية في مجتمع ديمقراطي". ويستتبع هذا أن يكون التقييد رداً على حاجة عامة ماسة وأن يُوجه حسب القيم الديمقراطية الأساسية للتعددية والتسامح.

وقد تكرر تركيز لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، وهي الجهة الدولية من الخبراء التي تراقب التزام الدول بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، على أهمية التناسب في القيود "الضرورية".¹⁴ وأثناء فرضها للتقييد، يجب ألا تستخدم الحكومة إلا القيود الضرورية على الإطلاق. وقد حكمت لجنة حقوق الإنسان في صالح الحق في التجمع فيما اتهمت الحكومة المجتمعين بإجراء مظاهرة غير قانونية.¹⁵

الاجتماعات العامة

تطبق الحكومة الأردنية قانون الاجتماعات العامة بشكل انتقائي لمنع الانتقادات الموجهة إليها في التجمعات العامة. وعلى النقيض، فإن الاجتماعات التي ترعاها الحكومة لا تواجه الصعوبات في

¹² بموجب القانون الأردني، تصبح القوانين سارية بعد نشرها في الجريدة الرسمية فقط.

¹³ العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، تم تبنيه في 16 ديسمبر/كانون الأول 1966، G.A. Res. 2200A (XXI)، 21 U.N. GAOR، Supp. (No. 16) at 52، U.N. Doc. A/6316 (1966)، 999 U.N.T.S. 171، دخل حيز النفاذ في 23 مارس/آذار 1976، مادة 21. صادقت الأردن على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في 1976.

¹⁴ لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، انظر على سبيل المثال فلاديمير بيتروفيتش لابتسيفيتش ضد بيلاروسيا. بيان 780 لعام 1997 من لجنة حقوق الإنسان.

¹⁵ قضية 1987 ضد فنلندا الخاصة بمظاهرة سلمية لم يُعلن عنها، تجمع فيها حوالي 20 شخصاً يحتجون على زيارة رئيس دولة أجنبية بواسطة لافتة وتواجههم خارج قصر الرئاسة الفنلندي. ورأت لجنة حقوق الإنسان أن هذا التجمع لم يكن مظاهرة ولهذا فلا تُفرض عليه القيود الخاصة بالإخطار بموجب القانون الفنلندي. وبإبعاد اللافتة واستجواب المنظم، انتهكت الحكومة الحق في التجمع السلمي. مكتب المفوض السامي للأمم المتحدة لحقوق الإنسان، "العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، قرارات مختارة للجنة حقوق الإنسان بموجب البروتوكول الاختياري"، المجلد 5، (الولايات المتحدة: نيويورك وجنيف 2005)، صفحات 55 إلى 61 (بيان رقم 412 لسنة 1990 أولي كيفينما ضد فنلندا).

الحصول على التصريح بالانعقاد. فضلاً عن أنه حين يزور كبار الزوار الأجانب الأردن تسمح الحكومة بتنظيم الاجتماعات والمظاهرات التي تنتقد سياساتها، فقط لـ"تظهر" انفتاحها".¹⁶

وفي 26 أكتوبر/تشرين الأول 2007، رفض محافظ عمان منح تصريح لمنظمة المجتمع المدني: "الأردن الجديد"، لتنظيم ورشة عمل في اليوم التالي في فندق جيروسالم إنترناشيونال عن دور المجتمع المدني في مراقبة الانتخابات البرلمانية الأردنية، والمزمع عقده في 20 نوفمبر/تشرين الثاني 2007.¹⁷ وغير المحافظ قراره في اليوم نفسه، لكن بسبب هذا الارتباك تم إلغاء ورشة العمل، حسبما قال هاني الحوراني مدير الأردن الجديد لـ هيومن رايتس ووتش.¹⁸ وأضاف الحوراني أن هذه هي المرة الرابعة خلال شهرين التي رفض فيها المحافظ منح التصريح بورشة العمل هذه. وفي 21 أكتوبر/تشرين الأول أعلن رئيس الوزراء معروف البخيت على شاشة التلفزيون في مقابلة معه أن الأردن سيسمح بالمراقبة المستقلة للانتخابات.¹⁹

وحين استضاف الأردن المنتدى الثالث للمستقبل في أواخر نوفمبر/تشرين الثاني 2006 قامت وزارة الخارجية (بدعم من الاتحاد الأوروبي) بتمويل مجموعة من منظمات المجتمع المدني المحلية لكي تنظم مؤتمراً موازياً عن الشؤون غير الحكومية في الشرق الأوسط. وفي الوقت نفسه تقدمت مجموعة أخرى من منظمات المجتمع المدني الأردنية بطلب لعقد مؤتمرها الخاص؛ لأنها اعتبرت المؤتمر الموازي قريب الصلة بالحكومة. وفي رسالة بتاريخ 20 نوفمبر/تشرين الثاني 2006 رفض محافظ عمان الدكتور سعد الوادي المناصير طلباً تقدمت به المنظمة العربية لحقوق الإنسان (الأردن) قبل ستة أيام. ولم يحدد أسباباً لرفض التصريح بعقد اجتماع في أحد فنادق عمان. وفي 26 نوفمبر/تشرين الثاني 2006 سألت المنظمة العربية لحقوق الإنسان المحافظ أن يعيد النظر في القرار مُشيرة إلى أن مؤتمر منظمات المجتمع المدني الموازي تلقى بالفعل التصريح بعقد اجتماعه في نفس الفندق قبل عدة أيام، مع تحمل الحكومة لكافة النفقات. فحكم المحافظ بعكس قراره الأول ومنح منظمات المجتمع المدني موافقته في اليوم نفسه.

¹⁶ مثلاً، في 29 نوفمبر/تشرين الثاني 2006، تمت مظاهرة ضد زيارة الرئيس الأمريكي جورج دبليو بوش للأردن وهذا في العاصمة عمان. نور العمد، "أحزاب الموالة تعتصم احتجاجاً على زيارة بوش"، راديو عمان نت، الموقع الإلكتروني، 29 نوفمبر/تشرين الثاني 2006، على:

<http://ammannet.net/look/print.tpl?IdLanguage=1&IdPublication=3&NrArticle=10825&NrIssue=5&NrSection=1> (تمت الزيارة في 25 سبتمبر/أيلول 2007).

¹⁷ محمد الطراونة، "محافظ العاصمة يمنع ورشة عمل حول الانتخابات"، صحيفة الغد، 27 أكتوبر/تشرين الأول 2007.

¹⁸ اتصال هاتفي لـ هيومن رايتس ووتش مع هاني الحوراني، مدير الأردن الجديد، عمان، 30 أكتوبر/تشرين الأول 2007.

¹⁹ محمد بن حسين، "NGOs gearing up for parliamentary elections"، Jordan Times، 21 أكتوبر/تشرين الأول 2007.

وخطط قسم الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في هيومن رايتس ووتش لعقد اجتماعه الإقليمي السنوي في عمان في الفترة من 26 إلى 28 يونيو/حزيران 2007. وبعد الاتفاق مع فندق محلي على تفاصيل تنظيم الاجتماع غير العام لموظفي هيومن رايتس ووتش ومجموعة مختارة من الخبراء الخارجيين، أخطرتنا إدارة الفندق بأنهم بحاجة لموافقة محافظ عمان. وفي 19 يونيو/حزيران قدمت هيومن رايتس ووتش طلبها إلى المحافظ. وفي 20 يونيو/حزيران اتصل حسام الشرفاء من مكتب المحافظ ليسأل عن أسماء الحضور، رغم أن القانون لا يشترط ذلك. وأجرت هيومن رايتس ووتش ثلاث زيارات للمحافظة، لكنها لم تحصل على التصريح إلا في 24 يونيو/حزيران قبل 48 ساعة فقط من موعد البدء المقرر للاجتماع السنوي. والمادة 5 أ من قانون رقم 7 لعام 2004 عن الاجتماعات العامة تلزم السلطات بمنح التصريح أو رفض الاجتماع المطلوب "قبل 48 ساعة على الأقل من الوقت المحدد لعقد الاجتماع".²⁰ ومنح نائب المحافظ، الدكتور خالد العرموطي، التصريح في وقت متأخر من يوم 24 يونيو/حزيران، بعد اجتماع شخصي مع هيومن رايتس ووتش أخطرناه فيه بالاجتماعات التي تم الترتيب لها مع رئيس الوزراء ومدير المخابرات ومدير مكتب الملك في 25 يونيو/حزيران. وطيلة الاجتماع الذي استغرق ثلاثة أيام، راح موظفو الفندق يدونون أسماء موظفي هيومن رايتس ووتش والزائرين وأعدوا مظروفاً كبيراً فيه ملفات عن الاجتماع، ثم تم تسليمه لدائرة المخابرات العامة.

وفي مناسبات عديدة رفضت الحكومة منح التصريح لاجتماعات من الواضح أنها سلمية. ففي 5 يوليو/تموز 2007 رفض نائب محافظ عمان، الدكتور خالد العرموطي، الموافقة على مؤتمر مقرر عقده بداية من 7 يوليو/تموز، كانت جمعية العفاف الخيرية قد خططت لعقده تحت عنوان "الأسرة هي مهد القيم والهوية". وكان من المقرر أن يحضر المؤتمر مسؤولون حكوميون وأن يعرضوا أوراقاً بحثية لهم.²¹ ومدير جمعية عفاف هو عبد اللطيف عربيات، وكان رئيساً لمجلس النواب الأردني ثلاث دورات وكان الملك حسين الراحل قد أنعم عليه برتبة الوزير.. ويُرجح أن رفض التصريح كان بسبب منصبه السابق كرئيس لمجلس شورى حزب جبهة العمل الإسلامي المعارض.

وفي يونيو/حزيران 2007 دعت جمعية السلواد، وهي منظمة مجتمع مدني محلية، وزارة التنمية الاجتماعية إلى اجتماع مع مائة منظمة مجتمع مدني لمناقشة أحداث وقعت مؤخراً وهذا بالاتحاد العام للجمعيات الخيرية، وهي مجموعة تضم الكثير من منظمات المجتمع المدني، وكانت الحكومة قد جمدت هيئة إدارتها (انظر أدناه). وإن كانت الحكومة قد وافقت على عقد الاجتماع، فقد اتصل

²⁰ قانون رقم 7 لعام 2004 عن الاجتماعات العامة، مادة 5 أ.

²¹ أمين فضيلات، "وزارة الداخلية تمنع مؤتمراً لتعزيز دور الأسرة في تعزيز الأخلاق والقيم"، صحيفة السبيل الأسبوعية، 9 يوليو/تموز 2007.

مسؤول بوزارة التنمية الاجتماعية بمدير سلواد عشية الاجتماع ليرفض منح التصريح بالنيابة عن الوزير.²² وفي الاجتماع الذي تم الترتيب له لأعضاء الاتحاد من محافظة عمان في أواخر أبريل/نيسان ومطلع مايو/أيار 2007 في جمعية معتمد ابن عباد، الذي حصلوا لأجله على تصريح من المحافظ، دخلت الشرطة المبنى بعد بدء الاجتماع بقليل وأوقفته. وكان قد سبق لمسؤول بوزارة التنمية الاجتماعية تجاوز سلطات الوزارة القانونية حين أخطر الاتحاد العام للجمعيات الخيرية بعمان بأن "ليس لديهم تصريح بعقد اجتماع" في جمعية السلواد، وبعدها قرروا نقل الاجتماع إلى جمعية معتمد ابن عباد.²³

وفي 28 مايو/أيار 2007 رفضت السلطات منح تصريح بتنظيم احتفالية عامة في 8 يونيو/حزيران احتفالاً بالمرشد العام السابق للإخوان المسلمين الأردنيين، محمد عبد الرحمن خليفة، الذي مات في نوفمبر/تشرين الثاني 2006. وكان ابنه ماجد خليفة، النائب السابق بالبرلمان والوزير،²⁴ وخالد حسين، أمين السر العام للإخوان المسلمين، قد تقدما بطلب في 6 مايو/أيار.²⁵

المظاهرات

تسيء السلطات الأردنية استخدام قانون الاجتماعات العامة لتتكرر بواسطته الحق في التجمع السلمي العام في مظاهرات. وفيما يتم السماح ببعض المظاهرات، فإن من ينتقدون الحكومة لا يتمكنون في العادة من التعبير عن آرائهم في التجمعات السلمية العامة.

في سبتمبر/أيلول 2007، طلب حزب جبهة العمل الإسلامي الإذن بتنظيم مظاهرة أمام مكتب رئيس الوزراء للاحتجاج على الاحتجاز المستمر دون محاكمة في سجن دائرة المخابرات العامة لسبعة من أعضاء الحزب. ورفض محافظ عمان منح التصريح، ليجبر أعضاء الحزب على الاحتجاج في مساحة خاصة تقع أمام مقر الحزب في 8 سبتمبر/أيلول.²⁶

²² مقابلة هيومن رايتس ووتش مع الدكتور عبد الله الخطيب، الرئيس المجد حالياً للاتحاد العام للجمعيات الخيرية، عمان، 28 يونيو/حزيران 2007.

²³ مقابلة هيومن رايتس ووتش مع الدكتور عبد الله الخطيب، الرئيس المجد حالياً للاتحاد العام للجمعيات الخيرية، عمان، 28 يونيو/حزيران 2007.

²⁴ مقابلة هيومن رايتس ووتش مع بديع رفاعية رئيس لجنة مناهضة التطبيع [مع إسرائيل]، عمان، 16 يونيو/حزيران 2007. انظر أيضاً حلمي الأسمر، "هل نتجه الحركة الإسلامية إلى العصيان المدني؟"، 11 يوليو/تموز 2007، على:

<http://helmialasmar.maktoobblog.com/?post=404140> (تمت الزيارة في 24 سبتمبر/أيلول 2007).

²⁵ الإخوان المسلمون، "أخبار الجمعية: محافظ العاصمة يرفض طلب إقامة وفاء للمرحوم محمد عبد الله خليفة"، دون تاريخ، على: <http://www.ikhwan-jor.com/modules.php?name=News&file=article&sid=507> (تمت الزيارة في 25 سبتمبر/أيلول 2007).

²⁶ ماجد توبة، "العمل الإسلامي ينفذ اعتصاماً أمام مقره غداً تمضاماً مع موقوفه"، صحيفة الغد، 7 سبتمبر/أيلول 2007، على: www.alghad.jo/?news=198806، (تمت الزيارة في 25 سبتمبر/أيلول 2007)، وفي "خلال اعتصام أمام مقر الحزب... المشاركون

وفي يونيو/حزيران 2007 رفض محافظ البلقاء منح تصريح لجبهة العمل الإسلامي لتنظيم مظاهرة بمناسبة الذكرى الأربعين لاحتلال إسرائيل للضفة الغربية وغزة. وتعاطف جبهة العمل الإسلامي مع حماس، حزب رئيس الوزراء الفلسطيني إسماعيل هنية، حتى إخراجته الرسمي في 14 يونيو/حزيران، معروف علناً. وفي الوقت نفسه، منح محافظ البلقاء تصريحاً لمجموعة أقرب إلى فتح، وهو الحزب الفلسطيني الذي ينتمي إليه الرئيس محمود عباس، والذي تسانده الحكومة الأردنية.²⁷

وفي 23 يونيو/حزيران قرر تحالف الطلاب المُشكل حديثاً – ذبحتونا – أن يحتج أمام مقر رئيس الوزراء على زيادة في مصروفات الدراسة وعلى لائحة تأديبية جديدة لجامعة الأردن، تنص على طرد أي طالب يشارك في أنشطة ذات طبيعة عنيفة أو في عصيان أو شجار داخل أو خارج الجامعة.²⁸ وقامت قوات الأمن التي جاءت إلى الموقع بتفريق العشرات من الطلاب بعد دقائق قليلة. ورفض المحافظ التصريح لذبحتونا بتنظيم المظاهرة قبل هذا بأسابيع قليلة.²⁹

وفي بادئة بدا أنها تعرقل تنفيذ كل وعود الإصلاح الديمقراطي في الأردن، رفض محافظ عمان في مايو/أيار 2007 منح التصريح بتنظيم مظاهرة تم الترتيب لها من قبل 28 من أحزاب المعارضة بشأن قانون جديد مقترح للأحزاب السياسية، وهو كفيل بتغيير متطلبات العضوية إلى حد كبير، مما جعل الأحزاب الصغيرة تخشى أن ينتهي أمرها بسببه.³⁰

ورفض محافظ عمان منح تصريح لحزب جبهة العمل الإسلامي بتنظيم مسيرة في 21 سبتمبر/أيلول 2006 احتجاجاً على تعليقات البابا بينديكت السادس عشر التي كان قد أدلى بها بشأن التاريخ الإسلامي.³¹ وفي سبتمبر/أيلول 2004 رفض محافظ عمان منح التصريح بعقد احتجاج نسائي من تنظيم جبهة العمل الإسلامي تضامناً مع حق المرأة في ارتداء الحجاب الإسلامي في فرنسا. وفي

يُنددون بخطف العتوم واستمرار اعتقال سبعة من كوادر الحزب على خلفية الانتخابات البلدية، "جبهة العمل الإسلامي، 8 سبتمبر/أيلول 2007.

²⁷ مقابلة هيو من رايتس ووتش مع بديع رفاعية، رئيس لجنة مناهضة التطبيع [مع إسرائيل]، عمان، 16 يونيو/حزيران 2007.
²⁸ نادين النمري، ذبحتونا تعتصم أمام الرئاسة ربع ساعة وتتفض استجابة للقوى الأمنية، صحيفة الغد، 24 يونيو/حزيران 2007، على: <http://alghad.dot.jo/print> تمت الزيارة في 25 سبتمبر/أيلول 2007.
²⁹ مقابلة هيو من رايتس ووتش مع طالب، تم حجب الاسم بناء على طلبه، عمان، 18 يونيو/حزيران و 24 يونيو/حزيران 2007.
³⁰ آخر الأخبار: محافظة العاصمة يرفض اعتصام الأحزاب احتجاجاً على قانونها، الإخوان المسلمون، 2 مايو/أيار 2007، على: www.ikhwan-jor.com/modules.php?name=News&file=article&sid=346 (تمت الزيارة في 25 سبتمبر/أيلول 2007).
³¹ محافظ العاصمة يرفض السماح بإقامة مسيرة احتجاجاً على تصريحات البابا المسيئة للإسلام، صحيفة السبيل، 20 سبتمبر/أيلول 2006، على: <http://www.assabeel.info/inside/article.asp?newsid=13923§ion=o> (تمت الزيارة في 25 سبتمبر/أيلول 2007).

الوقت نفسه أفادت التقارير تظاهرات آخرين بحرية أمام السفارة الفرنسية بعمان تضامناً مع الصحفيين الفرنسيين المختطفين في العراق.³²

وليس الإسلاميون فقط هم من يتحملون تبعات إنكار حقهم في الاحتجاج السلمي. فجبهة العمل الإسلامي هو الحزب المعارض الأكثر فعالية والأكثر حتى الآن، لكن ثمة محاولات من أحزاب أصغر لتنظيم مسيرات قوبلت بالرفض من المسؤولين. ففي يوليو/تموز 2006 رفض محافظ عمان التصريح لحزب الوحدة بتنظيم احتفالية فنية في الذكرى 37 لوفاة الأديب غسان كنفاني.³³ وفي مارس/آذار 2006 أعلن المحافظ عدم شرعية أحد التجمعات التي رتبت أحزاب المعارضة لتنظيمها احتجاجاً على رفع الأسعار التي تتحكم فيها الحكومة؛ وهذا لأن الأحزاب قدمت طلبها قبل 48 ساعة من الموعد وليس 72 ساعة مقدماً كما يتطلب القانون. وبدلاً من النظر فيما إذا كانت الفترة الزمنية القصيرة ستسمح بترتيب الإجراءات المرورية والأمنية وغيرها من الإجراءات الواجبة، قال المناصير لمحطة إذاعة عمان نت إن الاحتجاج "سوف يكون مضيعة للوقت، لأن الأحزاب قابلت رئيس الوزراء وشرحت له وجهة نظرها بشأن رفع أسعار المنتجات البترولية".³⁴ وكانت أحزاب المعارضة قد قدمت بالفعل طلباً حسب التوقيت المطلوب إلى المحافظ بخصوص نفس الاحتجاج قبل عشرة أيام، لكن قوبل طلبهم هذا بالرفض. وفي 2005 تراجع محافظ عمان عن تصريحه الكتابي السابق بالسماح بالمظاهرة بمناسبة ذكرى معركة الكرامة بين إسرائيل والجيش الأردني والفلسطينيين في 1968، وكانت الأحزاب السياسية التسعة التابعة للحركة الوطنية قد رتبت لعقده في 27 مارس/آذار 2005.³⁵

³² محافظ العاصمة يرفض ترخيص اعتصام نسائي للتضامن مع محجبات فرنسا، صحيفة السبيل، 7 سبتمبر/أيلول 2004، على: <http://www.assabeel.info/inside/article.asp?version=557&newsid=7950§ion=78> (تمت الزيارة في 25 سبتمبر/أيلول 2007).

³³ محافظ العاصمة يرفض ترخيص حفل فني لحزب الوحدة، صحيفة الغد، 13 يوليو/تموز 2006. على: <http://www.alghad.jo/index.php?news=107587> (تمت الزيارة في 25 سبتمبر/أيلول 2007).

³⁴ محمد العرسان، "محافظ العاصمة: اعتصام الأحزاب مضيعة للوقت"، إذاعة عمان نت، 30 مارس/آذار 2006، على: <http://ammannet.net/look/article.tpl?IdPublication=3&NrIssue=5&NrSection=1&NrArticle=7318&IdLanguage=18> (تمت الزيارة في 25 سبتمبر/أيلول 2007).

³⁵ محافظ العاصمة يرفض مهرجاناً للحركة الوطنية احتفالاً بـ"الكرامة"، صحيفة الغد، 26 مارس/آذار 2005، على: <http://www.alghad.jo/index.php?news=14508> (تمت الزيارة في 25 سبتمبر/أيلول 2007).

III. الحق في تكوين الجمعيات

قانون الجمعيات

بموجب المادة 16 (ii) من الدستور الأردني، للأردنيين "الحق في تأليف الجمعيات والأحزاب السياسية تكون غايتها مشروعة ووسائلها سلمية وذات نظم لا تخالف أحكام الدستور".³⁶ ويضمن القانون الدولي الحق في تكوين الجمعيات بحرية مع الآخرين. وأي قيود على هذا الحق يجب أن تكون "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".³⁷

ويفرض القانون الأردني قيوداً كثيرة على منظمات المجتمع المدني، مما ينتهك التزامات الأردن الدولية. والغرض الوحيد المفهوم من هذه القيود هو ضمان تحكم الحكومة في أنشطة هذه المنظمات. وهذه القيود كانت جزءاً من القانون الأردني على مدى أكثر من أربعين عاماً، لكن الحكومة شددت من القيود في السنوات السبع الأخيرة التي شهدت تزايد الحساسيات السياسية إثر تفاقم الاقتتال بين إسرائيل والجماعات المسلحة في الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ عام 2000 والحرب بقيادة الولايات المتحدة ضد العراق في عام 2003 وما استتبع هذا من تمرد وانتشار العنف المعمر في العراق. وقد زادت الولايات المتحدة من مساعداتها إلى الأردن عبر تلك الفترة إلى حد كبير، باستخدام بعض التمويل لدعم منظمات المجتمع المدني الأردنية المنتقدة لممارسات الحكومة الخاصة بحقوق الإنسان والساعية لحفظ حرية التعبير والقضاء المستقل من بين مجالات أخرى. وقد وصف استبيان لقوانين منظمات المجتمع المدني في عشر دول عربية قانون الأردن بأنه "مقيد للغاية" و"أحد أقدم القوانين وأكثرها تعسفاً".³⁸ ومنذ عام 2004 عرضت الحكومة عدة مشروعات قوانين لاستبدال القانون القائم، وهو قانون رقم 33 لعام 1966 عن الجمعيات والهيئات الاجتماعية، وكل من هذه المشروعات أكثر قمعاً من التالي. وعرضت الحكومة في 9 أكتوبر/تشرين الأول 2007

³⁶ الدستور، مادة 16 (ii).

³⁷ العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، مادة 22 (2).

³⁸ كريم البيار، "قوانين منظمات المجتمع المدني في دول عربية مختارة"، *International Journal of Not-for-Profit Law*، مجلد 7، رقم 4، سبتمبر/أيلول 2005، صفحة 14.

قانون جديد لمنظمات المجتمع المدني كفيل بفرض مزيد من التقيد على استقلال هذه المنظمات عن الحكومة وجعلها تابعة للحكومة لا أكثر.³⁹

والتحليل التالي يستند إلى مقارنة بين قانون عام 1996 ومشروع قانون عام 2007، مع الإشارة من الحين للآخر إلى مشروع قانون عام 2006 الذي تقدمت به منظمات المجتمع المدني الأردنية، والذي لم تمنحه الحكومة إلا أقل الاعتبار.⁴⁰

التسجيل والإدارة المؤقتة والحل

القانون الأردني الحالي يجرم أي جمعية غير مرخصة لدى وزارة التنمية الاجتماعية.⁴¹ ويمكن أن يؤدي تكوين الجمعيات غير الرسمية إلى الملاحقة الجنائية. وفي أكتوبر/تشرين الأول 2007 أذنت محكمة أمن الدولة أحمد عويضي العبادي لانتماه إلى جماعة غير قانونية، لأنه لم يستخرج أوراق تسجيل للحركة الوطنية الأردنية، وهي مجموعة من الأشخاص ذوي توجه فكري واحد يناقشون القضايا السياسية والاقتصادية والحقوقية فيما بينهم وينشرون آرائهم في مقالات على موقع إلكتروني يمكن للعامة الاطلاع عليه.⁴² ويجعل قانون العقوبات الأردني، خاصة من مادة 159 إلى مادة 163 الانتساب بالعضوية إلى جماعة غير مرخصة عمل إجرامي، يُعاقب عليه بالسجن بحد أقصى عامين.⁴³

وقانون منظمات المجتمع المدني لعام 2007 المقترح يستبعد تفاصيل تنظيم عملية تسجيل المنظمة غير الحكومية، مُبعداً الموضوع إلى مرسوم وزاري تتم كتابته لاحقاً. ويمكن لوزارة التنمية الاجتماعية إذن وفي أية لحظة أن تغير من إجراءات عملية التسجيل دون موافقة من الحكومة أو البرلمان. وبموجب القانون الحالي، فإن التسجيل لدى الوزارة يمكن أن يستغرق حتى ثلاثة أشهر. في

³⁹ حتى 30 أكتوبر/تشرين الأول 2007 لم تكن الحكومة قد نشرت قانونها المقترح على الموقع الإلكتروني المخصص لمشروعات القوانين، على: www.lob.jo/List_LawsLegislations_Public.aspx. ونقاشنا هنا مستند إلى مشروع قانون معروض في مايو/أيار 2007 للقانون المدني.

⁴⁰ مقابلة هيو من رايتس ووتش مع عاصم ربابعة، عمان، يونيو/حزيران 2007.

⁴¹ قانون 33 (1966) عن الاجتماعات العامة، مادة 5 أ. ومشروع قانون الحكومة عن الجمعيات الخيرية والمجتمع المدني (2007) لا يحظر علناً إلا الجمعيات التي ينظم شأنها القانون. ويجب أن يجتمع 25 شخصاً على الأقل لتأليف جمعية. ومشروع قانون المجتمع المدني عن منظمات المجتمع المدني (2006) لا يذكر الجمعيات غير المسجلة وغير الرسمية، بل يذكر أنواع مختلفة من الجمعيات تضم ما قد يصل إلى ثلاثة أعضاء فقط.

⁴² مادة 159 من قانون العقوبات الأردني تعرف الجماعة غير المشروعة على أنها "كل جماعة من الناس يقضي عليها القانون تبليغ نظامها إلى الحكومة وتخلفت عن ذلك أو استمرت على عقد اجتماعاتها بعد انحلالها بمقتضى القانون المذكور" قانون العقوبات، مادة 159، ويعاقب على الانتساب أو المساعدة المقدمة لمثل هذه الجماعة بما قد يصل إلى عامين في السجن (قانون العقوبات، مادة 160).

⁴³ قانون 16 (1960)، قانون العقوبات، مادة 36، و150، و151، ومن 159 إلى 163.

البداية يجب أن تتقدم الجمعية التي تريد التسجيل إلى الإدارة المختصة بالوزارة على مستوى المنطقة بملف كبير يحتوي على معلومات عن المؤسسين (بحد أدنى سبعة أشخاص)، والأهداف الخاصة بالجمعية ولوائحها، بما في ذلك شروط العضوية بها، وتنظيم عقد اجتماعات الجمعية العامة للأعضاء، وانتخاب هيئة الإدارة وحل الجمعية.

ويقوم بعملية المراجعة كل من المدير المعني بالوزارة على مستوى المنطقة، ومدير شؤون منظمات المجتمع المدني في وزارة التنمية الاجتماعية، والمحافظ الذي يرفع تقاريره إلى وزارة الداخلية. وعلى وزارة التنمية الاجتماعية أن تتخذ قراراً خلال ثلاثة أشهر من تقديم الطلب.⁴⁴ وإذا لم ترد الحكومة في الوقت المحدد، يمكن للجمعية أن تبدأ بمباشرة عملها رغم عدم اعتبارها مسجلة. إلا أنه يمكن للوزارة تعليق الإجراءات بطلب معلومات إضافية من أي نوع.⁴⁵ كما أنه يمكن للوزير أن يمنح موافقته أو رفضه على طلب التسجيل ويتخذ القرار "الذي يراه مناسباً" دون إبداء أسباب.⁴⁶ ولا يعرض القانون بشكل علني لفرصة الطعن القضائي أو الإداري في قرار الوزير، لكن في حالة واحدة على الأقل تم الطعن في المحكمة في قرار الوزير برفض طلب تسجيل منظمة مجتمع مدني ولم يُقبل هذا الطعن (انظر أدناه).

وفيما يعتبر بعيداً تماماً عن القانون القائم، يحظر مشروع القانون تأليف الجمعيات لأي فروع، مما يمنع منظمات المجتمع المدني القوية من أن تكون لها شبكة على مستوى البلاد.⁴⁷ ويتنبأ القانون المقترح بأنواع مختلفة من منظمات المجتمع المدني. فهو يفرق صراحةً دونما أي سبب ظاهر ضد الموافقة على جماعات مثل جمعية المرأة، التي تعتبر كل عضواتها من النساء.⁴⁸ وينص مشروع القانون على كل من الطعن الإداري في الوزارة والطعن القضائي في المحاكم.⁴⁹

وعلى النقيض، فإن مشروع قانون منظمات المجتمع المدني المقترح في عام 2006 من قبل منظمات المجتمع المدني الأردنية يستبدل التسجيل بمجرد الإخطار الموجه إلى هيئة جديدة لتسجيل منظمات المجتمع المدني، وتشمل إدارة هذا السجل مسؤولين حكوميين بالإضافة لممثلين من القطاع الخاص وغيرهم. ويمكن للأمين العام للهيئة طلب المزيد من المعلومات خلال عشرة أيام من تاريخ

⁴⁴ قانون 33 (1966) عن الجمعيات والهيئات الاجتماعية، مادة 6 و 7.

⁴⁵ قانون 33 (1966) عن الجمعيات والهيئات الاجتماعية، مادة 12.

⁴⁶ قانون 33 (1966) عن الجمعيات والهيئات الاجتماعية، مادة 7.

⁴⁷ قانون 2007 المقترح، مادة 3.

⁴⁸ قانون 2007 المقترح، مادة 2.

⁴⁹ قانون 2007 المقترح، مادة 26. المادة 4 تمنح منظمات المجتمع المدني شخصية اعتبارية. وليس من الواضح إن كانت منظمات المجتمع المدني لها الحق في الشخصية القانونية بموجب القانون المقترح.

إيداع الطلب، لكن بالرد أو دون رد، تعتبر الجمعية مسجلة قانوناً خلال 30 يوماً من تقديم الإخطار. وعلى أمين السجل أن يبرر أي رفض للتسجيل، ويمكن للجمعية الطعن في القرار أمام محكمة العدل العليا.⁵⁰

وفي قرار صادر في مايو/أيار 1998، أيدت محكمة العدل العليا قراراً وزارياً برفض تسجيل منظمة مجتمع مدني لأن ثمة منظمات مجتمع مدني أخرى لها نفس الأهداف وهي قائمة بالفعل، مقتبسة في القرار حق الوزير في اتخاذ أي قرار يراه مناسباً.⁵¹ ومؤخراً، في 2004، رفضت الحكومة طلب تأليف منظمة حقوق الإنسان الذي قدمه الناشط الحقوقي فوزي السمهوري.⁵²

والشروط القاسية التي وضعها القانون كانت بمثابة الرادع لمن يرغب في تأليف منظمات مجتمع مدني. واختارت بعض منظمات المجتمع المدني الجديدة أن تسجل نفسها تحت مسمى شركات غير ربحية تحت مظلة قانون الشركات الأكثر تساهلاً (انظر أدناه).

وبالإضافة إلى سلطة الوزير الحالية التي لا مراجعة عليها في تسجيل منظمات المجتمع المدني، فإن وزارة التنمية الاجتماعية سوف تحافظ على سلطتها الواسعة في الإبعاد المؤقت لإدارة أي منظمة مجتمع مدني وإغلاق المنظمات، وهذا في القانون المقترح.⁵³ وقليلة هي منظمات المجتمع المدني المستعدة لتقبل التدخل الحكومي والمضايقات الحكومية. وقال مدير منظمة مجتمع مدني أردنية كبيرة

⁵⁰ مشروع قانون منظمات المجتمع المدني لعام 2006، مادة 8.

⁵¹ أسمي خضر، "الأطر القانونية والأنظمة الداخلية المتعلقة بنشاط الجمعيات الأهلية في الأردن"، مركز التميز لمنظمات المجتمع المدني، سلسلة أبحاث ودراسات، عدد 1، يونيو/حزيران 2002، صفحة 6، على: www.ngoce.org/content/law.doc (تمت الزيارة في 25 سبتمبر/أيلول 2007).

⁵² الحرية في العالم، الأردن 2005، فريدوم هاوس، على:

<http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=22&year=2005&country=6763> (تمت الزيارة في 28 سبتمبر/أيلول 2007).

⁵³ قانون عام 1966، المادة 16 و18، وقانون 2007 المقترح، مادة 20 و21 و22، ومشروع قانون منظمات المجتمع المدني عام 2006 مادة 30. وبموجب القانون الحالي وكذلك قانون 2007 المقترح، يمكن للوزير أن يعين هيئة إدارة مؤقتة إذا كانت الإدارة الحالية غير قادرة على الاجتماع بسبب نقص عدد الأعضاء الكافي لعقد الاجتماع، وإذا شكت الوزارة في وجود مخالفات لقانون منظمات المجتمع المدني، أو في لوائح المنظمات، مثل عدم التمكن من عقد الجمعية العامة للأعضاء أو تنظيم الانتخابات، أو عدم السماح للأعضاء الجدد بالانضمام. ويمكن للوزير تعيين هيئة إدارة مؤقتة شريطة ألا تكون المنظمة قد عالجت الانتهاك المعني خلال شهر من تلقي التحذير الكتابي الصادر من الوزارة (قانون 2007 المقترح، مادة 21 أ). ومُتاح للإدارة المؤقتة العمل لسنتين يوماً تدير فيها المنظمة وتُعد انتخابات لهيئة إدارة جديدة (قانون 2007 المقترح، مادة 21 ب. وقانون 1966 مادة 18). إلا أن قانون 2007 المقترح يسمح للوزير بحد فترة عمل هيئة الإدارة المؤقتة لسنتين يوماً أخرى، أو بتعيين هيئة إدارة مؤقتة جديدة. ولا توجد قيود ظاهرة على تعيين هيئات الإدارة المؤقتة الجديدة (قانون 2007 المقترح، مادة 21). كما يوسع قانون 2007 المقترح من أسباب التدخل الوزاري، ومنها تقديم معلومات غير صحيحة إلى جهة حكومية أو رفض السماح لمسؤول ورفض السماح لمسؤول وزاري دخول مقر المنظمة للتحقيق بحثاً عن أية ملفات أو أشياء على قائمة المخالفات مما يؤدي إلى إغلاق المنظمة (قانون 2007 اعلمقترح، مادة 20.4 و20.5).

لـ هيومن رايتس ووتش: "منظمات المجتمع المدني تخشى التحدث إلى هيومن رايتس ووتش لأنها لما فعلت هذا في الماضي، تعرضت لعواقب سلبية".⁵⁴

وتوجد حالياً منطمتان فرضت عليهما الحكومة هيئة إدارة مؤقتة، وهي المركز الإسلامي الاجتماعي والاتحاد العام للجمعيات الخيرية. وسوف يتم عرض هاتين القضيتين في جزء لاحق من التقرير.

وسلطات الوزير في حل أي منظمة مجتمع مدني أوسع من مجرد فرض هيئة إدارة مؤقتة. إذ أنه بموجب القانون الحالي تتضمن أسباب الحل الإضافية رفض السماح لمسؤولي الوزارة بحضور الاجتماعات أو دخول مقر المنظمة للتفتيش في أي وقت.⁵⁵ ويضاف إلى قانون 2007 المقترح إتمام اتفاقات مع جمعيات محلية أو أجنبية دون إخطار الوزارة والحصول على موافقتها على الاتفاق، مما يُعرض المنظمة للحل.⁵⁶ وعلى النقيض، لا يفرض مشروع قانون منظمات المجتمع المدني لعام 2006 هيئة إدارة مؤقتة في أي ظرف من الظروف، ولا يمكن إغلاق المنظمة إلا لعدم تمكنها من إجراء أية أنشطة أو في حالة "المخالفة الأساسية" لنظمها، ولم يتم تصحيح هذا الفعل خلال ثلاثة أشهر من تلقي التحذير الكتابي.⁵⁷

وفي عام 2002، أغلقت الوزارة الجمعية الأردنية لحقوق المواطنين، وكان يرأسها أيضاً فوزي السمهوري، لفشلها في الالتزام بمتطلبات التقارير المالية ورفضها إدخال مسؤولي الوزارة. ورفض السمهوري التهمة الثانية وقدم التقارير المالية المتأخرة بعد ستة أسابيع تقريباً من إخطار الوزارة بالإغلاق.⁵⁸ وكانت الجمعية الأردنية لحقوق المواطنين هي أول مؤسسة مجتمع مدني في الأردن يتم إغلاقها منذ عام 1989. وقامت الجمعية، من بين أنشطة أخرى، بكتابة التقارير عن قانون الدوائر الانتخابية الذي يعتبر إلى حد كبير في مصلحة المناطق الريفية بدوائرها الموالية للحكومة، على حساب الدوائر الحضرية التي يوجد فيها تعاطف أكثر مع مرشحي المعارضة.

ويوصي المركز الدولي القانوني للمنظمات غير الربحية بأن "لا يجب السماح لهيئة التسجيل أو الجهة القضائية أو المشرفة بإغلاق منظمات المجتمع المدني إلا في حالة الانتهاكات البالغة، ولا يتم

⁵⁴ مقابلة هيومن رايتس ووتش مع مدير منظمة مجتمع مدني، عمان، 25 أكتوبر/تشرين الأول 2007.

⁵⁵ قانون 1966، مادة 16، وتنص أيضاً على حالات تقديم بيانات غير صحيحة، تصرفت بأموالها على غير الأوجه المحددة، أو لم تنفذ الغايات المنصوص عليها في نظامها، إذ يمكن إغلاق المنظمة لأي من هذه الأسباب.

⁵⁶ قانون 2007 المقترح، مادة 20 و22.

⁵⁷ مشروع قانون 2006، مادة 30.

⁵⁸ العفو الدولية، "الأردن: انتهاك الحق في حرية التعبير وتكوين الجمعيات"، بيان صحفي، 11 نوفمبر/تشرين الثاني 2002، على: <http://web.amnesty.org/library/Index/ENGMD160202002?open&of=ENG-JOR> (تمت الزيارة في 28 سبتمبر/أيلول 2007).

هذا إلا في حالة عدم الالتزام بإجراء التصحيحات أو الإصلاحات لما وقع من مخالفة قانونية أو أخلاقية. ولضمان عدم انتهاك الحقوق الأساسية، فكل حالات الإغلاق غير الطوعي يجب أن تكون خاضعة للإشراف القضائي".⁵⁹

الإشراف

يحق لوزارة التنمية الاجتماعية التدخل المباشر في إدارة منظمات المجتمع المدني وفي أنشطتها، ويحق لها مراقبة شؤونها الداخلية. وعلى منظمات المجتمع المدني إخطار الوزارة مقدماً بمواعيد اجتماعات جمعياتها العامة، ومن من المسؤولين سيحضر، ونتائج التصويت التي تم الوصول إليها. والقرارات الناجمة عن اجتماعات الأعضاء العموميين لمنظمات المجتمع المدني بشأن أمور متصلة بأنظمتها أو هيئة إدارتها تعتبر لاغية إذا لم يحضر مسؤول من الوزارة.⁶⁰ ويجب أن توافق الوزارة على أية تغييرات تدخل على أنظمة منظمات المجتمع المدني ولها سلطة غير محدودة في رفض هذه التغييرات.⁶¹ وعلى منظمات المجتمع المدني التي تريد أن تشكل فيما بينها اتحاداً نوعياً أن تحصل على موافقة الوزير الكتابية.⁶² ويحظر قانون 1966 المطبق حالياً على منظمات المجتمع المدني المحلية الانضمام إلى منظمات مجتمع مدني أجنبية.⁶³ ويحق للوزير أو أي موظف ينتدبه حضور الاجتماعات [الخاصة بمنظمات المجتمع المدني] وأن يدخل مقرها ويفتش سجلاتها أو أوراقها.⁶⁴ ويجب أن تقدم منظمات المجتمع المدني تقريراً سنوياً وبياناً مالياً محاسبياً و"أية معلومات أخرى" إلى الوزارة.⁶⁵

ومقارنةً بقانون 1966 الحالي، فإن قانون 2007 المقترح يتمادى في تقييد أنشطة منظمات المجتمع المدني. فهو يمنع منظمات المجتمع المدني من الانخراط في أنشطة "سياسية أو دينية أو طائفية".⁶⁶ ويحرمها من احتمال فتح فروع لها، ويزيد من المهلة الزمنية الخاصة بتقديم الإخطارات مقدماً إلى

⁵⁹ "قائمة عمل خاصة بقوانين منظمات المجتمع المدني"، المركز الدولي القانوني للمنظمات غير الربحية، 2006.

⁶⁰ قانون 1966، مادة 17، وقانون 2007 المقترح، مادة 8.

⁶¹ قانون 1966 مادة 15.2، وقانون 2007 المقترح، مادة 7.

⁶² قانون 1966، مادة 5 و9، وقانون 2007 المقترح، مادة 9.

⁶³ قانون 1966، مادة 9.

⁶⁴ قانون 1966 مادة 14 تذكر أنه يحق للوزير أن " يزور مكان أي جمعية خيرية أو هيئة اجتماعية أو اتحاد ما وأن يفحص سجلاتها وأوراقها للتثبت من أن أموالها تصرف في سبيل الأغراض التي خصصت لها وللتأكد بوجه الأجمال ومن أنها قائمة بأعمالها وفق متطلبات هذا القانون ومتماشية مع الأهداف المقررة لها". وقانون 2007 المقترح، مادة 20.

⁶⁵ يمد القانون المقترح حالياً هذه الالتزامات إلى أية فروع للمنظمة. قانون 1966 مادة 19. قانون 2007 المقترح، مادة 7، وقانون 1966 مادة 15.

⁶⁶ قانون 2007 المقترح، مادة 25.

الوزارة بشأن اجتماعات المنظمات، ويمنح الوزارة سلطة مد فترة الإدارة الحكومية المؤقتة لمنظمات المجتمع المدني، ويدرج الميزانية في قائمة الأشياء المطلوب موافقة الوزارة عليها.⁶⁷

كما قد يزيد قانون 2007 المقترح من السلطات الوزارية في التدخل. فهو ينص على أنه "للوزارة أن تُندب أي من موظفي الوزارة للإشراف بشكل دائم على أنشطة أي جمعية أو اتحاد في المجالات الإدارية والمالية، باعتباره مشرفاً أو مديراً".⁶⁸ وبالنسبة لنوع معين من منظمات المجتمع المدني، وهي المؤسسات الخيرية غير الربحية المحلية، التي يقتصر هدفها على توفير الخدمات الاجتماعية للمواطنين، فإن ممثل الوزارة يصبح تلقائياً عضواً بمجلس الأمناء.⁶⁹

أما مشروع قانون منظمات المجتمع المدني لعام 2006، فهو يمنح الأمين العام لسجل منظمات المجتمع المدني الحق في مراقبة منظمات المجتمع المدني ويطالب بالاطلاع على السجلات المالية ومشروعات المنظمات. ويتسنى للأمين التقدم إلى المحاكم لطلب إلغاء تسجيل أية منظمة، وتقديم المحكمة على إلغاء التسجيل إذا وجدت أن المنظمة تخالف قانون منظمات المجتمع المدني أو نظمها ولم تعدل من موقفها خلال ستين يوماً من تلقي التحذير الكتابي من أمين السجل.⁷⁰

التمويل

على الرغم من أن الكثير من منظمات المجتمع المدني تعتمد إلى درجة ما على التمويل الحكومي، فإن قدرتها على جمع تمويلها بنفسها عنصر ضروري لاستقلالها وانعكاس للمجتمع الذي تمثل منظمات المجتمع المدني هذه رغباته. والقانون القائم لا يحتوي على أية أحكام حول مصادر التمويل، لكن قانون 2007 المقترح يتطلب أن يستثمر مؤسسي المنظمات المدنية الخيرية، وهي إحدى أنواع منظمات المجتمع المدني، مبلغ 150000 دولار من أموالهم الخاصة.⁷¹ ويفرض هذا الإجراء معوقات مالية كبيرة على معيار الثروة الشخصية لمؤسسي منظمات المجتمع المدني، مما يضيق من فرص تأليف منظمات المجتمع المدني. كما ينشئ لـ "صندوق خاص" معفي من الضرائب بغرض دعم منظمات المجتمع المدني. وهذا الصندوق، وليس المنظمات نفسها، يمكنه تلقي التبرعات، بالإضافة إلى ما يمكن الحصول عليه من الياصيب والمعونات الخيرية والمانحين الأجانب. ومن

⁶⁷ دكتور عبد الله الخطيب، "مشروع قانون منظمات المجتمع المدني، مقدم من قبل وزارة التنمية الاجتماعية. إلقاء للضوء على المحاور الهامة"، مايو/أيار 2007.

⁶⁸ قانون 2007 المقترح، مادة 25.

⁶⁹ قانون 2007 المقترح، مادة 10.

⁷⁰ مشروع قانون منظمات المجتمع المدني 2006، مادة 7.

⁷¹ مشروع قانون منظمات المجتمع المدني 2006، مادة 10.

خلال هذا الصندوق يمكن للحكومة أن تشرف على المانحين الأجانب مطالبة بمزيد من الإسهام في تمويل الجهات الحكومية بدلاً من منظمات المجتمع المدني على سبيل المثال، وعلى الكثير من المنظمات الأردنية التي تتلقى هذه المعونات المالية، والكثير منها تعتمد على التمويل الأجنبي.

أما مشروع قانون منظمات المجتمع المدني 2006 على الجانب الآخر، فهو يسمح للمنظمات بجمع تمويلها وتلقي التمويل المحلي والأجنبي. والقيد الوحيد على مصادر التمويل الذي يراه القانون هو التمويل دون شروط محددة. والشروط الوحيدة المقبولة هي التي تلزم منظمات المجتمع المدني بإنفاق التمويل فقط على بلوغ أهدافها المحددة في نظمها الداخلية.⁷²

منظمات المجتمع المدني الأجنبية والمعونة الأجنبية

يسمح القانون القائم للوزير بترخيص منظمات المجتمع المدني الأجنبية وفرض أية شروط أو قيود إضافية عليها.⁷³ وبموجب قانون منظمات المجتمع المدني المقترح لعام 2007، يتمتع الوزير بسلطة غير محدودة في القرارات التي تسمح لمنظمات المجتمع المدني الأجنبية بفتح مكاتب لها في الأردن. وعلى النقيض من القانون القائم الذي لا يفرض قيوداً على كافة أنواع المنظمات الأجنبية، فإن القانون المقترح لا يسمح إلا بمنظمات المجتمع المدني الأجنبية التي تقدم أنشطة "تتصدى بشكل مباشر للاحتياجات التنموية للمجتمع الأردني طبقاً لرأي الوزارة وهذا بموجب خططها وبرامجها الإستراتيجية".⁷⁴ وكشرط إضافي، فإن منظمات المجتمع المدني التنموية التي تزيد ميزانيتها المنفقة على البرامج في الأردن عن 375000 دولار هي التي يُسمح لها بالعمل.⁷⁵ وفي يونيو/حزيران 2007 قال ممثل منظمة مجتمع مدني أجنبية لـ هيومن رايتس ووتش إن المسؤولين في وزارة التنمية الاجتماعية قد فرضوا بالفعل هذا الشرط على عمليات المنظمة في الأردن، برغم أن القانون كان ما زال مجرد مشروع في ذلك الحين.⁷⁶

كما لا يسمح مشروع قانون 2007 عن منظمات المجتمع المدني بأن تتلقى المنظمات المحلية التمويل الأجنبي إلا في حالة الحصول على الموافقة الكتابية المسبقة من قبل الوزير.⁷⁷ ويعتمد الكثير

⁷² مشروع قانون منظمات المجتمع المدني 2006، مادة 13 و 28.

⁷³ قانون 1966، مادة 19.

⁷⁴ قانون 2007 المقترح، مادة 13.

⁷⁵ قانون 2007 المقترح، مادة 13. يوجد مقال صحفي يلقي الضوء على القانون المقترح وجاء فيه أن مبلغ 525000 دولار (350000 دينار أردني) هو الحد الأدنى المسموح لمنظمات المجتمع المدني الأردنية. محمود الطراونة، "الحكومة تقر مشروع قانون يخضع أموال الجمعيات لرقابة ديوان المحاسبة"، صحيفة الغد، 27 أكتوبر/تشرين الأول 2007.

⁷⁶ مقابلة هيومن رايتس ووتش مع ممثل منظمة مجتمع مدني أجنبية، عمان، يونيو/حزيران 2007.

⁷⁷ قانون 2007 المقترح، مادة 16.

من العاملين بمنظمات المجتمع المدني، بمجال حقوق الإنسان والصحافة وحقوق المرأة والطفل على التمويل الأجنبي لبرامجهم، ولهذا فإن القانون الجديد سيجعل استمرارهم في العمل رهن موافقة الوزير. بالإضافة إلى أن منظمات المجتمع المدني الوحيدة التي توفر مساعدة للجائين العراقيين في الأردن هي حالياً منظمات أجنبية، وربما تضطر للانسحاب إذا لم تتمكن من الوفاء بالمتطلبات الجديدة. وقدّر مسؤول استخباراتي أردني وممثل عن وكالة الأمم المتحدة للتنمية في الأردن أن هذه القيود على التمويل الأجنبي مقصود بها منع تمويل الإرهاب.⁷⁸ إلا أن الدليل القائم يوحي بأن الهدف الحقيقي من التقييد على التمويل الأجنبي هي منظمات المجتمع المدني المعنية بحقوق الإنسان والمعروفة بأنها الأكثر انتقاداً لسياسات الحكومة بشكل علني.

ويوصي المركز الدولي القانوني للمنظمات غير الربحية بأن منظمات المجتمع المدني "يجب السماح لها عموماً بأن تتلقى [التمويل] من الجهات المانحة... أو التمويل القادم من مؤسسات أو أفراد في دول أخرى، طالما تم استيفاء قواعد قوانين الصرف الأجنبي والجمارك".⁷⁹ أما الحق الذي يمنحه القانون الأردني للحكومة بالموافقة على التمويل، فهو يقيد فعلياً من أنشطة منظمات المجتمع المدني بحيث تقتصر على البرامج التي تصادق عليها الحكومة.

نظام الشركات غير الربحية

بسبب الشروط القاسية في قانون منظمات المجتمع المدني، فالتوجه السائد في الأردن هو تسجيل منظمات المجتمع المدني باعتبارها شركات غير ربحية حسب المادة 7.د من قانون الشركات لعام 1997، وأن تتقاضي تماماً قانون منظمات المجتمع المدني. والتسجيل في صورة مثل هذه الشركات لدى وزارة التجارة والصناعة أمر يسير، ولا يرفض مراقب الوزارة الطلب إلا إذا "تبين له أن في عقد الشركة أو بيانها ما يخالف هذا القانون، أو النظام العام أو أحكام سائر التشريعات المعمول بها".⁸⁰ والمادة 59 عن الشركات ذات المسؤولية المحدودة تنص على نفس الحكم تقريباً. ويحق للشركات الطعن في قرار رفض التسجيل لدى المحكمة. وبالتالي، قامت عدة منظمات مجتمع مدني، مثل ميزان (مجموعة من المحامين الحقوقيين)، ومركز عمان لدراسات حقوق الإنسان، ومركز الدفاع عن حرية الصحفيين، ومركز عدالة لدراسات حقوق الإنسان، بالتسجيل كشركات غير ربحية وليس كمنظمات مجتمع مدني لتفادي القيود المفروضة في قانون منظمات المجتمع المدني.

⁷⁸ محادثة لـ هيو من رايتس ووتش مع مسؤول استخباراتي أردني، عمان، 25 يونيو/حزيران 2007، ومقابلة مع مسؤول بوكالة الأمم المتحدة للتنمية، عمان، 25 أكتوبر/تشرين الأول 2007.

⁷⁹ "قائمة عمل خاصة بقوانين منظمات المجتمع المدني"، المركز الدولي القانوني للمنظمات غير الربحية، 2006.

⁸⁰ قانون الشركات لعام 1997، مادة 11.ب

إلا أن الحكومة بدأت في السنوات الأخيرة تعمل على صياغة تشريع خاص للشركات غير الربحية تحت مظلة قانون الشركات لعام 1997 وهذا لفرض مزيد من التضييق في الرقابة عليها. وفي فبراير/شباط 2006 أعلن المراقب العام للشركات في صحيفة الرأي شبه الرسمية أن التشريع ضروري لأن "هذه الشركات [غير الربحية]... بعضها أصبح حضان طروادة لتسليط النقد والإساءة لمؤسسات وطنية ورسمية... بحجة تعزيز حقوق الإنسان ومراقبتها [بواسطة] كتابة تقارير وإرسالها إلى الجهات المانحة [الأجنبية]... وأنهم العين الساهرة على ما يدور من موضوع الحريات [و] الحقوق".⁸¹ وقال إن الحكومة كانت بحاجة لمراقبة ما تقيم هذه الشركات من "ندوات ومؤتمرات داخل وخارج المملكة أو على نشر أو إرسال أي تقرير أو بحث يتعلق بالأمن الوطني أو التعايش السلمي للمجتمع الأردني".⁸²

ولم تمرر الحكومة النظام الجديد حتى 24 أبريل/نيسان 2007، ولم يعرف من تأثروا به أنه أصبح ساري النفاذ حتى تم نشره في صحيفة الرأي في 13 يونيو/حزيران 2007.⁸³ وقالوا إنهم لم تتم مشاورتهم. وبدأت الحكومة في التشاور مع منظمات المجتمع المدني بشأن هذا النظام في عام 2006 لكنها توقفت فجأة عنه في عام 2007.⁸⁴ ويقيد النظام من الحريات التي تمتعت بها الشركات غير الربحية بمنأى عن الرقابة الحكومية الخاضعة لها نظيراتها من منظمات المجتمع المدني المسجلة تبعاً لقانون منظمات المجتمع المدني.

ويقيد النظام الجديد من مجال عمل الشركات غير الربحية بحيث يقتصر على المجالات الاجتماعية والإنسانية والصحية والبيئية والتعليمية والثقافية والرياضية أو أي خدمات مماثلة.⁸⁵ ويحظر النظام تلقي أو قبول "أي معونة أو تبرع أو هبة مالية أو تمويل من جهة غير أردنية دون الحصول على

⁸¹ الواقع القانوني للشركات غير الربحية - بقلم د. محمود عابنة. صحيفة الرأي، 12 فبراير/شباط 2006، على: http://www.alrai.com/pages.php?news_id=80412 (تمت الزيارة في 1 أكتوبر/تشرين الأول 2007).

⁸² الواقع القانوني للشركات غير الربحية - بقلم د. محمود عابنة. صحيفة الرأي، 12 فبراير/شباط 2006، على: http://www.alrai.com/pages.php?news_id=80412 (تمت الزيارة في 1 أكتوبر/تشرين الأول 2007). حلمي الأسمر، كاتب مقال لحصيفة الدستور، كتب رداً نقدياً ولم يتم نشره.

⁸³ ريم الرواشدة، "نظام الشركات غير الربحية يربط التمويل الأجنبي بموافقة الحكومة"، صحيفة الرأي، 13 يونيو/حزيران، 2007، على: http://www.alrai.com/pages.php?news_id=160494 (تمت الزيارة في 1 أكتوبر/تشرين الأول 2007).

⁸⁴ مقابلة هيومن رايتس ووتش مع اثنين من رؤساء الشركات غير الربحية في الأردن، عمان، 13 يونيو/حزيران 2007. دكتور محمود عابنة في مال يرد على النقد الموجه إلى مقاله في الرأي، كتب أنه تشاور مع أربعة من زعماء المجتمع المدني بشأن النظام. محمود عابنة، "رد مراقب الشركات على وردم"، عمان نيوز (أونلاين)، 18 فبراير/شباط 2007، على:

<http://ammonnews.net/arabicDemo/article.php?articleID=1400> (تمت الزيارة في 1 أكتوبر/تشرين الأول 2007).

⁸⁵ نظام رقم 60 لعام 2007 عن الشركات غير الربحية، صادر بمقتضى الفقرة (5) من المادة (7) من قانون الشركات رقم 22 لعام 1997. مادة 5.

موافقة مجلس الوزراء"، وأي "تبرع داخل المملكة... دون الحصول على موافقة الوزير... وفق طلب خطي يتضمن بيانات تفصيلية بالجهات [المعنية] والمبررات ومصدر هذه الأموال".⁸⁶

والمادة 11 من النظام الجديد تسمح للشركات غير الربحية بتنظيم أي ندوات أو مؤتمرات أو أي بحوث طالما هي "تتصل بغاياتها وفقاً للتشريعات النافذة"، لكنه أيضاً يمنح وزير التجارة والصناعة "حق الرقابة على مخرجات هذه الندوات والمؤتمرات".⁸⁷

والمشهد الأخير من مشاهد إخضاع منظمات المجتمع المدني وإلغاء استقلاليتها عن الحكومة في أحكام النظام الجديدة عن إغلاق الشركات غير الربحية. إذ يمكن للوزير إنذار الشركة التي تخالف "قانون [الشركات] [أو] هذا النظام، أو خالفت نظامها الأساسي وعقد تأسيسها"، أو إذا مارست الشركة "أعمالاً أو نشاطات لا تدخل ضمن غاياتها"، أو إذا "نجم عن أي نشاط قامت به [الشركة] مخالفة للنظام العام أو الآداب العامة"⁸⁸ وإذا لم تقم الشركة بتصويب أوضاعها خلال شهر، يقرر الوزير إحالة الشركة للتصفية.⁸⁹ وبموجب قانون الشركات، يحق للمراقب العام أن يرفض تسجيل الشركة "إذا تبين له أن في عقد الشركة أو في بيانها ما يخالف... النظام العام"، لكن مخالفة النظام العام ليست ضمن الأسباب المذكورة في المادة 31 لتصفية الشركة.⁹⁰ وقد أجبرت منظمة مجتمع مدني حاولت التسجيل كشركة غير ربحية في صيف عام 2007 على أن تحد من أهدافها المذكورة في نظامها الداخلي تحت ضغوط من وزارة الداخلية لكي يتم تأليفها.⁹¹

المنظمات غير الربحية

في يوليو/تموز وأغسطس/آب 2006، وفيما يبدو أنه تدخل سياسي الدوافع في عمل منظمات المجتمع المدني المنتقدة للحكومة أو التي تعتبر من خصومها السياسية، أبعدت الحكومة هيئات إدارة الاتحاد العام للجمعيات الخيرية وجمعية المركز الإسلامي.

⁸⁶ نظام رقم 60 لعام 2007 عن الشركات غير الربحية، صادر بمقتضى الفقرة (5) من المادة (7) من قانون الشركات رقم 22 لعام 1997. مادة 9.

⁸⁷ نظام رقم 60 لعام 2007 عن الشركات غير الربحية، صادر بمقتضى الفقرة (5) من المادة (7) من قانون الشركات رقم 22 لعام 1997. مادة 11.

⁸⁸ نظام رقم 60 لعام 2007 عن الشركات غير الربحية، صادر بمقتضى الفقرة (5) من المادة (7) من قانون الشركات رقم 22 لعام 1997. مادة 15.

⁸⁹ نظام رقم 60 لعام 2007 عن الشركات غير الربحية، صادر بمقتضى الفقرة (5) من المادة (7) من قانون الشركات رقم 22 لعام 1997. مادة 15.

⁹⁰ قانون رقم 22 لعام 1997 عن الشركات، مادة 11 و31.

⁹¹ مقابلة هيومن رايتس ووتش مع ممثل شركة غير ربحية، تم حجب الاسم بناء على طلبه، عمان، 25 أكتوبر/تشرين الأول 2007.

الاتحاد العام للجمعيات الخيرية

في أغسطس/آب 2006 قامت وزارة التنمية الاجتماعية بتشكيل لجنة للتحقيق في المخالفات المالية المزعومة بالاتحاد العام للجمعيات الخيرية، وهي منظمة مجتمع مدني تجمع تحت لوائها منظمات مجتمع مدني كثيرة، وهي تخضع لتنظيم قانون منظمات المجتمع المدني القائم.⁹² وكانت هذه أول مرة في تاريخ الاتحاد البالغ 49 عاماً يخضع فيها للتحقيق. وقال عبد الله الخطيب رئيس الاتحاد العام لـ هيومن رايتس ووتش إنه يتعامل يومياً مع ممثلين حكوميين في الاتحاد العام لم يذكروا يوماً وقوع مخالفات.⁹³ ويرى تصرفات الحكومة على أنها رد على انتقاد الاتحاد للحكومة بسبب تقييدها لمنظمات المجتمع المدني، بما في ذلك نشر وتوزيع انتقاد لقانون منظمات المجتمع المدني المقترح على منظمات المجتمع المدني الأجنبية في الأردن.

وقال الخطيب لـ هيومن رايتس ووتش إنه في 18 أغسطس/آب 2006، وهو نفس اليوم الذي تلقى فيه الاتحاد العام خطاباً يخطره بفتح تحقيق من قبل وزارة التنمية الاجتماعية، جاءت الشرطة ومسؤولو وزارة التنمية الاجتماعية في ثماني سيارات مسلحة لدى مقر الاتحاد العام، لتمنع العاملين من دخول المكاتب، وقامت بمصادرة أوراق المنظمة. وبناء على تقرير لجنة تحقيق الوزارة، قررت الوزارة في 9 سبتمبر/أيلول 2006 إحالة الملف إلى مكتب رئيس الوزراء، والذي أحال في 12 سبتمبر/أيلول 2006 الاتحاد العام للجمعيات الخيرية إلى القضاء. وفي نفس اليوم أمر الادعاء إدارة الاتحاد العام، ومنها الخطيب، بالتوقف عن العمل عملاً بالمادة 9. 1. ب من قانون رقم 11 لعام 1993 عن الجرائم الاقتصادية واتهم بعض مدراء الاتحاد بالاحتيال بشأن نقود معهودة إليهم تحت طائلة المادة 175 من قانون العقوبات.

وكان الاستنتاج الأساسي للتقرير هو أن المنظمة – حسب زعمه – قامت بمنح تبرعات غير مشروعة. إذ منح اتحاد جمعيات محافظة عمان، وهو يتبع الاتحاد العام للجمعيات الخيرية، تبرعاً بقيمة 15000 دولار (10000 دينار أردني) للاتحاد الفلسطيني العام للخدمات الخيرية كمنحة تضامن، و15000 دولار (10000 دينار أردني) إلى حكومة لبنان في يوليو/تموز 2006 للمساعدة في التعامل مع مشكلة النازحين.⁹⁴ كما ألمح التقرير إلى أنه تم العثور على سلاح ناري في

⁹² يشمل الاتحاد العام للجمعيات الخيرية 1200 جمعية أردنية محلية. وله 12 لجنة تنتخب لجنة مركزية مشكلة من 19 عضواً في مجلس تنفيذي، والأعضاء يمثل كل واحد منهم إحدى المحافظات بالإضافة لستة ممثلين من عمان.

⁹³ مقابلة هيومن رايتس ووتش مع د. عبد الله الخطيب، الرئيس المجدد للاتحاد العام للجمعيات الخيرية، عمان، 28 يونيو/حزيران 2007. يزعم الخطيب أن التحقيق جاء انتقاماً من مقال نشره قبل أسبوع بخصوص الإصلاح المنتظر لقانون منظمات المجتمع المدني.

⁹⁴ لم ترد الحكومة بعد على سؤال هيومن رايتس ووتش إلى المتحدث باسم رئيس الوزراء، ناصر جودة، المرسل في 21 نوفمبر/تشرين الثاني 2007، بشأن طبيعة الأفعال الإجرامية المزعومة.

مكتب الخطيب، وقال لـ هيو من رايتس ووتش إن لديه رخصة سلاح لحمله ويضعه الحراس في خزانة تقع تحت مكتبه بثلاثة طوابق لحماية نقود المنظمة.⁹⁵ وتشمل المخالفات الأخرى المشتبه بارتكابها شراء اتحاد جمعيات محافظة عمان أنصبة في البنك العربي بقيمة 750000 دولار (500000 دينار أردني)، وهو استثمار قال عنه الخطيب إنه سعى إليه وحصل على موافقة الحكومة المعلنة عليه، بالإضافة لسعي الاتحاد العام للجمعيات الخيرية للحصول على التمويل من يانصيب دون موافقة الحكومة على ذلك. وأخيراً تزعم الحكومة أن اتحاد جمعيات محافظة عمان أنفق 13500 دولار أتعاب محاماة تم إنفاقها على الخطيب في قضية مرفوعة ضد وزارة التنمية الاجتماعية، وتقول إنها لتحقيق مصلحة شخصية. وقال الخطيب إنه تصرف بناء على موافقة المستشار القانوني للاتحاد. واضطر الخطيب للتقدم إلى محكمة العدل العليا للحصول على نسخة من التقرير.⁹⁶

ويبدو أن الحكومة استهدفت الخطيب شخصياً في تحقيقاتها. وبعد وصول لجنة التحقيق بقليل، داهمت عناصر مسلحة من الشرطة مزرعته للتحقيق فيما إذا كان قد استخدم الاتحاد العام كواجهة للحصول على تصاريح عمل لمستخدمين مصريين يعملون بالمزرعة، لكنها وجدت كل شيء على ما يرام. إلا أنه في 26 أغسطس/آب 2006، وهو يغادر الأردن لحضور مؤتمر، عرف الخطيب أن الحكومة منعته من السفر إلى الخارج. ولم تقدم وزارة الداخلية سبباً لهذا المنع من السفر، ورفضت محكمة العدل العليا ثلاث مرات قضيته التي طالب فيها بالإعفاء من الحظر. وفي يونيو/حزيران 2007 كانت الحكومة ما زالت تمنع الخطيب من السفر إلى الخارج، ولم يتمكن من حضور مؤتمر في بروكسيل في ذلك الشهر.

وقد استخدمت وزارة التنمية الاجتماعية سلطاتها المخولة إياها بموجب قانون منظمات المجتمع المدني لفرض هيئة إدارة مؤقتة على الاتحاد العام للجمعيات الخيرية بعد تلقيها تقرير لجنة التحقيق. وكان أعضاء الإدارة الجديدة هم أنفسهم أعضاء لجنة التحقيق، وقامت الوزارة بتعيينهم، وفي هيئة الإدارة أيضاً مسؤولين من الوزارة ومن ديوان المحاسبة الحكومي. إلا أنه في مخالفة لقانون منظمات المجتمع المدني القائم، فإن هيئة الإدارة مفروضة منذ أكثر من 60 يوماً وهي المهلة الممنوحة لها حسب القانون.

⁹⁵ مقابلة هيو من رايتس ووتش مع د. عبد الله الخطيب، الرئيس المُجدد للاتحاد العام للجمعيات الخيرية، عمان، 28 يونيو/حزيران 2007.

⁹⁶ مقابلة هيو من رايتس ووتش مع د. عبد الله الخطيب، الرئيس المُجدد للاتحاد العام للجمعيات الخيرية، عمان، 28 يونيو/حزيران 2007.

وفي البداية طعن الخطيب وثلاثة أعضاء آخرين من هيئة الإدارة السابقة في تجميدهم من قبل الادعاء بعد انقضاء ستين يوماً، لكن محكمة العدل العليا رفضت الطعن في أكتوبر/تشرين الأول 2006 لعدم الاختصاص، وقالت إن قرار الوزارة بتشكيل لجنة تحقيق لم يشكل قراراً إدارياً يمكن الطعن فيه. وأمر المدعي العام، وليست الوزارة، بالتجميد حسب قول المحكمة. إلا أنه في مارس/آذار 2007 شكلت لجنة من كبار القضاة بموجب أحكام المادة 9. 1. ب من قانون الجرائم الاقتصادية للتحقيق في مخالفات الاتحاد العام للجمعيات الخيرية للقانون، لتلغي تجميد الخطيب، قائلة إن هذا التجميد لا يمكن أن يكون لأجل غير مسمى. وفي أبريل/نيسان أصدر المدعي العام ببساطة قراراً جديداً بتجميد إدارة الاتحاد العام، ولم تلغ اللجنة القضائية هذا القرار. وبحلول يونيو/حزيران 2007 لم يكن المدعي العام قد قام بالتحقيق في الاتهامات بعد أو تقدم بأي شهود.

وعلى النقيض من قرار التجميد السريع، لم يتحرك المدعي العام بالمرّة في بلاغ المواطن المقدم من الخطيب وزملاءه في يناير/كانون الثاني 2007 ضد أعضاء لجنة التحقيق، زاعمين فيه خطأ ما توصلوا إليه بموجب المواد 209 و210 و260 و263 من قانون العقوبات.

وفي 28 يونيو/حزيران 2007 قام المدعي أيضاً بتجميد إدارة اتحاد محافظة عمان التابع للاتحاد العام، وفرضت وزارة التنمية الاجتماعية هيئة إدارة مؤقتة على اتحاد المحافظة.⁹⁷ وكان قرار هيئة الإدارة المؤقتة الأول هو الإعلان عن أمر بالتأجيل لأجل غير مسمى للانتخابات السنوية باتحاد محافظة عمان، وكان موعدها هو 7 يوليو/تموز 2007.⁹⁸ والخطيب، وهو أيضاً عضو بإدارة اتحاد محافظة عمان، يزعم أن هيئة الإدارة المؤقتة اتخذت القرار خشية أن يعيده الأعضاء رئيساً لاتحاد عمان وأن هدف الحكومة هو استبدال قيادة الاتحاد العام للجمعيات الخيرية المنتخب من قبل منظمات المجتمع المدني الزميلة بهيئة إدارة أخرى موالية للوزارة محققة لرغباتها. وفي أكتوبر/تشرين الأول احتجز المدعي العام أعضاء الاتحاد العام للجمعيات الخيرية للتحقيق معهم بشأن الاتهامات الموجهة إليهم.

جمعية المركز الإسلامي

تم تنفيذ سيناريو مماثل في واقعة تدخل الحكومة في عمل جمعية المركز الإسلامي، إحدى كبرى منظمات المجتمع المدني الأردنية. والمركز، الذي تم تأسيسه في عام 1963، هو فرع العمل الخيري

⁹⁷ في مقابلة مع هيومن رايتس ووتش في 25 يونيو/حزيران 2007، قال رئيس الوزراء معروف البخيت إنه تشاور مع "أفضل المحامين" لديه قبل إحالة ملف الاتحاد العام للجمعيات الخيرية إلى المدعي العام. ولم يتكلم تفصيلاً عن مخالفات معينة ارتكبتها موظفو الاتحاد العام. مقابلة هيومن رايتس ووتش مع رئيس الوزراء معروف البخيت، عمان، 25 يونيو/حزيران 2007.

⁹⁸ محمد جمال الصالح، رئيس هيئة الإدارة المؤقتة، خطاب رقم [تمت إزالته من قبل هيومن رايتس ووتش]، يوليو/تموز 2007.

للإخوان المسلمين، وهي منظمة قانونية في الأردن وفرعها السياسي هو حزب جبهة العمل الإسلامي، وهو أكبر حزب معارضة في البرلمان. وقد تمتع أعضاء الإخوان المسلمين بمناصب وزارية في عدد من الحكومات الأردنية المتعاقبة.

ويعمل المركز بالمجال الصحي، والتعليم، والمجال الاجتماعي. ويدير 14 مركز رعاية صحية ومستشفين كبيرين في عمان والعقبة، و50 مدرسة تشمل كافة مستويات التعليم، وفيها 16000 طالب و56 مركزاً للأيتام يضم 12000 يتيم، مقارنة بمسؤولية وزارة التنمية الاجتماعية عن 3000 يتيم.⁹⁹ وجاء في المادة 3 من نظام المركز أن "ليس للجمعية أية غاية أو نشاط قطعاً في الحقول السياسية والدينية والطائفية، وتقدم خدماتها إلى جميع المواطنين على السواء".¹⁰⁰

وقال عبد الماجد الذنيبات الرئيس السابق للمركز لـ هيومن رايتس ووتش إن المركز اعتاد إرسال برنامجه وتقاريره المالية إلى وزارة التعاون الاجتماعي كل ثلاثة أو خمسة أشهر، وإن الوزارة وكذلك ديوان المحاسبة درجا على الفحص الدوري لملفات المركز. وقبل عام 2006 لم تحدث شكوى، بل على النقيض، قال الذنيبات إن الوزارة منحت المركز خطابات تقدير وشكر.¹⁰¹

وفي يوليو/تموز 2006 قررت الوزارة التحقيق مع المركز. وجاء هذا القرار في فترة توتر بين الحكومة الأردنية وجماعة الإخوان المسلمين، وهي الجماعة التي أعلنت عن تعاطفها مع حركة حماس الفلسطينية. وبعد فوز حماس بالانتخابات التشريعية في يناير/كانون الثاني 2006، دعت الولايات المتحدة كلاً من الأردن ومصر والسعودية إلى أن تحذو حذوها في مقاطعة حكومة حماس. وكان من المقرر أن يزور محمود الزهار عمان في أبريل/نيسان لكن الحكومة الأردنية ألغت الزيارة بعد كشفها عما قالته من تخزين حماس لأسلحة في الأردن تحضيراً لهجمات في الأردن. وألقى تعامل الأردن مع الموقف ببعض الشكوك على المسألة، فقد أعلن الأردن عن الاعتقالات والعثور على الأسلحة في توقيت بعيد على حدوث الواقعة. وبنت الحكومة على التلفزيون الوطني اعترافات ثلاثة من الأردنيين التسعة الذين تم اعتقالهم واحتجازهم جراء المخطط المزعوم، وفيما بعد أطلقت سراح الجميع وعفت عنهم باستثناء اثنين.¹⁰² وتحدث أحد المحتجزين السابقين عن التحقيق بالإكراه أثناء

⁹⁹ مقابلة هيومن رايتس ووتش مع سلمان البدور، رئيس هيئة الإدارة المؤقتة، عمان، 28 أغسطس/آب، 2007، ومقابلة هاتفية مع عبد المجيد الذنيبات، رئيس هيئة الإدارة السابق، عمان، 10 سبتمبر/أيلول 2007.

¹⁰⁰ النظام الأساسي، "جمعية المركز الإسلامي الخيرية/عمان"، 1 أبريل/نيسان 1963، مادة 3.

¹⁰¹ مقابلة هاتفية لـ هيومن رايتس ووتش مع عبد المجيد الذنيبات، رئيس هيئة الإدارة السابق، عمان، 10 سبتمبر/أيلول 2007.

¹⁰² مقابلة هيومن رايتس ووتش مع أحد المعتقلين، تم حجب الاسم بناء على طلبه، عمان، 18 يونيو/حزيران 2007.

التحقيق في مركز احتجاز دائرة المخابرات¹⁰³ وأخيراً وبعد أن احتجرت عناصر المخابرات فهد الريماوي لفترة قصيرة، وهو رئيس تحرير صحيفة المجد الأسبوعية، كتب اعتذاراً عن خبر زعم فيه أن الملك نفسه تحدث إليه عن أن اكتشاف الأسلحة تم منذ فترة بعيدة.¹⁰⁴

وإثر التحقيق الذي استمر أقل من أسبوعين وكان قد ضم مسؤولين من وزارة التنمية الاجتماعية والصحة وديوان المحاسبة، أحالت الوزارة القضية إلى رئيس الوزراء، الذي أحالها بدوره إلى المدعي العام. وقام المدعي العام، بناء على المادة 9. ب. 1 من قانون الجرائم الاقتصادية، بتجميد عضوية تسعة أعضاء من هيئة إدارة المركز واتهم بعض أعضاء الهيئة بجرائم تحت طائلة نفس القانون. ثم ألغت الوزارة هيئة إدارة مؤقتة خاضعة لسلطانها. وضمت الإدارة الجديدة أحد أعضاء الإخوان المسلمين، بينما كل الإدارات السابقة كانت مؤلفة بالكامل من الإخوان المسلمين.¹⁰⁵

وخلال العام المنقضي من بعد التحقيق أعلن المدعي العام عن 23 شخصاً كشهود أو مشتبه بهم، لكنه لم يُحل أي منهم إلى المحاكمة.¹⁰⁶ ولم يتمكن الرئيس المؤقت سلمان بدور من أن يذكر له هيومن رايتس ووتش أي مزاعم مثبتة بالمخالفة لأي من النظام الأساسي للمركز الإسلامي أو قانون الجرائم الاقتصادية، لكنه أشار بشكل فضفاض إلى التحقيق بالمستشفى الإسلامي في عمان وتحقيق آخر في السلطة، وهي مدينة صغيرة، فيما اعترف بأن التحقيقات بدأت بعدما تولى القيادة المؤقتة.¹⁰⁷

وقال بدور، في اعترافه بأنه ليس خبيراً قانونياً، بأنه فيما تقدم المدعي العام باتهامات بارتكاب جرائم اقتصادية وأوقف الإدارة بموجب قانون الجرائم الاقتصادية، فإن الوزارة ألغت الإدارة المؤقتة التي ترأسها لأن المركز خالف المادة 3 من نظامه الأساسي.¹⁰⁸

¹⁰³ مقابلة هيومن رايتس ووتش مع أحد المعتقلين، تم حجب الاسم بناء على طلبه، عمان، 18 يونيو/حزيران 2007.

¹⁰⁴ فهد الريماوي، مشعل ينفي بشكل قطعي وحاسم تهريب أسلحة للأردن، صحيفة المجد، 8 مايو/أيار 2006، وفهد الريماوي، "رسالة إلى الملك وأعضاء المجلس الأعلى للإعلام"، 9 مايو/أيار 2007، ومحادثة هيومن رايتس ووتش مع المتحدث باسم الحكومة ناصر جودة، عمان، 25 يونيو/حزيران 2006.

¹⁰⁵ مقابلة هيومن رايتس ووتش مع سلمان البدور، رئيس هيئة الإدارة المؤقتة، عمان، 28 أغسطس/آب 2007. ومقابلة هاتفية مع عبد المجيد ذنبيات، الرئيس السابق لهيئة الإدارة، عمان، 10 سبتمبر/أيلول 2007.

¹⁰⁶ مقابلة هيومن رايتس ووتش مع سلمان البدور، رئيس هيئة الإدارة المؤقتة، عمان، 28 أغسطس/آب 2007. ومقابلة هاتفية مع عبد المجيد ذنبيات، الرئيس السابق لهيئة الإدارة، عمان، 10 سبتمبر/أيلول 2007. ومقابلة هيومن رايتس ووتش مع بدیع رفاعية، رئيس لجنة مناهضة التطبيع [مع إسرائيل] عمان، 16 يونيو/حزيران 2007. وحتى ذلك الحين كان قد أحال 21 شاهداً ومشتبهاً.

¹⁰⁷ مقابلة هيومن رايتس ووتش مع سلمان البدور، رئيس هيئة الإدارة المؤقتة، عمان، 28 أغسطس/آب 2007. كما قال بدور إن الحافلات الخاصة بمدارس المركز استخدمت في انتخابات عام 2003 لحمل لافتات الحملة الانتخابية الخاصة بأعضاء جبهة العمل الإسلامي.

¹⁰⁸ مقابلة هيومن رايتس ووتش مع سلمان البدور، رئيس هيئة الإدارة المؤقتة، عمان، 28 أغسطس/آب 2007.

ويبدو أنه لا يوجد حد زمني مفروض على أمر التجديد الصادر من قبل المدعي العام، على الرغم من أن لجنة من ثلاثة قضاة بارزين حكمت في قضية الاتحاد العام للجمعيات الخيرية بأنه لا يمكن أن يكون التجديد بلا أجل مسمى (انظر أعلاه). إلا أن تعيين الإدارة المؤقتة بموجب قانون منظمات المجتمع المدني الحالي يتم فرضه بحد أقصى واضح وهو فترة شهرين، وهي فترة غير قابلة للتجديد.¹⁰⁹ وبعد شهرين على الأكثر يجب أن تقوم الجمعية العامة للمنظمة غير الحكومية بالتصويت على هيئة إدارة جديدة.

وأثناء فترة تولي الإدارة المؤقتة التي كانت قد بلغت العام وقت تقصي هيومن رايتس ووتش في الواقعة، قامت الإدارة ببذل جهد بالغ في زيادة عدد أعضاء الجمعية العامة للمركز. وقال بدور أن تنوع العضوية ليضم عناصر من غير الرجال، ومن غير الأعضاء من الإخوان المسلمين، ضروري للوفاء بغايات المركز ولتوفير الخدمات بعيداً عن أساس من التفرقة. ولم يشرح كيف أن توفير الخدمات للكل بناء على أساس لا ينطوي على التفرقة مرتبط بعضوية المنظمة. وأشار إلى أنه في الماضي رفض المركز طلبات عضوية من فايز ربيع ومروان فعوري، برغم أن العضوية مفتوحة. وقال بدور إنه بين يوليو/تموز 2006 وأبريل/نيسان 2007، انضم 220 عضواً جديداً إلى الجمعية العامة، وبين أبريل/نيسان وأغسطس/آب 2007 انضم 147 عضواً آخر، ومنهم 20 من النساء.¹¹⁰

ومن جانبهم زعم الإخوان المسلمون إنهم لم يسبق لهم رفض طلبات عضوية في المركز وإن الزيادة الحالية الموسعة في العضوية والفشل في عقد انتخابات خلال شهرين جاءت من ناحية الحكومة وهي في إطار خطة لإضعاف نفوذ الإخوان المسلمين. وقال الذنبيات لـ هيومن رايتس ووتش: "إن الأعضاء الجدد يحصلون على الحق في التصويت بعد مرور عام من العضوية، ولهذا فالحكومة تنتظر حتى يصبح لديها أغلبية [في الجمعية العام] قبل أن تسمح بانتخابات جديدة".¹¹¹ وقال الذنبيات إن 525 عضواً جديداً قد انضموا، مقارنة بالعدد الذي ذكره بدور وهو 367 عضواً، بالإضافة إلى 350 عضواً أصليين، وقال أيضاً إن لديه دليل على أنه ليس أقل من 90 عضواً جديداً ينتسبون إلى حزب إسلامي منافس، وهو حزب الوسط الإسلامي، وقال إن هؤلاء الأعضاء الجدد تلقوا تعليمات مباشرة سواء من هيئة الإدارة المؤقتة أو من صفوف الحكومة، بالانتساب إلى المركز بالعضوية.¹¹²

¹⁰⁹ كما هو موصوف أعلاه، فإن قانون 2007 يسمح بمد الفترة وتعيين هيئات إدارة جديدة.

¹¹⁰ مقابلة هيومن رايتس ووتش مع سلمان البدور، رئيس هيئة الإدارة المؤقتة، عمان، 28 أغسطس/آب 2007.

¹¹¹ مقابلة هاتفية لـ هيومن رايتس ووتش مع عبد المجيد ذنبيات، الرئيس السابق لهيئة الإدارة، عمان، 10 سبتمبر/أيلول 2007.

¹¹² مقابلة هاتفية لـ هيومن رايتس ووتش مع عبد المجيد ذنبيات، الرئيس السابق لهيئة الإدارة، عمان، 10 سبتمبر/أيلول 2007.

وفي واقع الأمر، لم يتمكن بدور من منح هيومن رايتس ووتش تفسير لسبب عدم رد فريق الإدارة خاصته على طلب من 90 عضواً من الجمعية العامة، تم التقدم به في أواسط يونيو/حزيران 2007، بعقد انتخابات جديدة لتأليف هيئة الإدارة. وأكد أنه لم يرد على الطلب، وأنه تم رفعه إلى وزارة التنمية الاجتماعية التي لم ترد بدورها، وأن أعضاء الجمعية العامة يرفضون هذا الفشل في الالتزام بقانون منظمات المجتمع المدني ونظام الجمعية إلى محكمة العدل العليا، التي عقدت جلسات أولية للنظر في الطلب.¹¹³

وأوضح البدور أنه تحت وصايته ازداد الإنفاق الخيري بنسبة 20 في المائة، من مبلغ 15 مليون دولار إلى 18 مليون دولار في العام الحالي.¹¹⁴ ولم يعارض الذنبيات هذه الأرقام، لكنه أشار إلى أن القوة المالية للمركز تعتمد على ارتباطه بالإخوان المسلمين وأهمية هذا في جمع التبرعات، وأن تدخل الحكومة إبعادها للصورة الإسلامية عن المركز سوف تقلل من ثقة المتبرعين الإسلاميين وتضر المركز مالياً على المدى البعيد.¹¹⁵

¹¹³ مقابلة هيومن رايتس ووتش مع سلمان البدور، رئيس هيئة الإدارة المؤقتة، عمان، 28 أغسطس/آب 2007. ومقابلة هاتفية لـ هيومن رايتس ووتش مع عبد المجيد ذنبيات، الرئيس السابق لهيئة الإدارة، عمان، 10 سبتمبر/أيلول 2007.

¹¹⁴ مقابلة هيومن رايتس ووتش مع سلمان البدور، رئيس هيئة الإدارة المؤقتة، عمان، 28 أغسطس/آب 2007.

¹¹⁵ مقابلة هاتفية لـ هيومن رايتس ووتش مع عبد المجيد ذنبيات، الرئيس السابق لهيئة الإدارة، عمان، 10 سبتمبر/أيلول 2007.

IV. دور الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي

وفرت أكبر الجهات المانحة للأردن – الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي – قرابة 600 مليون دولار في عام 2006، والنسبة هي تقريباً عشرة في المائة من ميزانية الأردن المتوقعة لعام 2007 المقدرة بـ 6.4 مليار دولار. وقد لعبت دوراً هاماً في مساندة الاقتصاد الأردني وتمكين الحكومة من العمل.¹¹⁶ كما تعاونت الولايات المتحدة مع الحكومة الأردنية على تطوير قدراتها الأمنية وقدراتها الخاصة بمكافحة الإرهاب. وزعمت كل من الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي أن جزءاً هاماً من أهدافها في الشرق الأوسط، وفي الأردن على وجه التحديد، هو تشجيع تنمية المجتمع المدني، بما في ذلك الضغط لإحداث التغييرات في قوانين تكوين الجمعيات، ودعم حكم القانون. والمؤسف أنه يبدو أن القليل قد أنجز من الناحية العملية لمنع الأردن عن التراجع بشأن حق التجمع وحق تكوين الجمعيات.

وليست الشروط – أو النقاط المرجعية أو غيرها من المعايير – التي تستخدمها الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي علنية، لكن يبدو أنه لا توجد عقوبات مالية على الأردن جراء تقييد الحق في التجمع وفي تكوين الجمعيات. وكذلك فإن الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي لم ينتقدا علناً هجمات الحكومة الأردنية المتكررة على حريات المجتمع المدني.

وتضمن تمويل الولايات المتحدة للأردن في عام 2007 مبلغ 167.5 مليون دولار كدعم مباشر للميزانية في شكل حوالات نقدية لدفع الديون الخارجية غير العسكرية للبلاد. وبالمقابل توفر الأردن مبلغ موازي من النقود لضخه في برامج التنمية، التي يتم الاتفاق عليها بالاشتراك مع وكالة الولايات المتحدة للتنمية الدولية. وتستخدم الوكالة "سوابق الشروط" لتحديد المعايير، وكلها يجب أن يفي بها الأردن قبل تقديم أي تمويل. وعلى الرغم من أن التحويل النقدي مصمم لتحسين الإصلاح الاقتصادي والخاص بالسياسات، فإن تقييد الحق في التجمع وتكوين الجمعيات لم يكن كما هو واضح جزءاً من سوابق الشروط. والولايات المتحدة على دراية تامة بسجل الأردن السيئ في الحقوق المدنية والحريات السياسية، فحين أصبح الأردن مستوفياً لشروط تلقي التمويل الأمريكي عبر مؤسسة ميلينيام تشالنجر، وهي هيئة تمويل أمريكية تساعد الدول بالتصدي للعيوب الخاصة بكل دولة،

¹¹⁶ أعطت الولايات المتحدة في عام 2006 الأردن 507.5 مليون دولار، مجلس النواب، [109th] H.R. 3057 العمليات الخارجية، تصدير التمويل وقانون برامج المخصصات ذات الصلة، 2006، 14 نوفمبر/تشرين الثاني 2005، ووكالة الولايات المتحدة للتنمية الدولية، صفحة ABOUT US – BUDGET، على: <http://jordan.usaid.gov/budget.cfm> (تمت الزيارة في 5 نوفمبر/تشرين الثاني 2007). منح الاتحاد الأوروبي الأردن 73 مليون يورو في عام 2006، بريد إلكتروني إلى هيومن رايتس ووتش من ممثل الاتحاد الأوروبي، عمان، 5 نوفمبر/تشرين الثاني 2006، وقانون رقم 1 (2007) عن الميزانيات العامة للعام المالي 2007، مادة 2.

استهدفت تلك الهيئة على الأخص الحقوق المدنية والحريات السياسية بالتمويل بسبب سجل الأردن الضعيف على قائمة الهيئة العالمية بالمقارنة بالدول المستوفية للشروط.¹¹⁷

كما أن الاتحاد الأوروبي، بدوره، مدرك للسجل السيئ للحق في التجمع وتكوين الجمعيات بالأردن. وبرنامج المساعدة الخاص به يسعى لتحسين الأجواء التي يعمل فيها المجتمع المدني وإدخال تعديلات لتحسين قانون تكوين الجمعيات. إلا أن الاتحاد الأوروبي يعقد الحوار بشأن حقوق الإنسان مع الحكومة الأردنية خلف الأبواب المغلقة ويبدو أنه لم يتمكن من منع الأردن من التراجع في مجال حرية تكوين الجمعيات، دعك من تطبيق قانون جمعيات يلتزم بمعايير حقوق الإنسان. وبدلاً من ربط بعض التمويل المستقبلي بالتحسن في هذا المجال؛ فإن مفوضية العلاقات الخارجية بالاتحاد الأوروبي بينيتا فيريرو فالدنر أعلنت في زيارة إلى الأردن في فبراير/شباط 2007 استمرار تمويل الاتحاد الأوروبي للأردن بمبلغ 265 مليون يورو على مدى الأعوام الأربعة القادمة مقترنة بشراكة سياسية أقوى من الماضي.

والمفارقة هنا أنه جاء في الأولوية القصوى لتدخل الاتحاد الأوروبي في الأعوام القادمة "دعم التنمية السياسية بما في ذلك دور المجتمع المدني".¹¹⁸ وفي برنامج التخطيط الوطني للأردن للفترة 2007 إلى 2010، وهي أداة تخطيط للمساعدة على تحديد أوجه الإنفاق، ذكر الاتحاد الأوروبي أنه يخطط لاستخدام التمويل الجديد في إنشاء "شبكات وجماعات مشتركة" من منظمات المجتمع المدني. إلا أن قانون منظمات المجتمع المدني لعام 2007 الذي يفرض شروطاً قاسية على دمج منظمات المجتمع المدني أو تشكيل الاتحادات، يضرب هذه الخطة في مقتل.¹¹⁹ وبلا ريب فإن برنامج التخطيط الوطني يدرك أن "منظمات المجتمع المدني لا يُسمح لها بالعمل إلا في المجال الذي حددته وبعد تقديم وصف تفصيلي بالأنشطة المخطط لها والميزانيات إلى السلطات [وأن] ليس مسموحاً لمنظمات المجتمع المدني بالانخراط في أنشطة سياسية".¹²⁰ ولهذا فمن الصعب تخيل كيف أن النتائج المتوقعة لـ "خلق

¹¹⁷ انظر: http://www.mcc.gov/selection/scorecards/2007/lmic/score_fy07_lmic_jordan.pdf (تمت الزيارة في 5 نوفمبر/تشرين الثاني 2007).

¹¹⁸ "الاتحاد الأوروبي - الأردن: المفوضية فيريرو فالدنر تعرض 265 مليون يورو مساعدة أثناء زيارتها"، بيان صحفي للمفوضية الأوروبية، 1 مارس/آذار 2007. على: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/07/267&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en> (تمت الزيارة في 19 أكتوبر/تشرين الأول 2007).

¹¹⁹ المفوضية الأوروبية، الحوار الأوروبي وأدوات الشراكة، الأردن، ورقة إستراتيجية 2007 إلى 2013 و برنامج التخطيط الوطني، صفحة 6، 2007 إلى 2010، على: http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/enpi_csp_nip_jordan_en.pdf (تمت الزيارة في 19 أكتوبر/تشرين الأول 2007).

¹²⁰ المفوضية الأوروبية، الحوار الأوروبي وأدوات الشراكة، الأردن، ورقة إستراتيجية 2007 إلى 2013 و برنامج التخطيط الوطني، صفحة 6، 2007 إلى 2010، على: http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/enpi_csp_nip_jordan_en.pdf (تمت الزيارة في 19 أكتوبر/تشرين الأول 2007).

شبكات/قواعد للمجتمع المدني" و"زيادة الحوار بين المجتمع المدني/الفاعلين من غير الحكومة مع الحكومة" يمكن أن يتم بلوغه من الناحية الفعلية.¹²¹ وخطة عمل الاتحاد الأوروبي/الأردن المصاحبة لبرنامج التخطيط الوطني تعتبر أكثر وضوحاً وتحدد أهدافها بتعزيز "حرية تكوين الجمعيات وتنمية المجتمع المدني" وعلى وجه التحديد "إدخال إصلاحات تشريعية على الجمعيات".¹²² إلا أنه في تأكيده على هذه الأهداف يعترف الاتحاد الأوروبي بوجود سجل من الفشل بما أن برنامج التخطيط الوطني الذي وضعه لعام 2004 كان يشمل بالفعل أهداف "تعزيز حرية التعبير والرأي وتكوين الجمعيات والتجمع".¹²³ ومجرد إعادة ذكر نفس الأهداف دون تحقيقها يستنفد قدرة الاتحاد الأوروبي على إحداث التغيير عبر ما يوفره من تمويل ويقضي على ثقة الأردنيين في أن الاتحاد الأوروبي راغب في ذلك.

¹²¹ المفوضية الأوروبية، الحوار الأوروبي وأدوات الشراكة، الأردن، ورقة إستراتيجية 2007 إلى 2013 و برنامج التخطيط الوطني، صفحة 26، 2007 إلى 2010، على: http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/enpi_csp_nip_jordan_en.pdf (تمت الزيارة في 19 أكتوبر/تشرين الأول 2007).

¹²² المفوضية الأوروبية، الاتحاد الأوروبي/الأردن خطة العمل، بدون تاريخ، صفحة 4، على: http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action_plans/jordan_enp_ap_final_en.pdf (تمت الزيارة في 19 أكتوبر/تشرين الأول 2007).

¹²³ المفوضية الأوروبية، الشراكة الأورومتوسطية، برنامج تخطيط الأردن الوطني، 2005 – 2006، 24 سبتمبر/أيلول 2004، صفحة 18، على: http://ec.europa.eu/external_relations/jordan/csp/nip_05_06_en.pdf (تمت الزيارة في 19 أكتوبر/تشرين الأول 2007).

٧. التوصيات

إلى حكومة الأردن

أ. للوفاء بالتزاماتها الدولية الخاصة بالحق في حرية التجمع، على الحكومة الأردنية:

فيما يتعلق بقانون الاجتماعات العامة (رقم 2004/7):

يجب تعديل القانون بحيث:

- يحدد بدقة معنى الاجتماعات العامة التي يشملها هذا القانون، بحيث لا تشمل إلا الاجتماعات التي يتم عقدها في أماكن متاحة للعامة أو الأماكن المفتوحة للعامة.
- يتم إلغاء المطلب الخاص بالحصول على إذن وألا يزيد الأمر عن تقديم إخطار للسلطات قبل عقد الاجتماع العام خلال فترة زمنية تسمح باتخاذ الإجراءات الأمنية والخاصة بحفظ النظام العام في حدود المعقول وهذا لحماية الحق في التجمع وحقوق الآخرين.
- يتم إبداء أسباب حين ترفض الحكومة الحق في عقد اجتماعات عامة والسماح بالطعن العاجل في مثل هذا القرار في المحكمة.
- أن تكون أي قيود مفروضة على التجمع العام مقتصرة على حالات الضرورة لصالح حماية النظام العام والآداب العامة وحقوق الآخرين أخذاً في الاعتبار ما شرعته لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة بشأن تفسير هذه الشروط.

ب. للوفاء بالتزاماتها الدولية الخاصة بالحق في حرية تكوين الجمعيات، على الحكومة الأردنية:

فيما يتعلق بمشروع قانون 2007 عن الجمعيات والهيئات الاجتماعية

يجب تعديل مشروع القانون بحيث:

- يضمن أن كل الجماعات المؤلفة لأي غرض قانوني يُسمح لها بحيازة الشخصية القانونية، بواسطة:

- تسجيل الجمعيات آلياً ما إن تستوفي هذه الجمعيات المتطلبات الرسمية.
- إلغاء القيود المرتبطة بالنوع (الجنس) على عضوية منظمات المجتمع المدني.
- إلغاء القيود المفروضة على شروط دمج منظمات المجتمع المدني وفتح فروع للجمعيات وتأليف اتحادات من منظمات المجتمع المدني أو الانتساب إلى منظمات مجتمع مدني أجنبية.
- إلغاء العقوبات المفروضة على المشاركة في منظمات مجتمع مدني غير مسجلة.

- يتم إلغاء سلطة وزارة التنمية الاجتماعية بصدد:

- تعيين عضو واحد في هيئة إدارة الجمعيات الخيرية المحلية.
- مراجعة وتأكيد عضوية هيئة الإدارة.
- حضور اجتماعات هيئة الإدارة وأية اجتماعات أخرى والمطالبة بالإخطار بتنظيم الاجتماعات.
- تعيين هيئة إدارة مؤقتة.
- المطالبة بتقديم أي بيانات من الجمعية، بما في ذلك محاضر الاجتماعات.
- تفتيش مقر الجمعية ومصادرة الأوراق دون إبداء سبب أو الحصول على مذكرة تفتيش من محكمة مخولة هذه السلطة.

- يتم تقييد سلطة وزارة التنمية الاجتماعية في حل أي جمعية. والحل غير الطوعي للجمعية يجب ألا يتم إلا بأمر قضائي، وهذا فقط في حالة وقوع مخالفات بيّنة للقانون.

- يتم السماح بتلقي التبرعات أو التحويلات من المانحين الأردنيين والأجانب دون اشتراط موافقة الحكومة، طالما أن كل قواعد الصرف الأجنبي وقوانين الجمارك مستوفاة.

- يتم السماح لمنظمات المجتمع المدني الأجنبية بالتسجيل في الأردن بنفس شروط المنظمات غير الحكومية الأردنية.

فيما يتعلق بنظام الشركات غير الربحية (رقم 60/2007):

تعديل النظام بحيث:

- يتم إلغاء سلطة المراقب العام على الشركات برفض تسجيل الشركات غير الربحية بناء على حجة النظام العام.
- يتم إلغاء القيود المفروضة على مجالات عمل الشركات غير الربحية والسماح لهذه الشركات بالعمل في أنشطة مرتبطة بالصالح العام أو لاستفادة الأعضاء المسجلين بها.
- يتم إلغاء القيود على أنشطة الشركات غير الربحية والسماح لها بالانخراط في أي نشاط مشروع.
- يتم السماح بتلقي التبرعات والتحويلات من المانحين الأردنيين والأجانب دون اشتراط موافقة الحكومة، طالما أن كل قواعد الصرف الأجنبي وقوانين الجمارك مستوفاة.
- يتم إلغاء المراقبة على مخرجات الشركات غير الربحية من قبل وزارة التجارة والصناعة.
- يتم الالتزام بالتفسير الضيق المحدد لمخالفات النظام العام والآداب العامة التي قد تؤدي إلى تصفية الشركة غير الربحية، بالاتفاق مع المادة 22 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية وحسبما شرعت لجنة حقوق الإنسان بالأمم المتحدة.
- يتم إلغاء ولاية وزارة التجارة والصناعة الخاصة بتصفية الشركات غير الربحية دونما أمر قضائي قابل للطعن.

فيما يتعلق بالقضايا القائمة في المحاكم ضد منظمات المجتمع المدني:

- إعادة هيكلة إدارة الاتحاد العام للجمعيات الخيرية والاتحاد العام للجمعيات الخيرية – محافظة العاصمة، وجمعية المركز الإسلامي.
- الانتقال إلى المحاكمة السريعة في أية قضية يوجد شك معقول بأن المسؤولين في المنظمة غير الحكومية خالفوا فيها القانون، وإغلاق القضايا التي تستند فيها الاتهامات على أحكام من

القانون تنتهك الحق في حرية التجمع وحرية تكوين الجمعيات و/أو الناتجة عن رغبة في معاقبة أو مضايقة من تراههم الحكومة منتقدين لها أو لمجرد التعبير عن الآراء السياسية.

- المحاسبة القضائية للمسؤولين الحكوميين الذين يخالفون القانون الأردني أو ينتهكون الحق في حرية تكوين الجمعيات والتجمع.

إلى الولايات المتحدة

- ضمان استيفاء الأردن لشروط التمويل عبر مؤسسة ميلينيوم تشالنجر وللمساعدة ثنائية الأطراف شريطة ارتباط التحويل النقدي بتعديل قوانين التجمع وتكوين الجمعيات لصالح الالتزام بالقانون الدولي لحقوق الإنسان.
- توضيح أن الحوالات النقدية الأميركية إلى الأردن سوف تتأثر كثيراً إذا تدخلت الحكومة في قرارات وكالة الولايات المتحدة للتنمية الدولية الخاصة بتمويل منظمات المجتمع المدني الأردنية، مثل صندوق مبادرة شراكة الشرق الأوسط، أو التمويل القادم من صندوق الدعم الاقتصادي.

إلى الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء فيه

- مناقشة الحق في حرية تكوين الجمعيات في لجنة الجمعيات، ثم و بالاتفاق مع خطة عمل الاتحاد الأوروبي في الأردن، ربط بعض التمويل المقدم إلى هيئات حكومية أردنية بعينها بمراجعة قانون منظمات المجتمع المدني.
- مناقشة الحق في حرية التجمع في لجنة الجمعيات، ثم و بالاتفاق مع خطة عمل الاتحاد الأوروبي في الأردن؛ ربط بعض التمويل المقدم إلى هيئات حكومية أردنية بإصلاح قوانين وممارسات الحق في التجمع العام.

إلى حكومة الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي

- ضمان أن مسؤولي حكومة الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي والمسؤولين السياسيين في كل منهما الذين يزورون الأردن مُطلعون على وضع التزام الأردن بحقوق الإنسان وجهود الأردن وشفافيته في مجال التصدي لانتهاكات حقوق الإنسان، مع توجيههم لكي يثيروا هذه الاهتمامات بشكل منهجي.

- التحدث علناً عن تخلف الأردن في اتخاذ خطوات للالتزام بمعايير حقوق الإنسان الدولية، وفرض حظر محدد على بعض تمويل الأردن رداً على حالات الفشل المحددة في اتخاذ خطوات سريعة للتصدي للثغرات القائمة في الالتزام.

شكر وتنويه

هذا التقرير يستند إلى أبحاث أجريت في الأردن في يونيو/حزيران وأغسطس/آب وأكتوبر/تشرين الأول 2007. والباحث والمؤلف الأساسي للتقرير هو كريستوف ويلكه من قسم الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.

وتتوجه هيومن رايتس ووتش بالشكر إلى ممثلي منظمات المجتمع المدني الأردنية والأجنبية ممن يعملون في الأردن وتحديثوا إلى هيومن رايتس ووتش بشأن المصاعب التي يواجهونها في العمل. ولحماية هؤلاء النشطاء من أية مضايقات أو محاولات انتقام؛ فقد تم حجب أسمائهم.

وراجع التقرير كلٌّ من سارة ليا ويتسن، المديرة التنفيذية لقسم الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وجيم روس، مدير الشؤون القانونية والسياسات، وآيان ليفين، مدير قسم البرامج في هيومن رايتس ووتش.

وساعد عمرو خيرى، منسق الترجمة ومحرر الموقع الإلكتروني العربي، في ترجمة التقرير إلى العربية. وأعد التقرير للنشر كلٌّ من آصف أشرف وطارق رضوان، منسقا قسم الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. وساعد أيضاً في الإنتاج كل من أندريا هولي، مديرة المطبوعات، وغرايس شوي، اختصاصية المطبوعات، وفيتزروي هوبكنز، مدير البريد.

إقصاء المنتقدين

القوانين المقيدة المستخدمة لقمع المجتمع المدني في الأردن

يسعى الأردن منذ زمن طويل إلى تقديم نفسه على أنه بلد الإصلاح السياسي. ويتقدم الملك وممثلوه الدبلوماسيون بعروض مستوفاة لدى زيارة العواصم الغربية، عن كيف أن الأردن يحرز تقدماً في التغييرات التشريعية والسياسية بهدف زيادة هامش الحريات وضمان حكم القانون. والحقيقة مختلفة تماماً، ففي تقرير "إقصاء المنتقدين" نعرض هيو من رابنيس ووتش فحصاً مفصلاً لقيود الحكومة الأردنية على الحق في حرية التجمع وتكوين الجمعيات وأثر هذه القيود على حرية الأردنيين في تنظيم منظمات مستقلة أو الاحتجاج علناً.

وفي عام 2007 عرضت الحكومة قانوناً جديداً للجمعيات الخيرية والمؤسسات الاجتماعية، وهو ما يُعد بمثابة خطوة واسعة إلى الخلف في حقوق الأردنيين الخاصة بتكوين الجمعيات؛ إذ أنه بموجب التشريع المقترح، فالحكومة هي الحكم الوحيد في مسألة بقاء أي منظمة مجتمع مدني من عدمه، والأنشطة التي ستسمح لها بمزاولةها، مما يحرم هذه المنظمات من أي استقلال حقيقي.

وحرية الأردنيين في التجمع أقل، إذ أنه إثر ظهور قيود جديدة في عام 2004، فيجب أن يوافق المحافظ الآن على المظاهرات والاجتماعات العامة مسبقاً وفي غالبية الحالات يرفض المحافظون منح التصاريح، دون إبداء أسباب، لا سيما لأي مجموعة تُرى – ولو بالمعنى الواسع الفضفاض – على أنها مجموعة معارضة.

وزعم كبار المانحين الدوليين – كلٌّ من الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي – أن جزءاً هاماً من أهدافها في الأردن هو تشجيع تنمية المجتمع المدني. والمحزن أنه لم يتم فعلياً إنجاز غير القليل (مقابل مساعدة مقدمة للأردن في عام 2006 بلغت ما يربو على 600 مليون دولار) في سبيل منع الأردن من التراجع إلى الخلف في مجال الحق في التجمع وتكوين الجمعيات.

"قوات الشرطة تواجه متظاهرين يعارضون قانوناً جديداً بشأن الأحزاب السياسية في عمان، في 2 مايو/أيار 2007. وقد رفض محافظ عمان – في وقت سابق – منح التصريح بتنظيم مظاهرة أكبر كان يربط لها 28 حزباً من أحزاب المعارضة". © 2007 رويترز

