حرية الجمعيات في الخليج العربي
(البحرين- الكويت- اليمن)

باحث: برنا حبيب

مشرف البحث: سميرة طراد

بتكليف من
الفدرالية الدولية لحقوق الإنسان

أيلول سبتمبر 2008

المحتويات

تمهيد	5
مقدمة	7
البحرين	13
الإطار القانوني والسياساتي المتعلق بحرية الجمعيات	13
الالتزامات الدولية	13
الإطار القانوني الوطني	15
الأحكام الخاصة المتعلقة بتأسيس تسيير عمل وحل الجمعيات	17
الحق بإنشاء جمعية أو نقابة عمالية	17
حق الجمعيات في حرية تسيير أعمالها النظامية	29
الحق بالحماية من الحل القسري أو الوقف	43
حق الأعضاء في الحماية من الملاحقة غير القانونية والتمييز النقابي	46
الكويت	51
الإطار القانوني والسياساتي المتعلق بحرية الجمعيات	51
الالتزامات الدولية	51
الإطار القانوني الوطني	52
الأحكام الخاصة المتعلقة بتأسيس تسيير عمل وحل الجمعيات	53
الحق بإنشاء جمعية أو نقابة عمالية	53
حق الجمعيات في حرية تسيير أعمالها النظامية	64
الحق بالحماية من الحل القسري أو الوقف	71
حق الأعضاء في الحماية من الملاحقة غير القانونية والتمييز النقابي	73
اليمن	77
الإطار القانوني والسياساتي المتعلق بحرية الجمعيات	77
الالتزامات الدولية	77
الإطار القانوني الوطني	78
الأحكام الخاصة المتعلقة بتأسيس تسيير عمل وحل الجمعيات	80
الحق بإنشاء جمعية أو نقابة عمالية	80
حق الجمعيات في حرية تسيير أعمالها النظامية	92
الحق بالحماية من الحل القسري أو الوقف	100
حق الأعضاء في الحماية من الملاحقة غير القانونية والتمييز النقابي	104
دراسة مقارنة لحرية الجمعيات في الدول الثلاث	107
خلاصة	117
توصيات	119
توصيات ورشة العمل المنعقدة في الكويت بتاريخ 17-18و 19 تشرين الثاني	123

شكر

نتقدم بامتناننا الصادق إلى جميع الذين ساهموا في إصدار هذا التقرير، لا سيما المنظمات الأعضاء في الفدرالية الدولية لحقوق الإنسان وشركائها، منتدى الشقائق العربية لحقوق الإنسان في اليمن، الجمعية البحرينية لحقوق الإنسان في مملكة البحرين، الجمعية الكويتية لحقوق الإنسان في الكويت والتي تولت التحضيرات اللوجستية كل من الدول الثلاث، كذلك نشكر السلطات ذات العلاقة في الدول الثلاث على الوقت الذي قدمته لمقابلة فريق البحث الميداني، ونشكر جمعية روّاد فرونتيرز على تقديمها الدعم اللوجستي والتسهيلات للفريق. وأخيرا الشكر الأكبر لكل من قابلناه خلال الدراسة الميدانية والذين لولاهم لما كان لهذا التقرير أن يبصر النور.

تم إنتاج هذا التقرير بدعم من المفوضية الأوروبية، إلا أن الآراء الواردة فيه لا تعبر في أي حال من الأحوال عن الموقف الرسمي للاتحاد الأوروبي.

تمهيد

أعدت هذه الدراسة القانونية حول حرية الجمعيات في القانون والسياسات والممارسة في ثلاثة دول من الخليج العربي في إطار التحضير لمؤتمر إقليمي حول حرية الجمعيات ينظمه كل من الفدرالية الدولية لحقوق الإنسان والمعهد العربي لحقوق الإنسان، يهدف إلى تنمية قدرات المجتمع المدني للمشاركة الفعالة في التحول والتطور الديمقراطي في المنطقة.

بدأ التحضير للدراسة في شهر تشرين الأول أكتوبر 2007 وأجري البحث الميداني في شباط فبراير 2008، وبالتالي اقتصر البحث والتحليل على الوضع القائم بهذا التاريخ ولا يدخل فيه مبدئيا أي تعديل أو تطور طرأ بعده باستثناء بعض الحالات حيث تعدينا هذا الإطار الزمني المحدد لأسباب ضرورية.

تقتصر الدراسة على الإطار القانوني والسياساتي لحرية الجمعيات وذلك بالنسبة لثلاثة فئات منها حصريا هي منظمات المدافعين عن حقوق الإنسان، النقابات العمالية (مستثنية بالتالي النقابات المهنية وتنظيمات أرباب العمل) والأحزاب السياسية، لتقييم مدى تطابق القوانين الوطنية والسياسات والممارسات المتعلقة بحرية الجمعيات في الدول الثلاث مع المعايير الدولية ذات الصلة واستكشاف الثغرات في هذه القوانين والسياسات والممارسات.

لا تحاول الدراسة معالجة التطور التاريخي لهذه السياسات والأطر القانونية، رغم أن ذلك بدا ضروريا في بعض الأحيان لفهمها بشكل أوضح.

اقتصر التحليل في هذه الدراسة على ناحيتين أساسيتين من حرية الجمعيات: حق تأسيس الجمعيات والانضمام إليها وحق هذه الأخيرة أن تنشط بحرية. من هنا ركزت الدراسة بشكل رئيسي على العناصر الخمسة الأساسية التي من شأنها أن تضمن للجمعية الحق بالوجود وحرية ممارسة نشاطها وتحقيق أغراضها، وهي حق الوجود دون أي إذن مسبق، حق الحرية من الرقابة والتدخل في الشؤون الداخلية وفي إدارة الجمعية، إمكانية الحصول على التمويل بحرية وشفافية، حق الانضمام إلى المنظمات الإقليمية والدولية، حق النشاط بعيدا عن خطر الملاحقة، الوقف أو الحل. تتضمن الدراسة فضلا إلى ذلك تقييما لحق الأجانب في تأسيس المنظمات غير الحكومية والنقابات والانضمام إليها، بناء على مبدأ عدم التمييز بين المواطنين والأجانب. إضافة الى الحق بعدم

التجريم بسبب العضوية في جمعية غير مسجلة، والحق بالحماية من التمييز النقابي.

بالتالي، لا تتطرق هذه الدراسة الى الاطار الكامل لحرية الجمعيات وللحقوق الاخرى ذات الصلة حيث تخرج هذه الحقوق عن اطار واهداف هذه الدراسة. وتغلب على هذه الدراسة الصبغة القانونية، بالرغم من مقاربتها المزدوجة للقانون والممارسة في آن.

تعتمد الدراسة في التحليل والنتائج على منهجية بحث مزدوجة جمعت في الوقت عينه بين الدراسة النظرية والبحث الميداني. حيث تم تجميع المصادر من اولية وثانوية (من كتابات متوفرة حول الفئات الثلاث من الجمعيات في الدول الثلاث، والنصوص القانونية ذات الصلة)، ودراستها وتحليلها، اضافة الى دراسة المعايير الدولية المتعلقة بكل من هذه الجمعيات والقرارات والتفسيرات التي اصدرتها الاجهزة الدولية ذات الصلة بشأنها. تبعت هذه المرحلة مرحلة بحث ميداني في كل من الدول الثلاث يهدف بشكل رئيسي للوقوف عن كثب على واقع حرية الجمعيات في كل من هذه الدول في الممارسة. وذلك عن طريق مقابلات مع السلطات الحكومية صاحبة الصلاحية وممثلين عن كل من فئات الجمعيات الثلاث.

في البحرين، تمت مقابلة خمس جهات حكومية، ست جمعيات حقوقية (منها جمعية متخصصة بالعمل على حقوق الاجانب وغالبية مؤسسيها من الاجانب)، ثلاث جمعيات سياسية وعضو من تجمع جمعيات سياسية، اضافة الى خمس نقابات في كل من القطاعين الاهلي والعام. (ملحق رقم 2)

في الكويت، تمت مقابلة خمس جهات حكومية وبرلمانيين، ممثل منظمة العمل الدولية، ثلاث منظمات غير حكومية، ثلاث مجموعات سياسية، الاتحاد العام لعمال الكويت واربعة أساتذة وخبراء مستقلين. (ملحق رقم 3)

في اليمن، تمت مقابلة سبع جهات حكومية، 11 منظمة غير حكومية (منها اثنتان تعملان على حقوق الاجانب)، ثلاثة أحزاب (بما فيهم ممثل عن تجمع خمسة احزاب معارضة) وثلاث نقابات. (ملحق رقم 4)

مقدمة

حرية الجمعيات حق اساسي من حقوق الانسان

الاطار النظري والقانوني:

حرية الجمعيات هي الامكانية التي يتمتع بها المواطنون في الانضمام الى الجمعيات، دون اي تدخل من السلطات، بغية تحقيق اغراض مختلفة.[1]

يعرف الإعلان المتعلق بحقوق ومسؤولية الافراد والجماعات وهيئات المجتمع في تعزيز وحماية حقوق الانسان والحريات المعترف بها عالميا (اعلان المدافعين عن حقوق الانسان) حرية الجمعيات على انها الحق فرديا او بالاشتراك مع الآخرين، في تعزيز حماية وإعمال حقوق الإنسان والحريات الأساسية ب[السعي] لحمايتها وإعمالها على الصعيدين الوطني والدولي.[2]

تتشارك المنظمات التي تنشأ للنشاط في مجالات الشأن العام او الخاص في كونها غير ربحية، وتتميز عن المؤسسات التجارية في القيود القانونية والاخلاقية التي تفرض على توزيع الارباح بين الشركاء او المؤسسين. يعرف "الشاني" المجتمع المدني على انه مجموعة من المنظمات السياسية، الاجتماعية، الاقتصادية والثقافية العاملة في مختلف المجالات باستقلال نسبي عن الدولة وعن الارباح التي تجنيها الشركات العاملة في القطاع الخاص.[3]

ولقد اعتبر علماء الاجتماع منذ القدم ان الحاجة الى انشاء الجمعيات هي ظاهرة طبيعية، حيث يقول آدم فيرغسن ان الانسان لا يستطيع ان يعيش الا في اطار جماعة.[4] ويضيف ان التجارب من مختلف انحاء العالم تشير الى ان الانسان يجتمع دائما مع الآخرين في جماعات وشركات، بدافع العطف تجاه جماعته وفي بعض الاحيان التعارض مع جماعة اخرى. فحالة الطبيعة هي حالة حرب وحالة صداقة على السواء، ويجتمع الاشخاص

---

[1] تعريف المفوضية الاوروبية، انظر هيومان رايتس فيرست، متوفر على
http://www.humanrightsfirst.org/pubs/descriptions/neglrt.htm

[2] الجمعية العمومية للامم المتحدة، القرار 144/53 تاريخ 9 كانون الاول ديسمبر 1998

[3] كما وردت في مقال بعنوان المجتمع المدني في العالم العربي، سعيد كاراجة، المجلة الدولية للقانون غير الربحي، المركز الدولي للقانون غير الربحي المجلد 9، العدد 2، نيسان/ابريل 2007، متوفر على
http://www.icnl.org/knowledge/ijnl/vol9iss2/special_1.htm

[4] آدم فيرغسن، تاريخ المجتمع المدني 1767 (ترجمة غير رسمية) متوفر على
http://oll.libertyfund.org/index.php?option=com_staticxt&staticfile=show.php%3Ftitle=1428&layout=html#chapter_19702

غرائزيا اما من منطلق العطف او منطلق الخوف.

وحسب هنري هوم، يدخل الناس في جمعيات بغرض توفير الأمان لحياتهم او لممتلكاتهم.[5] أما مونتسكيو فيعتبر ان الدولة الحديثة هي بحد ذاتها جمعية، حيث يقول ان الدولة هي جمعية اشخاص... ويتابع بالقول ان الدولة الفدرالية هي عبارة عن اتفاقية تتفق بموجبها عدة دول صغيرة على ان تصبح اعضاء في واحدة اكبر... في نوع من تجمع المجتمعات الذي يخلق مجتمعا جديدا قادرا على النمو الى ان يتوصل الى درجة من القوة تجعله قادرا على توفير الأمان للجسم كاملا.[6]

رغم هذا، يمكن القول انه، بعد قرون على هذه النظريات، لم يتم التوصل الى التمتع بهذا الحق الاساسي بالكامل ولم يزل بعيدا عن ان يكون مكفولا ومحترما. حيث تعمد الأنظمة الاوتوكراتية والديكتاتورية، التي تخشى القوة التي قد يتمتع بها الشعب في حال دخول افراده في جمعيات للدفاع عن مصالحهم المشتركة، الى الحد المنهجي من حرية الجمعيات. وقد كتب غوستاف دو موليناري بهذا الصدد في العام 1899 ان اولى الحركات بهذا الاتجاه بدأت بربط اجهزة القضاء والشرطة بالحكومة التي تضع من مهام هذه الاجهزة الاولية قمع اي محاولة لتخطي تفوق الحكومة، اكتشاف مكائد المنافسين والاشراف على افعال وحتى اقوال الرعايا الساخطين على السلطة. اما تدبير الحماية الثاني لهذه الأنظمة فكان في منع إنشاء أي جمعية يمكن أن تشكل مركزا معارضا أو ثوريا دون موافقة الحكومة وذلك بهدف الرقابة والإشراف على الجمعيات المرخصة ووضع حد زمني لها والاحتفاظ بحق حلها في أي حال من الأحوال".[7]

بالمقابل، في الدول الديمقراطية، تسمح الحرية الفردية للجمعيات بالوجود والسعي وراء أغراضها، سواء منها الفردية أو الجماعية. وكما هو معلوم، يكون للمجتمع المدني في مثل هذه الأنظمة دور حيوي في توعية المواطنين بحقوقهم والدفاع عنها ومحاسبة الحكومات. ولقد اعتبرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان مرارا أن حق المواطنين غير المقيد في إنشاء كيان قانوني يسمح لهم بالنشاط الجماعي في أي مجال من مجالات المصلحة المشتركة، هو من ابرز أوجه حرية الجمعيات الذي من دونه تكون هذه الحرية فارغة من أي معنى. إلى ذلك، تظهر الطريقة التي تكرس فيها القوانين الوطنية هذه الحرية ومدى ممارستها عمليا من قبل السلطات، درجة الديمقراطية في الدولة المعنية.[8]

و في التاريخ الحديث تشكل النقابات العمالية، الأحزاب السياسية، ومنظمات حقوق الإنسان، أشكال المنظمات غير الربحية الهادفة إلى تعزيز حقوقها وحقوق الآخرين والدفاع عنها وحمايتها. وهي بالتالي عناصر هامة وجوهرية في ما اصطلح على تسميته ب "المجتمع المدني".

واليوم، تكرس الحق بحرية الجمعيات في مبادئ قانون حقوق الإنسان الدولية بشكل كبير. علما ان هذا الحق

---

[5] هنري هوم ولورد كايمس, "Sketches of the History of Man, vol. 1 [1778]" متوفر على
http://oll.libertyfund.org/index.php?option=com_staticxt&staticfile=show.php%3Ftitle=2032&layout=html

[6] شارل لويس دي سوكوندا، بارون ديي مونتسكيو، الأعمال الكاملة، المجلد الأول The Spirit of Laws [1748]، متوفر على
http://oll.libertyfund.org/index.php?option=com_staticxt&staticfile=show.php%3Ftitle=837&layout=html

[7] غوستاف دو موليناري، The Society of Tomorrow: A Forecast of its Political and Economic Organization [1899]، متوفر على
http://oll.libertyfund.org/index.php?option=com_staticxt&staticfile=show.php%3Ftitle=228&layout=html

[8] المحكمة الاوروبية لحقوق الانسان، قضية كنيسة السينتولوجي في موسكو ضد روسيا، متوفر على
http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en

يرتبط بشكل وثيق بغيره من الحقوق والحريات الأساسية، كحرية التعبير والرأي، حرية التجمع السلمي وحرية التنقل على سبيل المثال.

حيث كرس الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الذي بدأ يكتسب اليوم قوة القانون العرفي الدولي هذا الحق[9] الذي تم تحصينه في ما بعد في معاهدات حقوق إنسان دولية عامة وخاصة: :

- المواد 22 و25 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (العهد).[10]
- المادة 8 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.[11]
- المواد 5(د) (ix) و5 (ه) (ii) من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري.[12]
- المادة 15 من الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين.[13]
- المادة 15 من الاتفاقية المتعلقة بوضع الأشخاص عديمي الجنسية.[14]
- المادة 26 من الاتفاقية الدولية لحماية جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم.[15]
- المادة 5 من اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 87 بشأن الحرية النقابية وحماية حق التنظيم، 1948.[16]

بشكل عام، تشكل المبادئ الاساسية التالية ادناه الإطار المقبول لحماية وضمان حق الإفراد في تكوين الجمعيات وفق المعايير المعترف بها عالميا:

- حق الانضمام وحق تكوين جمعيات
- الحق بالانضمام أو عدم الانضمام إلى جمعية
- حق الجمعيات في تسيير اعمالها بحرية
- حق الجمعيات في السعي للتمويل
- حق الجمعيات في الانضمام إلى منظمات وطنية ودولية
- حق الأفراد بعدم التجريم للانتساب إلى جمعية
- الحق بعدم التمييز بين المواطنين والأجانب

وتجدر الاشارة الى ان منظمة العمل الدولية، تقبل استثناء وحيدا لحق تكوين الجمعيات والانضمام إليها

---

[9] المادة 20 من الاعلان العالمي لحقوق الانسان، متوفر على http://www.un.org/Depts/dhl/dhlara/resguida/resins.htm

[10] العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (16 كانون الأول/ديسمبر 1966)، المصدر نفسه

[11] العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (16 كانون الأول/ديسمبر 1966)، المصدر نفسه

[12] الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (21 كانون الأول/ديسمبر 1965)، المصدر نفسه

[13] الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين متوفرة على www.unhcr.org.eg

[14] الاتفاقية بشأن وضع الاشخاص عديمي الجنسية، متوفرة على http://www2.ohchr.org/english/law/stateless.htm

[15] المادة 26 من الاتفاقية الدولية لحماية جميع العمال المهاجرين وافراد اسرهم، متوفرة على http://www.un.org/Depts/dhl/dhlara/resguida/resins.htm

[16] الاتفاقية رقم 87، اتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم، ILOLEX, Database of International Labour Standards, Arabic متوفر على http://www.oit.org/ilolex/arab/docs/conv087.pdf

ينطبق على الشرطة والقوات المسلحة حيث تحدد القوانين واللوائح الوطنية مدى انطباق هذا الحق على هذه الفئات.[17]

وفي المقابل، تعتبر اللجنة المعنية بحقوق الإنسان (اللجنة) في تعليقها العام رقم 3 "أن الالتزام بمقتضى العهد لا يقتصر على احترام حقوق الإنسان، بل إن الدول الأطراف قد تعهدت كذلك بأن تضمن التمتع بهذه الحقوق لجميع الأفراد الموجودين ضمن ولايتها. وان هذا الجانب يتطلب أنشطة محددة من قبل الدول الأطراف لتمكين الأفراد من التمتع بحقوقهم".[18]

غير أن الحق بحرية الجمعيات ليس من الحقوق المطلقة. وتقضي القاعدة العامة انه يجوز تقييد هذا النوع من الحقوق إنما فقط لأسباب تتعلق بالأمن القومي والسلامة العامة. فضلا إلى ذلك، لا تعتبر حرية الجمعيات من الحقوق التي تسري عليها قاعدة عدم التقيد وفق القانون الدولي. فمن الممكن تجميدها في حالات الطوارئ على سبيل المثال.[19]

وفي كل آرائها، تشدد اللجنة على انه يجب أن تكون القيود أو التدابير، وفق المادة 22 الفقرة 2 من العهد، ضرورية للأغراض التالية: صيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام وان تكون هادفة إلى الحماية من خطر حقيقي عليها.[20]

واعتبرت أن وجود أي مبرر معقول وموضوعي لتقييد حرية الجمعيات ليس كافيا. فعلى الدولة الطرف أن تظهر فضلا إلى ذلك أن حظر الجمعية وملاحقة الأفراد جزائيا لعضويتهم فيها كانت بالفعل ضرورية لتجنب خطر حقيقي على الأمن القومي أو النظام الديمقراطي وليس خطرا محتملا فقط وان أي تدابير أخرى اقل تدخلا ما كانت لتكون كافية لتحقيق هذا الغرض.[21]

وتشير اللجنة إضافة إلى ذلك انه من اجل تبرير التدخل في حرية الجمعيات، يجب أن تتوفر شروط المادة 22 من العهد في أي قيد على هذا الحق:[22]

أ) ينص عليه القانون

ب) يمكن أن يفرض فقط من اجل احد الأغراض المنصوص عليها في المادة 22 الفقرة 2

ت) يشكل تدبيرا ضروريا، في مجتمع ديمقراطي، لتحقيق احد هذه الأغراض

كما تشدد اللجنة انه يجب تقدير مثل هذا التدبير بشكل جيد ،وتؤكد أن التناسب بين التدابير/ القيود

---

[17] المصدر نفسه، المادة 9

[18] اللجنة المعنية بحقوق الانسان، التعليق العام رقم 3، متوفر بالانكليزية على
http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/%28Symbol%29/c95ed1e8ef114cbec12563ed00467eb5?Opendocument
وبالعربية على http://www1.umn.edu/humanrts/arabic/hrc-gc3.html

[19] اللجنة المعنية بحقوق الانسان، التعليق العام رقم 29، متوفر على http://www1.umn.edu/humanrts/arabic/hrc-gc29.html

[20] اللجنة المعنية بحقوق الانسان، البلاغ 2002/1119، جيونغ أون لوو ضد كوريا، ترجمة غير رسمية، متوفر بالانكليزية على
http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/385c2add1632f4a8c12565a9004dc311/a0b3e37471239a41c1257091002bc2ec?OpenDocument&Highlight=0,association

[21] المصدر نفسه

[22] اللجنة المعنية بحقوق الانسان، البلاغ 2004/1274، فيكتور كورنينكو وزملاؤه ضد بلاروسيا، آراء متخذة بتاريخ 31 تشرين الاول 2006، ترجمة غير رسمية، متوفر بالانكليزية على
http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/2fdbcde4a15b6c0dc1257234004ee25d?Opendocument

والنشاطات التي تقوم بها الجمعيات هو أمر جوهري.[23] وتشدد إضافة إلى ذلك على ضرورة تقييم هذه التدابير مع اخذ المفاعيل التي قد تترتب على الأفراد وجمعياتهم بالحسبان.[24]

وقد أوضحت اللجنة صراحة في تعليقاتها العامة أن المقصود بال "القانون" في هذا الإطار هو القانون الوطني للدولة الطرف المعنية. ويشدد موقفها إلى ذلك على أن أحكام القانون الوطني ذات العلاقة يجب أن تكون بدورها متوافقة مع أحكام العهد. وان كانت هذه الحجج قد وردت في معرض حالة متعلقة بتطبيق المادة 13 من العهد، يمكن الاستنتاج أنها تضع قاعدة عامة مفادها انه يجب أن تتوافق قوانين الدول الأطراف مع جوهر العهد كما تنص على ذلك صراحة المادة 2 منه.

وتقضي اللجنة انه لا يمكن لدولة طرف أن تتذرع بقوانينها المحلية للتملص من الالتزام بالعهد. وقد جاء في التعليق العام رقم 31 أن "هذا الفهم ينشأ مباشرة عن المبدأ الوارد في المادة 27 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات والذي لا يجوز بموجبه للدولة الطرف أن تحتج بأحكام قانونها الداخلي لتبرير عدم تنفيذ معاهدة ما". الأمر الذي يؤكد انه " وبالرغم من أن الفقرة 2 من المادة 2 تسمح للدول الأطراف بأن تُعمِل الحقوق المشمولة بالعهد وفقاً للعمليات الدستورية المحلية، فإن هذا المبدأ نفسه ينطبق بحيث يمنع الدول الأطراف من الاحتجاج بأحكام القانون الدستوري أو غير ذلك من جوانب القانون المحلي لتبرير عدم أداء أو تنفيذ التزاماتها بموجب المعاهدة". وتشدد الفقرة 13 من التعليق عينه على أن "الفقرة 2 من المادة 2 [تقتضي] أن تتخذ الدول الأطراف الخطوات الضرورية لإعمال الحقوق المشمولة بالعهد في إطار النظام المحلي".[25]

هذا يستتبع وجوب أن تقوم الدول لدى تصديقها على العهد، ما لم تكن الحقوق المشمولة بالعهد محمية بالفعل بموجب قوانينها أو ممارساتها المحلية، بإدخال ما يلزم من التغييرات على قوانينها وممارساتها المحلية من أجل ضمان توافقها مع أحكام العهد، وفقاً لهيكلها الدستوري المحلي.[26]

وتشير اللجنة إلى أن مفهوم "مجتمع ديمقراطي" كما هو وارد في المادة 22 يعني مجتمعا حيث وجود ونشاط الجمعيات، بما فيها تلك التي تروّج لأفكار لا تؤيد الحكومة (أو لا ترضى عليها الحكومة أو حتى غالبية الشعب)، هو أمر أساسي ويعد حجر الزاوية في المسار الديمقراطي.[27]

ومن الملاحظ انه لا مواثيق حقوق الإنسان ولا تفسيراتها من قبل هيئات مراقبة المعاهدات ذات العلاقة قامت بتحديد أبعاد هذا الحق. وفي المقابل، نجد التعريف والتفسير الأكثر شمولية لهذا الحق في معايير العمل الدولية، نظرا للعلاقة بين هذا الحق وبين تمكين العمال من ضمانة وضعهم الاقتصادي والاجتماعي. من هنا يمكن القول

---

[23] المصدر نفسه

[24] اللجنة المعنية بحقوق الانسان، البلاغ 2001/1093، بوريس زفوسكوف وزملاؤه ضد بلاروسيا، آراء متخذة بتاريخ 2006/10/17، ترجمة غير رسمية، متوفر بالانكليزية على
http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/385c2add1632f4a8c12565a9004dc311/4b097910af933d2fc1257234004db127?OpenDocument&Highlight=0,association والبلاغ 2004/1274 أعلاه

[25] اللجنة المعنية بحقوق الانسان، التعليق العام رقم 31، الفقرة 13، متوفر بالانكليزية على
http://www2.ohchr.org/english/bodies/icm-mc/docs/8th/HRI.GEN.1.Rev9_ar.doc

[26] المصدر نفسه

[27] اللجنة المعنية بحقوق الانسان، البلاغ 2004/1274 اعلاه

أن المعايير الدولية المتعلقة بحقوق العمال في تكوين الجمعيات والتنظيم هي المعايير الأكثر تفصيلا.[28]

وفي الخلاصة، يمكن القول أن جمعيات الأفراد أو الجماعات التي تسعى إلى أهداف مشتركة، سواء في مجال حقوق الإنسان أو حقوق العمال أو الأنشطة السياسية تتمتع بحماية إطار قانوني دولي شامل لحقوق الإنسان ومعايير العمل. فهذه الحقوق محمية بموجب مجموعة واسعة من المواثيق الدولية التي تقضي بكفالة هذه الحقوق دون أي تمييز بسبب العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي سياسيا أو غير سياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة، أو النسب، أو غير ذلك من الأسباب. ولا بد من تكرار التشديد على أن القيود التشريعية على هذه الحقوق يجب أن تفسر وتطبق بشكل حصري، أو بمعنى آخر، يجب ألا تحد هذه القيود من حق تكوين الجمعيات أو الجماعات والانضمام إليها أو الانسحاب منها، إضافة إلى انه يجب حماية حق هذه الجمعيات في أن تنشط بحرية ضمن إطار القانون ودون أي تدخل من الدولة. كما يتطلب أن تضع الدولة إطارا قانونيا وسياساتيا يسمح بممارسة حرية الجمعيات.

غالبا ما تترجم الدساتير والقوانين الوضعية المكتوبة هذه الحقوق على المستوى الوطني، غير أن التمتع الفعلي بها يبقى بالطبع رهنا باحترامها وتبنيها من قبل السلطات وبالتزام المحاكم بتدعيم هذه المبادئ الأساسية.

[28] المواد 2،3 و5 من اتفاقية العمل الدولية رقم 87؛ المواد 1 و2 من اتفاقية العمل الدولية رقم 98؛ المادة 1 من اتفاقية العمل الدولية رقم 135؛ المواد 4 و5 من اتفاقية العمل الدولية رقم 151

البحرين

الإطار القانوني والسياساتي المتعلق بحرية الجمعيات

الالتزامات الدولية

انضمت البحرين إلى مجتمع حقوق الإنسان الدولي قرابة نهاية القرن العشرين. وقد صادقت علـــى مواثيـــق حقوق الإنسان الأساسية، لا سيما:[29]

- اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، صودق عليها بتاريخ 1990/3/27.[30]
- اتفاقية حقوق الطفل، صودق عليها بتاريخ 1992/2/13.[31]
- اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من أشكال المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللانسانية أو المهينـــة، صـــودق عليها بتاريخ 1998/6/3.[32]
- اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، صودق عليها بتاريخ 2002/2/18.[33]
- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، صودق عليه بتاريخ 2006/9/20.[34]
- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية، صودق عليه بتاريخ 2007/9/27. وقد تحفظت البحرين على المادة 8 (1 د) المتعلقة بحق الإضراب "إن التزام مملكة البحرين بتطبيق البند(د) من الفقرة (1) من المادة (8) من هذا العهد لا يخل بحقها في حظر الإضراب في المرافق الحيوية الهامة".[35]

---

[29] اتفاقيات حقوق الانسان المصادقة من قبل البحرين، متوفر بالانكليزية على http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/newhvstatusbycountry?OpenView&Start=1&Count=250&Expand=13#13

[30] مصادقة بالمرسوم بقانون رقم 8 لسنة 1990 تاريخ 1990/2/24، متوفر على http://www.legalaffairs.gov.bh/htm/D0890.htm?%C7%E1%CA%E3%ED%ED%D2

[31] مصادقة بالمرسوم بقانون رقم 16 لسنة 1991، تاريخ 1991/9/3 متوفر على http://www.legalaffairs.gov.bh/htm/L1691.htm?%C7%E1%D8%DD%E1

[32] مصادقة بالمرسوم بقانون رقم 4 لسنة 1998، تاريخ 1998/2/18، متوفر على http://www.legalaffairs.gov.bh/htm/L0498.htm?%C7%E1%CA%DA%D0%ED%C8

[33] مصادقة بالمرسوم بقانون رقم 5 لسنة 2002، تاريخ 2002/3/2، متوفر على http://www.legalaffairs.gov.bh/htm/L0502.htm?%C7%E1%CA%E3%ED%ED%D2

[34] مصادقة بالمرسوم بقانون رقم 56 لسنة 2006 تاريخ 2006/8/12، متوفر على http://www.legalaffairs.gov.bh/htm/K5606.htm?%C7%E1%DA%E5%CF

[35] مصادقة بالمرسوم بقانون رقم 10 لسنة 2007، تاريخ 2007/7/16، متوفر على http://www.legalaffairs.gov.bh/htm/K1007.htm?%C7%E1%DA%E5%CF .

كما وقعت البحرين أيضا على

- البروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الطفل الخاص باشتراك الأطفال في النزاع المسلح.[36]
- البروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الطفل الخاص ببيع الأطفال، بغاء الأطفال واستغلال الأطفال في المواد الإباحية.[37]

إلا أن البحرين سبق ان انضمت إلى منظمة العمل الدولية في سبعينيات القرن الماضي ووقعت منذ ذلك الحين على عدد من اتفاقيات المنظمة[38] دون الاتفاقيتين الرئيستين المتعلقتين بحرية الجمعيات رقم 87 (اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن الحرية النقابية وحماية حق التنظيم)، والاتفاقية رقم 98 (اتفاقية حق التنظيم والمفاوضة الجماعية). مع هذا، لا بد من التذكير أن الدول الأطراف في منظمة العمل الدولية تبقى ملزمة باحترام كل مبادئ المنظمة بغض النظر عن مصادقتها على اتفاقية محددة أو عدمه.[39]

تتمتع هذه الاتفاقيات المذكورة بقوة القانون، حيث ينص الدستور البحريني انه تكون للمعاهدة قوة القانون بعد إبرامها والتصديق عليها ونشرها في الجريدة الرسمية. (الدستور م 37).[40] غير انه لا يبدو في الواقع أن الاتفاقيات المصادق عليها تتمتع بهذه القوة آليا عند التطبيق.

فآلية وإجراءات إدماج الاتفاقيات في النظام القانوني الوطني ليست واضحة. إذ يبدو انه "على كل وزارة ضمن اختصاصها أن تقترح وتطلب إلى الحكومة تعديل القانون بما يخصها بحيث يتوافق مع الاتفاقية".[41]

---

[36] اتفاقيات حقوق الانسان المصادقة من قبل البحرين، متوفر بالانكليزية على http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/newhvstatusbycountry?OpenView&Start=1&Count=250&Expand=13#13

[37] المصدر نفسه

[38] انظر لائحة الدول الاعضاء في منظمة العمل الدولية، متوفر على http://www.ilo.org/public/arabic/region/arpro/beirut/about/index.htm ، والمرسوم رقم 9 لسنة 1977 بشأن الموافقة على انضمام دولة البحرين لمنظمة العمل الدولية، تاريخ 16/5/1977، متوفر على http://www.legalaffairs.gov.bh/htm/D0977.htm?%E3%E4%D9%E3%C9+%C7%E1%DA%E3%E1 انظر ايضا اتفاقيات منظمة العمل الدولية المصادقة من قبل البحرين، متوفر على http://www.ilo.org/ilolex/english/newratframeE.htm

انظر ايضا مرسوم رقم (5) لسنة 1981 بشأن التصديق على اتفاقيات منظمة العمل الدولية، متوفر على ، http://www.legalaffairs.gov.bh/htm/D0581.htm?%E3%E4%D9%E3%C9+%C7%E1%DA%E3%E1، المرسوم رقم (7) لسنة 1998 بالإنضمام إلى الإتفاقية الدولية رقم (105) لعام 1957 في شأن إلغاء العمل الجبري، تاريخ 1988/4/18، متوفر على http://www.legalaffairs.gov.bh/htm/D0798.htm، والمرسوم بقانون رقم (17) لسنة 1999 بالموافقة على الانضمام الى اتفاقية العمل الدولية رقم (159) لسنة 1983 الخاصة بالتأهيل المهني والعمالة (المعوقون)، تاريخ 1999/4/4، متوفر على http://www.legalaffairs.gov.bh/htm/L1799.htm، والمرسوم رقم (11) لسنة 2000 بالتصديق على اتفاقية العمل الدولية رقم (111) لسنة 1958 الخاصة بالتمييز في الاستخدام والمهنة، تاريخ 2000/4/18، متوفر على http://www.legalaffairs.gov.bh/htm/D1100.htm، والمرسوم بقانون رقم (12) لسنة 2001 بالموافقة على انضمام دولة البحرين إلى اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم (182) لسنة 1999 بشأن حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال والإجراءات الفورية للقضاء عليها، تاريخ 2001/2/20، متوفر على http://www.legalaffairs.gov.bh/htm/L1201.htm?%E3%E4%D9%E3%C9+%C7%E1%DA%E3%E1

[39] على الدول الاطراف ان تقدم تقارير لمنظمة العمل الدولية حول موقف قوانينها وممارساتها حيال المسائل التي تتناولها الاتفاقية. الا انه في حال كانت الدولة غير موقعة على اتفاقية ما لا يمكن احالة القضايا التشريعية المتعلقة بشكوى ما بشأنها الى لجنة الخبراء حول تطبيق الاتفاقيات والتوصيات بل تبقى على مستوى الجمعية العمومية للمنظمة، متوفر على http://www.ilo.org/public/english/standards/norm/applying/index.htm

[40] دستور مملكة البحرين، متوفر على http://www.legalaffairs.gov.bh/Constitution.htm

[41] مقابلة مع رئيس دائرة الشؤون القانونية، تاريخ 2008/2/17، وفق الدائرة، يجب تعديل القوانين لتتواءم مع الاتفاقيات الدولية المصادقة وان هذا التعديل يتم بناء على طلب كل وزارة اى مجلس الوزراء فيما يخص اختصاصها.

الإطار القانوني الوطني

الدستور

يضمن الدستور البحريني الصادر في العام 2002 حرية الجمعيات في عدد من مواده:[42]

حيث تنص المادة 1 (ه) على انه

"للمواطنين – رجالاً ونساءً – حق تكوين الجمعيات السياسية، ولكل منهم الحق في الانضمام لأي منها، وذلك طبقاً لأحكام هذا القانون. ولا يجوز أن يحرم أحد المواطنين من حق الانتخاب أو الترشيح إلا وفقا للقانون".

وتنص المادة 27 كذلك على أن

"حرية تكوين الجمعيات والنقابات، على أسس وطنية ولأهداف مشروعة وبوسائل سلمية، مكفولة وفقاً للشروط والأوضاع التي يبينها القانون ، بشرط عدم المساس بأسس الدين والنظام العام . ولا يجوز إجبار أحد على الانضمام إلى أي جمعية أو نقابة أو الاستمرار فيه".

وتضيف المادة 31 انه

"لا يكون تنظيم الحقوق والحريات العامة المنصوص عليها في هذا الدستور أو تحديدها إلا بقانون، أو بناءً عليه. ولا يجوز أن ينال التنظيم أو التحديد من جوهر الحق أو الحرية".

وحسب المذكرة التفسيرية للدستور، أدخلت على الدستور بعض "التعديلات التي تهدف إلى التوسع في المحافظة على المقومات الأساسية للمجتمع، والحقوق والواجبات العامة، وتحقيق المزيد من الديمقراطية ... مسايرة للاتجاهات السياسية المعاصرة ، وما تطالب به الوثائق العالمية من ضمانات لحقوق الإنسان" على الشكل التالي:

المواد 23 و24 و27

"عدلت هذه المواد لتربط بين حرية الرأي والبحث العلمي والصحافة والطباعة والنشر وتكوين الجمعيات والنقابات وبين ضرورة المحافظة على أسس العقيدة الإسلامية ووحدة الشعب".[43]

القوانين والأنظمة الوضعية

تنظم ثلاثة قوانين منفصلة الفئات الثلاث من الجمعيات في البحرين:

1. قانون الجمعيات والأندية الاجتماعية والثقافية والهيئات الخاصة العاملة في ميدان الشباب والرياضة والمؤسسات الخاصة الصادر بمرسوم بقانون رقم (21) لسنة 1989 (قانون الجمعيات)[44] والمعدل بموجب

---

[42] دستور مملكة البحرين أعلاه الحاشية 40

[43] مذكرة تفسيرية لدستور مملكة البحرين المعدل الصادر في سنة 2002، ثالثا (1- المواد 23 و24 و27)، متوفر على http://www.legalaffairs.gov.bh/Constitution.htm

[44] مرسوم بقانون رقم (21) لسنة 1989 بإصدار قانون الجمعيات والأندية الاجتماعية والثقافية والهيئات الخاصة العاملة في ميدان الشباب والرياضة والمؤسسات الخاصة، متوفر على http://www.legalaffairs.gov.bh/htm/L2189.htm?21

المرسوم بقانون رقم 44 لعام 2002،[45] والقرارات الوزارية المنفذة له:

- قرار رقم (27) لسنة 2006 بشأن نظام الترخيص للجمعيات والأندية الاجتماعية والثقافية والمؤسسات الخاصة الخاضعة لإشراف وزارة التنمية الاجتماعية بجمع المال[46]
- قرار رقم (4) لسنة 2007 بشأن اللائحة النموذجية للنظام الأساسي للجمعيات والأندية الاجتماعية والثقافية الخاضعة لإشراف وزارة التنمية الاجتماعية[47]
- قرار رقم (9) لسنة 2007 بشأن شروط وإجراءات الترخيص بتخصيص وتشغيل أماكن الإيواء ومؤسسات ومراكز ودور الرعاية والتأهيل الاجتماعي[48]

تتمتع القرارات التنفيذية لقانون الجمعيات بقوة القانون نفسه، حيث تنص المادة 91 منه ان "كل مخالفة أخرى لهذا القانون أو القرارات التي يصدرها الوزير المختص في شأنه يعاقب مرتكبها بغرامة لا تجاوز خمسين دينارا".

2. قانون الجمعيات السياسية رقم 26 لسنة 2005 (قانون الجمعيات السياسية)[49] وقراراته التنفيذية الصادرة بتاريخ 17 آب أغسطس 2005:

- قرار رقم (1) لسنة 2005 بشأن إجراءات تأسيس جمعية سياسية[50]
- قرار رقم (2) لسنة 2005 بشأن توفيق أوضاع الجمعيات الراغبة في ممارسة نشاط سياسي[51]
- قرار رقم (3) لسنة 2005 بشأن إنشاء السجلات المتعلقة بالجمعيات السياسية[52]
- قرار رقم (4) لسنة 2005 بشأن قواعد اتصال الجمعيات السياسية بالأحزاب أو التنظيمات السياسية الأجنبية[53]

وتجدر الاشارة الى انه ليس هناك أي نصوص خاصة بالقوة القانونية لهذه القرارات.

3. قانون النقابات العمالية الصادر بالمرسوم بقانون رقم (33) لسنة 2002 (قانون النقابات العمالية)[54] والمعدل بالمرسوم بقانون رقم 49 لسنة 2006[55] وبعض مواد قانون العمل (المادة 2 المعدلة بالمرسوم رقم 14

---

[45] مرسوم بقانون رقم (44) لسنة 2002 بتعديل بعض أحكام قانون الجمعيات والأندية الاجتماعية والثقافية والهيئات الخاصة العاملة في ميدان الشباب والرياضة والمؤسسات الخاصة الصادر بالمرسوم بقانون رقم (21) لسنة 1989، متوفر على http://www.legalaffairs.gov.bh/htm/L4402.htm?44

[46] القرار رقم 27 لسنة 2006 متوفر على http://www.legalaffairs.gov.bh/htm/RSOC2706.htm?27

[47] القرار رقم 4 لسنة 2007، متوفر على http://www.legalaffairs.gov.bh/htm/RSOC0407.htm?4

[48] القرار رقم 9 لسنة 2007، متوفر على http://www.legalaffairs.gov.bh/htm/RSOC0907.htm?9

[49] قانون رقم 26 لسنة 2005، متوفر على http://www.moj.gov.bh/default.asp?action=category&ID=402

[50] قرار رقم 1 لسنة 2005، متوفر على http://www.moj.gov.bh/default.asp?action=Article&id=1003

[51] قرار رقم 2 لسنة 2005، متوفر على http://www.moj.gov.bh/default.asp?action=Article&ID=1004

[52] قرار رقم 3 لسنة 2005، متوفر على http://www.moj.gov.bh/default.asp?action=Article&ID=1005

[53] قرار رقم 4 لسنة 2005، متوفر على http://www.moj.gov.bh/default.asp?action=Article&ID=1006

[54] المرسوم بقانون رقم 33 لسنة 2002 باصدار قانون النقابات العمالية، متوفر على http://www.legalaffairs.gov.bh/htm/L3302.htm?33

[55] قانون رقم (49) لسنة 2006 بتعديل بعض أحكام قانون النقابات العمالية الصادر بالمرسوم بقانون رقم (33) لسنة 2002 متوفر على http://www.legalaffairs.gov.bh/htm/K4906.htm?49

لسنة 1993 والمادة 110 مكرر المعدلة بالقانون 73 لسنة 2006) وعدد من القرارات الوزارية والتعاميم الادارية، اهمها:

- تعميم ديوان الخدمة المدنية رقم (1) لسنة 2003 في شأن احقية العاملين الذين تسري عليهم انظمة الخدمة المدنية في الانضمام الى النقابات العمالية[56]
- توجيهات الخدمة المدنية رقم 3 لسنة 2007 بشأن قيام بعض فئات الموظفين العاملين بالجهات الحكومية الخاضعة لقانون الخدمة المدنية بانشاء تنظيمات تحت مسمى النقابات العمالية بالمخالفة لاحكام القانون[57]
- القرار قرار رقم (9) لسنة 2005 بشأن التفرغ للقيام بالعمل النقابي[58]
- قرار رقم (62) لسنة 2006 بشأن تحديد المنشآت الحيوية المحظور بها لإضراب[59]

وتجدر الاشارة هنا ايضا الى انه ليس هناك أي نصوص خاصة بالقوة القانونية لهذه القرارات.

تخضع هذه القوانين الفئات الثلاث من الجمعيات لسلطة ثلاث وزارات مختلفة هي وزارة التنمية الاجتماعية بالنسبة للمنظمات غير الحكومية،[60] وزارة العدل بالنسبة للجمعيات السياسية[61] ووزارة العمل بالنسبة للنقابات العمالية.[62]

الاحكام الخاصة المتعلقة بتأسيس، تسيير عمل وحل الجمعيات

الحق بانشاء جمعية او نقابة عمالية

على الرغم من ان الدستور البحريني يضمن الحق بحرية الجمعيات، يتسم الاطار القانوني والسياساتي الذي يرعى هذه الحرية بالتقييد كما يعطي للسلطات اطارا واسعا من الرقابة على تأسيس الجمعيات.

المنظمات غير الحكومية

في الاطار القانوني

وفق احكام قانون الجمعيات وتعديلاته، لا تتمتع الجمعية بالشخصية القانونية الا بعد موافقة الادارة المختصة على طلب التسجيل ونشر الموافقة في الجريدة الرسمية (المادة 1) و تعتبر باطلة كل جمعية تؤسس مخالفة للنظام

---

[56] تعميم الخدمة المدنية رقم 1 لسنة 2003 تاريخ 2003/3/10 متوفر على http://www.csb.gov.bh/laws2/c2003-01.htm

[57] توجيهات الخدمة المدنية رقم 3 لسنة 2007 متوفرة على www.csb.gov.bh

[58] القرار رقم 9 لسنة 2005 متوفر على http://www.legalaffairs.gov.bh/htm/RLAB0905.htm?%C7%E1%CA%DD%D1%DB

[59] القرار رقم 62 لسنة 2006 متوفر على http://www.legalaffairs.gov.bh/htm/RCAB6206.htm?%C7%E1%E3%E4%D4%C2%CA

[60] المادة 1 من المرسوم 21 لعام 1989 اعلاه الحاشية 44. تمت اعادة تسمية وزارة الشؤون الاجتماعية بوزارة التنمية الاجتماعية بموجب المرسوم رقم (73) لسنة 2005 بإعادة تسمية وتنظيم وزارة الشئون الاجتماعية، متوفر على http://www.legalaffairs.gov.bh/htm/D7305.htm?73

[61] القانون رقم 26 لسنة 2005 اعلاه، الحاشية 49، المادة 7

[62] القانون رقم 33 لسنة 2002، أعلاه، الحاشية 54، المادة 1

العام أو للآداب أو لسبب أو غرض غير مشروع أو يكون الغرض منها المساس بسلامة الدولة أو بشكل الحكومة أو نظامها الاجتماعي (المادة 3). يتطلب تأسيس الجمعية 10 أشخاص طبيعيين (المادة 4)، لا يقل عمرهم عن 18 سنة كما تقضي احكام القرار 4 لسنة 2007 (المادة 11).[63]

وقد اجاز تعديل قانون الجمعيات بالمرسوم رقم 4 لسنة 2002 للجمعيات إنشاء اتحادات نوعية فيما بينها يكون لكل منها الشخصية الاعتبارية. (المادة 55 مكررا)

اما بالنسبة لاجراءات التسجيل، فتبدأ بتقديم طلب الى الوزارة خلال 30 يوما من التأسيس (المادة 8) وعلى الوزارة البت بالطلب خلال 60 يوما من تقديمه (المادة 10).

وتتمتع الوزارة بحق رفض تسجيل الجمعية إذا كان المجتمع في غير حاجة لخدماتها أو لوجود جمعية أو جمعيات أخرى تسد حاجة المجتمع في ميدان النشاط المطلوب او إذا كان إنشاؤها لا يتفق مع أمن الدولة أو مصلحتها او لعدم صلاحية مقر الجمعية أو مكان ممارسة نشاطها من الناحية الصحية أو الاجتماعية او أن تكون الجمعية قد أنشئت بقصد إحياء جمعية أخرى سبق حلها. (المادة 11 الفقرة 1)

ويعتبر صمت الوزارة بعد انقضاء مهلة الرد دون إتمام التسجيل أو إخطار مقدم الطلب برفضه بمثابة رفض ضمني للطلب. (المادة 11 الفقرة 3)

وفي حال الرفض، سواء صراحة او ضمنا، يحق للجمعية مقدمة الطلب الطعن وذلك على مستويين، طعن اداري أمام الجهة الإدارية المختصة بالتسجيل على ان يتم تقديم الطعن خلال ستين يوما من تاريخ الاخطار بالرفض أو مضي الميعاد دون إتمام التسجيل أو إخطار ذوى الشأن برفضه (المادة 11 الفقرة 4) على ان تبت الوزارة في التظلم بقرار مسبب خلال ستين يوما من تاريخ وصوله إليها، وفي هذه الحالة ايضا يعتبر فوات ستين يوما دون أن تجيب الجهة الإدارية المختصة على التظلم بمثابة رفضه (المادة 11 الفقرة 5). ويلي التظلم الاداري تظلما قضائيا عن طريق رفع دعوى امام المحكمة الكبرى المدنية وذلك خلال ستين يوما من تاريخ العلم برفض التظلم الاداري او من تاريخ انقضاء ستين يوما على تقديم التظلم دون أن تجيب عنه الجهة الإدارية المختصة. (المادة 12 الفقرة 1 و2).

<u>في التطبيق</u>

هنالك في البحرين ثلاث منظمات حقوق انسان تحت مظلة وزارة التنمية الاجتماعية، كما اشارت الوزارة.[64] تسجلت جمعية حقوق الانسان الاولى في البحرين، الجمعية البحرينية لحقوق الإنسان، في العام 2001 تلتها كل من الجمعية البحرينية للحريات العامة ودعم الديمقراطية وجمعية المركز البحريني لحقوق الانسان في العام 2002 وجمعية حماية العمال الوافدين في العام 2004.[65] ولقد تم في العام 2004حل جمعية المركز

---

[63] القرار 4 لسنة 2007 اعلاه، الحاشية 47

[64] مقابلة مع وزيرة التنمية الاجتماعية، تاريخ 2008/2/18

[65] وزارة العمل والشئون الإجتماعية، قرار رقم (10) لسنة 2001 بشأن الترخيص بتسجيل الجمعية البحرينية لحقوق الإنسان متوفر على http://www.legalaffairs.gov.bh/htm/RLSA1001.htm، وزارة العمل والشئون الإجتماعية، قرار رقم (42) لسنة 2002 بشأن الترخيص بتسجيل الجمعية البحرينية للحريات العامة ودعم الديمقراطية، متوفر على http://www.legalaffairs.gov.bh/htm/RLSA4202.htm?%CC%E3%DA%ED%C9+%CF%DA%E3، وزارة العمل والشئون الاجتماعية، قرار رقم (45) لسنة 2002 بشأن الترخيص بتسجيل جمعية مركز البحرين لحقوق الإنسان، متوفر على

البحريني لحقوق الانسان التي تسجلت في العام 2002.[66] وتجدر الاشارة الى انــه لا يــرد أي تصــنيف لهــذه الجمعيات كمنظمات حقوق انسان في أي من قرارات الترخيص بتسجيلها.

ويبدو ان مسار تسجيل هذه الجمعيات وغيرها لم يكن سهلا او آليا حيث افادت اثنتان من المنظمات المذكورة اعلاه انها لم تتسجل الا بعد تدخل مباشر من قبل جلالة الملك او رئيس مجلس الوزراء.[67] فعلى سبيل المثال، تقدم المركز البحريني لحقوق الانسان بطلب التسجيل الى الوزارة في آب/أغسطس 2001، وعندها طلبت السلطات الادارية بادئ الامر من المركز تعديل اسمه من مركز الى جمعية اذ ان القانون لا يتضمن المراكز من بين الفئات التي تخضع لاحكامه، وبعد ان قام المركز باضافة كلمة جمعية الى اسمه، استمرت التضييقات حيث اعلمت الوزارة المؤسسين انه ليس هناك حاجة الى تأسيس المركز بسبب وجود جمعية حقوق انسان اخرى شبيهة هي الجمعية البحرينية لحقوق الانسان، ولم يؤد كل ذلك الى رفض المركز الا انه في الوقت عينه لم يتم تسجيله حتى حزيران/يونيو 2002 وذلك بعد لقاء المؤسسين بجلالة الملك.[68]

ومن العوائق الاخرى امام مسار التسجيل امكانية الصمت حول طلبات التسجيل التي تتمتع بها الوزارة، حيث يبدو ان الوزارة تعمد الى اللجوء الى استخدام هذا الحق للامتناع عن تبرير رفضها جمعية ما. فعلى سبيل المثال، تقدمت جمعية شباب البحرين لحقوق الانسان[69] بطلب التسجيل في 12 حزيران/يونيو 2005، ولم تحصل على أي جواب رسمي من الوزارة سلبا او ايجابا، حسبما افاد احد المؤسسين، وذلك رغم فوات ميعاد الرد ورغم مطالبات الجمعية المتكررة حتى شهر تشرين الثاني/نوفمبر 2005 والتي لم تسفر عن أي نتيجة باستثناء جواب الوزارة المتكرر انها لا تزال تدرس الطلب. ويعتبر المؤسسون هذا الصمت رفضا ضمنيا لطلبهم يعزونه الى كون احدهم كان عضوا في المركز البحريني لحقوق الانسان المنحل، مما قد يكون حمل الوزارة على الاعتقاد ان الجمعية قد انشئت بقصد احياء المركز المنحل.[70] وبهذا الصدد، ذكر تقرير للحركة العالمية من اجل الديمقراطية، استنادا على جريدة الايام، ان الوزارة "ترصد تحركات عدد من الجمعيات الاهلية غير المرخصة. وقالت ان من بين الجمعيات غير المرخصة والتي سيتم محاسبتها اداريا وقضائيا جمعية شباب البحرين لحقوق الانسان ... واوضحت المصادر ان وزارة التنمية رفضت ترخيص جمعية شباب البحرين ولكنها ما زالت تعمل دون ترخيص".[71] ورغم كونها لم تحصل على أي رد من الوزارة بعد فوات ميعاد الرد، لم تحاول الجمعية الطعن بالرفض الضمني قضائيا بناء على احكام القانون المذكورة اعلاه، لاعتقاد مؤسسيها انه لا بد ان يكون هناك قرار من الوزارة لممارسة هذا الحق.[72]

---

http://www.legalaffairs.gov.bh/htm/RLSA4502.htm، وزارة العمل والشئون الاجتماعية، قرار رقم (58) لسنة 2004 بشأن الترخيص بتسجيل جمعية حماية العمال الوافدين متوفر على http://www.legalaffairs.gov.bh/htm/RLSA5804.htm

[66] وزارة العمل والشئون الاجتماعية، قرار رقم (47) لسنة 2004 بشأن حل جمعية مركز البحرين لحقوق الإنسان، متوفر على http://www.legalaffairs.gov.bh/htm/RLSA4704.htm

[67] مقابلة مع مجلس ادارة الجمعية البحرينية لحقوق الانسان، تاريخ 2008/2/17 ومقابلة مع رئيس المركز البحريني لحقوق الانسان، تاريخ 2008/2/20

[68] مقابلة مع المركز البحريني لحقوق الانسان اعلاه، الحاشية 67

[69] تتضمن نشاطات الجمعية رصد انتهاكات حقوق الانسان في البحرين والقيام بحملات في مسائل مختلفة ذات علاقة بحقوق الانسان

[70] مقابلة مع رئيس جمعية شباب البحرين لحقوق الانسان، تاريخ 2008/2/16

[71] الحركة العالمية من اجل الديمقراطية، الدفاع عن المجتمع المدني، التقرير الاقليمي للشرق الاوسط وشمال افريقيا، رؤى قادة المجتمع المدني، متوفر على http://www.wmd.org/documents/DSCReportArabicJan08.pdf

[72] مقابلة مع جمعية شباب البحرين لحقوق الانسان، أعلاه، الحاشية 70

الاجانب

يتمتع الاجانب بحق تأسيس المنظمات غير الحكومية والانضمام اليها وفق قانون الجمعيات حيث لا يحظر القانون هذا الحق ولا يحصره بالمواطنين البحرينيين. (المادة 5 الفقرة ب)

غير انه ولما كان القرار 4 لعام 2007 يترك للمؤسسين ان يضعوا ما يرتأون من الشروط للعضوية، لا يتمتع الاجانب بالضرورة بهذا الحق بشكل دائم.[73] على سبيل المثال، يشترط النظام الداخلي للجمعية البحرينية لحقوق الانسان ان يكون العضو الفاعل بحرينيا[74] مخالفا بذلك المعايير الدولية ذات الصلة، علما ان القانون المحلي لا ينص صراحة على حظر التمييز بين المواطنين والاجانب.

في المقابل، يوجد اليوم جمعية خاصة بالاجانب هي جمعية حماية العمال الوافدين، التي كانت قبل تسجيلها كجمعية مستقلة احدى لجان المركز البحريني لحقوق الانسان المنحل. تهدف هذه الجمعية الى مساعدة وحماية العمالة الوافدة في البحرين.[75] ويبدو انه بعد ان تم حل المركز، شجعت وزارة الشؤون الاجتماعية هذه اللجنة الفرعية من المركز على التحول الى جمعية مستقلة والتقدم بطلب للتسجيل، وذلك دون ان تشترط ان يكون من بين المؤسسين مواطنين بحرينيين، حسبما افادت الجمعية،[76] غير انه مع هذا لا يحصر نظام الجمعية العضوية بالاجانب حيث لا يشترط للعضوية سوى أن لا يقل عمر العضو عن ثمانية عشر عاما وأن يكون مقيماً في مملكة البحرين اضافة الى الشروط الاخرى العامة دون أي ذكر لشرط الجنسية.[77]

النقابات العمالية

في الاطار القانوني

يعرف قانون النقابات العمالية المعدل بموجب القانون 49 لسنة 2006 النقابة العمالية على انها تنظيم يشكل طبقاً لأحكام هذا القانون من عدد من العمال في منشأة معينة أو قطاع معين أو نشاط محدد، والاتحاد النقابي على انه تنظيم يشكل طبقاً لأحكام هذا القانون من عدد من النقابات العمالية. (المادة 1) لا يتضمن القانون أي حد ادنى عددي لتأسيس النقابة كما لا يتضمن أي اشارة الى جنسية المؤسسين.

ويعدد هذا القانون الفئات التي تخضع لاحكامهK حيث ينص على انطباق هذه الاخيرة على العاملين المخاطبين بأحكام قانون العمل في القطاع الأهلي، العاملين المخاطبين بأحكام القانون البحري، العاملين المخاطبين بأنظمة الخدمة المدنية فقط، (المادة 2) في الوقت الذي يخرج العمال الذين لا تنطبق عليهم هذه القوانين والانظمة الثلاث عن اطار قانون النقابات العمالية وبالتالي لا يتمتعون بحق التنظيم النقابي وفقا لاحكامه، من بينهم العمال

[73] تنص الفقرة 22 من ملحق القرار رقم 4 انه يضاف إلى المادة (11) ما يراه المؤسسون مناسباً من الشروط التي يجب توافرها في عضو الجمعية، وتضيف الفقرة 23 انه يجوز تقسيم عضوية الجمعية إلى عضوية عاملة وعضوية منتسبة وعضوية شرفية إلى غير ذلك من الأنواع، ويحدد المؤسسون في مادة تلي المادة (11) الشروط الواجب توافرها في العضوية المنتسبة والعضوية الشرفية مع مراعاة النص على أن يكون للعضو العامل وحده حق الترشيح والانتخاب والتصويت. القرار 4 لسنة 2007 أعلاه

[74] النظام الاساسي للجمعية البحرينية لحقوق الانسان (في محفوظات الدراسة)

[75] وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل، قرار رقم 58 لسنة 2004 أعلاه، الحاشية 65

[76] مقابلة مع جمعية حماية العمال الوافدين، مجلس الادارة، تاريخ 2008/2/20

[77] وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل، قرار رقم 58 لسنة 2004 أعلاه، الحاشية 65

المنزليين والعمال الذين يستخدمون في اعمال عرضية مؤقتة الذين يستثنون من تطبيق قانون العمل في القطاع الأهلي.[78] وفي هذا الصدد افادت وزارة العمل ان مشروع القانون الجديد يقترح الغاء استثناءات المادة 2 من قانون العمل باستثناء عمال المنازل ومن في حكمهم وافراد اسرة صاحب العمل الذين يعملون لديه، وذلك بسبب خصوصية العلاقة بين أرباب العمل وهؤلاء العمال.[79]

وفق القانون، يحق لهؤلاء العمال الخاضعين لاحكام قانون النقابات والعاملين في أية منشأة أو قطاع معين أو نشاط محدد أو صناعات أو حرف متماثلة أو مرتبط بعضها ببعض تأسيس نقابة خاصة بهم. (المادة 10 الفقرة 1) غير انه لا يجوز تكوين أكثر من نقابة واحدة لعمال المنشأة الواحدة. (المادة 10 الفقرة 2)

تتمتع النقابات العمالية التي يؤسسها هؤلاء العمال بالشخصية الاعتبارية اعتبارا من تاريخ ايداع أوراق تكوينها لدى الوزارة. (المادة 4) الا ان القانون لا يفصل اجراءات تأسيس النقابات العمالية وتسجيلها، حيث ليس هناك في القانون اي نصوص تشير الى النشر في الجريدة الرسمية وبالتالي الى اعلان انشاء النقابة بالنسبة للغير، غير ان وزارة العمل اشارت في هذا الصدد الى انها تعطي عند الايداع شهادة ايداع للنقابة ورسالة للسلطات المعنية تحدد فيها الاشخاص المخولين بالتوقيع عن النقابة.[80]

ورغم ان القانون لا يحدد اجراءات التأسيس والايداع، الا انه ينص على حق الوزارة في ان ترفض الايداع وبالتالي ان ترفض اصدار شهادة في حال تعارض النظام المودع مع أحكام القوانين واللوائح السارية في المملكة. (المادة 11) من الامثلة على هذا التعارض ايراد قيود اضافية على شروط العضوية في النقابة بما فيها شرط الجنسية، حسب وزارة العمل.[81] وبهذا الشان، اشارت الوزارة الى انه في حال قبلت ايداع نظام نقابة دون ان تلاحظ وجود مثل هذا التعارض، ونشأ نزاع قضائي فيما بعد بين النقابة وطرف ثالث، يجب تطبيق القانون وليس النظام المودع "لانه اقوى من النظام الاساسي، والمتضرر يستطيع اللجوء الى القضاء"[82] سواء كان النقابة او الطرف الثالث.

اتحادات النقابات

يجيز قانون النقابات العمالية، منذ تعديله بالقانون 49 لسنة 2006، لكل نقابتين او اكثر تكوين اتحاد فيما بينها. (المادة 8 معدلة، الفقرة 1) غير انه في الواقع، لم يزل هناك احادية في الاتحادات النقابية، حيث ليس هناك سوى اتحاد عام واحد على مستوى المملكة هو الاتحاد العام لنقابات عمال البحرين.

---

[78] انظر على سبيل المثال قانون العمل في القطاع الأهلي صادر بمرسوم بقانون رقم (23) لسنة 1976 والمعدل بموجب مرسوم بقانون رقم (14) لسنة 1993،المادة 2، متوفر على http://www.legalaffairs.gov.bh/htm/L2376.htm?%C7%E1%DA%E3%E1.

[79] مقابلة مع وزارة العمل، مستشار الوزير للامور الادارية، مستشار الوزير للشؤون القانونية، ووكيل علاقات العمل- رئيس المنظمات النقابية، تاريخ 2008/2/20

[80] مقابلة مع وزارة العمل أعلاه

[81] المصدر نفسه

[82] المصدر نفسه

القطاع العام

هناك معضلة متعلقة بأحقية العاملين في الوظيفة العامة بالتشكيل النقابي، حيث يخضع هذا الحق لتفسيرات مختلفة تؤدي الى سياسات متفاوتة. ويعود ذلك بشكل رئيسي لوجود مادتين ترعيان هذه المسألة في قانون النقابات العمالية (المادة 2 والمادة 10). حيث تعرف المادة 2 العاملين الخاضعين لاحكام قانون النقابات العمالية ب "العاملين المخاطبين بأنظمة الخدمة المدنية" في حين تنص المادة 10 من القانون عينه على انه "يكون للعاملين المخاطبين بأنظمة الخدمة المدنية حق الانضمام [الى النقابات التي تنشا في أية منشأة أو قطاع معين أو نشاط محدد أو صناعات أو حرف متماثلة أو مرتبط بعضها ببعض].[83] ومن هنا يعتبر الاتحاد العام والنقابات التي انشئت في القطاع العام ان المادة 2 تعطي الحق للعاملين في القطاع العام بانشاء نقاباتهم الخاصة[84] بينما تتذرع السلطات بالمادة 10 للقول ان حق العاملين في القطاع العام ينحصر بالانضمام الى النقابات التي تنشا في القطاع الخاص او البحري.[85] وافادت وزارة العمل في هذا الصدد انه يبدو ان نية المشرّع عندما سمح للعاملين في الخدمة المدنية بالانضمام فقط الى النقابات الشبيهة التي ينشؤها زملاؤهم في القطاع الخاص او البحري كانت "تتجه للمنع اذ ان العامل الحكومي لن يجد نقابة في القطاع الخاص لينضم اليها".[86]

كما تتذرع الوزارة في هذا الشأن أن قانون الخدمة المدنية الصادر بالقانون رقم (35) لسنة 2006 هو احدث من قانون النقابات تاريخا وبالتالي هو الذي يجب ان يطبق على العاملين في القطاع العام.[87] وتجدر الاشارة الى ان قانون الخدمة المدنية لا يتضمن أي احكام ذات علاقة بالتنظيم النقابي وان حظر هذا التنظيم جاء في التعاميم والتوجيهات التنفيذية. فقانون الخدمة المدنية يعدد الاحكام الملزمة للعاملين في القطاع العام بما فيها احكام هذا القانون و احكام القوانين واللوائح المعمول بها والتعليمات والنشرات الخاصة بالخدمة المدنية. (المادة 55) وتحظر احكام هذا القانون على الموظف أن يشترك في تنظيم اجتماعات داخل مكان العمل دون إذن الجهة التي تحددها السلطة المختصة، كما يحظر عليه توزيع منشورات أو جمع إمضاءات داخل مكان العمل، (المادة 56) وينص على التدابير العقابية التي تترتب على مخالفة الموظف " لأحكام هذا القانون أو لائحته التنفيذية أو القرارات المنفذة له". (المادة 59)[88]

وكان ديوان الخدمة المدنية قد اصدر عددا من الانظمة التي تؤكد هذه السياسة الرسمية:

- تعميم رقم (1) لسنة 2003 الصادر في 2003/2/10 في شأن احقية العاملين الذين تسري عليهم انظمة الخدمة المدنية في الانضمام الى النقابات العمالية الهادف الى بيان تفسير الحكومة للمادة 10 وبيان الاحكام

---

[83] لا بد من الاشارة الى ان هذه الفقرة لا ترد في الترجمة الرسمية للمادة 10.

[84] مقابلة مع نقابة عمال ادارة البريد، نائبة الرئيس، ومع نقابة عمال وزارةالكهرباء والماء، الرئيس، تاريخ 2008/2/18 ومع الاتحاد العام لنقابات عمال البحرين، الامين العام، الامين العام المساعد للعلاقات العربية والدولية، عضو في الامانة العامة ومسؤول التنظيم الداخلي ، تاريخ 2008/2/18

[85] منظمة العمل الدولية، لجنة الحريات النقابية، الدعوى رقم 2433، الاتحاد العام لنقابات عمال البحرين ضد حكومة البحرين، التقرير 340، خطاب الحكومة المؤرخ في 19 تموز يوليو 2005، متوفر باللغة الانكليزية على http://webfusion.ilo.org/public/db/standards/normes/libsynd/lsgetparasbycase.cfm?PARA=7819&FILE=2453&hdroff=1&DISPLAY=INTRODUCTION,BACKGROUND#BACKGROUND؛ انظر ايضا توجيهات الخدمة المدنية رقم 3 لسنة 2007 أعلاه، الحاشية 57

[86] مقابلة مع وزارة العمل أعلاه، الحاشية 79

[87] المصدر نفسه

[88] قانون الخدمة المدنية اعلاه، الحاشية 59

والإجراءات التنظيمية الخاصة بأحقية العاملين المخاطبين بأنظمة الخدمة المدنية فى الانضمام إلى النقابات العمالية طبقا لنص هذه المادة.[89] ويؤكد هذا التعميم انه "لا يجوز قانوناً للعاملين المخاطبين بأنظمة الخدمة المدنية تأسيس نقابات عمالية داخل الوزارات والمؤسسات الحكومية التى يتبعون لها حيث أن ذلك يعتبر مخالفاً للقانون ، وانما يقتصر حقهم على مجرد الانضمام إلى النقابات التى تؤسس من قبل العاملين المخاطبين بأحكام قانون العمل فى القطاع الأهلى أو العاملين المخاطبين بأحكام القانون البحري".[90]

- توجيهات الخدمة المدنية رقم 3 لعام 2007 الصادرة في 18 آذار/مارس 2007، حيث كرر مجلس الخدمة المدنية حظر تشكيل النقابات العمالية في القطاع العام، واكد ان الموظفين الذين يدلون بتصريحات في الصحف ب"انشاء تنظيمات غير مشروعة بدعوى انها نقابات عمالية" انما يخالفون صريح نص المادة 55 (أ) من قانون الخدمة المدنية وبالتالي تجوز مساءلتهم تأديبيا استنادا على احكام الفصل الحادي عشر من قانون الخدمة المدنية.[91]

<u>في التطبيق</u>

جاء قانون النقابات العمالية في العام 2002 نتيجة نضال الحركة العمالية البحرينية على مدى 40 سنة سابقة. قبل قانون النقابات العمالية، كان قانون العمل في القطاع الاهلي لعام 1976 يجيز تأسيس ما يسمى باللجنة المشتركة بين العمال وارباب العمل على مستوى المنشأة واللجنة العامة لعمال البحرين على مستوى البحرين ككل.[92]

اما اليوم وبعد ان تم وضع اطار قانوني خاص بالنقابات العمالية، فهنالك ما يزيد على ال 60 نقابة عمالية منضوية تحت لواء الاتحاد العام لنقابات عمال البحرين بما فيها ست نقابات في القطاع العام (غير معترف بها من قبل السلطات).[93]

وقد تم تاسيس النقابة العمالية الأولى في سنة صدور القانون نفسها (2002).[94]

تضم النقابات العمالية حوالي 20 ألف عامل من اصل يد عاملة تبلغ ال 300 ألف عامل منهم ما يقارب 200 ألف من الأجانب.[95] وعلى خلاف الكويت واليمن حيث غالبية النقابات هي نقابات قطاع عام، تنشط النقابات في البحرين بشكل رئيسي في القطاع الخاص، وذلك ايضا بنسبة مشاركة عمالية لا يمكن ان تعد عالية.[96] وتعزو النقابات عدم المشاركة الواسعة للعمال في الحركة النقابية الى عدة اسباب، منها اولا الاحادية النقابية على مستوى المنشآت مما لا يفسح المجال امام جميع العمال للتنظيم النقابي، اضافة الى "النظرة السلبية الى العمل النقابي في اوساط المجتمع على انه "مرادف للاضرابات والمشاكل" كما ان اصحاب المهارات العليا لا ينضمون في الغالب

---

[89] تعميم الخدمة المدنية رقم 1 لسنة 2003 أعلاه، الحاشية 56

[90] المصدر نفسه

[91] توجيهات الخدمة المدنية رقم 3 لسنة 2007 أعلاه، الحاشية 57

[92] حسب الاتحاد العام، عند وضع قانون النقابات العمالية كان هناك 18 لجنة عمالية مشتركة ولجنة عامة واحدة على مستوى المملكة

[93] مقابلة مع الاتحاد العام لنقابات عمال البحرين أعلاه، الحاشية 85

[94] مقابلة مع وزارة العمل أعلاه، الحاشية 79

[95] مقابلة مع الاتحاد العام لنقابات عمال البحرين أعلاه، الحاشية 85

[96] على سبيل المثال بلغ عدد اعضاء نقابة عمال شركة الاتصالات البحرينية (بتلكو) 765 عاملا فقط من اصل 1200 عامل في الشركة في بداية العام 2008. مقابلة مع نقابة شركة بتلكو، الرئيس، تاريخ 2008/2/19

الى النقابات خوفا على رواتبهم الجيدة وامتيازاتهم. ومن الملاحظ ان قلة من النساء ينخرطن في العمل النقابي حيث لا يشجع الرجال زوجاتهم على ذلك".[97]

من الملاحظ ايضا ان العمال الوافدين نادرا ما ينضمون الى النقابات لافتقارهم الى الامان الوظيفي حيث يخشون خسارة اعمالهم اذا ما نشطوا نقابيا، كما يخشون المضاعفات التي قد تنتج عن ذلك النشاط على علاقتهم بكفلائهم.[98]

وبالنسبة للسبب الاول في قلة المشاركة النقابية اعلاه، يبدو انه طور المعالجة حاليا امام مجلس الشورى الذي يدرس مسألة التعددية النقابية في المنشأة الواحدة، شانها شأن مسألة استثناء العمال الذين يقومون بأعمال مؤقتة وعرضية من حق التنظيم النقابي.[99] وقد كانت كل من هاتين المسألتين موضع مشاورات مسبقة بين البرلمان والحركة النقابية بما فيها الاتحاد العام والنقابات.

وفي هذا الشأن، يؤيد الاتحاد العام الغاء كل من الاحادية النقابية واستثناء العمال المؤقتين، في الوقت الذي تعارض فيه النقابات التعددية النقابية على مستوى المنشآت وتؤيد منح العمال المؤقتين حق التنظيم النقابي مما من شأنه ان يحد من الاستغلال الذي يتعرضون له على ايدي ارباب العمل، لا سيما ان هؤلاء يلجأون الى الى عقود مؤقتة مع العمال يعمدون الى تجديدها بشكل لا متناهي وذلك فقط بهدف حرمانهم من حق التشكيل النقابي.[100]

وهنا لا تتفق الحكومة مع الاتحاد في تخوفه حول استخدام العمالة المؤقتة من قبل ارباب العمل كوسيلة للحد من الحقوق النقابية، حيث تعتبر الوزارة ان تعريف قانون العمل للعامل الذي يقوم باعمال عرضية ومؤقتة هو تعريف واضح وحصري " العمال الذين يستخدمون في أعمال عرضية مؤقتة لا تدخل بطبيعتها فيما يزاوله صاحب العمل وتستغرق اقل من سنة"، وتشدد الوزارة على ان هذه الشروط يجب ان تتوافر سوية، وبالتالي لا يمكن عامة لرب العمل ان يتحايل على شروط العمل المؤقت وان يستخدم احدا على اساس عقد مؤقت خارج اطار شروط التعريف.[101]

اما بالنسبة للعاملين في القطاع العام، فقد ادت السياسات الحكومية الى منعهم من انشاء نقابات في اماكن عملهم. رغم هذا، تأسست سبع نقابات عمالية في القطاع العام، وتم الاعتراف بها من قبل الاتحاد العام انطلاقا من تفسيره لقانون النقابات العمالية على انه يعترف بحق التشكيل النقابي والانضمام الى النقابات للعاملين في القطاع العام والقطاع الخاص على حد سواء، وهذه النقابات ممثلة في مجلس الاتحاد. بينما لم تعترف السلطات بهذه النقابات انطلاقا من سياستها القاضية بحظر التشكيل النقابي في القطاع العام.[102] ويشدد هؤلاء النقابيون العام على احقيتهم في التشكيل النقابي وعلى قانونية وجودهم ويعتبرون رفض السلطات قبول ايداعهم "مخالفا للدستور والميثاق فضلا عن مخالفة قانون النقابات حيث تسمح كل هذه النصوص بتأسيس النقابات في القطاع العام".[103]

---

[97] مقابلة مع نقابة شركة بتلكو أعلاه، الحاشية 96

[98] مقابلة مع جمعية حماية العمال الوافدين أعلاه، الحاشية 76

[99] مقابلة مع وزارة العمل أعلاه، الحاشية 79

[100] مقابلة مع الاتحاد العام لنقابات عمال البحرين أعلاه، الحاشية 85

[101] مقابلة مع وزارة العمل أعلاه، الحاشية 79

[102] هذه النقابات السبع هي نقابة عمال إدارة البريد، نقابة الهيئة العامة لصندوق التقاعد، نقابة عمال الأشغال والإسكان، نقابة العاملين في وزارة الكهرباء والماء، نقابة العاملين في وزارة الصحة، نقابة العاملين في وزارة الداخلية، النقابة العامة لعمال الموانئ البحرية

[103] مقابلة مع احد اعضاء نقابة العاملين في وزارة الكهرباء والماء، تاريخ 2008/2/21 ومقابلة مع وزارة العمل أعلاه، الحاشية 79. حاولت اثنتان من هذه النقابات ايداع اوراقها لدى الوزارة الا ان الوزارة رفضت قبول الايداع، فقامت النقابات بالايداع عبر البريد

ويصرون انه على السلطة الادارية قبول الايداع وفي حال اصرارها على عدم شرعية النقابة يمكنها التوجه الى القضاء.[104]

في هذا الشأن، تقدم الاتحاد العام لنقابات عمال البحرين في شهر أيلول/سبتمبر 2004 مع 12 نقابي في القطاع العام بدعوى ضد ديوان الخدمة المدنية لدى المحكمة الكبرى المدنية، ملتمسين "الغاء التعميم رقم 1 لسنة 2003 الصادر من المدعى عليه" لكونه قد "ترتب عليه مصادرة احد الحقوق الدستورية .... المقرر للكافة دون تمييز لفئة او فئات على فئة اخرى" ولكون ما ذهب اليه التعميم في تفسيره للمادة 10 ادى الى حرمان العاملين في القطاع العام من حق قرره مرسوم اصدار النقابات العمالية في مادته الثانية "للفئات الثلاث من العاملين الذين قرر المرسوم بان احكامه موجهة لهم... ولا يصح القول تبعا لذلك بأن حق تشكيل النقابات هو حق مقتصر على فئتين دون الفئة الثالثة". واضاف المدعون في ادعائهم انه "بموجب المادة 10 انضمام العامل المخاطب بانظمة الخدمة المدنية [الى النقابات الاخرى] هو حق مقرر لصالحه له ان يستخدمه اذا ما شاء ذلك كما له ولغيره من العاملين معه في ذات المنشأة الحكومية عدم استخدام ذلك الحق واستعاضة ذلك باستخدام الحق الاصيل المقرر وفق احكام القانون وهو تكوين نقابة عمالية مستقلة في المنشأة الحكومية التي يتبعون لها" معتبرين ان التعميم موضوع الدعوى ب "تعدي[ه] حدود التفسير و[مخالفته] القانون المفسر قد أنشا او عدل المراكز القانونية وتحول من قرار تفسيري الى قرار اداري واجب الالغاء" وذلك عبر فرضه "حظرا على تكوين النقابات داخل الوزارات والمؤسسات الحكومية".[105]

في شهر/شباط فبراير 2005 قضت المحكمة المدنية الكبرى برفض الدعوى على اعتبار ان "التعميم لا تتوافر فيه شروط وصفات القرار الاداري ... الذي يستوجب تدخل المحكمة لمراقبته" وخلصت انها "لا تختص بنظره لخروجه عن ولايتها". وقد قام المدعون باستئناف القرار ثم بتمييز القرار الاستئنافي وقد صدقت قرارات الاستئناف والتمييز القرار الابتدائي، بناء على كون التعميم لم ينشئ مفاعيل قانونية جديدة وبالتالي لا يعتبر من القرارات الادارية التي تقبل الطعن.[106] وبالتالي ايدت المحاكم بمختلف درجاتها تفسير التعميم للمادة 10 من قانون النقابات العمالية.

وبالتوازي مع المسار القضائي في البحرين، تقدم الاتحاد العام بشكوى امام لجنة الحريات النقابية في منظمة العمل الدولية في شهر حزيران/يونيو 2005 على اساس ان "التعميم رقم 1 بتاريخ 10 فبراير 2003 بشأن حق العمال في القطاع العام في الانضمام الى نقابات العمال يمنع منعا باتا العمال والموظفين في القطاع العام من تأسيس نقابات من اختيارهم، وان السلطات رفضت مرارا وتكرارا تسجيل (ست) نقابات في القطاع العام".[107]

ردا على الشكوى، كررت الحكومة في خطابها الاول الى اللجنة في شهر تموز /يوليو من السنة عينها تفسيرها للمادة 10 واعلمت لجنة الحريات النقابية ان البرلمان ينظر (حاليا) في تعديل المادة 10 بما يحقق حق العاملين في القطاع الحكومي بتشكيل نقاباتهم اسوة بالعاملين في القطاع الخاص.[108] وفي العام 2007، اعلم

الممتاز. وهنا ايضا افادت الوزارة ان ارسال الاوراق التاسيسية بالبريد لا يوازي الايداع حسب الاصول المرعية الاجراء.

[104] مقابلة مع الاتحاد العام لنقابات عمال البحرين أعلاه، الحاشية 85

[105] اوراق الدعوى (في محفوظات الدراسة)

[106] المصدر نفسه

[107] منظمة العمل الدولية، لجنة الحريات النقابية، البحرين، الدعوى 2433 التقرير 340 اعلاه، الحاشية 85

[108] المصدر نفسه

الاتحاد اللجنة بنتيجة هذه الدراسة حيث اوصى الرلمان بتعديل القانون لاباحة انشاء النقابات في القطاع العام، الا ان الحكومة بالمقابل رأت "ضرورة تأجيل التعديل المقترح"، متذرعة بكون "تجربة العمال في مجال تأسيس النقابات او الانضمام اليها لا تزال طرية العود وتخطو خطواتها الاولى... وان العمال بحاجة الى مزيد من الوقت لاثبات مكانتهم في المجتمع قبل اعطائهم الحق في تأسيس نقاباتهم الخاصة" تجنبا لشلل المرافق العامة.[109] وبالنتيجة، كانت الدعوى لا تزال عالقة امام لجنة الحريات النقابية بتاريخ كتابة هذا التقرير.

وهكذا، فان الاتحاد العام لا يميز بين القانونية والشرعية، حيث يعترف بالنقابات في القطاع العام ويدافع عنها كما ان بعض هذه النقابات ممثلة في مجلس الاتحاد.[110] الا ان هذه النقابات لا زالت تواجه العديد من الصعوبات في تسيير اعمالها والقيام بانشطتها، فهي ليست قادرة على عقد اجتماعاتها وانتخاباتها في المنشآت حيث تعمل وامكانية قيامها باصدار بيانات عامة وتوقيع عرائض مقيدة وتعجز عن تدريب العمال على حقوقهم النقابية والمشاركة في مؤتمرات والتفرغ النقابي والاستفادة من بدل حضور مؤتمرات، وغيرها من الامتيازات العائدة للنقابات كبدل التفرغ النقابي.[111]

العمال الأجانب

بما ان القانون لا يحظر التنظيم النقابي بناء على الجنسية، يحق للعمال الأجانب تأسيس النقابات العمالية والانضمام اليها[112] كما يحق لهم الانتخاب والترشح للمناصب القيادية في النقابات. لكن في الواقع لم يتم يوما انتخاب أي عامل اجنبي لموقع قيادي في نقابة ما الى تاريخه.[113] اضافة الى ذلك، يتراوح عدد النقابيين الاجانب بين 14 الى 17% فقط من العضوية النقابية على مستوى المملكة، ويعزى ذلك الى اسباب متعددة منها انعدام الامان الوظيفي ونظام الكفالة الذي يخضع له العمال الاجانب مما لا يشجعهم على الانخراط في الحركة النقابية بشكل كبير، الا انه لا بد من الاشارة الى ان هذا النمط شهد بعض التغيير في العام 2008 حيث انضم عدد كبير من العمال الاجانب الى النقابات نتيجة ما لمسوه من تضامن النقابيين مع حقوقهم ومطالبيهم، فانضم 650 عامل اجنبي من اصل 1500 في قطاع البناء الى النقابة.[114]

اضافة الى الاسباب المذكورة اعلاه والتي تحد من عضوية العمال الاجانب في النقابات العمالية، تعمد انظمة بعض النقابات الى الحد من حقهم القانوني بالتنظيم النقابي، كنظام نقابة شركة بتلكو الذي يحصر العضوية بالمواطنين البحرينيين،[115] على الرغم من انكار الوزارة لوجود مثل هذا الامر.[116] وتعلل نقابة شركة بتلكو ذلك

---

[109] منظمة العمل الدولية، لجنة الحريات النقابية، البحرين، الدعوى 2433، التقرير 348، (في محفوظات الدراسة) ومتوفر بالانكليزية على
http://webfusion.ilo.org/public/db/standards/normes/libsynd/LSGetParasByCase.cfm?PARA=8185&FILE=2453&hdroff=1&DISPLAY=INTRODUCTION#INTRODUCTION

[110] مقابلة مع نقابتي عمال ادارة البريد وعمال وزارة الكهرباء والماء اعلاه، الحاشية 84، مقابلة مع الاتحاد العام أعلاه، الحاشية 85، كان هنالك ممثلان من نقابات القطاع العام في اللجنة التأسيسية للاتحاد، واليوم رئيس نقابة عمال البريد هو عضو في الامانة العامة للاتحاد

[111] مقابلة مع نقابتي عمال ادارة البريد وعمال وزارة الكهرباء والماء اعلاه، الحاشية 84

[112] مقابلة مع وزارة العمل أعلاه، الحاشية 79، ومقابلة مع الاتحاد العام لنقابات عمال البحرين اعلاه، الحاشية 85

[113] مقابلة مع الاتحاد العام لنقابات عمال البحرين أعلاه، الحاشية 85

[114] المصدر نفسه

[115] مقابلة مع نقابة شركة بتلكو أعلاه، الحاشية 96

بكون الاجانب يعملون في الغالب في المواقع الادارية في الشركة وبالتالي لا يحق لهم الانضمام الى النقابة بغض النظر عن جنسيتهم، ورغم ذلك قد تعمل النقابة على اعادة النظر في هذا التقييد في المستقبل القريب.[117]

الاحزاب السياسية

في الاطار القانوني

يؤكد قانون الجمعيات السياسية على حق تكوين ما يسمى ب "الجمعيات السياسية" (وليس "احزاب سياسية")، حيث ينص على ان "للمواطنين – رجالاً ونساءً – حق تكوين الجمعيات السياسية، ولكل منهم الحق في الانضمام لأي منها، وذلك طبقاً لأحكام هذا القانون". (المادة 1) معرفا هذه الجمعيات على انها "كل جماعة منظمة، تؤسس طبقاً لأحكام هذا القانون، وتقوم على مبادئ وأهداف مشتركة، وتعمل بصورة علنية بوسائل سياسية ديمقراطية مشروعة، بقصد المشاركة في الحياة السياسية، لتحقيق برامج محددة تتعلق بالشئون السياسية والاقتصادية والاجتماعية لمملكة البحرين. ولا تعتبر جمعية سياسية كل جمعية أو جماعة تقوم على محض أغراض دينية أو علمية و اجتماعية أو ثقافية أو رياضية أو مهنية". (المادة 2) وينحصر حق انشاء هذه الجمعيات والانضمام اليها بالبحرينيين. (المادة 5 الفقرة 1).

ويضع القانون مجموعة من القيود على تأسيس الجمعيات السياسية، حيث ينص انه يجب ألا تتعارض مبادئ الجمعية وأهدافها وبرامجها وسياساتها وأساليبها مع مبادئ الشريعة الإسلامية باعتبارها مصدراً رئيسياً للتشريع او مع الثوابت الوطنية التي يقوم عليها نظام الحكم في مملكة البحرين، (المادة 4 الفقرة 3) ويجب الا يقل عدد المؤسسين عن 50 مؤسس، (المادة 4 الفقرة 2) لا يقل عمرهم عن 21 سنة (المادة 5 الفقرة 2). كما يشترط القانون ان ينص نظام الجمعية على التقيد في ممارسة نشاطها بأحكام ميثاق العمل الوطني ودستور مملكة البحرين واحترام سيادة القانون، وبمبدأ التعددية السياسية في الفكر والرأي والتنظيم، وعلى عدم الارتباط التنظيمي أو المالي بأية جهة غير بحرينية، أو توجيه نشاط الجمعية بناء على أوامر أو توجيهات من أية دولة أجنبية أو جهة خارجية. (المادة 6 الفقرات أ، ب، د)

على انه لا يجوز لأي جمعية سياسية الإعلان عن نفسها او ممارسة أي نشاط سياسي أو إجراء أي تصرف باسم الجمعية إلا في الحدود اللازمة لتأسيسها قبل التقدم بطلب تأسيس الى وزارة العدل (المادة 7 الفقرة 1) وقبل تمتعها بالشخصية الاعتبارية (المادة 11 الفقرة 2) التي تبدأ في اليوم التالي لاعلان وزارة العدل تأسيسها ونشر هذا الاعلان في الجريدة الرسمية او بعد عشرة ايام من تاريخ الاعلان في حال لم يتم النشر (المادة 11 الفقرة 1 معطوفة على المادة 9 الفقرة 1)، على ان يتم هذا الاعلان خلال ستين يوماً من تاريخ طلب التأسيس اذا كان هذا الطلب مستوفيا الشروط القانونية (المادة 9 الفقرة 1) او بعد صدور حكم المحكمة بإلغاء القرار الصادر من الوزير بالاعتراض على تأسيس الجمعية والنشر في الجريدة الرسمية. (المادة 11 الفقرة 1).

---

[116] مقابلة مع وزارة العمل أعلاه، الحاشية 79

[117] مقابلة مع نقابة شركة بتلكو أعلاه، الحاشية 96

ويحق للوزير ان يرفض تأسيس الجمعية ممتنعا عن اعلانها خلال مدة الستين يوما بعد طلب التأسيس على أن يخطر المؤسسين بخطاب مسجل برفض التأسيس وأسباب الرفض. (المادة 9 الفقرة 2) ويعتبر فوات المواعيد المشار إليها اعلاه دون إعلان تأسيس الجمعية أو إخطار وكيل المؤسسين بالرفض بمثابة قرار بالاعتراض على هذا التأسيس. (المادة 9 الفقرة 3)

على ان يحق للمؤسسين الطعن بقرار وزير العدل الصريح أو الضمني بالاعتراض على تأسيس الجمعية أمام المحكمة الكبرى المدنية، خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغ القرار إلى وكيل المؤسسين أو فوات موعد الاعلان دون الاعتراض الصريح، وتفصل المحكمة في الطعن خلال ستين يوماً على الأكثر من تاريخ إيداع صحيفة الطعن، فإذا قررت إلغاء قرار الوزير، يعلن عن تأسيس الجمعية من تاريخ صدور حكم المحكمة، وينشر الإعلان في الجريدة الرسمية. (المادة 10)

وتجدر الاشارة الى انه بعد صدور قانون الجمعيات السياسية، طلب الى كل الجمعيات القائمة والمسجلة بموجب قوانين اخرى والراغبة بممارسة نشاط سياسي أن توفق أوضاعها وفقاً لأحكام هذا القانون، وذلك خلال فترة لا تزيد على ثلاثة أشهر من تاريخ العمل به. (المادة 27) على ان يتم تفصيل اجراءات التوفيق في قرار تنفيذي لاحق. وبالفعل صدر القرار رقم 2 في شهر آب/أغسطس 2005 مفصلا اجراءات التوفيق على النحو التالي: ان تحدد رغبتها في ممارسة النشاط السياسي بقرار تصدره وفقاً لإجراءات وأحكام القانون الذي تخضع له الجمعية ونظامها الأساسي، وذلك قبل تقديم طلب توفيق الأوضاع الذي يتم وفقاً لأحكام القانون رقم (26) لسنة 2005 بشأن الجمعيات السياسية وبالمواعيد المنصوص عليها فيه، على ان تسري هذه المواعيد من تاريخ آخر إجراء تتخذه الجمعية من جانبها لتوفيق أوضاعها خلال فترة الثلاثة أشهر المقررة قانوناً. (القرار رقم 2 لسنة 2005، المواد 2 و3).

وتجدر الاشارة ايضا الى انه قبل صدور قانون الجمعيات السياسية كان هناك توجه لتعديل قانون الجمعيات بحيث ينظم الجمعيات السياسية، وقد اقترح جلالة الملك عندها كتدبير مؤقت ان يتم تسجيل الجمعيات الراغبة بممارسة نشاط سياسي بموجب هذا القانون على الا تنطبق عليها احكام حظر الانشطة السياسية.[118]

<u>في التطبيق</u>

يبدو ان توفيق اوضاع الجمعيات السياسية كان محط اعتراضات متعددة من قبل الجمعيات التي كانت قائمة بتاريخ صدور القانون وراغبة بممارسة نشاط سياسي، كما كان موضع مفاوضة بين هذه المجموعات والسلطات الادارية المختصة. وكان الاعتراض الاساسي للجمعيات متأتيا من الالزام الذي وضعته المادة 6 على عاتقها في النص على التقيد بـــ "أحكام ميثاق العمل الوطني ودستور مملكة البحرين واحترام سيادة القانون" مما قد يحد من امكانية الجمعيات في المطالبة بتعديلات دستورية او قانونية،[119] غير ان الوزارة لم تأخذ بهذه الاعتراضات واصرت على ان تتضمن انظمة كل الجمعيات السياسية النص على التقيد بهذه المبادئ[120] تحت طائلة الرفض او الاستمرار تحت احكام قانون الجمعيات مع انطباق حظر الانشطة السياسية عليها هذه المرة، كان الخيار " بين

[118] مقابلة مع رئيس جمعية العمل الوطني الديمقراطي وعضو مجلس ادارة جمعية العمل الاسلامي، تاريخ 2008/2/19
[119] المصدر نفسه
[120] مقابلة مع رئيس حركة حق، تاريخ 2008/2/17

غير مقبول بتاتا وغير مقبول" كما عبر احد اعضاء الجمعيات السياسية،[121] مما يفسر توجه هذه الجمعيات نحو الخيار الثاني.

ولم يشذ عن هذا الاتجاه سوى بعض اعضاء جمعية الوفاق فقط حيث رفضوا التسجيل تحت قانون اعتبروه "غير شرعي او غير ملتزم بروحية الدستور"، وبالتالي عارضوا اتجاه الجمعية نحو توفيق اوضاعها وانشقوا عنها مشكلين ما سمي ب "حركة حق".[122]

والى جانب الاشكاليات التي طرحها مسار توفيق الاوضاع، كان لدى الجمعيات السياسية العديد من الاعتبارات والتحفظات على القانون، اولها على التسمية، حيث رفض القانون تسمية هذه المنظمات بالاحزاب او التنظيمات السياسية، كما اثارت الجمعيات السياسية مسألة السن كاشكالية في القانون حيث يفرض القانون الا يقل سن المؤسسين والاعضاء عن ال 21 بينما يصبح الشخص اهلا قانونا بسن الثامنة عشرة في البحرين وسياسيا بسن العشرين، فضلا الى الاشكالية التي تطرحها كيفية تشكيل الجمعية حيث يعتمد نظام شبيه بالترخيص يقضي بايداع الاوراق لدى الوزارة على ان يعود لها ان تعلن التاسيس او تعترض عليه، وذلك بدلا من نظام الاخطار الذي تطالب به الجمعيات السياسية وبموجبه يكفي ان يعلن الحزب عن نفسه ويعلم الوزارة بتأسيسه عن طريق ايداع الاوراق لديها، واذا كانت الاوراق مكتملة والشروط مستوفاة حسب القانون يعلن عن تأسيسه، واذا كان لدى الوزارة اي اعتراض على الحزب على ان اهدافه او نظامه يتعارضان مع القانون عليها التوجه الى القضاء. غير ان شرط العدد الادنى للتأسيس لم يعتبر اشكاليا من وجهة نظر الجمعيات السياسية البحرينية.[123]

ورغم كل هذه الاعتبارات والاشكاليات، تسجلت 15 جمعية بموجب قانون الجمعيات السياسية،[124] علما ان الوزارة لم ترد أي طلب توفيق اوضاع.[125] وكما سبق بيانه، حركة حق هي الجمعية السياسية الوحيدة التي لم تتقدم بطلب تسجيل.

حق الجمعيات في حرية تسيير أعمالها النظامية

لا تتمتع الجمعيات البحرينية بحرية تسيير اعمالها حسب ما تنص عليه انظمتها بسبب التدخل الواسع للسلطات في شؤونها، حيث تولي القوانين والسياسات للسلطات سلطة اشراف واسعة تبدأ من تنظيم الشؤون الداخلية للجمعيات وادارتها بشكل مفصل، مرورا بالرقابة المشددة على التمويل، وصولا الى تقييد حرية انضمام هذه الجمعيات الى منظمات اخرى والى تهديد استمراريتها عن طريق الوقف والحل.

---

[121] مقابلة مع جمعية العمل الوطني الديمقراطي وجمعية العمل الاسلامي، أعلاه، الحاشية 118

[122] مقابلة مع جمعية العمل الوطني الديمقراطي وجمعية العمل الاسلامي، أعلاه، الحاشية 118، ومقابلة مع حركة حق أعلاه، الحاشية 120

[123] مقابلة مع جمعية العمل الوطني الديمقراطي وجمعية العمل الاسلامي، أعلاه، الحاشية 118

[124] منها العمل الوطني الديمقراطي، الوفاق، العمل الاسلامي، الأصالة، الميثاق، الشورى...

[125] مقابلة مع وزير العدل، تاريخ 2008/2/18.

اولا - الحق بالحرية من الرقابة والتدخل والاشراف

المنظمات غير الحكومية

<u>في الاطار القانوني</u>

تولي احكام قانون الجمعيات السلطات حق التدخل في شؤون الجمعيات والرقابة والاشراف عليها مما يحد من حرية هذه الاخيرة في القيام بأنشطتها. على سبيل المثال، يلزم القانون الجمعيات بتضمين انظمتها الداخلية بيانات الزامية منها أهداف الجمعية الأساسية، ونوع وميدان نشاطها، ونطاق عملها الجغرافي، وأسماء الأعضاء المؤسسين وألقابهم وسنهم وجنسيتهم ومهنتهم ومحل إقامتهم، موارد الجمعية وكيفية استغلالها والتصرف فيها، الأجهزة الداخلية للجمعية واختصاصاتها، وكيفية ادارة الجمعية، شروط العضوية وحقوق الأعضاء وواجباتهم، طرق المراقبة المالية الداخلية، كيفية تعديل نظام الجمعية وكيفية إدماجها أو تقسيمها أو تكوين فروع لها، قواعد حل الجمعية حلا اختياريا والجهة التي تؤول إليها أموالها. (المادة 5) على ان تسترشد الجمعيات في وضع نظامها بلائحة نموذجية يصدر بها قرار من الوزير المختص، (المادة 5) وان يكون لمؤسسي الجمعية إضافة ما يرونه من أحكام تفصيلية على أنظمة الجمعية شرط عدم تعارضها مع أحكام قانون الجمعيات (القرار 4 الملحق، الفقرة 19) على ان يكون لوزارة التنمية الاجتماعية الحق في إدخال ما تراه مناسباً من تعديلات على مشروع النظام الأساسي للجمعية (القرار 4 الملحق، الفقرة 20).

اضافة الى الاحكام المتعلقة بوضع نظام الجمعية الداخلي، لا يحق للجمعية ان تختار بحرية من تؤول اليه اموالها حيث لا يجوز أن تنص في نظامها على أن تؤول أموالها عند الحل إلا إلى الجمعيات أو المؤسسات الخاصة التي تعمل في ميدان عمل الجمعية المنحلة، والمشهرة طبقاً لأحكام [هذا] القانون. (المادة 6 الفقرة 1) وفي حال ارادت الجمعية منح هذه الاموال الى جمعية او مؤسسة تعمل في ميدان آخر فيشترط الحصول على موافقة الوزير المختص. (المادة 6 الفقرة 2)

ويتجاوز التضييق صياغة النظام الداخلي للجمعية الى أي تعديل قد يطرأ عليه فيما بعد، حيث تسرى على أي تعديل الأحكام عينها الخاصة بالتسجيل، (المادة 14 الفقرة 1) مع كل ما تتضمنه هذه الاحكام من تضييق. ويعتبر التعديل كأنه لم يكن ما لم يسجل، وينشر التسجيل في الجريدة الرسمية (المادة 14 الفقرة 2).

ويطال التدخل والتضييق نشاط الجمعية حيث يحظر على الجمعيات الاشتغال بالسياسة، (المادة 18) وعليها ان تنص على ذلك في نظامها الداخلي. (المادة 5 من القرار 4 لعام 2007)

وفضلا عن حظر بعض الانشطة، يعطي القانون للسلطات سلطة واسعة في الاشراف على انشطة الجمعيات غير المحظورة، حيث يولي الوزارة حق الاطلاع على سجلات ووثائق ومكاتبات الجمعيات للتحقق من اتباع أحكام القانون (المادة 15) بما فيها فحص أعمال الجمعية والتحقق من مطابقتها للقانون ونظام الجمعية وقرارات الجمعية العمومية. (المادة 22)

كما ان الرقابة والاشراف على الجمعيات يمتد الى التدخل في ادارتها لشؤونها، حيث يجوز للوزارة أن تعين بقرار معلل ولمدة محددة مديرا أو مجلس إدارة مؤقتاً للجمعية، في الحالات التالية: إذا اصبح عدد أعضاء مجلس الإدارة غير كافٍ لانعقاده انعقادا صحيحا؛ إذا تعذر لأي سبب تكملة النصاب القانوني؛ أو إذا لم يتم انعقاد الجمعية

العمومية عامين متتاليين بدون عذر تقبله الجهة الإدارية المختصة، (المادة 23 الفقرة 1) ويمكن ايضا اتخاذ هـذا التدبير في حال ارتكبت الجمعية مخالفات أخرى تستوجب هذا الاجراء ولم ير الوزير حلها. (المادة 23 الفقرة 2)

واضافة الى التدخل في تقرير عضوية مجلس الادارة وتعيين مجلس مؤقت، يحق للوزارة ايضـا ان تتـدخل في معايير العضوية فيه، عن طريق إضافة شروط جديدة لعضوية مجالس ادارة بعض الجمعيات بحسب الغـرض الذي أنشئت من أجله، (المادة 43) اضافة الى تقرير حرمان بعض الأعضاء من ترشيح أنفسهم لعضوية مجلـس الإدارة لمدة أقصاها ثلاث سنوات، وذلك بالنسبة لأعضاء مجلس الادارة الذين ثبتـت مسـؤوليتهم عـن وقـوع المخالفات التي دعت إلى تعيين مدير أو مجلس إدارة مؤقت. (المادة 27)

ويصل هذا التدخل بعد تقرير شروط عضوية مجالس الادارة الى الغاء انتخاب أعضاء مجلس إدارة الجمعية اذا تبين لها ان هذا الانتخاب قد وقع باطلا لمخالفته نظام الجمعية أو القانون، وفي هذه الحالة تعاد الانتخابات وفقا لنظام الجمعية خلال شهر على الأكثر من تاريخ إلغاء الانتخاب. (المادة 47).

وبعيدا عن عضوية مجالس الادارة وتشكيلها، للوزارة ان تتدخل في تسيير اجهزة الجمعية لاعمالهـا، حيـث يجوز ان تدعو الجمعية العمومية للجمعية للانعقاد إذا رأت ضرورة لذلك (المادة 30) أو ان تطلب عقد اجتمـاع لمجلس الإدارة إذا دعت ضرورة لذلك (المادة 45) اضافة الى حقها في حضور اجتماعـات الجمعيـة العموميـة للجمعية، والزام الجمعية إبلاغها بكل من هذه الاجتماعات مع ارفاق الابلاغ بالاوراق الخاصـة بالاجتمـاع مـن دعوة وجدول أعمال وغيرها (المادة 33) وبارسال صورة من كل قرارات اجتماعات مجلس الإدارة الى الوزارة. (المادة 46)

ويضيف القانون تدبيرا آخر يتضمن تدخلا واضحا في ادارة شؤون الجمعية حيث يجيز للـوزارة ان توقـف تنفيذ أي قرار يصدر من الأجهزة القائمة على شئون الجمعية اذا ما ارتأته مخالفا للقانون أو لنظـام الجمعيـة أو للنظام العام أو للآداب. (المادة 28)

<u>في التطبيق</u>

في حين ينص القانون على احكام يمكن وصفها بالتدخل الشديد في شؤون الجمعيات واضـعا علـى عاتقهـا العديد من الموجبات، يبدو ان التزام الجمعيات بهذه الاحكام متفاوت الدرجة، حيث اكد مؤسسـو جمعيـة حمايـة العمال الوافدين انه كان عليهم اتباع النظام الداخلي النموذجي الذي وضعته الوزارة عند وضعهم لنظامهم الداخلي، وانه اضافة الى ذلك طلبت الوزارة تعديل اهداف الجمعية وبعض المسائل الاخرى من نظامها، فعلى سبيل المثال كان على الجمعية ان تورد في نظامها الداخلي التزامها بعدم الاشتغال بالسياسة وبعدم الانتساب او الاشـتراك أو الانضمام إلى جمعية أو هيئة أو نادٍ أو اتحاد مقره خارج مملكة البحرين بـدون إذن مسـبق مـن وزارة العمـل والشئون الاجتماعية بذلك، كذلك الامر بالنسبة للتمويل. [126].

بالمقابل، اكدت الجمعية البحرينية لحقوق الانسان انها لا تلتزم بأي من هذه الاحكام، كمـا ويخلـو النظـام الداخلي للجمعية من أي اشارة الى هذه الاحكام التضييقية، حيث لا ينص النظام على ابلاغ الـوزارة باجتماعـات

[126] مقابلة مع جمعية حماية العمال الوافدين أعلاه، الحاشية 76. انظر قرار وزارة العمل والشؤون الاجتماعية بشأن الترخيص بتسجيل جمعية حماية العمال الوافدين اعلاه، الحاشية 65

مجلس الادارة والجمعية العمومية، او على ارسال نسخ عن محاضر اجتماعات هذه الاجهـزة او قراراتهـا الـى الوزارة، كذلك الامر بالنسبة لنسخ عن تقارير انشطة الجمعية السنوية او تقاريرها المالية او حق دعـوة مجلـس الادارة للاجتماع في حال اعتبار مجلس الادارة منحلا او بالنسبة لطلب موافقة الوزارة على أي تمويـل. اضـافة الى ذلك، لا ينص نظام الجمعية على حظر الاشتغال بالسياسة ولا يتطرق الى مسألة الانضمام الـى المنظمـات الدولية.[127]

وكما خلا النظام من الكثير من شروط القانون، اضاف شروطا اخرى تجاوزت احكام القانون في التضـييق، حيث حصر العضوية بالبحرينيين واشترط الا يقل سن الاعضاء العاملين عن ال 21 سنة بينما ينص القانون على سن 18 سنة.

كما يتفاوت التزام الجمعيات بموجبات القانون الاخرى، ففي الوقت الذي تقوم جمعية حماية العمال الوافـدين بدعوة الوزارة الة اجتماعاتها وتزودها دوريا بتقارير الانشطة والتقارير المالية،[128] افـادت الجمعيـة البحرينيـة لحقوق الانسان انها لا تقوم باي من هذا،[129] غير ان الوزارة كانت قد ارسلت الى الجمعية كتابا بمناسـبة عقـدها "الجمعية العمومية دون ابلاغ الوزارة بذلك متضمنا خطاب الدعوة والمسائل الواردة في جدول الاعمـال" مـذكرة اياها "بوجوب التقيد بالقوانين وبنظامها الاساسي وتنفيذ ما يلزمها القانون بتنفيذه..."[130] كما افادت الجمعيـة انهـا تعرضت لدعوى امام القضاء رفعها بعض الاعضاء ضد مجلس الادارة لان الوزارة لم تحضر فـي الانتخابـات ووصلت القضية الى التمييز وقرر القضاء انه يجب اعادة الانتخاب واعيد الانتخاب وتم تثبيت النتائج.[131]

وفي مثال على التدابير التدخلية الاخرى المذكورة اعلاه، عينت السلطات "مديراً مؤقتاً للجمعيـة البحرينيـة للشفافية تكون له الاختصاصات المقررة لمجلس الإدارة". وقد بني هذا القرار على مخالفة الجمعية لأحكام المـواد (14) [تعديل الانظمة] و(16) [اجراءات المحاسبة] و(33) [وجوب ابلاغ الوزارة باجتماعات الجمعية العموميـة] و(40) [عدد اعضاء مجلس الادارة] من قانون الجمعيات. وقد بنت الوزارة هذه الانتهاكات على التقريـر المعـد عن اجتماعي الجمعية العمومية غير العادية والعادية للجمعية.[132] .

وختاما يمكن القول ان السلطات الادارية قد لا تعمد الى مضايقة الجمعيات بشكل منهجي اليوم حيث تكتفـي بالتدخل والرقابة والاشراف الشديد على انشطة هذه الجمعيات وتسيير أعمالها، الامر الذي يؤدي بالنتيجـة الـى التضييق على هذه الانشطة والاعمال بشكل كبير.

---

[127] مقابلة مع مجلس ادارة الجمعية البحرينية لحقوق الانسان، تاريخ 2008/2/17، ونظام الجمعية البحرينية لحقوق الانسان (في محفوظات الدراسة)

[128] مقابلة مع جمعية حماية العمال الوافدين أعلاه، الحاشية 76

[129] مقابلة مع الجمعية البحرينية لحقوق الانسان اعلاه، الحاشية 127

[130] رسالة من الوزارة الى رئيس مجلس ادارة الجمعية البحرينية لحقوق الانسان، تاريخ 2008/2/4 (في محفوظات الدراسة)، انظر الملحق رقم 3

[131] مقابلة مع الجمعية البحرينية لحقوق الانسان أعلاه، الحاشية 127

[132] وزارة التنمية الاجتماعية قرار رقم (14) لسنة 2006 بشأن تعيين مدير مؤقت للجمعية البحرينية للشفافية، متوفر على http://www.legalaffairs.gov.bh/htm/RSOC1406.htm

النقابات العمالية

في الاطار القانوني

على الرغم من ان انشاء النقابات العمالية يتم بمجرد الايداع لدى الوزارة كما سبق بيانه، تعطي احكام قانون النقابات العمالية السلطات امكانية تدخل واسعة في مسار التأسيس. فعلى غرار المنظمات غير الحكومية، ينص القانون على مجموعة واسعة من الاحكام التي يجب ان يتضمنها نظام النقابة الداخلي تشمل غالبية المسائل ذات العلاقة بالتنظيم الداخلي للنقابة وسير اعمالها. فعلى سبيل المثال، يجب أن يشتمل النظام الأساسي للنقابة على أهداف النقابة، اجراءات الانضمام وشروطه وقيمة رسم الانضمام ومقدار الاشتراك، عدد أعضاء مجلس الإدارة وكيفية انتخابهم ومواعيد اجتماعات مجلس الإدارة، اجراءات تأديب الأعضاء، الخدمات والمساعدات المالية التي قد تقدم للأعضاء، كيفية حفظ أموال المنظمة ونظامها المالي. (المادة 5)

ويحد القانون حق المفاوضة الجماعية مع أصحاب الأعمال ومنظماتهم على مستوى المملكة، بالاتحاد النقابي الأكثر تمثيلا للعمال من حيث عدد العمال المنتمين إلى النقابات أعضاء الاتحاد. وينص الى ذلك على ان يصدر بتسمية الاتحاد النقابي الذي يمثل عمال مملكة البحرين قرار من الوزير المختص. (المادة 8 معدلة بموجب القانون 49 لسنة 2006)، واذ لا تطرح هذه الاحكام أي اشكالية اليوم حيث ليس هناك سوى اتحاد عام واحد على مستوى المملكة، قد تؤدي في المستقبل الى عدم تمثيل عدد كبير من العمال في المفاوضات الجماعية حيث انها لا تأخذ بالاعتبار أي معيار باستثناء عدد الاعضاء، اضافة الى منحها للادارة سلطة التدخل في التسمية.

وعلى مستوى الانشطة، وعلى غرار المنظمات غير الحكومية، يحظر القانون على النقابات القيام بأية أنشطة تخرج عن الأغراض النقابية، كما يحظر عليها ممارسة اي عمل سياسي، (المادة 20) وذلك دون تحديد لهذه التعابير المطاطة التي يمكن ان تترك المجال للسلطات في التعدي على حرية النقابات في القيام بأنشطتها العادية، حسبما اعربت النقابات، خاصة لجهة العمل السياسي غير المعرّف، لا سيما ان العمل النقابي لا بد ان يكون على تماس مع النشاط السياسي وان يتعرض للعديد من المسائل التي يمكن ان يفسر بعضها على انه سياسي.[133]

اما التدخل الاكثر خطورة على حقوق العمال فيتناول التضييق على حق الاضراب الاساسي بالنسبة للنقابات العمالية، ففي الوقت الذي ينص القانون على ان الإضراب وسيلة سلمية مشروعة للدفاع عن المصالح الاقتصادية والاجتماعية للعمال، على ان يحظر الإضراب في المنشآت الحيوية التي يترتب على الإضراب فيها الإخلال بالأمن الوطني أو اضطراب في سير الحياة اليومية للمواطنين. (المادة 21 الفقرة د المعدلة بموجب القانون 49 لسنة 2006) وقد نص القانون انه سيصدر قرار من رئيس مجلس الوزراء بتحديد المنشآت الحيوية التي لا يجوز فيها الإضراب. (المادة 21، 2 – د، الفقرة 2). وبالفعل اصدر رئيس مجلس الوزراء القرار 62 لسنة 2006 بتحديد المنشآت الحيوية المحظور بها الإضراب متضمنا نطاقا واسعا من القطاعات والمرافق تشمل الأمن، الدفاع المدني، المطارات، الموانىء، المستشفيات والمراكز الطبية والصيدليات، جميع وسائل نقل الأشخاص والبضائع، الاتصالات السلكية واللاسلكية، الكهرباء، الماء، المخابز، المؤسسات التعليمية ومنشآت قطاع النفط والغاز.[134]

---

[133] مقابلة مع نقابة عمال شركة بتلكو أعلاه، الحاشية 96، مقابلة مع الاتحاد العام لنقابات عمال البحرين أعلاه، الحاشية 85

[134] قرار رقم (62) لسنة 2006 بشأن تحديد المنشآت الحيوية المحظور بها الإضراب، متوفر على http://www.legalaffairs.gov.bh/htm/RCAB6206.htm?%C7%E1%E3%E4%D4%C2%CA

في التطبيق

حسب الاتحاد العام، لا تتدخل الوزارة في الشؤون الداخلية للنقابات وفي تسييرها لاعمالها بشكل عام، الا ان الاتحاد يتحفظ على التعديلات القانونية التي ادخلها القانون 49 على حق الاضراب لا سيما لجهة منح حق تحديد القطاعات الحيوية للسلطة التنفيذية، كما يشير الاتحاد الى انه نتيجة هذا التعديل توسعت لائحة القطاعات الحيوية التي يحظر الاضراب فيها لتشمل "كافة القطاعات تقريبا".[135]

وفي هذا الصدد، تقدم الاتحاد العام بتاريخ 2007/2/22 بشكوى ضد حكومة مملكة البحرين امام منظمة العمل الدولية "بشان التجاوزات من قبل حكومة مملكة البحرين بشأن حق الاضراب" بناء على "القانون رقم 49 لسنة 2006 بتعديل بعض احكام قانون النقابات العمالية... المادة 21 المتعلقة بحق الاضراب" وبالاشارة الى قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 62 لسنة 2006 مطالبين باتخاذ الاجراءات اللازمة لتعديل القانون رقم 49 في هذا الشأن بحيث لا يترك حق تحديد المرافق الحيوية بيد رئيس مجلس الوزراء وللالتزام بالمعايير الدولية ذات العلاقة. هذه المرة، لم يلجأ الاتحاد الى المحاكم الوطنية طعنا بالقانون والقرار لعدم ثقته بالقضاء الوطني "نتيجة تجربة الخدمة المدنية حيث المحاكم تذرعت بعدم الاختصاص"[136]. وقد اشار الاتحاد في مذكرة الشكوى الى ان كل من تعديل القانون والقرار الذي صدر بناء عليه ينتهكان معايير الاضرابات المعترف بها، وذلك بناء على ثلاث حجج اساسية، اولها "ان قانون رقم 49 لسنة 2006 ... قد اعطى رئيس مجلس الوزراء حق تحديد المنشآت الحيوية التي لا يجوز فيها الاضراب، في حين كان ...في قانون رقم 33 لسنة 2002 قد تم تحديد هذه المنشآت قانونا ولم يترك في يد السلطة التنفيذية، وهو ما يمثل تراجعا يمس الحقوق العمالية"، ثانيا ان قرار رئيس مجلس الوزراء قد "حدد المنشآت الحيوية التي لا يجوز فيها الاضراب بعموميتها ودون تحديد الادارات الحساسة في تلك القطاعات مع حق الاضراب في الادارات غير الحساسة"، ثالثا "تجاوز القرار للمرافق التي اعتبرتها [منظمة العمل الدولية] غير حيوية وتضمينها ضمن المرافق الحيوية التي يمنع فيها الاضراب وهو ما يتنافى مع هذه المعايير".[137]

واعتبرت الحكومة البحرينية ردا على هذه الحجج ان المعايير الدولية تترك للدول ان تقرر حول المرافق التي تحظر الاضراب فيها، كما ان القانون نفسه قد عرف القطاعات الحيوية وان ترك امر تحديد المرافق التي لا يجوز الاضراب فيها لرئيس مجلس الوزراء يهدف الى تجنب الصعوبات والمهل المرتبطة بتعديل القانون في حال لو ترك الامر للقانون.[138]

وخلصت لجنة الحريات النقابية الى ان التعريف المعتمد في المادة 21 من القانون 49 لسنة 2006 يتجاوز تعريف المرافق الحيوية بالمعنى الحرفي للكلمة، مذكرة بالمعايير الدولية المتعلقة بحق الاضراب كوسيلة مشروعة للدفاع عن حقوق العمال، ومشددة على ان المرافق الحيوية يجب ان تفسر بالمعنى الحصري للكلمة (هي المرافق التي يؤدي وقف العمل فيها الى وضع حياة او سلامة المواطنين الشخصية او قسم منهم او صحتهم في خطر)، مذكرة ان تعريف منظمة العمل الدولية للمرافق الحيوية يستند الى اعتبارات مرتبطة بالمصالح العامة للمواطنين.

---

[135] مقابلة مع الاتحاد العام لنقابات عمال البحرين أعلاه، الحاشية 85

[136] المصدر نفسه

[137] منظمة العمل الدولية، لجنة الحريات النقابية، البحرين، الدعوى رقم 2552، متوفر بالعربية في محفوظات الدراسة.

[138] المصدر نفسه، ومقابلة مع وزارة العمل أعلاه، الحاشية 79

وقد وضعت اللجنة التوصيات التالية:[139]

ب) تطلب اللجنة من الحكومة اتخاذ التدابير اللازمة لتعديل المادة 21 من قانون النقابات العمالية بحيث تحصر تعريف المرافق الحيوية بالمعنى الحرفي للكلمة على انها المرافق التي يؤدي وقف العمل فيها الى وضع حياة او سلامة المواطنين الشخصية او قسم منهم او صحتهم في خطر وللتثبت من ان يحصل العمال في هذه المرافق على ضمانات بديلة كافية. وطلبت اللجنة من الحكومة ابقاءها على اطلاع بالخطوات المتخذة بهذا الصدد

ج) تطلب اللجنة من الحكومة اتخاذ التدابير اللازمة لتعديل لائحة المرافق الحيوية التي وردت في قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 62 لسنة 2006 بحيث تشمل فقط المرافق الحيوية بالمعنى الحرفي للكلمة. وبالنسبة لتلك المرافق غير الحيوية بالمعنى الحرفي للكلمة ولكن حيث يمكن لمدى وفترة الاضراب ان تؤدي الى ازمة وطنية تضع سير حياة المواطنين العادي في خطر، تعتبر اللجنة انه يمكن للحكومة وضع حد ادنى من الخدمة، على ان تشارك كل من منظمات العمال وارباب العمل في تحديد هذه الخدمة.

د) تطلب اللجنة من الحكومة اتخاذ الخطوات اللازمة للتثبت من التفاوض مع ممثلين عن منظمات العمال ومنظمات ارباب العمل في أي مسار لتحديد جديد للمرافق الحيوية، وان هذا التحديد يتم بالتوافق مع مبادئ حرية الجمعيات. كما تطلب اللجنة من الحكومة ابقاءها على اطلاع بأي تطورات بهذا الصدد وان تزودها بنسخة عن قرار رئيس مجلس الوزراء الجديد بتحديد المرافق الحيوية في حال صدور قرار جديد.

وتجدر الاشارة الى انه لم تحصل أي تطورات بعد هذه التوصيات وان القضية لا تزال عالقة اليوم.

دور الاتحاد النقابي

في حين ان الادارة لا تتدخل بشكل كبير في سير اعمال النقابات (باستثناء النقابات في القطاع العام)، يمكن النظر الى الصلاحيات المعطاة للاتحاد النقابي (حاليا الاتحاد العام لنقابات عمال البحرين لعدم وجود اتحادات اخرى) على انها تتضمن نوعا من الرقابة والاشراف على النقابات العمالية يعتبرها القانون ضرورية لحماية النقابات. ينص القانون في المادة 9 المعدلة بالقانون 49 لسنة 2006 على ان اختصاصات الاتحاد العام تشمل:

و - التصريح للنقابات العمالية أعضاء الاتحاد بالانضمام للاتحادات والمنظمات العمالية العربية والدولية وإخطار الوزارة بذلك.

ز - التصريح لممثلي النقابات العمالية أعضاء الاتحاد بحضور المؤتمرات خارج مملكة البحرين.

ح - تحديد الحد الأقصى لرسم الانضمام والاشتراكات السنوية لعضوية النقابات أعضاء الاتحاد.

ط - النظر في أمر إيقاف أعضاء مجالس إدارة النقابات العمالية أعضاء الاتحاد.

ي - النظر في المسائل التي تحال إليه من مجالس إدارة النقابات العمالية أعضاء الاتحاد.

[139] منظمة العمل الدولية، الدعوى 2552، القرار 349 (المجلد XCI، 2008، السلسلة ب، العدد 1)/ متوفر بالانكليزية على http://webfusion.ilo.org/public/db/standards/normes/libsynd/LSGetParasByCase.cfm?hdroff=1&file=2576&PARA=8316

ك - إقرار لائحة المسئولية النقابية لأعضاء مجلس إدارة الاتحاد ومجالس إدارة النقابات العمالية أعضاء الاتحاد.

ل - إقرار اللوائح الداخلية المالية والإدارية التي تنظم عمل الإتحاد.

م - وضع نماذج استرشادية لكافة اللوائح الداخلية المالية والإدارية التي تنظم عمل النقابات العمالية أعضاء الاتحاد.

اضافة الى ذلك، يتولى مجلس إدارة الاتحاد بصفة مؤقتة اختصاصات مجلس إدارة النقابة التي صدر قرار بحل مجلس إدارتها لحين تشكيل مجلس إدارة جديد طبقاً للنظام الأساسي. (المادة 18)

كما افاد الاتحاد العام ان بعض صلاحياته في الاشراف على النقابات تتأتى من نظامه الاساسي، حيث ينص هذا النظام على سبيل المثال انه يمكن للاتحاد ان يتدخل في شؤون النقابات بناء على طلب من جانب الجهاز التشريعي للنقابة او من جانب ثلثي الاعضاء حيث يمكن للاتحاد ان يعمد الى حل مجلس النقابة بناء على شكوى من ثلثي اعضائها. اضافة الى ذلك، يشرف الاتحاد على ديمقراطية انتخابات النقابات انما فقط بصفة مراقب، لكن دون ان تحول هذه الصفة دون طلب وقف الانتخابات في حال الشك بديمقراطيتها.[140] حتى ان بعض النقابات تنص في انظمتها على حضور الاتحاد للانتخابات كما هي حال النظام الاساسي لنقابة عمال بتلكو.[141]

ثانيا - حق التماس التمويل

الى جانب الاحكام التي ترعى التمويل الواردة في قوانينها الخاصة، تخضع الجمعيات للاحكام العامة المتعلقة بالتمويل، والتي تشمل القانون رقم 4 لسنة 2001، والقرار رقم 7 لسنة 2001 بالتزامات المؤسسات بشأن حظر ومكافحة غسل الأموال.[142]

المنظمات غير الحكومية

في الاطار القانوني

اضافة الى كل اشكال التدخل والرقابة التي سبق بيانها اعلاه، تمارس السلطات رقابة شديدة على تمويل المنظمات غير الحكومية بموجب احكام قانون الجمعيات الذي ينص ايضا على معاقبة كل من يجمع تبرعات بالمخالفة للاحكام الواردة فيه بالحبس مدة لا تزيد على ستة أشهر والغرامة أو بإحدى هاتين العقوبتين. (المادة 89).

وبموجب احكام القانون هذه تترك للادارة سلطة تنظيم "[شؤون] الترخيص للجمعيات بجمع التبرعات من

---

[140] مقابلة مع الاتحاد العام لنقابات عمال البحرين أعلاه، الحاشية 85

[141] النظام الاساسي لنقابة عمال شركة بتلكو (في محفوظات الدراسة)

[142] مرسوم بقانون رقم (4) لسنة 2001 بشأن حظر ومكافحة غسل الأموال، متوفر على http://www.legalaffairs.gov.bh/Portals/0//Images/ielogo.png والقرار 7 لسنة 2001 متوفر على http://www.legalaffairs.gov.bh/htm/RFNE0701.htm?%DB%D3%E1

الجمهور أو إقامة الحفلات والأسواق الخيرية أو إقامة المباريات الرياضية أو غير ذلك من وسائل جمع المال للجمعيات". (المادة 21)، في حين ينظم القانون نفسه التمويل الاجنبي حيث ينص على انه لا يجوز لأية جمعية أن تحصل على أموال من شخص أجنبي أو جهة أجنبية ... الا بإذن من الجهة الإدارية المختصة" (المادة 20)، علاوة على هذا الحكم القانوني، على الجمعيات ان تورد هذا الشرط في انظمتها الداخلية بموجب اللائحة الداخلية النموذجية التي وضعتها الوزارة في القرار 4 لسنة 2007، والتي يتوجب على الجمعيات الاسترشاد بها في وضع انظمتها الداخلية، حيث تستعيد اللائحة النموذجية المرفقة بالقرار ص المادة 20 اعلاه في مادتها 44. كذلك الامر بالنسبة لمصادر التمويل الاخرى حيث تعدد اللائحة الداخلية النموذجية التي تسترشد بها الجمعيات ايرادات الجمعية مع ذكر اشتراط موافقة الادارة على بعضها، والتي تتضمن " الهبات والتبرعات التي تصرح بقبولها وزارة التنمية الاجتماعية ... إيرادات الحفلات والمعارض والأسواق الخيرية التي تقيمها أو تشترك فيها الجمعية بعد اخذ موافقة الجهات المختصة". (المادة 43)

وبناء على السلطة التي اولاها اليها القانون لتنظيم شؤون الترخيص للجمعيات بجمع المال، اصدرت الوزارة القرار 27 لسنة 2006 (الذي حل محل القرار 19 لسنة 1994) الذي تضمن نظام الترخيص للجمعيات بجمع المال، بداية من تكرار حكم القانون الذي يمنع التمويل الاجنبي دون الحصول على ترخيص مسبق بذلك من الوزارة اضافة الى سحب شرط الترخيص المسبق هذا على كل اشكال جمع المال وبأية وسيلة من الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين داخل اقليم المملكة (كما خارجها)، (المادة 2) مرورا بتفصيل اجراءات طلب الترخيص، بما فيها الاطار الزمني لجمع المال المرخص به والذي تحدد بمدة لا تزيد عن شهرين تبدأ من تاريخ صدور الترخيص قابلة للتجديد لمدة مماثلة بناءً على طلب يقدم من الجمعية، وذلك على أن يكون الغرض من جمع المال مرتبطاً بمشروع أو نشاط يقام في تاريخ ومكان محددين، أو مناسبة معينة، أو لمواجهة ظروف طارئة، وعلى الا تستعمل الأموال التي تجمع الا للغرض الذي جمعت له حصرا إلا بموافقة الوزارة، وعلى ان يتم تحديد كيفية التصرف بحصيلة جمع المال، والجهات المستفيدة منه. (المادة 3) وعند توفر هذه الشروط، يبقى امر البت للوزارة التي يمكنها بالتالي ان ترفض الترخيص بجمع المال خلال مهلة محددة من تاريخ تقديم الطلب على ان يعتبر فوات هذه المهلة دون بت في الطلب بمثابة رفض له، على ان يحق للجمعية وكل ذي شأن التظلم من القرار الصادر برفض الطلب انما امام الوزارة التي اصدرت القرار نفسها (المادة 4)، وتجدر الاشارة الى ان القرار لا يلزم الوزارة بتعليل رفض الترخيص.

وفي حال قيام الجمعية بجمع المال دون موافقة الوزارة، يجوز للوزارة وقف عمليات الجمع ومصادرة حصيلته وتوزيعها على الانشطة الاجتماعية التي تراها، كما يجوز لها ذلك في حال مخالفة الجمعية المرخص لها بجمع المال للشروط التي منح على أساسها الترخيص، بعد أن تقرر سحب الترخيص. (المادة 14)

<u>في التطبيق</u>

هنا ايضا، يبدو ان هنالك تفاوت في نسبة التزام المنظمات غير الحكومية باحكام القانون التقييدية هذه سواء لجهة تضمين وجوب الحصول على الترخيص المسبق للحصول على التمويل في انظمتها الداخلية او لجهة الالتزام بطلب الترخيص في كل مرة تعمد الى جمع المال.

فعلى سبيل المثال، في حين ينص النظام الداخلي لجمعية حماية العمال الوافدين على ان مواردها المالية

تشمل " الهبات والتبرعات التي تصرح بقبولها وزارة العمل والشئون الاجتماعية"[143] يخلو نظام الجمعية البحرينية لحقوق الانسان من أي اشارة الى وجوب موافقة السلطات على التمويل من اجنبي او محلي، حيث ينص النظام على ان "تتكون ايرادات الجمعية من ...الهبات والتبرعات غير المشروطة".[144]

كذلك الامر بالنسبة للحصول على التمويل بحد ذاته، حيث افادت جمعية حماية العمال الوافدين انها تستحصل سنويا على ترخيص بجمع المال بعد اعلام الوزارة بماهية نشاط جمع المال وبوجهة استخدام المال وغيرها، اما بالنسبة للتمويل الاجنبي "فلا يجوز لها الحصول عليه دون موافقة" علما انها لم تنجح يوما في الحصول على مثل هذا التمويل.[145] في حين ان الجمعيات الاخرى افادت انها لا تستحصل على الترخيص للتمويل الاجنبي، بل تستعيض عنه بتدابير اخرى تضمن علم الوزارة بالامر مما قد يجنب الجمعية العقاب بسبب التمويل غير المرخص. على سبيل المثال، كان المركز البحريني لحقوق الانسان يعمد الى اعلام السلطات بالانشطة او المشاريع التي كان ينفذها لحساب منظمات عالمية اجنبية تتولى تمويلها (وليس تمويل المركز)، عبر دعوتها للمشاركة في النشاط وذلك دون الحصول على أي ترخيص مسبق "للتمويل".[146] في الوقت الذي تعتبر فيه الجمعية البحرينية لحقوق الانسان ان التغطية الاعلامية لانشطتها بما فيها تلك الممولة تمويلا اجنبيا كاف لاعلام السلطات بالتمويل الذي لا يحصل بداهة على الترخيص المسبق.[147]

اما بالنسبة للتمويل الحكومي، فيبدو ان بعض الجمعيات كانت تحصل على دعم مالي من قبل الحكومة بناء على توصية من جلالة الملك ودون الاحتكام الى أي قانون يرعى هذه الممارسة. مثلا، يمكن ان تدعم السلطات مقار الجمعيات حيث تدفع بدلا قليلا او رمزيا. اما اليوم فيتخذ هذا الدعم شكل الشراكة مع الوزارة حول انشطة او مشاريع محددة.[148]

وتشهد الجمعيات غير المسجلة او المنحلة المزيد من الصعوبات في التمويل حيث لا تستطيع فتح حسابات مصرفية باسم الجمعية فتلجأ بدلا عن ذلك الى الحسابات الفردية، كما هي حال المركز البحريني لحقوق الانسان وجمعية شباب البحرين لحقوق الانسان، الامر الذي قد ينعكس في صعوبة الحصول على التمويل الاجنبي تبعا لسياسات الممولين، كما يمنعهم عدم اشهارهم من طلب الترخيص لجمع المال داخل البحرين.

ويبدو ان الحسابات المصرفية تشكل بحد ذاتها اشكالية حيث انه، وبالرغم من ان الجمعية المسجلة تتمتع بالشخصية المعنوية التي يفترض ان تسمح لها بفتح حساب مصرفي، انه يبدو ان المصارف تطلب رسالة من الوزارة تؤكد انه بامكان الجمعية فتح حساب مصرفي وتحدد الاشخاص المخولين بالتوقيع عن الجمعية وفق محاضر مجالس ادارتها.[149] ويبدو ان هذه الاحكام لا تستند الى أي قانون، وقد يكون مصدرها احد قرارات

---

[143] انظر قرار وزارة العمل والشؤون الاجتماعية بشأن الترخيص بتسجيل جمعية حماية العمال الوافدين أعلاه، الحاشية 65

[144] النظام الاساسي للجمعية البحرينية لحقوق الانسان (في محفوظات الدراسة)

[145] مقابلة مع جمعية حماية العمال الوافدين اعلاه، الحاشية 76

[146] مقابلة مع المركز البحريني لحقوق الانسان اعلاه، الحاشية 67

[147] مقابلة مع الجمعية البحرينية لحقوق الانسان اعلاه، الحاشية 127

[148] مقابلة مع المركز البحريني لحقوق الانسان اعلاه، الحاشية 67 . مقابلة مع الجمعية البحرينية لحقوق الانسان اعلاه، الحاشية 127. مقابلة مع رئيسة الاتحاد النسائي البحريني، تاريخ 2008/2/17

[149] مقابلة مع الجمعية البحرينية لحقوق الانسان اعلاه، الحاشية 127. مقابلة مع جمعية حماية العمال الوافدين اعلاه، الحاشية 76. مقابلة مع جمعية دعم الحريات العامة والديمقراطية تاريخ 2008/2/20

مجلس الوزراء.[150] وتنص اللائحة الداخلية النموذجية التي تسترشد بها الجمعيات في وضع انظمتها على انه على الجمعيات اخطار الوزارة بتغيير المصرف حيث تودع اموالها. (المادة 49) كما يمكن ايضا ايجاد الاساس القانوني لهذه السياسة في المادة 2-2 من القرار 7 لسنة 2001 الذي يفرض على المؤسسات المالية الثبت من هوية العملاء.[151]

وتعزو السلطات رقابتها على التمويل الى الواجب الملقى على عاتقها في مكافحة غسل الاموال وتقديم تقرير عن رقابتها المالية الى البنك الدولي، حيث اشارت وارة التنمية الاجتماعية انه من واجب كل وزارة ان تضع نظام الرقابة الخاص بها على حركات الاموال ضمن اطار عملها لا سيما "من اين يأتي المال واين يذهب".[152]

النقابات العمالية

في الاطار القانوني

وفق قانون النقابات العمالية، تتكون موارد المنظمات النقابية العمالية من رسوم الانضمام واشتراكات الاعضاء والإعانات والهبات والتبرعات والوصايا التي يقبلها مجلس الإدارة بعد موافقة الوزارة وغيرها من المصادر، (المادة 15) وذلك دون أي اشارة الى التمويل الاجنبي. ويعفي القانون المنظمات النقابية من الرسوم المقررة على العقارات التي تملكها أو تستأجرها، والرسوم الجمركية المقررة على السلع المستوردة لصالح العمل النقابي.

في التطبيق

وفق تحليل الادارة، يعود الاعتبار في اشتراط الموافقة على التمويل الى وجوب الرقابة على خلو التمويل من أي اجندات سياسية بما فيها وجوب التأكد الا "تكون النقابة فرع لجمعية سياسية ما خارج البحرين".[153] ويبدو ان هذا الخطر غير وارد في الواقع بشكل كبير حيث ان النقابات في الغالب تعتمد على التمويل الذاتي،[154] الذي يبدو انه غير كاف حيث اشارت وزارة العمل الى ان النقابات العمالية "فقيرة" ولذلك هناك نوع من التشجيع من قبل الحكومة دون ان يكون ذلك حقا للنقابات بموجب القانون او تدبيرا الزاميا او دائما يرد في موازنة الحكومة.[155]

---

[150] لم نتمكن من الحصول على نسخة من هذا القرار رغم طلبنا المتكرر

[151] مقابلة مع الاتحاد العام لنقابات عمال البحرين أعلاه، الحاشية 85، مقابلة مع نقابة شركة بتلكو أعلاه، الحاشية 96، مقابلة مع وزارة العمل أعلاه، الحاشية 79 والقرار 7 لسنة 2001 أعلاه

[152] مقابلة مع وزيرة التنمية الاجتماعية، والوكيل المساعد لتنمية المجتمع ومديرة ادارة المنظمات الاهلية، تاريخ 2008/2/18

[153] مقابلة مع وزارة العمل أعلاه، الحاشية 79

[154] المصدر نفسه، ومقابلة مع الاتحاد العام لنقابات عمال البحرين أعلاه، الحاشية 85، ومع نقابة عمال شركة بتلكو أعلاه، الحاشية 96

[155] مقابلة مع وزارة العمل أعلاه، الحاشية 79

الاحزاب السياسية

في الاطار القانوني

تتسم الاحكام القانونية التي ترعى تمويل الاحزاب السياسية ببعض الليبرالية مقارنة باحكام تمويل المنظمات غير الحكومية حيث ينص قانون الجمعيات السياسية على ان تشمل الموارد المالية للجمعية السياسية "حصيلة عائد استثمار أموالها ومواردها داخل المملكة في الأوجه التي يحددها نظامها الأساسي، على أن تكون معلنة ومشروعة" كما يمكن للجمعية "قبول الهبات والتبرعات غير المشروطة من المواطنين والمؤسسات الوطنية العاملة بالمملكة". (المادة 14، الفقرة 1 و2)

ولكن لما كان القانون ينص على اعتبار أموال الجمعية في حكم المال العام في تطبيق أحكام قانون العقوبات، يضع مالية الجمعيات السياسية، تحت الرقابة الدورية لديوان الرقابة المالية وذلك للتحقق من سلامة موارد الجمعية ومشروعية أوجه صرف أموالها،كما يجيز هذه الرقابة بناء على طلب من وزير العدل. (المادة 15 و16)

وخلافا للمنظمات غير الحكومية والنقابات، يمنع القانون على الجمعية قبول أي تبرع أو ميزة أو منفعة من أجنبي، أو من جهة أجنبية، أو منظمة دولية، أو من شخص مجهول. (المادة 14 الفقرة 2) على ان تصادر الاموال التي تحصل عليها الجمعيات السياسية بالمخالفة لهذا الحظر لحساب الخزينة العامة للدولة اضافة الى معاقبة المسؤول عن هذا التمويل بالحبس مدة لا تزيد على سنة و بغرامة لا تتجاوز ألف دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين. (المادة 16 معطوفة على المادة 24)

وفي المقابل، تساهم الدولة بتقديم الدعم المادي للجمعيات السياسية "وفق معايير محددة وعادلة، وفي حدود الاعتماد المدرج في الميزانية العامة للدولة". (المادة 14 الفقرة 2) وذلك "لتشجيع المنافسة المتكافئة بين الجمعيات السياسية كل على حده في إطار من الشفافية، دونما إخلال باستقلاليتها ودونما جعل الجمعية السياسية تستغني عن البحث عن التمويل الخاص"، وفق نص المادة 1 من القرار 30 لسنة 2006.[156] يتخذ هذا الدعم شكلين مختلفين، اولهما الدعم التشغيلي الذي يهدف الى المساهمة في تغطية المصاريف التشغيلية لكل جمعية سياسية والذي يتوقف بعد انتهاء خمس سنوات من تاريخ القرار ما لم تتوفر في الجمعية شروط الحصول على الشكل الثاني من الدعم الحكومي (المادة 2 من القرار) الذي يتمثل بدعم المشاركة السياسية والذي يرتبط بفعالية مشاركة كل جمعية سياسية في مجلس النواب ويقدم للجمعيات السياسية التي يصل مرشحون من أعضائها إلى عضوية المجلس وفق شروط حددها القرار (المادة 3) على ان يزيد مقدار هذا النوع الاخير من الدعم اذا كان من بين أعضاء الجمعية السياسية امرأة أو أكثر في عضوية مجلس النواب. (المادة 5) ولا بد من الاشارة الى ان كلا لشكلين من الدعم المادي بواسطة الدولة يمكن ان يتوقف في عدة حالات منها على سبيل المثال عدم التزام الجمعية بأحكام الدستور والقانون في ممارسة نشاطها، كما يمكن ان يسقط إذا حلت الجمعية، وأيضاً في فترة وقفها وحتى زوال أسباب المخالفة. (المادة 4)

[156] القرار 30 لسنة 2006 بشأن مساهمة الدولة في تقديم الدعم المادي للجمعيات السياسية، متوفر على http://www.legalaffairs.gov.bh/htm/RJUS3006.htm?%CF%DA%E3

في التطبيق

في حين اعربت الجمعيات السياسية التي قابلنا عن الكثير من الاعتبارات والتحفظات على قانون الجمعيات السياسية، لم تشمل أي من هذه الاعتبارات ما يتعلق بشروط التمويل، كما لم تعرب هذه الجمعيات عن أي اشكاليات جوهرية فيما يتعلق باوضاعها المالية. حيث توافق على منع التمويل الاجنبي انما مع بعض التحفظ على مدى هذا الحظر الذي يشمل الخدمات التي يجب الا تحظر على اطلاقها بل يجب مثلا ان يباح الحصول على خدمات من قبيل التدريب. اما بالنسبة للدعم الحكومي، فقد افادت الجمعيات انه حق يتم تطبيقه بشكل عادل من قبل الحكومة ويبرر الرقابة المالية من قبل السلطات.[157]

ومن بين الامور الايجابية الاخرى التي تميز الجمعيات السياسية عن المنظمات غير الحكومية كون الاولى تستطيع فتح حسابات مصرفية دون أي رسالة من وزارة العدل ويموجب نشر اعلان تأسيسها في الجريدة الرسمية حيث يستثني القرار رقم 7 لسنة 2001 المؤسسات الخاضعة لاشراف وزارة العدل من إجراءات إثبات هوية العملاء ومصادر الأموال.

ثالثا: حق الانضمام الى منظمات اقليمية ودولية

المنظمات غير الحكومية

في الاطار القانوني

شأنه شأن التمويل الاجنبي، تفترض ممارسة هذا الحق الحصول على اذن مسبق من السلطات، حيث ينص قانون الجمعيات انه "لا يجوز لأية جمعية أن تنتسب أو تشترك أو تنضم إلى جمعية أو هيئة أو ناد أو اتحاد مقره خارج البحرين دون إذن مسبق من الجهة الإدارية المختصة بذلك" (المادة 20 الفقرة 1) وكما هي الحال ايضا بالنسبة للتمويل وبالنسبة للتسجيل كما سبق واسلفنا، يعتبر صمت السلطات رفضا ضمنيا، حيث تكمل المادة انه "يعتبر مضي خمسة وأربعين يوما دون البت في طلب الانتساب أو الاشتراك أو الانضمام المشار إليه من الجهة الإدارية المختصة بمثابة رفض له".

وعلى غرار مسألة التمويل، تورد الجمعيات هذا الشرط في انظمتها الاساسية وذلك بمقتضى اللائحة الداخلية النموذجية المرفقة بالقرار رقم 4 لسنة 2006 التي يجب ان تسترشد بها الجمعيات في وضع انظمتها، حيث تنص هذه اللائحة على ان " لا يجوز للجمعية ان تنتسب أو تشترك أو تنضم الى جمعية أو هيئه أو ناد أو اتحاد يكون مقره خارج البحرين دون أذن مسبق من وزارة التنمية الاجتماعية بذلك". (المادة 7)[158]

في التطبيق

يبدو ان هذه الاحكام لا تفعل في الواقع بشكل دائم، حيث ان جمعيات حقوق الانسان التي التقينـــا، باســـتثناء جمعية حماية العمال الوافدين، هي اعضاء في منظمات اقليمية ودولية، وذلك دون ان تستحصل عى اذن مســـبق

[157] مقابلة مع جمعية العمل الوطني الديمقراطي وجمعية العمل الاسلامي اعلاه، الحاشية 118.
[158] وزارة التنمية الاجتماعية، ، قرار رقم 4 لسنة 2007 أعلاه، الحاشية 47

بذلك حسب افاداتها.[159] وهنا ايضا تعتمد الجمعيات على ما يبدو استراتيجيات مختلفة لاعلام السلطات بعضويتها في مثل هذه المنظمات بشكل لاحق، مثلا عن طريق التقارير السنوية او الادبيات الصادرة عن الجمعية او عبر بياناتها الصحافية حيث تذكر مسألة هذه العضوية في كل منها.[160] كذلك الامر بالنسبة للمنظمتين غير المسجلتين حيث ان كلا منها هي عضو في منظمات اقليمية ودولية.[161] ويبدو انه، ورغم تحظير القانون الانضمام دون اذن ورغم كون كل هذه المنظمات اعضاء دون اذن في منظمات اقليمية ودولية، لم يتم الى تاريخه مساءلة أي منها على خلفية هذا الانضمام.[162]

النقابات العمالية

في الاطار القانوني

بعد ان كان قانون النقابات ينص على احادية الاتحاد العام لنقابات عمال البحرين، ادخل تعديل العام 2006 مبدأ التعددية على مستوى الاتحادات، غير انه نظم مسألة تمثيل الحركة النقابية البحرينية دوليا ولم يتركها للنقابات او الاتحادات نفسها، على غرار ما فعل بالنسبة للمفاوضة الجماعية، حيث نص التعديل على ان "يمثل عمال مملكة البحرين في المحافل الدولية وفي المفاوضة الجماعية مع أصحاب الأعمال ومنظماتهم على مستوى المملكة ، الاتحاد النقابي الأكثر تمثيلا للعمال من حيث عدد العمال المنتمين إلى النقابات أعضاء الاتحاد ... على ان يصدر بتسمية الاتحاد النقابي الذي يمثل عمال مملكة البحرين قرار من الوزير المختص". (المادة 8 الفقرة 3)

وبموجب هذا التعديل، على النقابات الراغبة بالانضمام الى المنظمات النقابية العربية او الدولية ان تستحصل على تصريح من الاتحاد الذي تنتمي اليه، على ان يعمد الاتحاد الى إخطار الوزارة بذلك. (المادة 9 الفقرة و)

في التطبيق

يبدو ان بعض النقابات تنص على حقها بالانضمام الى المنظمات النقابية الاقليمية والعربية والدولية في انظمتها الداخلية كما هي الحال مع نظام نقابة عمال شركة بتلكو الذي ينص على حق النقابة في الانضمام للاتحاد العام للنقابات العربية والاقليمية والدولية.[163]

واليوم وحيث ان الاتحاد العام لنقابات عمال البحرين لا يزال الاتحاد الوحيد في البلاد، فهو بالطبع الاتحاد الوحيد العضو في المنظمات النقابية الدولية، وهي كل من الكونفدرالية العالمية للنقابات، الكونفدرالية العالمية لآسيا والباسيفيك والاتحاد الدولي لنقابات العمال العرب.[164]

---

[159] مقابلة مع الجمعية البحرينية لحقوق الانسان اعلاه، الحاشية 127. مقابلة مع المركز البحريني لحقوق الانسان اعلاه، الحاشية 67 ومقابلة مع الاتحاد النسائي البحريني اعلاه، الحاشية 147.

[160] مقابلة مع الجمعية البحرينية لحقوق الانسان اعلاه، الحاشية 127. مقابلة مع مقابلة مع الاتحاد النسائي البحريني اعلاه، الحاشية 147.

[161] مقابلة مع المركز البحريني لحقوق الانسان اعلاه، الحاشية 67 ، مقابلة مع جمعية شباب البحرين لحقوق الانسان أعلاه، الحاشية 70 اعلاه.

[162] مقابلة مع الجمعية البحرينية لحقوق الانسان اعلاه، الحاشية 127. مقابلة مع المركز البحريني لحقوق الانسان اعلاه، الحاشية 67 ومقابلة مع الاتحاد النسائي البحريني اعلاه، الحاشية 147.

[163] النظام الاساسي لنقابة عمال شركة البحرين للاتصالات السلكية والاسلكية (بتلكو) (في محفوظات الدراسة)

[164] مقابلة مع الاتحاد العام لنقابات عمال البحرين أعلاه، الحاشية 85

الحق بالحماية من الحل القسري او الوقف

المنظمات غير الحكومية

<u>في الاطار القانوني</u>

يعطي قانون الجمعيات للسلطات سلطة واسعة في اتخاذ تدابير جبرية احادية الجانب تؤثر في استمرارية نشاط واستقرار الجمعية، وهي على الخصوص تدابير الدمج، وقف الانشطة، الاغلاق والحل القسري.

بعض هذه القرارات يقبل الطعن القضائي من قبل الجمعية كقراري الوقف والحل في حين لا يقبل قرار الدمج أي طعن بما فيه الطعن الاداري امام الوزارة نفسها.

فبالنسبة للدمج، يعود للوزير المختص أن يقرر إدماج او توحيد ادارة او تعديل اغراض أكثر من جمعية يقدر انها "تعمل لتحقيق غرض متماثل [وذلك] تبعا لاحتياجات المجتمع أو لتحقيق التناسق بين الخدمات التي تؤديها أو لغير ذلك من الأسباب التي يراها كفيلة بحسن تحقيق الغرض الذي أنشئت من أجله، على ان يراعى في ذلك رغبات المؤسسين وغرض الجمعية ونوع ما تؤديه من خدمات .(المادة 24 الفقرة 1 و2)

وفي حين يعود للادارة ان تقرر الاسباب التي تراها مبررة لقرار الدمج، عليها ان تبين في قرارها اسباب الدمج اضافة الى كيفية الإدماج. ويجب ان يبلغ قرار الدمج إلى ذوى الشأن فور صدوره وان يعلن على الغير عن طريق نشر ملخص له في الجريدة الرسمية. (المادة 24 الفقرة 3) واذ يؤدي قرار الدمج الى ذوبان شخصية الجمعية في الجمعية المندمج فيها، ينص القانون ان "على ممثلي الجمعية المندمجة أن يبادروا بتسليم جميع الأموال والمستندات الخاصة إلى الجمعية المندمج فيها." (المادة 24 الفقرة 4)

اضافة الى الدمج، يجيز القانون للادارة ان تتخذ قرارا جبريا بحل الجمعية يؤدي الى الانهاء الكامل لانشطة الجمعية ووجودها او قرار باغلاقها مؤقتا لمدة لا تزيد على خمسة وأربعين يوما في حال ثبت عجزها عن تحقيق الأغراض التي أنشئت من أجلها، او اذا تصرفت في أموالها في غير الأوجه المحددة لها طبقا لأغراضها، او في حال تعذر انعقاد جمعيتها العمومية عامين متتاليين، او اذا ارتكبت مخالفة جسيمة للقانون أو خالفت النظام العام أو الآداب. (المادة 50)

وفي حال الحل او الاغلاق المؤقت، يجب ان يبلغ قرار الادارة للجمعية بخطاب مسجل وينشر في الجريدة الرسمية. (المادة 50 الفقرة 2)

وقد اعطى القانون للجمعية ولكل ذي شأن الحق بالطعن القضائي بقرار الحل أو الغلق المؤقت الاداري أمام المحكمة الكبرى المدنية، وذلك خلال خمسة عشر يوما من تاريخ نشر القرار في الجريدة الرسمية. (المادة 50 الفقرة 3)

الى هذا، يعاقب القانون من تثبت مسؤوليته من اعضاء مجلس الادارة عن وقوع المخالفات التي دعت إلى حل الجمعية بمنعهم من ترشيح أنفسهم لعضوية مجلس إدارة أية جمعية أخرى لمدة خمس سنوات من تاريخ صدور قرار حل الجمعية. (المادة 54)

في التطبيق

بالنسبة لحالات الحل في الواقع، قامت الادارة في شهر ايلول/سبتمبر 2004 بحل المركز البحريني لحقوق الانسان بناء على " ارتكاب الجمعية مخالفات جسيمة للقانون والنظام العام".[165] ويبدو ان قرار الحل اتخذ بعد اربعة ايام على اطلاق الجمعية تقرير عن الفقر والفساد في البحرين، الامر الذي اعتبر من قبيل النشاط السياسي المحظور وفق المادة 18 من القانون، حسبما افاد المركز. وقد طعن المركز بقرار الحل الا ان قرار المحكمة صدر لمصلحة الادارة في كل من درجات المحاكمة. ويبدو ان المركز كان قد تلقى انذارات سابقة على خلفية انشطة مختلفة اعتبرت ذات ابعاد سياسية.[166]

النقابات العمالية

في الاطار القانوني

يوفر قانون النقابات حماية اكبر للنقابات نسبة للمنظمات غير الحكومية حيث ينص في هذا الصدد ان "حل المنظمات النقابية العمالية ومجالس إدارتها يكون وفقاً للإجراءات المنصوص عليها في نظامها الأساسي ، أو بناءً على حكم قضائي". (المادة 17)

في التطبيق

لا يحدد القانون الاسباب القانونية التي يمكن ان تؤدي الى اجراءات حل قضائي للنقابة. وفي هذا الصدد، اكدت وزارة العمل انها لم تطلب يوما حل أي نقابة الى تاريخه، واوضحت كذلك ان اسباب الحل القضائي هي حصريا مخالفة محظورات المادة 20. واكدت وزارة العمل كذلك ان كل ذي صفة او مصلحة حسب القانون يمكنه ان يطلب حل النقابة قضائيا، من افراد النقابة، الوزارة، الاتحاد.[167]

الاحزاب السياسية

في الاطار القانوني

على غرار النقابات العمالية، تتمتع الجمعيات السياسية بالمزيد من الحماية مقارنة بالمنظمات غير الحكومية. حيث ينص قانون الجمعيات السياسية انه لا يجوز حل الجمعية أو وقف نشاطها أو إقالة قياداتها إلا وفق أحكام النظام الأساسي للجمعية أو بحكم من المحكمة الكبرى المدنية. (المادة 21) ويذهب القانون في تفصيل اجراءات الحل، حيث ينص على انه يجوز لوزير العدل أن يطلب من المحكمة الكبرى المدنية الحكم بإيقاف نشاط الجمعية لمدة لا تزيد على ثلاثة أشهر في حال مخالفة الجمعية لأحكام الدستور أو قانون الجمعيات السياسية أو أي قانون آخر. وعلى المحكمة ان تصدر حكمها في موضوع الدعوى خلال مدة لا تزيد على ثلاثين يوماً. وفي حال الحكم

[165] وزارة العمل والشئون الاجتماعية، قرار رقم 47 لسنة 2004 بشأن حل جمعية مركز البحرين لحقوق الإنسان، متوفر على http://www.legalaffairs.gov.bh/htm/RLSA4704.htm

[166] مقابلة مع المركز البحريني لحقوق الانسان اعلاه، الحاشية 67 .

[167] مقابلة مع وزارة العمل أعلاه، الحاشية 79

بالوقف، على الجمعية ان تقوم خلال مدة الوقف بإزالة أسباب المخالفة. (المادة 22 الفقرة 1)

كما يمكن للجمعية ان تطعن في حكم الوقف خلال مدة الإيقاف ما لم يرفع الوزير دعوى حل الجمعية. (المادة 22 الفقرة 1) على ان يكون قرار الوقف نافذا فور صدوره حيث يحظر على أعضاء الجمعية القائمين على إدارتها وموظفيها مواصلة نشاطها أو التصرف في أموالها خلال مدة الإيقاف، كما يحظر على أي شخص أن يشترك في نشاط الجمعية بعد نشر الحكم الصادر بالإيقاف. (المادة 22 الفقرة 2)

واضافة الى امكانية طلب الوقف، يجوز لوزير العدل أن يطلب من المحكمة الكبرى المدنية الحكم بحل الجمعية وتصفية أموالها وتحديد الجهة التي تؤول إليها هذه الأموال، وذلك إذا ارتكبت مخالفة جسيمة لأحكام الدستور أو قانون الجمعيات السياسية أو أي قانون آخر أو إذا لم تقم الجمعية خلال الفترة المحددة في الحكم الصادر بإيقاف نشاطها بإزالة أسباب المخالفة التي صدر الحكم استناداً إليها . وفي هذه الحالة، على المحكمة تحديد جلسة لنظر هذا الطلب خلال السبعة أيام التالية لإعلان صحيفته إلى رئيس الجمعية بمقرها الرئيسي، وتفصل المحكمة في طلب الحل خلال ثلاثين يوماً على الأكثر من تاريخ الجلسة المذكورة. وتجدر الاشارة الى ان طبل الحل والنظر فيه من شأنهما ان يؤديا الى وقف نشاط الجمعية خلال فترة النظر حيث ينص القانون انه لا يجوز للجمعية التي صدر حكم بوقف نشاطها ممارسة أي نشاط وفقاً لأحكام الفقرة الأخيرة من المادة السابقة خلال نظر طلب الحل .وينفذ الحكم بحل الجمعية من تاريخ صيرورته نهائياً، ويجب نشره في الجريدة الرسمية وفي إحدى الصحف اليومية المحلية. (المادة 23)

<u>في التطبيق</u>

يبدو انه لم تحصل أي حالة وقف او حل لجمعية سياسية بموجب احكام قانون الجمعيات السياسية. بينما كان قد سبق ان تم اغلاق جمعية العمل الاسلامي مؤقتا في العام 2005 عندما كانت لا تزال مسجلة بموجب قانون الجمعيات، وذلك بناء على الفقرة 4 من المادة 50 من قانون الجمعيات المذكورة اعلاه "[ارتكاب] مخالفة جسيمة للقانون أو إذا خالفت النظام العام أو الآداب".[168] وقد افادت الجمعية ان القرار اتى نتيجة احتفالها بقياداتها السابقة الذين تعرضوا للتهجير والتعذيب في ظل النظام السابق.[169] لا بد من الاشارة الى انه خلافا لاحكام قانن الجمعيات الذي تم الاغلاق بموجبه، لم يكن قرار الاغلاق معللا.[170]

[168] مقابلة مع جمعية العمل الوطني الديمقراطي وجمعية العمل الاسلامي أعلاه، الحاشية 118؛ تسجلت جمعية العمل الاسلامي في العام 2002 بموجب قرار وزارة العمل والشؤون الاجتماعية قرار رقم (67) لسنة 2002 بشأن الترخيص بتسجيل جمعية العمل الإسلامي، متوفر على http://www.legalaffairs.gov.bh/htm/RLSA6702.htm?%C7%E1%DA%E3%E1 وتم توقيفها بقرار وزارة الشئون الاجتماعية رقم 29 لسنة 2005 بشأن إغلاق جمعية العمل الإسلامي إداريا بصفة مؤقته، متوفر على http://www.legalaffairs.gov.bh/htm/RSOC2905.htm

[169] مقابلة مع جمعية العمل الوطني الديمقراطي وجمعية العمل الاسلامي أعلاه، الحاشية 118

[170] وزارة الشئون الاجتماعية، قرار رقم 29 لسنة 2005 بشأن إغلاق جمعية العمل الإسلامي إداريا بصفة مؤقته اعلاه، الحاشية 169

حق الاعضاء في الحماية من الملاحقة غير القانونية والتمييز النقابي

حق المدافعين عن حقوق الانسان بعدم التجريم بسبب العضوية في منظمة غير مسجلة او منحلة:

في الاطار القانوني

ينص قانون الجمعيات على معاقبة الافراد الذين ينشطون في جمعية غير مسجلة او منحلة، حيث ينص على ان يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ستة أشهر وبغرامة لا تجاوز خمسمائة دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين " كل من باشر نشاطا بجمعية ... قبل نشر بيان تسجيلها في الجريدة الرسمية طبقا لأحكام هذا القانون" و "كل من اشترك في مواصلة نشاط جمعية ... أو تصرف في أموالها على أي وجه بعد نشر قرار الحل في الجريدة الرسمية ويعتبر العلم ثابتا في حق الكافة بنشر قرار الحل في الجريدة الرسمية". (المادة 89 -1 الفقرة 2 و 5)، على الا "يخل تطبيق هذه الأحكام بتوقيع عقوبة أشد ينص عليها قانون العقوبات أو أي قانون آخر". (المادة 92)[171]

في التطبيق

يبدو ان هناك حالة واحدة فقط حيث استخدمت هذه الاحكام للمعاقبة على مباشرة نشاط جمعية قبل تسجيلها وهي حالة رئيس جمعية شباب البحرين لحقوق الانسان[172] محمد المسقطي الذي يبدو انه تعرض لمضايقات كثيرة من قبل السلطات[173] قبل ان تشتكي النيابة العامة بحقه في العام 2006 بتهمة مباشرة نشاط جمعية قبل نشر بيان تسجيلها في الجريدة الرسمية.[174] وقد تم التحقيق معه بشأن الجمعية من قبل النيابة العامة وتبع ذلك استدعاؤه الى المحكمة بتاريخ 27 تشرين الثاني/نوفمبر 2007 حيث تذرع في دفاعه عن نفسه بالمواثيق الدولية المصادق عليها من قبل البحرين للتأكيد على قانونية الجمعية دون أي حاجة الى ترخيص مسبق [العهد]، ثم تم تأجيل الجلسة الى 21 كانون الثاني/يناير 2008 الذي صادف يوم عيد ولم يتم جدولة أي جلسة لاحقا، وفي الرابع من

---

[171] ينص قانون العقوبات على معاقبة " كل مواطن أيا كانت صفته حضر بغير ترخيص من الحكومة أي مؤتمر أو اجتماع عام أو ندوة عامة عقدت في الخارج أو شارك بأية صورة في اعمالها بغرض بحث الأوضاع السياسية أو الاجتماعية أو الاقتصادية في دولة البحرين أو في غيرها من الدول وكان من شأن ذلك أضعاف الثقة المالية بدولة البحرين أو النيل من هيبتها أو اعتبارها أو الاساءة إلى العلاقات السياسية بينها وبين تلك الدول. (المادة 134 مكرر) ويعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ستة أشهر أو بالغرامة التي لا تجاوز خمسين دينارا من أنشأ أو أسس أو نظم أو أدار في دولة البحرين من غير ترخيص من الحكومة جمعيات أو هيئات أو منظمات من أي نوع كان ذات صفة دولية أو فروعا لها ويعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ثلاثة أشهر أو بالغرامة التي لا تزيد على ثلاثين دينارا من انضم إلى الجمعيات أو الهيئات أو المنظمات المذكورة ، وكذلك كل مواطن مقيم في دولة البحرين انضم أو اشترك بأية صورة من غير ترخيص من الحكومة إلى منظمات مما ذكر يكون مقرها في الخارج. (المادة 163) و تأمر المحكمة في الأحوال المبينة في المادتين 159 و 163 بحل الجمعيات أو الهيئات أو المنظمات أو الفروع المذكورة وإغلاق أمكنتها (المادة 164) اضافة الى معاقبة من ينشر تقارير كاذبة او معلومات ملفقة بهدف الاضرار بالامن العام (الموادة 168 و169) وكل من يسيء بأي شكل من الاشكال الى الموظف العام اثناء ادائه لوظيفته، (المادة 222). قانون العقوبات، مرسوم بقانون رقم (15) لسنة 1976 مع تعديلات القانون لعام 2005 متوفر على
http://www.legalaffairs.gov.bh/htm/L1576.htm?%E3%E4%D2%E1

[172] انظر مسألة جمعية شباب البحرين لحقوق الانسان في باب تأسيس الجمعيات اعلاه

[173] مقابلة مع جمعية شباب البحرين لحقوق الانسان، أعلاه، الحاشية 70

[174] تحمل القضية الرقم 2006/2174 (المذكورة في رسالة الاستدعاء المؤرخة في 24 سبتمبر 2007 (في محفوظات الدراسة)، انظر ايضا الملحق رقم 2

حزيران/يونيو 2008 تلقى المسقطي استدعاء جديد مفاجئ الى المحكمة.[175] تجدر الاشارة هنا الى ان المسقطي حاز على دعم من العديد من منظمات حقوق الانسان العالمية.[176]

اما بالنسبة للتهمة الثانية المتمثلة بمواصلة نشاط جمعية منحلة، فقد افاد رئيس المركز البحريني لحقوق الانسان انهم يواصلون انشطتهم بعلم السلطات دون ان يتعرض احدهم للملاحقة الى تاريخه، لكن يجدون انفسهم ملزمين باستخدام غطاء منظمات اخرى مسجلة في كل ما يحتاج الى اجرءات رسمية كما هي الحال مع اعلام السلطات بعقد اجتماع عام. غير ان الصحافة ملزمة على ذكر المركز المنحل في كل مرة يكتبون عن المركز لتفادي الملاحقة بموجب الاحكام القانونية المنظمة للصحافة.[177]

حق النقابيين في الحماية من التمييز النقابي

في الاطار القانوني

يولي قانون النقابات العمالية العامل النقابي الحماية من التمييز النقابي، حيث ينص على ان "حرية الانضمام للمنظمات النقابية العمالية والاستمرار فيها مكفولة، وكذلك حرية الانسحاب منها. ولا يجوز أن يتخذ من العمل النقابي ذريعة للتمييز في الاستخدام أو التأثير على العمال على أي وجه من الوجوه. وتقضي المحكمة بإلزام صاحب العمل بدفع تعويض للعامل لا يقل عن أجر شهرين ولا يجاوز أجر ستة أشهر متى ثبت لها قيام صاحب العمل بالتمييز ضد العامل بسبب نشاطه النقابي". (المادة 3)

اضافة الى ذلك يزيد قانون العمل من فعالية الحماية حيث تنص المادة 110 مكرر ا المعدلة بموجب القانون رقم 37 لسنة 2006 انه "... لا يجوز فصل العامل من عمله بسبب نشاطه النقابي على أن تقضي المحكمة بإعادة العامل إلى عمله وتعويضه عن فترة الفصل متى ثبت أن فصله من العمل كان بسبب نشاطه النقابي". [178]

ويحق للنقابي، بموجب المادة 110 من قانون العمل ان يتوجه الى وزارة العمل والشئون الاجتماعية طالبا وقف تنفيذ فصله "بسبب غير مشروع"، "وعلى الوزارة أن تقوم فور تقديم الطلب إليها باتخاذ الإجراءات اللازمة لتسوية النزاع وديا، فإذا لم تتم التسوية تعين عليها أن تحيل الطلب خلال مدة لا تجاوز أسبوعين من تاريخ تقديمه إلى المحكمة الكبرى المدنية" التي تتخذ سلسلة اجراءات قد تنتهي الى الحكم بتعويض العامل في حال ثبت ان الفصل كان تعسفيا، وتضيف المادة 110 مكررا الحكم باعادة العامل الى العمل جبريا في حال ثبت ان الفصل كان بسبب نشاطه النقابي كما ذكر اعلاه.

---

[175] مقابلة مع جمعية شباب البحرين لحقوق الانسان، أعلاه ، الحاشية 70 ومقابلة تكميلية بتاريخ 2008/6/4

[176] انظر على سبيل المثال the Observatory Urgent Appeal , BHR 001 / 1207 / OBS 162, Bahrain, Judicial proceedings / Obstacle to the freedom of association, available at http://www.protectionline.org/Mohamed-ml; FIDH, Judicial proceedings against Mr. Mohamed Abdul Nabi Al-Maskati Abdul-Nabi-Al-Maskati,5635.ht ; Front Line, - BHR 001 / 1207 / OBS 162, available at http://www.fidh.org/Article.php3?id_Article=5028 Bahrain: Trial of human rights defender Mohamed Abdul Nabi Al-Maskati, available at http://www.frontlinedefenders.org/node/1312/print

[177] مقابلة مع المركز البحريني لحقوق الانسان اعلاه، الحاشية 67

[178] قانون رقم 73 لسنة 2006 بتعديل بعض أحكام قانون العمل في القطاع الأهلي الصادر بالمرسوم بقانون رقم 23 لسنة 1976، متوفر على http://www.legalaffairs.gov.bh/htm/K7306.htm?%D8%A7%D9%84%D8%B9%D9%85%D9%84

وتجدر الاشارة ختاما انه يحق للنقابة بموجب شخصيتها المعنوية ان ترفع الدعاوى في النزاعات الجماعية باسم العمال سواء كانوا من اعضائها او من غير الاعضاء.[179] غير انه حسب الوزارة، لا يمكن للنقابة ان تمثل كطرف في نزاعات عمل فردية متعلقة بالنقابيين، وبالتالي ينحصر دورها في مساعدة العامل النقابي مثلا عن طريق توكيل محامي.[180]

في التطبيق

في القطاع العام

منذ تأسيس نقابة عمال ادارة البريد الذي تبعه اصدار المذكرة 2003/1 المذكورة اعلاه، تعرض اعضاء هذه النقابة للمضايقات المتكررة ولمختلف اشكال الضغوط.[181] وقد كانت نائبة رئيس النقابة، نجية عبد الغفار، عرضة للمضايقة في العمل بما فيها التدابير التأديبية بسبب نشاطها النقابي المخالف لتعميم الخدمة المدنية رقم 2003/1.[182] وقد تم توقيفها عن العمل عدة مرات وتهديدها الفصل، وذلك بناء على اسباب مختلفة تشمل الى مخالفة التعميم المذكور، الادلاء ببيانات ومعلومات [لجريدة الوقت] عن الاعمال الوظيفية من غير تصريح الادارة المعنية، الافتراء وتشويه سمعة المسؤولين الخ...[183] وقد قامت لجنة تحقيق اداري شكلتها الوزارة بالتحقيق مع السيدة عبد الغفار مرارا. وفي احدى المرات عمد الاتحاد الى نشر تفاصيل التحقيق الذي اجري مع السيدة عبد الغفار بتاريخ 2003/7/23 في الجريدة في اليوم التالي على التحقيق، وبناء على ذلك، تم اخطار السيدة عبد الغفار في 2007/9/19 بالمثول المجدد امام لجنة التحقيق للنظر في المخالفة المنسوبة اليها والتي تتلخص في "قيام[ها] بتسريب تفاصيل التحقيق الذي اجري مع[ها] بتاريخ 2003/7/23 الى الاتحاد العام لنقابات عمال البحرين"،[184] وادى هذا التحقيق الى تأنيب كتابي،[185] اضافة الى غيرها من المضايقات، منها على سبيل المثال الاخطار بالمثول امام لجنة التحقيق بسبب ممخالفة تتلخص ب "التصرف غير اللائق وغير المهذب" تجاه زميل في العمل، التحقيقات المتكررة لاسباب متعددة منها "اصرار[ها] المستمر في الحديث عن الكيان غير القانوني المسمى بنقابة البريد" "عصيان الاوامر والتعليمات الخاصة بالعمل" "تصريح[ها] في الجريدة" تأنيبات كتابية، التوقيف عن العمل والراتب لمدة 10 أيام.[186]

وقد رفع الاتحاد العام لنقابات عمال البحرين قضية السيدة عبد الغفار لعناية منظمة العمل الدولية في معرض الشكوى المقدمة ضد تعميم الخدمة المدنية رقم 1 لسنة 2003 في 18 يناير 2007. وقد اعتبرت لجنة الحريات

---

[179] مقابلة مع نقابة شركة بتلكو أعلاه، الحاشية 96

[180] مقابلة مع وزارة العمل أعلاه، الحاشية 79

[181] تلقى هؤلاء التنبيه الاول من ادارة البريد في 2003/7/8 استنادا الى التعميم 2003/1 حيث تشعرهم الادارة بانها تلزمهم اكمالا لقانون النقابات العمالية معطوفا على نظام الخدمة المدنية ان يمتنعوا عن اتخاذ أي اعمال تتعارض مع نظام الخدم المدنية وهو ما قد يعرضهم للمساءلة بموجب المادة 173 من قانون العقوبات الذي يحرم مثل هذه التصرفات التي من شأنها الازدراء بالسلطات والمساس بسير العمل والاخلال بانتظامه (نسخة من التنبيه في محفوظات الدراسة)

[182] مقابلة مع نقابتي عمال ادارة البريد وعمال وزارة الكهرباء والماء اعلاه، الحاشية 84

[183] تدبير تأديبي [اشعار بالتوقيف عن العمل والراتب] تاريخ 2007/1/8 (نسخة في محفوظات الدراسة)؛ يمكن مراجعة المقال المشار اليه في التدبير في جريدة الوقت العدد 149 تاريخ 2006/7/19 متوفر على http://www.alwaqt.com/art.php?aid=8289

[184] تدبير تأديبي "اخطار المثول امام لجنة التحقيق" مؤرخ في 2007/9/19 (نسخة في محفوظات الدراسة)

[185] تأنيب كتابي، تاريخ 2007/11/11 (نسخة في محفوظات الدراسة)

[186] مقابلة مع نقابتي عمال ادارة البريد وعمال وزارة الكهرباء والماء اعلاه، الحاشية 84؛ نسخ هذه الاجراءات التأديبية متوفرة في محفوظات الدراسة.

النقابية بهذا الشأن ان المبادئ الاساسية للحرية النقابية تنص على تمتع العمال بالحماية المناسبة من مختلف اشكال التمييز ضد النقابات لجهة استخدامهم وانه من المستحسن توفير هذه الحماية بشكل خاص للقيادات النقابية. وطالبت حكومة البحرين "باتخاذ التدابير المناسبة للتعويض على السيدة نجية عبد الغفار عن مدة توقيفها عن العمل من دون راتب وبضمان عدم اتخاذ مزيد من التدابير التأديبية بحق افراد النقابات في القطاع العام بسبب نشاطهم النقابي، ريثما يتم تعديل المادة 10 من قانون النقابات".[187] لكن يبدو ان حكومة البحرين لم تلتزم بهذه التوصيات، حيث تم بعد صدورها تطبيق جزاء التوقيف عن العمل والراتب لمدة عشرة ايام بحق السيدة عبد الغفار في فبراير 2008 (علما ان التوصيات المذكورة قد صدرت بتاريخ نوفمبر 2007)، الامر الذي رفع مجددا الى عناية المنظمة من قبل الاتحاد بتاريخ 17 فبراير 2008 طالبا تدخلا سريعا .[188] كما تم اتخاذ التدبير عينه بحق عبد الغفار بعد هذا التاريخ كذلك.[189]

وتتخوف السيدة عبد الغفار من ان تكون "المخالفات" الاخرى (منها المذكورة اعلاه) غير المرتبطة حصرا بالنشاط النقابي، تستخدم كغطاء لاتخاذ تدابير تأديبية بحقها قد تصل تسلسليا الى فصلها من العمل بسبب نشاطها النقابي.[190]

<u>في القطاع الخاص</u>

رغم ان القانون يوفر الحماية ضد التمييز النقابي، يتم فصل النقابيين بسبب نشاطهم النقابي، حيث حصل خلال العامين 2006 و2007 فصل 11 نقابي من العمل، بسبب نشاطهم النقابي على ما يبدو.[191] وقد افاد الاتحاد انه تم رفع هذه الحالات الى القضاء بعد ان فشلت محاولات التسوية بين الاتحاد العام والوزارة ورب العمل في اعادة العامل المفصول الى عمله. الا انه حسب الاتحاد، كانت كل هذه القضايا لا تزال عالقة امام القضاء الى تاريخه (شباط فبراير 2008).[192] باستثناء حالة واحدة تشمل فصل نقابيين صدر الحكم فيها في شهر آذار/مارس 2008.

هذه الحالة تتعلق باثنين من اعضاء نقابة شركة بتلكو، فيصل حسن غزوان وماجد سهراب، وقد انتهت بحكم لصالح النقابيين بتاريخ 19 آذار مارس 2008 قضى باعادتهما الى عملهما، اضافة الى تعويضهما "جبرا لهما عما اصابهما من اضرار من جراء خطأ [الشركة] المدعى عليها".[193]

وقد افاد شهود المدعيين ان الشركة قامت بفصل المدعين "بسبب نشاطهما النقابي بعد ان قاما بدعوة الموظفين بالشركة للتجمع بعد نهاية العمل وخارج منطقة الانتاج... وانه لم يكن هناك ثمة اضراب او أي تعطيل للعمل" و"ان النقابة قامت بدعوة الموظفين الى تجمع بعد نهاية الدوام لتوصيل فكرة الى جلس الادارة لزيادة

---

[187] منظمة العمل الدولية، لجنة الحريات النقابية، البحرين، الدعوى 2433، التقرير 348 أعلاه، الحاشية 109

[188] رسالة الاتحاد العام لنقابات عمال البحرين الى منظمة العمل الدولية تاريخ 17 فبراير 2007 (في محفوظات الدراسة)

[189] مقابلة تكميلية مع نائبة رئيس نقابة عمال ادارة البريد، 2008/5/18

[190] مقابلة مع نقابتي عمال ادارة البريد وعمال وزارة الكهرباء والماء اعلاه، الحاشية 84، ومقابلة تكميلية مع نائبة رئيس نقابة عمال ادارة البريد أعلاه الحاشية تاريخ 2008/5/18

[191] هذه الحالات حصلت في كل من نقابة دي اتش ال، داين كورب، البحرين للسينما، كارس للنقل، بتلكو، رياض الاطفال، مؤسسة احمد علي (لائحة الاتحاد العام لنقابات عمال البحرين بالنقابيين المفصولين لنشاطهم النقابي، في محفوظات الدراسة)

[192] مقابلة مع الاتحاد العام لنقابات عمال البحرين أعلاه، الحاشية 85

[193] الحكم في الدعوى رقم 5/8013/2007/02 تاريخ 2008/3/19 (في محفوظات الدراسة)

الاجور وموضوع التقاعد المبكر...وقاموا الانصراف بعد ان عبروا عن رأيهم وان ذلك لا يعد اضرابا ولا اعتصاما" وان "التجمع لم [يتعد] النصف ساعة او ساعة الا ربع".[194]

وحسب نقابة عمال شركة بتلكو، حاولت الشركة منع التجمع رغم انه حصل خارج اوقات الدوام، وفي اليوم الثاني اصر العمال على معاودة التحرك رغم تنبيه الشركة للنقابة في اليوم السابق. فاستدعى مجلس ادارة الشركة النقابي ماجد سهراب (الذي كان يمثل رئيس النقابة في التجمع) وتم سحب بطاقته (البطاقة التي يدخل بها الى مركز الشركة) واعطي رسالة فصل "بسبب عدم الالتزام بالعمل النقابي والدعوة الى التجمع". ولما حاول احد النقابيين المتجمعين الدفاع عن ماجد امام مجلس ادارة الشركة، تم تعطيل بطاقته بدوره، الامر الذي اكتشفه بعد حوالي النصف ساعة حين "لاحظ ان بطاقته لم تعد تعمل". بعد ذلك، حاولت النقابة التفاوض وديا مع الشركة لاعادتهما الا ان المفاوضات فشلت. كذلك الامر بالنسبة لجهود الاتحاد الذي تدخل وحاول اكثر من مرة الاجتماع مع مجلس الادارة لكن لم مجلس الادارة لم يوافق على الاجتماع بالاتحاد. وحاولت النقابة كذلك تحريك الرأي العام عن طريق الصحافة وحملة ندوات ويافطات على الطرقات تطالب باعادتهما. ووصلت جهود النقابة الى الاجتماع الدوري بالوزارة بشأنهما.[195]

وحسب النقابة، اكتفى كل من وزير العمل ووكيل الوزارة بالاعلان في الصحف ان هذا الفصل تعسفي، دون اتخاذ أي اجراءات حمائية او تصحيحية.[196] وردت الوزارة على ذلك بانها لم تكن ملزمة باتخاذ أي اجراءات حيث ان الفصل اتى نتيجة "اضراب غير مشروع" في قطاع الاتصالات؛ ورغم ذلك الوزير لم يكتف بالاعلان في الصحف ان الفصل غير شرعي بل حمل المسألة الى البرلمان ايضا.[197]

وكان النقابيان قد تقدما بشكوى الى وزارة العمل بتاريخ 2007/7/25 فور فصلهما من العمل، مطالبين باعادتهما الى عملهما وتعويضهما لكون الفصل تم بسبب نشاطهما النقابي، ولعدم تسوية النزاع وديا، رأت الوزارة احالة الشكوى الى المحكمة. وقد افادت الشركة امام المحكمة انها فصلت النقابيين من العمل "لانهما قاما بتنظيم اعتصام أثناء أوقات العمل اذ انهما كانا قد تقدما من خلال النقابة بطلب تعديل الاجور... فضلا عن ان النقابة لم تخطر الادارة بذلك" واضافت الشركة ان "ذلك سبب ارباكا للوظائف المكتبية". وانه "تم التنبيه على النقابة في اليوم الاول من الاعتصام الا انها عادت في اليوم الثاني للاعتصام" وان الفصل وان كان بسبب النشاط النقابي الا انه اتى نتيجة مخالفة العاملن لقوانين المملكة بالدعوة للاعتصام.[198]

وقد صدر حكم المحكمة لصالح المدعين حيث اعتبرت ان التجمع لم يترتب عليه أي اخلال بالامن الوطني او اضطراب في سير الحياة اليومية للمواطنين حسبما تقضي به الفقرة د من المادة 21 من القانون رقم 49 لسنة 2006 كما لم يترتب على التجمع أي تعطل عن العمل في الشركة حيث لم يتعد نصف الساعة او ثلاثة ارباعها.[199]

---

[194] المصدر نفسه
[195] مقابلة مع نقابة عمال شركة بتلكو، اعلاه، الحاشية 96
[196] المصدر نفسه
[197] مقابلة مع وزارة العمل أعلاه، الحاشية 79
[198] الحكم في الدعوى 5/8013/2007/02 أعلاه، الحاشية 193
[199] المصدر نفسه

الكويت

الاطار القانوني والسياساتي المتعلق بحرية الجمعيات

الالتزامات الدولية

صادقت الكويت على عدد من اتفاقيات حقوق الانسان منها الستة الاساسية التالية:[200]

- اتفاقية القضاء على جميع اشكال التمييز العنصري، صودق عليها بتاريخ 1968/10/15
- اتفاقية حقوق الطفل، صودق عليها بتاريخ 1991/12/10
- اتفاقية القضاء على جميع اشكال التمييز ضد المرأة، صودق عليها بتاريخ 1994/9/2
- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، صودق عليه بتاريخ 1996/5/21.
- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية، صودق عليه بتاريخ 1996/5/21. وقد تحفظت الكويت على تطبيق المادة 8 وعلى الاحتفاظ بحق عدم تطبيق هذه المادة (الفقرة 1 د)
- اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من اشكال المعاملة او العقوبة القاسية او اللانسانية او المهينة، صودق عليها بتاريخ 1998/6/3

الكويت ايضا عضو في منظمة العمل الدولية.[201] وقد صادقت على اتفاقيات المنظمة الاساسية المتعلقة بحرية الجمعيات: رقم 87 (اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن الحرية النقابية وحماية حق التنظيم) بتاريخ 1961/9/21، والاتفاقية رقم 98 (اتفاقية حق التنظيم والمفاوضة الجماعية، 1949) بتاريخ 2007/8/9.[202]

حسب الدستور، يكون للمعاهدة قوة القانون بعد ابرامها والتصديق عليها ونشرها في الجريدة الرسمية. وقد افاد احد مستشاري ادارة الفتوى والتشريع ان المعاهدة المصادق عليها تعلو على القانون الوضعي[203] الا انه يبدو ان هذا الاخير هو الذي يفعّل في الواقع، لا سيما بانتظار تعديل القانون على ضوء الاتفاقية، حيث يمكن ان يتم تغيير بعض القوانين عند التصديق على الاتفاقية اما من قبل مجلس الامة او بناء على مشروع قانون من الحكومة، الا ان ذلك لا يتم بشكل آلي، كما يبدو ان الاجراءات التنفيذية تعود لصلاحية كل وزارة معنية التي

---

[200] اتفاقيات حقوق الانسان المصادقة من قبل الكويت، متوفر على http://www.ohchr.org/english/law/index.htm

[201] انظر لائحة الدول الاعضاء في منظمة العمل الدولية، متوفر على http://www.ilo.org/public/arabic/region/arpro/beirut/about/index.htm

[202] منظمة العمل الدولية،ILOLEX، الوثائق المتوفرة بالنسبة للكويت، المصادقات، متوفر على http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/countrylist.pl?country=Kuwai

[203] مقابلة مع استاذ القانون الدستوري د. محمد المقاطع تاريخ 2008/2/11

يمكنها ان تبادر الى اصدار قرارات تنفيذية وتعاميم تنظيمية لتطبيق الاتفاقيات التي تتم المصادقة عليها، غير ان ذلك ليس بآلي كذلك حيث يمكن الا تعمد الوزارة الى القيام بهذه الاجراءات. وفي بعض الاحيان لا يتم تعديل القانون اذ قد يكتفى بالقرارات التنظيمية والتنفيذية.[204]

الاطار القانوني الوطني

الدستور

يكفل الدستور الصادر في العام 1962 حرية الجمعيات، بما فيها النقابات العمالية، حيث تنص المادة 43 منه على ان:

حرية تكوين الجمعيات والنقابات على أسس وطنية وبوسائل [سلمية] مكفولة وفقا للشروط والأوضاع التي يبينها القانون، ولا يجوز إجبار أحد على الانضمام إلى جمعية أو نقابة.[205]

القوانين والانظمة الوضعية

تخضع كل من جمعيات النفع العام والنقابات العمالية لرقابة واشراف وزارة العمل والشؤون الاجتماعية (الوزارة).

هناك نظم قانونية مختلفة ترعى فئات الجمعيات في الكويت:

1. ينظم قانون خاص وقرارات وانظمة تنفيذية جمعيات النفع العام:

- القانون رقم 24 لسنة 1962 في شأن الاندية وجمعيات النفع العام (قانون الجمعيات) وتعديلاته بالقانون رقم 28 لسنة 1965 و القانون رقم 12 لسنة 1993 والقانون رقم 14 لسنة 1994 .[206]
- قرار وزارة العمل والشؤون الاجتماعية رقم 62 لسنة 2005 باصدار النظام الاساسي النموذجي لجمعيات النفع العام.[207]
- قرار مجلس الوزراء رقم 836 لعام 2004 بشأن الاسس المبدئية والضوابط الداخلية للنظر في اشهار جمعيات نفع عام جديدة.[208]

---

[204] مقابلة مع مستشار في ادارة الفتوى والتشريع تاريخ 2008/2/14

[205] الدستور الكويتي، م 43، متوفر على http://www.majlesalommah.net/clt/run.asp?id=4

[206] تجدر الاشارة الى ان هناك تعديلا للقانون صدر بالقانون رقم 88 لسنة 1988 المنشور في الجريدة الرسمية العدد 1804 السنة الخامسة والثلاثون، هذا التعديل غير موجود حسب الوزارة رغم انه لا يبدو انه قد الغي. بعض هذه القوانين ذهبت منحى اكثر تضييقا منه تحرريا، مثلا في قانون العام 1965 تم اضافة فقرة الى المادة 2 من قانون الجمعيات تقضي انه "لا يجوز للجمعية او النادي مباشرة أي نوع من انواع النشاط ولا تثبت لايهما الشخصية الاعتبارية ما لم يكن قد اشهر نظامه وفقا لاحكام هذا القانون"، بينما في القانون 24 كان هذا الحصر مقتصرا على التمتع بالشخصية الاعتبارية؛ وفي التعديل نفسه تم زيادة سن تأسيس الجمعيات من 18 الى 21 سنة

[207] وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل، قرار وزاري رقم 61 لسنة 2005 "النظام الاساسي النموذجي لجمعيات النفع العام" (في محفوظات الدراسة)

[208] مقابلة مع وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل، وكيل التنمية الاجتماعية، الموجهة الفنية، مراقب الجمعيات الاهلية، تاريخ

2. ليس هناك قانون خاص للنقابات العمالية التي تخضع لمجموعة من النصوص:[209]

- الفصل الثالث عشر من قانون العمل في القطاع الاهلي رقم 38 لسنة 1964 (قانون العمل) وتعديلاته بالقانون رقم 43 لسنة 1968، القانون 8 لسنة 1981، القانون رقم 30 لسنة 1995، القانون رقم 2 لسنة 1997، والقانون رقم 11 لسنة 2003.

- يبدو ان هناك قرارات ادارية اخرى صادرة عن مجلس الوزراء او عن وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل.[210]

ليس هناك احكام قانونية خاصة ترعى الاحزاب السياسية في الكويت.

ولا بد من الاشارة الى ان مختلف المجموعات السياسية تقدمت اليوم بعدد من مسودات اقتراحات قانون للاحزاب السياسية الى البرلمان و ذلك بهدف وضع اطار قانوني لتنظيم هذه الجماعات المتواجدة بفعل الواقع، لاعطائها الحماية القانونية التي تسمح لها يالمشاركة المفتوحة والرسمية في الحياة السياسة.[211] غير انه لغاية كتابة هذا التقرير كانت هذه المشاريع لا تزال تنتظر المناقشة من قبل البرلمان.

الاحكام الخاصة المتعلقة بتأسيس، تسيير عمل وحل الجمعيات

الحق بانشاء جمعية او نقابة عمالية

المنظمات غير الحكومية

في الاطار القانوني

يعرف قانون الجمعيات جمعيات النفع العام والأندية على انها الجمعيات والأندية المنظمة، المستمرة لمدة معينة او غير معينة، وتتألف من أشخاص طبيعيين أو اعتباريين بغرض آخر غير الحصول على ربح مادي – وتستهدف القيام بنشاط اجتماعي او ثقافي او ديني او رياضي. (المادة 1)

2008/2/12، مقابلة مع الجمعية الكويتية لحقوق الانسان، مجلس الادارة، تاريخ 2008/2/10. القرار مذكور ايضا في قرار شهر الجمعية الكويتية لحقوق الانسان (وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل قرار وزاري رقم 99 لسنة 2005، الكويت اليوم العدد 720 السنة الحادية والخمسون، تاريخ 2005/6/12، صفحة 26). تجدر الاشارة الى اننا لم نتمكن من الحصول على هذا القرار رغم طلبه من الوزارة ومن ادارة الفتوى والتشريع، كما اننا لم نستطع ايجاده في الجريدة الرسمية (الكويت اليوم) لسنة 2004 او على النظام الالكتروني لادارة الفتوى والتشريع.

[209] هناك مشروع قانون عمل جديد تقدمت به الحكومة الى البرلمان منذ 18 سنة وهو قيد الدراسة حاليا لدى البرلمان بعد ان تم تأجيله مرارا لاسباب متعددة وقد تقدم كل من منظمة العمل والاتحاد العام لعمال الكويت بتعليقاتهم على المشروع، حيث يبدو ان المسألة العالقة هي حق الاضراب. مقابلة مع الاتحاد العام لعمال الكويت، الرئيس والامين العام، تاريخ 2008/2/11 . مقابلة مع ممثل منظمة العمل الدولية في الكويت، 2008/2/12

[210] لم نتمكن من الحصول على هذه القرارات رغم مطالباتنا

[211] مقابلة مع نائب عن الحركة الدستورية الاسلامية، مسؤول العلاقات السياسية مسؤولة مكتب المرأة في الحركة تاريخ 2008/2/11، مقابلة مع عضو حزب الامة تاريخ 2008/2/14، مقابلة مع مدير مكتب لجنة حقوق الانسان البرلمانية تاريخ 2008/2/13. انظر على سبيل المثال مسودة الحركة الدستورية الاسلامية على http://www.icmkw.org/art_info_bayans.aspx?url=_redirect&art_id=434 واقتراح النائب علي الراشد على http://www.alUmmah.org/home/index.php?option=com_content&task=view&id=870&Itemid=200

كما يفصل اجراءات تأسيسها حيث يوجب عليها ان تتقدم بطلب للتسجيل امام وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل خلال 30 يوما من تأسيسها (المادة 8) يتقدم به عشرة مؤسسين على الاقل من الكويتيين الذين لا يقل سنهم عن 21 سنة (المادة 4) بعد ان يستحصل كل منهم على شهادة عدم اعتراض من وزارة الداخلية على ان ترفق هذه الشهادات بطلب التسجيل لدى الوزارة. (المادة 8 الفقرة 1 د) على الا يجوز لها مباشرة اي نوع من انواع النشاط ولا تثبت لها الشخصية الاعتبارية، ما لم تكن قد سجلت واشهر نظامها في الجريدة الرسمية من قبل الوزارة. (المادة 2 و3)

هذا في نص القانون، غير انه يبدو ان القرار 836 لسنة 2004 يتضمن شروطا مختلفة تشدد القيود على تأسيس الجمعيات. ويبدو ان هذا القرار قد استند الى توصيات وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل،[212] حيث يبدو ان الوزارة طالبت "بأن يناط نظر وفحص طلبات الاشهار بلجنة متخصصة من الوزارة ... وحددت الضوابط والمعايير التي يجب مراعاتها عند اشهار الجمعيات ومنها ان لا يقل عدد المؤسسين عن 50 عضوا، وان يكون المؤسس حاصلا على الثانوية العامة او ما يعادلها، وان يكون له نشاط معين في مجال الجمعية المقرر الانتساب إليها، وغير منضم الى اي جمعية وقت التأسيس، ولا يجوز الجمع بين عضوية جمعيتي نفع عام او الاشتراك في مجلس ادارة اكثر من جمعية واحدة، ولا تلتزم الوزارة بتقديم اي دعم او اعانة دورية او سنوية بدعوى اعتماد الجمعية على مواردها الذاتية، فضلا عن عدم التزام الوزارة بتوفير مقر او دفع بدل ايجار المقر، ولكن يمكن التعاون في هذا الشأن".[213] ويبدو ان الضوابط التي اعتمدها مجلس الوزراء شملت "ضرورة ان تكون الجمعية... المزمع انشاؤها تسد فراغا غير موجود على الساحة المحلية".[214]

لانشاء الجمعية، يضع المؤسسون النظام الاساسي الذي يرفق بطلب التسجيل، على ان يسترشدوا بالنظام الاساسي الذي تضعه الوزارة، (المادة 5 الفقرة 2)

وبهذا الصدد اصدرت الوزارة القرار رقم 61 لسنة 2005 بالنظام الاساسي النوذجي لجمعيات النفع العام الذي نص على ان "تعدل جمعيات النفع العام انظمتها الاساسية بما يتوافق مع احكامه" (المادة 3).

يحظر على الجمعيات التدخل في السياسة او المنازعات الدينية، او اثارة العصبيات الطائفية والعنصرية. (المادة 6) علاوة على ذلك على الجمعيات ان تورد هذا الحظر في انظمتها الاساسية حيث تنص المادة 3 من النظام الاساسي النموذجي المرفق بالقرار 61 المذكور انه "يحظر على الجمعية التدخل في السياسة او المنازعات الدينية او اثارة العصبيات الطائفية والعنصرية".

بعد ان تقدم الجمعية طلب التسجيل والمستندات الواجب ارفاقها، يجوز للوزارة أن ترفض تسجيل الجمعية وذلك خلال شهر من تاريخ تقديم الطلب على ان يكون الرفض معللا، (المادة 9 فقرة 1) غير ان القانون لا يبين اسباب الرفض. اضافة الى ذلك، يحق للوزارة ان تدخل التعديلات التي تراها ضرورية للمصلحة العامة على

---

[212] "قانونية مجلس الوزراء اعتمدت ضوابط أشهار النفع العام"، جريدة القبس، العدد 11084، تاريخ 2004/4/20 (في محفوظات الدراسة)

[213] "في دراسة لـ«الشؤون» عن واقع طلبات الإشهار إشهار جمعيات خيرية إسلامية جديدة ازدواج غير مجد – الشؤون الإجتماعية" - وكالة الانباء الكويتية - 2003/12/06، متوفر على http://www.kuna.net.kw/NewsAgenciesPublicSite/ArticleDetails.aspx?Language=ar&id=1787195

[214] "لا اشهار للجمعيات التي تبث روح الطائفية والقبلية والمنازعات الدينية او السياسية، 12 شرطا لاشهار النفع العام...."، جريدة القبس، العدد 11093، تاريخ 2004//29 (في محفوظات الدراسة)

اللائحة الداخلية للجمعية على ان يكون للجمعية ان تتظلم من كل من قراري التعديل والرفض امام الوزارة التي تصدر بالتظلم قرارا نهائيا غير قابل للطعن. (المادة 9)[215] وقد اوضحت الوزارة في هذا الصدد ان قرار الرفض يقبل الطعن امام القضاء عملا بالمبادئ العامة ولا حاجة للنص عليه، وشرحت ان المقصود ب "ويعتبر القرار الصادر في التظلم نهائيا غير قابل للطعن" في نص المادة 9 هو الطعن الاداري امام سلطة اعلى.[216]

في التطبيق

يبدو ان الحكومة الكويتية كانت قد قررت في ثمانينيات القرن الماضي وتبعا لحالة عدم الاستقرار السياسي في البلاد، وقف تسجيل جمعيات النفع العام، ويبدو ان هذا الحظر قد رفع في العام 2004 بموجب قرار مجلس الوزراء رقم 836 تاريخ 2004/7/25 الذي نص على الاسس المبدئية والضوابط الداخلية لاشهار جمعيات نفع عام جديدة.[217]

يوجد في الكويت اليوم جمعيتا حقوق انسان، ادخلت في تصنيف الوزارة الداخلي تحت فئة الجمعيات الثقافية.[218] وقد اشارت كلا الجمعيتين انها لم تنجح في التسجيل الا بعد ضغوط سياسية وتدخلات.[219] وقد اشارت كلا الجمعيتين ايضا ان الشروط التي طلبت لتأسيسها وتسجيلها كانت مختلفة عن شروط القانون، بحيث اشترط مثلا ان يتقدم 50 مؤسس بطلب التسجيل كما افادت الجمعية الكويتية لحقوق الانسان بينما ينص القانون على 10 مؤسسين.[220] يبدو ان هذا الشرط وغيره من الشروط الاخرى الجديدة هو بموجب قرار مجلس الوزراء رقم 836 المتعلق بالاسس المبدئية ولضوابط الداخلية لاشهار جمعيات نفع عام جديدة المذكور اعلاه والذي صدر بناء على توصيات وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل.[221]

بالنسبة للجمعية الاولى التي تسجلت، الجمعية الكويتية لحقوق الانسان، فقد اشهرت في 2004/11/6 وذلك فقط بعد ان عقد مؤسسوها اربعة لقاءات مع رئيس مجلس الوزراء. وقد افادت الجمعية انها كانت قد بدأت انشطتها في العام 1983 تحت مظلة المنظمة العربية لحقوق الانسان، وانها تقدمت بطلب للتسجيل بموجب قانون الجمعيات، الا انها لم تشهر وفي الوقت عينه لم يتم رفض الطلب، فيقيت معلقة الى العام 2004 واستمرت في نشاطاتها خلال هذه الفترة كفرع للمنظمة العربية لحقوق الانسان.[222]

---

[215] تجدر الاشارة انه بموجب التعديل الصادر بالقانون رقم 75 لسنة 1988، على وزير الشئون الاجتماعية والعمل اخطار المؤسسين برفض التسجيل خلال موعد لا يجاوز تسعين يوما من تاريخ تقديم الطلب، ويعتبر فوات هذا الميعاد دون رد من الوزير بمثابة رفض للطلب. ويجوز التظلم من قرار الرفض امام مجلس الوزراء خلال الثلاثين يوما من تاريخ الاخطار بالرفض او فوات الميعاد المنصوص عليه في الفقرة السابقة، على الا يجوز الطعن في القرار الصادر برفض التسجيل او التظلم منه باي طريق من طرق الطعن امام القضاء. (المادة 9) غير ان هذا التعديل يبدو اشكاليا حيث اشارت الوزارة الى انه غير نافذ وحتى غير موجود مؤكدة النص النافذ هو نص المادة 9 كما ذكر اعلاه. غير ان الوزارة اكدت انه يجوز الطعن بقرارها الصادر بالتظلم امام القضاء. مقابلة مع وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل اعلاه، الحاشية 208.

[216] مقابلة مع وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل اعلاه، الحاشية 208، مقابلة تكميلية مع وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل، أيار/مايو 2008

[217] مقابلة مع وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل اعلاه، الحاشية 208. مقابلة مع مجلس ادارة الجمعية الكويتية لحقوق الانسان، تاريخ 2008/2/10

[218] مقابلة مع ادارة الفتوى والتشريع اعلاه، الحاشية 204

[219] مقابلة مع الجمعية الكويتية لحقوق الانسان اعلاه، الحاشية 217، مقابلة مع الجمعية الكويتية للمقومات الاساسية لحقوق الانسان، تاريخ 2008/2/14

[220] مقابلة مع الجمعية الكويتية لحقوق الانسان اعلاه، الحاشية 217.

[221] مقابلة مع وزارة العمل والشؤون الاجتماعية اعلاه، الحاشية 208.

[222] مقابلة مع الجمعية الكويتية لحقوق الانسان اعلاه، الحاشية 217. من الملاحظ ان غالبية اعضاء مجلس ادارة الجمعية هم من

اما بالنسبة لجمعية حقوق الانسان الثانية، الجمعية الكويتية للمقومات الاساسية لحقوق الانسان، فقد تقدمت بطلب التسجيل في كانون الاول/ديسمبر 2004 واشهرت في الجريدة الرسمية في شهر حزيران/يونيو 2005 وذلك بعد ان استخدمت علاقاتها بغية الحصول على موافقة سريعة من جانب مجلس الوزراء.[223]

وقد اشار اشهار كل من الجمعية الكويتية لحقوق الانسان والجمعية الكويتية للمقومات الاساسية لحقوق الانسان الى موافقة مجلس الوزراء على طلب التسجيل وهو شرط غير وارد في القانون وقد يكون مبنيا على قرارات مجلس الوزراء. [224] الى ذلك، استند قرار الوزارة بشهر الجمعية الكويتية للمقومات الاساسية لحقوق الانسان المنشور في الجريدة الرسمية الى قرار مجلس الوزراء رقم 836 صراحة اضافة الى القانون رقم 24.[225]

بشكل عام، تبدو اجراءات التسجيل معقدة نوعا ما. حيث تبدأ هذه الاجراءات بتسلم وكيل الوزارة لكتاب الطلب ثم احالته الى اللجنة الخاصة في الوزارة التي تتولى دراسة الطلب ومدى توافقه مع القوانين ومدى كون الجمعية تقدم خدمة جديدة للمجتمع اضافة الى توفر كافة شروط التأسيس الاخرى، وبنتيجة دراستها ترفع اللجنة توصية مسببة الى الوزير برأيها، ويعود القرار للوزير، وبعد موافقة الوزير ترفع مذكرة الى مجلس الوزراء. يعود القرار الاخير في كل الاحوال الى مجلس الوزراء، على ان يصدر القرار، سواء بالقبول او بالرفض، من الوزارة. بينما في حال رفض الوزير طلب التأسيس، يتم ابلاغ المؤسسين دون الاحالة الى مجلس الوزراء.[226]

ويبدو انه بموجب الضوابط الجديدة، اصبح التشابه في الاهداف من الاسباب التي يمكن ان تؤدي الى رفض تسجيل الجمعية حيث يجب ان تسد الجمعية فراغا في المجتمع كما ذكر اعلاه. على سبيل المثال، افادت الجمعية الكويتية للمقومات الاساسية لحقوق الانسان ان الاطالة في الاشهار كانت نوعا ما بسبب وجود جمعية اخرى لحقوق الانسان، كما اشارت الى ان الوزارة لن تقبل اشهار هذه الجمعيات اذ انها تنظر الى الاطار العام اكثر منه في تفاصيل الانشطة والاهداف للقول بالتماثل او التشابه.[227] وفي هذا الاطار ايضا، افادت اللجنة الشعبية لقضايا البدون انها لم تتقدم بطلب تسجيل الى الوزارة حيث كان لهم حديث شفهي غير رسمي مع الوزارة حيث اعلمتهم برأيها ان هناك جمعيات حقوق انسان ولا حاجة بهم الى تأسيس جمعية وانهم يمكنهم ان ينشطوا ضمن جمعية اخرى. ومنذ ذلك التاريخ اعلنوا عن وجود اللجنة ولكن لم يتقدموا للاشهار كجمعية.[228] وتشير الوزارة الى ان الهدف من هذا الشرط هو عدم تشتت الجهود لا سيما ان المجتمع صغير ولا يحتاج الى الكثير من الجمعيات في مجال ما وكل شخص يمكنه ان ينضم الى جمعية قائمة في المجال نفسه دون ان يقوم تأسيس جمعية اخرى. وتؤكد الوزارة ان تقدير التشابه في الامور الاجتماعية مرن حيث تقوم بمقارنة اهداف الجمعيتين، وعلى هذا الاساس رخصت لجمعيات متشابهة (الجمعية الكويتية لحقوق الانسان - جمعية المحامين/ لجنة حقوق الانسان -

---

الموظفين في القطاع العام

[223] مقابلة مع الجمعية الكويتية للمقومات الاساسية لحقوق الانسان أعلاه، الحاشية 219

[224] وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل، قرار شهر الجمعية الكويتية للمقومات الاساسية لحقوق الانسان أعلاه، الحاشية 208؛ وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل، مكتب الوزير، قرار وزارة رقم 157 لسنة 2004 بشهر الجمعية الكويتية لحقوق الانسان، تاريخ 2004/11/6 (في محفوظات الدراسة)

[225] قرار شهر الجمعية الكويتية للمقومات الاساسية لحقوق الانسان اعلاه، الحاشية 208

[226] مقابلة مع وزارة العمل والشؤون الاجتماعية اعلاه، الحاشية 208

[227] مقابلة مع الجمعية الكويتية للمقومات الاساسية لحقوق الانسان أعلاه، الحاشية 219

[228] مقابلة مع مقرر اللجنة الشعبية لقضايا البدون، تاريخ 2008/2/14

الجمعية الكويتية للمقومات الاساسية لحقوق الانسان..)، في حين ان التشديد هو في مجال الجمعيات المهنية. وقد بررت الوزارة هذه الضوابط على الاهداف بضرورة الرقابة على جدية الرغبة بالعمل في النفع العام دون ان يكون ذلك غطاء لعمل سياسي او يكون مجيرا لخدمة جماعات سياسية معينة.[229]

وفي حين اشارت الوزارة ان النظام الاساسي النموذجي ليس الزاميا، شرحت ان "كل جمعية لديها نظام اساسي تضعه بنفسها والوزارة تصادق عليه في حال عدم تعارضه مع القانون وتراقب تطبيقه". واضافت ان "الوزارة لديها نموذج استرشادي للنظام الاساسي وفي حال عدم التزام الجمعية به في مسائل محددة ترجع الوزارة المسار الصحيح". مثلا، يبدو انه بموجب القرار 836 لسنة 2004 لا يمكن للجمعية ان تضع قيود على العضوية، باستثناء الجمعيات المتخصصة او المهنية وفقط لجهة توفر الاختصاص في العضو، وتقول الوزارة انه اذا ضمنت احدى الجمعيات في نظامها الاساسي المرفق بطلب تسجيلها شروطا للعضوية كتزكية عضوين من اعضاء الجمعية، فان الوزارة ترفض هذا الشرط وتصحح المسار.[230] غير اننا لاحظنا ان النظام الاساسي للجمعية الكويتية لحقوق الانسان يوقف قبول العضوية على تزكية عضوين من مجلس الادارة.[231]

وعملا باحكام النظام الاساسي النموذجي، يحظر نظام كل من الجمعية الكويتية لحقوق الانسان والجمعية الكويتية للمقومات الاساسية لحقوق الانسان على الجمعية التدخل في السياسة.[232]

اما بالنسبة لمجموعات حقوق الانسان غير المشهرة، فيبدو انها تستطيع ان تنشط دون اي مضايقات، كما افادت اللجنة الشعبية لقضايا البدون انها تنشط في المسائل المتعلقة بالحق بالجنسية للبدون وانها قدمت عن طريق برلمانيين مشروع قانون لحماية البدون في كانون الثاني/يناير 2008. الا انه نتيجة عدم الاشهار، هناك العديد من الامور التي لا يستطيعون القيام بها كالدعوة الى مؤتمرات دولية، توجيه دعوات رسمية، جمع التبرعات، مساعدة ومتابعة فردية لحالات البدون... مع هذا، يبدو انهم يفضلون عدم طلب الاشهار حيث يعتبرون ان الجمعيات المشهرة تخضع الى قيود من قبل الوزارة بسبب اشهارها، كالانتخابات الالزامية والعضوية المفتوحة المفروضة بموجب القانون.[233]

وفي المقابل يبدو انه لم تحصل حالات رفض جمعيات حقوق انسان خلال السنوات الخمس الاخيرة.[234]

وبالنتيجة، يمكن القول انه يصعب تقييم وضع حرية الجمعيات في الكويت بدقة، حيث يبدو انه ليس هناك حالات رفض او طعون كما ذكر، وان الجمعيات تفضل معالجة المسائل العالقة باللجوء الى العلاقات والوساطة تجنبا لاي نزاع مع الوزارة وقبل الحصول على القرار السلبي ودون الوصول الى اروقة المحاكم.

---

[229] مقابلة مع وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل اعلاه، الحاشية 208

[230] المصدر نفسه

[231] النظام الاساسي للجمعية الكويتية لحقوق الانسان، متوفر على http://www.q8hr.org/ وفي محفوظات الدراسة

[232] المصدر نفسه، النظام الاساسي للجمعية الكويتية للمقومات الاساسية لحقوق الانسان (في محفوظات الدراسة)

[233] مقابلة مع اللجنة الشعبية لقضايا البدون اعلاه، الحاشية 228

[234] مقابلة مع الجمعية الكويتية لحقوق الانسان اعلاه، الحاشية 217، مقابلة مع الجمعية الكويتية للمقومات الاساسية لحقوق الانسان أعلاه، الحاشية 219، مقابلة مع وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل اعلاه، الحاشية 208، مقابلة مع استاذ القانون الدستوري د. محمد المقاطع اعلاه، الحاشية 203، مقابلة مع مدير مكتب لجنة الدفاع عن حقوق الانسان البرلمانية، اعلا، الحاشية 211

الاجـــــانب

لا يتمتع الاجانب بحق تأسيس الجمعيات حيث يحصر القانون هذا الحق بالكويتيين (المـــادة 4، أ). علـــى ان يكون للاعضاء غير الكويتيين حق الانتفاع بمرافق الجمعية كاعضاء منتسبين (المادة 13) دون أن يكونـــوا فـــي الجمعية العمومية وبالتالي لا يتمتعون بأي من حقوق الترشح او الانتخاب، حيث تنص المادة نفســـها علـــى ان " تتكون الجمعية العمومية من جميع الاعضاء الكويتيين...".

<u>في التطبيق</u>

يبدو ان عدد الاجانب في عضوية الجمعيات ضئيل جدا، ويبدو ان الاجانب لا يتشجعون عموما للانتساب الى الجمعيات، فليس هناك في الجمعية الكويتية لحقوق الانسان مثلا سوى خمس اعضاء منتسبين اجانب.[235] وبالعودة الى الانظمة الداخلية لجمعيتي حقوق الانسان التي نظرت فيها الدراسة، نرى ان كليهما يشمل فئات مختلفـــة مـــن العضوية، العضوية العاملة، المنتسبة والشرفية، وكليهما يحصر العضـــوية العاملـــة بـــالكويتيين عمـــلا باحكـــام القانون.[236]

النقابات العمالية

<u>في الاطار القانوني</u>

يكفل قانون العمل حق التنظيم النقابي للعمال وفقا لاحكامه للعاملين في القطـــاع الأهلـــي، كمـــا للمـــوظفين والعاملين في القطاعين الحكومي والنفطي فيما لا يتعارض مع القوانين التي تنظم شؤونهم. (المادة 69) وبموجب احكام المادة 3 من قانون الخدمة المدنية معطوفة على المادة 69 المذكورة، لا يتمتع العسكريون من رجال الجيش والشرطة والحرس الوطني بحق التنظيم النقابي حيث تنص المادة 3 من قانون الخدمة المدنية على عـــدم ســـريان احكامه على هذه الفئة.[237] ويستثنى من هذا الحق العمال المنزليين المستثنيين من قانون العمل في القطاع الاهلي. (المادة 2)

اما بالنسبة لاجراءات تكوين النقابة، فتبدأ بعقد العمال الراغبين بتأسيس النقابة لجمعية عمومية تأسيسية، تقوم بوضع النظام الاساسي للنقابة وبانتخاب مجلس ادارة وفقا للاحكام الواردة في نظامها الاساســـي بحيـــث لا يقـــل عددهم عن سبعة ولا يزيد على واحد وعشرين، يقوم، خلال (15) يوما من تاريخ انتخابه، بايداع اوراق تأســـيس النقابة[238] بوزارة الشؤون الاجتماعية والعمل، لتقوم باشهار النقابة في الجريدة الرسمية. وتعتبر النقابة قائمة ولهـــا الحق في مباشرة اعمالها بمجرد ايداعها الاوراق مستوفاة طبقا لاحكام هذا القانون بوزارة الشـــؤون الاجتماعيـــة والعمل. (المادة 74)

---

[235] مقابلة غير رسمية مع عضو في الجمعية الكويتية لحقوق الانسان، تاريخ 2008/2/10

[236] النظام الداخلي للجمعية الكويتية لحقوق الانسان اعلاه، النظام الداخلي للجمعية الكويتية للمقومات الاساسية لحقوق الانسان اعلاه.

[237] مرسوم بالقانون رقم 15 لسنة 1979 في شأن الخدمة المدنية (في محفوظات الدراسة)

[238] هذه الاوراق هي أ- نسختين من النظام الاساسي للنقابة موقعا عليهما من اعضاء مجلس الادارة. ب- نسختين من محضر جلسة الجمعية العمومية التي انتخب فيها مجلس الادارة. ج- كشف باسماء اعضاء مجلس الادارة وصفة كل منهم وسنه وجنسيته ومهنته ومحل اقامته. د- كشف باسماء اعضاء النقابة مبينا به اسم كل منهم ولقبه وسنه وجنسيته ومهنته ومقر عمله موقعا من كل منهم. هـ- اسم المصرف الذي تودع فيه اموال النقابة. و- شهادة من وزارة الداخلية بعدم اعتراضها على اي من المؤسسين.

على ان يكون للوزارة والعمل الاعتراض على اجراءات تكوين النقابة المخالفة لاحكام القانون خلال خمسة عشر يوما من تاريخ ايداع الاوراق، على أن تقوم النقابة بتصحيح الاجراءات المعترض عليها خلال الخمسة عشر يوما التالية للاعتراض والا اعتبر تكوينها باطلا منذ البداية (المادة 75). تجدر الاشارة الى ان القانون لا يتضمن اية احكام متعلقة بالطعن في اعتراض الوزارة.

وكما سبقت الاشارة، تقوم الجمعية العمومية التأسيسية بوضع النظام الاساسي للنقابة بحرية، على ان يشمل الاغراض التي انشئت النقابة من اجلها، شروط قبول الاعضاء وانسحابهم وفصلهم، اختصاصات الاجهزة الداخلية للنقابة وكيفية تشكيلها والقواعد المتعلقة بسير اعمالها واتخاذ قراراتها، مصادر اموال النقابة وكيفية استغلالها والتصرف فيها والقواعد المتعلقة بامساك الحسابات والتصديق على الميزانية والحساب الختامي، الاجراءات الواجب اتخاذها بتعديل نظام النقابة الاساسي او حلها. (المادة 74 الفقرة 2)

الى هذا، يضع القانون بعض القيود على تكوين النقابات حيث ينص على انه يجب الا يقل عدد العمال المؤسسين عن ال 15 عامل كويتي (المادة 74 الفقرة 1) الذين لا يقل عمرهم عن 18 سنة (المادة 72) وتؤكد وزارة الداخلية انهم حسني السيرة والسلوك عن طريق شهادة عدم اعتراض تصدلها لهم.[239] (المادة 72 و74 الفقرة 4 و) كما ينص القانون انه لا يجوز تكوين نقابة اذا قل عدد العمال الذين تمثلهم عن مائة عامل، ولا يجوز تكوين اكثر من نقابة واحدة لعمال المنشأة الواحدة او المهنة الواحدة. (المادة 71)

الاتحادات النقابية

يعطي القانون للنقابات الحق في ان تكون فيما بينها اتحادات انما يقصر ذلك على نقابات المهنة الواحدة او الصناعة الواحدة او صناعات تشترك في انتاج نوع واحد او مماثل من السلع. (المادة 79) ويضيف القانون انه لا يجوز قيام اكثر من اتحاد عام واحد في الدولة. (المادة 80)

ويخضع تكوين الاتحادات والاتحاد العام وحل كل منهما للنصوص الواردة في هذا القانون في شأن تكوين النقابات وحلها ويكون لها ما للنقابات من حقوق وما عليها من واجبات. (المادة 81)

العمال الاجانب

لا يتمتع الاجانب بحق انشاء النقابات العمالية او المشاركة في انشائها حيث ان القانون يحصر هذا الحق بالعمال الكويتيين كما ذكر اعلاه. غير انه يحق للعمال غير الكويتيين ان ينضموا الى النقابات اذا مضى على وجودهم بالكويت مدة خمس سنوات متتاليات من تاريخ صدور قانون العمل شرط حصولهم على بطاقة عمل، وذلك دون ان يكون لهم الحق في انتخاب احدهم يمثلهم ويبدي وجهة نظرهم لدى مجلس ادارة النقابة (المادة72).

<u>في التطبيق</u>

هناك اليوم 54 نقابة عمالية في الكويت، اتحادان قطاعيان واتحاد عام واحد. تضم الحركة النقابية الكويتية

[239] حسب الاتحاد العام لعمال الكويت، هذه الشهادة تظهر السجل العدلي للشخص المعني

54000 عامل فقط من اصل 2.2 مليون عامل (300 الف منهم كويتيون والبقية اجانب). وتجدر الاشارة الى ان اكثر من 95% من الكويتيين يعملون في القطاع العام.[240]

وتجدر الاشارة ايضا ان غالبية النقابات واكبرها هي في القطاع العام[241] وقد اشار الاتحاد العام الى ان النقابات الاكبر عددية تأسست في ستينيات القرن الماضي وفي القطاع العام،[242] الا ان هذا النمط توقف في الفترة بين 1979 و2003 وذلك نتيجة تعارض النصوص حيث "لم يشر قانون الخدمة المدنية الى النقابات لا من قريب ولا من بعيد وقانون العمل لم يكن ينص على النقابات في القطاع الحكومي الا بعد التعديلات الاخيرة في 2003" وبعد هذا التعديل شهد القطاع العام نموا كبيرا في الحركة النقابية حيث يوجد اليوم نقابات في غالبية الوزارات والدوائر الحكومية.[243]

وفي المقابل، يبدو ان النقابات العمالية في القطاع الخاص قليلة وضعيفة، ويمكن رد ذلك الى ثلاثة اسباب رئيسية، فكما سبق واشرنا، قلة من الكويتيين يعملون في القطاع الخاص، وبالتالي ان اشتراط ان تمثل النقابة 100 عامل على الاقل يبدو عائقا اساسيا امام تشكيل النقابات في القطاع الخاص حيث لا يتوفر العدد المطلوب في العديد من المنشآت الخاصة.[244] والسبب الثاني يعود الى كون اليد العاملة في القطاع الخاص تتألف في الغالب من الاجانب الذين لا يمكنهم تأسيس نقابات بينما لا يهتم زملاؤهم الكويتيون لتأسيس نقابات في المنشآت حيث يغلب الاجانب على الكويتيين في هذا العدد.[245] اما السبب الثالث فيتمثل بامكانية عدم تعاون ارباب العمل في اثبات توفر هذا العدد الادنى المطلوب تمثيله باعطاء لوائح تتضمن اعدادا اقل من الواقع.[246]

اما بالنسبة للاجانب، وعددهم كما سبقت الاشارة اعلاه 1.9 مليون عامل، فمنهم على الاقل نصف مليون عامل منزلي[247] ويستثنون بالتالي من قانون العمل بما فيه التنظيم النقابي. اما بالنسبة للبقية الذين يتمتعون بحق الانضمام الى النقابات، تشكل نسبة المنضمين حوالي 5% من الحركة النقابية لا سيما في القطاع العام. وهؤلاء لا يتمتعون بحق الترشح للمناصب القيادية في النقابات كما سبقت الاشارة، ويبرر الاتحاد العام ذلك بوجوب حماية العامل الكويتي والحركة النقابية الكويتية من خطر ان يتحول تمثيلها الى يد العمال الاجانب في حال سمح لهؤلاء بالترشح.[248]

لا بد من الاشارة ان الجهات المعنية بالنقابات تفسر احكام المادة 72 على انها تشمل بالحظر كلا من حق الترشح وحق التصويت في النقابات بالنسبة للاجانب[249] خلافا لقراءتنا للمادة على انها تحظر على الاجانب الترشح حيث تشير صراحة الى "انتخاب احدهم" وبالتالي يستطيعون التصويت لمرشحين سيكونون حصريا من

---

[240] مقابلة مع الاتحاد العام لعمال الكويت، اعلاه، الحاشية 209

[241] مقابلة مع وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل، مدير ادارة المنظمات النقابية، تاريخ 2008/2/12، مقابلة مع الاتحاد العام لعمال الكويت، اعلاه، الحاشية 209 ، مقابلة مع ممثل منظمة العمل الدولية في الكويت اعلاه، الحاشية 209

[242] مقابلة مع الاتحاد العام لعمال الكويت، اعلاه، الحاشية 209

[243] مقابلة مع ممثل منظمة العمل الدولية في الكويت اعلاه، الحاشية 209

[244] المصدر نفسه

[245] مقابلة مع وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل اعلاه، الحاشية 241. مقابلة مع ممثل منظمة العمل الدولية في الكويت اعلاه، الحاشية 209

[246] مقابلة مع ممثل منظمة العمل الدولية في الكويت اعلاه، الحاشية 209

[247] المصدر نفسه، مقابلة مع مدير مكتب لجنة الدفاع عن حقوق الانسان اعلاه، الحاشية 211

[248] مقابلة مع الاتحاد العام لعمال الكويت، اعلاه، الحاشية 209

[249] مقابلة مع وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل اعلاه، الحاشية 241. مقابلة مع الاتحاد العام لعمال الكويت، اعلاه، الحاشية 209

الكويتيين.

اما بالنسبة لحق الانضمام الى اتحادات، ففي الوقت الذي ينص القانون على حق النقابات المشكلة طبقا لاحكامه ان تكون فيما بينها اتحادات ترعى مصالحها المشتركة، ويولي لكل من الاتحادات والنقابات ان تكون فيما بينها اتحادا عاما للعمال، يقصر النظام الاساسي للاتحاد العام العضوية فيه على الاتحادات والنقابات العامة دون النقابات.[250] اضافة الى القيد الذي يضعه نظام الاتحاد على حق انضمام النقابات، تشترط انظمة الاتحادات ان يتخطى عدد اعضاء النقابة ال 500 للانضمام اليها وهو شرط لا يتوفر في العديد من النقابات.[251] هذه القيود ادت الى اقتصار عضوية الاتحاد العام على ال 15 نقابة المؤسسة في الستينات.

وتجدر الاشارة الى ان النقابات في القطاع الخاص لم تشكل اتحادا بعد.[252]

ولا بد من الاشارة في الختام الى ان بعض النقابات التي لا تريد الانضمام الى الاتحاد العام ترغب بتأسيس اتحاد عام جديد، الا ان القانون لا يبيح ذلك والوزارة تبرر ذلك بكون البلاد لا تحتمل اكر من اتحاد عام واحد نظرا لحجمها الجغرافي والديمغرافي.[253]

الاحزاب السياسية

في الاطار القانوني

ليس هناك أي احكام قانونية خاصة ترعى انشاء الاحزاب السياسية في الكويت.

ويبدو ان مسألة التشريع للاحزاب السياسية "كانت محل حوار ونقاش في لجنة الدستور ثم في المجلس التأسيسي لدى مناقشة المادة (43) من الدستور التي تنص على "حرية تكوين الجمعيات والنقابات" حول ما اذا كان معنى هذا أن الدستور يبيح الأحزاب السياسية في الكويت من عدمه.[254] وتشير المذكرة التفسيرية للدستور في معرض شرحها للمادة 43 ان المادة تقرر "حرية تكوين الجمعيات والنقابات دون النص على الهيئات التي تشمل في مدلولها العام بصفة خاصة الاحزاب السياسية" وذلك لعدم الالزام باباحة انشاء هذه الاحزاب او تقرير حظر دستور ي امام هذا الحق لترك الأمر للمشرع".[255]

اضافة الى ذلك تشرح المذكرة التفسيرية للدستور في معرض تفسير المادة 56 التي تنص على ان " يعين الأمير رئيس مجلس الوزراء بعد المشاورات التقليدية ويعفيه من منصبه كما يعين الوزراء ويعفيهم من مناصبهم

---

[250] المادة 7 من النظام الاساسية للاتحاد العام، متوفر على http://ktuf.org/constitution/index.php

[251] مقابلة مع الاتحاد العام لعمال الكويت، اعلاه، الحاشية 209 .

[252] المصدر نفسه

[253] مقابلة مع وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل اعلاه، الحاشية 241.

[254] المستشار شفيق امام، حرية تكوين الأحزاب بين الدستور والقانون 1، منشور في جريدة "الجريدة"، العدد 116 تاريخ 2007/10/15/ متوفر على
http://www.aljarida.com/aljarida/Article.aspx?id=28107&searchText=%C7%E1%C7%CD%D2%C7%C8%20%C7%E1%D3%ED%C7%D3%ED%C9

[255] المذكرة التفسيرية للدستور، المادة 43 متوفر على
http://www.majlesalUmmah.net/run.asp?id=51http://www.majlesalUmmah.net/run.asp?id=51

بناء على ترشيح رئيس مجلس الوزراء" ان هذه المادة "أشارت [...] إلى " المشاورات التقليدية " التي تسبق تعيين رئيس مجلس الوزراء، وهي المشاورات التي يستطلع بموجبها رئيس الدولة وجهة نظر الشخصيات السياسية صاحبة الجماعات السياسية، ورؤساء الوزارات السابقين الذين يرى رئيس الدولة من المفيد أن يستطلع رأيهم ، ومن إليهم من أصحاب الرأي السياسي".[256]

في التطبيق

رغم ذلك تتواجد بعض المجموعات السياسية التي تنشط كاحزاب سياسية في الكويت، وكانت هذه المجموعات تنشط بشكل سري وبالارتباط مع مجموعات او احزاب سياسية عربية في السابق وبدأت تعلن عن نفسها بعد الغزو العر اقي للكويت في 1990، واليوم هذه المجموعات تعمل في العلن وبعلم السلطات. بما في ذلك "حزب الامة" الذي تعرض لازمة عند اعلانه لنفسه كحزب سياسي.[257] ولدى هذه المجموعات السياسية بعض المشاركة في الحياة السياسية. وتتنوع انشطتها من تنظيم الاحتفالات العامة الى الندوات والمحاضرات الى عقد انتخابات داخلية وجمع تواقيع وعرائض. كما يشارك اعضاء هذه المجموعات في الانتخابات البرلمانية انما بصفة فردية وشخصية مع اعلان انتمائهم الى المجموعة في دعاياتهم الانتخابية. على سبيل المثال، في انتخابات العام 2006، فاز اعضاء من كل من المنبر الديمقراطي، التحالف الوطني الديمقراطي والحركة الدستورية الاسلامية بمقاعد في مجلس الامة،[258] غير ان نسبة التمثيل في مجلس الامة لا تزال ضئيلة.

مع هذا، يحد عدم الاعتراف القانوني بهذه المجموعات من نشاطاتها في كل ما يحتاج الى معاملات رسمية بما فيها الاحتفالات الرسمية او فتح حساب مصرفي.[259]

في العام 2005، قام بعض الناشطين السياسيين بالدعوة الى تجمع لاشهار "حزب الامة"، وبعد ان تم التجمع، استدعت النيابة العامة المسؤولين عن التجمع للاستجواب، اولا بتهمة التجمع غير الشرعي، ثم بتهمة التآمر على نظام الحكم (لما تتضمنه اهداف الحزب من الوصول الى حكومة برلمانية شعبية واشهار الاحزاب وقد اعتبرت هذه المصطلحات ماسة بالنظام العام للحكم) بسبب محاولة اشهار حزب سياسي، غير ان النيابة العامة اسقطت التهم في ما بعد بعد ان قضت المحكمة الدستورية في قضية اخرى بابطال بعض مواد قانون منع التجمع بما فيها وجوب الاستجصال على ترخيص مسبق للتجمع.[260]

تعتبر المجموعات السياسية لتبرير شرعيتها، ان الدستور الكويتي لا يكفل حق انشاء الاحزاب تماما كما لا يحظره صراحة.[261] كما يضيفون ان الدستور يؤكد على حق الاحزاب السياسية بالوجود بشكل غير مباشر وذلك

---

[256] المذكرة التفسيرية للدستور، اعلاه، الحاشية 255، ثانيا، المادة 56

[257] مقابلة مع حزب الامة، اعلاه، الحاشية 211

[258] مقابلة مع أمين عام المنبر الديمقراطي، تاريخ 2008/2/10، مقابلة مع الحركة الدستورية الاسلامية، اعلاه، الحاشية 211: لدى الحركة 6 اعضاء في البرلمان كما ان نائب رئيس البرلمان هو من الحركة

[259] مقابلة مع المنبر الديمقراطي، اعلاه، الحاشية 258

[260] مقابلة مع حزب الامة، اعلاه، الحاشية 211

[261] مقابلة مع المنبر الديمقراطي، اعلاه، الحاشية 258، مقابلة مع الحركة الدستورية الاسلامية، اعلاه، الحاشية 211

عن طريق ما تقضي به مذكرته في معرض تفسير المادة 56 مما يفهم منه بشكل ما احـزاب.[262] وفـي الوقـت عينه، تعتبر مجموعات سياسية اخرى انه لا يفهم بالضرورة في الواقع من هذا التفسير انه يرسي مبدأ استشـارة المجموعات السياسية، حيث ان لا شيء يلزم الحكومة بضم المجموعات السياسية القائمة ضمن الاستشارات اليوم، والامر متعلق بشخص رئيس مجلس الوزراء الذي يقرر القيام بـذلك ام لا.[263] وبالفعـل، تعتبـر ادارة الفتـوى والتشريع انه لما كان الدستور الكويتي يكفل الحريات الاساسية ويحدد مقومات المجتمع وينظم السلطات، تتنـاول المادة 56 المشاروات تالقليدية اي مع رؤساء الوزراء السابقين.[264] وتجدر الاشارة الى ان المجموعات السياسية الحالية باستثناء حزب الأمة شملت في المشاورات التي سبقت تعيين الوزارة في العام 2006.[265]

وتجدر الاشارة ايضا انه في ظل هذا التباين في تفسير نصوص الدستور، لم يـتم اللجـوء الـى المحكمـة الدستورية لتفسير أي من المادتين 43 او 56 من الدستور والفصل فيما اذا كانت تشير الى الاعتـراف بشـرعية الاحزاب السياسية وبالتالي تدعو الى تقنينها وتنظيمها.[266]

نتيجة كل هذا ، تطالب اليوم التجمعات السياسية الكويتية بقانون للاحزاب السياسية، حيث انهـا وان كانـت تقوم بانشطتها بشكل علني، فهي لا تتمتع بالحماية القانونية او الحصانة، ولذلك من شأن القانون ان يوفر التنظـيم والشفافية داخل الحزب بما فيها على وجه الخصوص الشفافية في مصادر التمويل، ويوفر كذلك الاشهار والتمتـع بالقدرة على مخاطبة الهيئات والتمتع بالصفة القانونية والشخصية للتقاضي مثلا. ويتبع ذلك الميزات الاساسية التي تكتسبها الاحزاب من وجودها في البرلمان عن طريق الترشح والانتخاب بصفة حزبية وغير فردية حيث يمكن ان يؤدي فوز حزب ما في البرلمان في ما بعد الى ان يكون رئيس الوزراء من الحزب وبالتالي تغدو الحياة السياسية واضحة وفاعلة.[267]

اليوم، وللمرة الاولى، هناك عدد من مسودات قوانين خاصة بالاحزب السياسية[268] لكن ايها لم يكن قد نوقش من قبل البرلمان بتاريخ كتابة هذا التقرير.[269]

---

[262] مقابلة مع المنبر الديمقراطي، اعلاه، الحاشية 258
[263] مقابلة مع الحركة الدستورية الاسلامية، اعلاه، الحاشية 211
[264] مقابلة مع ادارة الفتوى والتشريع اعلاه، الحاشية 204
[265] مقابلة مع الحركة الدستورية الاسلامية، اعلاه، الحاشية 211
[266] مقابلة مع المنبر الديمقراطي، اعلاه، الحاشية 258
[267] مقابلة مع المنبر الديمقراطي، اعلاه، الحاشية 258، مقابلة مع الحركة الدستورية الاسلامية اعلاه، الحاشية 211.
[268] من هذه المشاريع: اقتراح النائب علي الراشد، مشروع الحركة الدستورية الاسلامية، مشروع حركة التوافق الوطن الاسلامي. يمكن مراجعة نسخ عن بعض هذه المسودات على العناوين التالية
http://www.alUmmah.org/home/index.php?option=com_content&task=view&id=870&Itemid=200 ;
http://www.icmkw.org/art_info_bayans.aspx?url=_redirect&art_id=434
[269] مقابلة مع ادارة الفتوى والتشريع اعلاه، الحاشية 204

حق الجمعيات في حرية تسيير أعمالها النظامية

تعطي القوانين والتنظيمات الكويتية المتعلقة بحرية الجمعيات والسياسات ذات العلاقة للسلطات سلطة واسعة في التدخل في شؤون الجمعيات وسير اعمالها بالمخالفة للمعايير الدولية في بعض الاحيان.

اولا - الحق بالحرية من الرقابة والتدخل والاشراف

المنظمات غير الحكومية

في الاطار القانوني

ينص قانون الجمعيات على عدد من الاحكام التي تبيح تدخل السلطات الواسع في قيام الجمعية بانشطتها النظامية. من اوجه هذا التدخل:

يفرض القانون على الجمعية أن تحدد في نظامها الاساسي الكثير من المسائل التفصيلية منها الغرض الذي انشئت من اجله، موارد الجمعية وكيفية استغلالها والتصرف فيها، طرق المراقبة المالية الداخلية، كيفية تعديل نظام الجمعية وكيفية ادماجها او تقسيمها او تكوين فروع لها، قواعد حل الجمعية حلا اختياريا، شروط العضوية وحقوق الاعضاء وواجباتهم، نظام مجلس الادارة والجمعية العمومية واختصاصات كل منها وطرق انتخاب الاعضاء الذين تتكون منهم اضافة الى مسائل اخرى. (المادة 5)

وتجدر الاشارة الى ان القرار 61 لعام 2005، وكما سبق بيانه اعلاه، يجعل النظام الاساسي النموذجي الزاميا (المادة 3). علما ان النظام الاساسي النموذجي يتضمن بالتفصيل آليات واجراءات ادارة الجمعية ومواعيد الانتخابات ونصابها ومسؤولية مجلس الادارة واعضائه وغيرها من الامور الداخلية (المواد 19 الى 48).

اضافة الى ذلك، يضع القانون بعض الاحكام التي يجب ان تلتزم بها الجمعية في تنظيم شؤون ادارتها الداخلية مما يجعل هذه الاحكام تدنو من ان تكون نظاما داخليا للجمعية، على سبيل المثال عدد اعضاء مجلس الادارة ومدة عضويتهم، (المادة 10) شروط العضوية في مجلس الادارة (ان يكون العضو كويتيا وممن يحق لهم حضور الجمعية العمومية)، (المادة 11) الشروط التي يحق بموجبها للعضو المشاركة في الجمعية العمومية، شروط واجراءات الدعوة الى اجتماعات الجمعية العمومية من عادية وغير عادية واليات عقد هذه الاجتماعات واختصاصات الجمعية العمومية. (المواد 13 الى 17).

اما بالنسبة لنشاطات الجمعية بعد اشهارها، فيخضعها القانون لرقابة السلطات حيث ينص انه على مجالس ادارات الجمعيات المشهرة ان تقدم لوزارة الشئون الاجتماعية والعمل صورة من محاسبتها السنوية وانه للوزارة مراقبة اعمال ومالية الجمعية عن طريق اجراء المراجعة المستندية على الدفاتر والسجلات وايفاد من يمثلها في اجتماعات الجمعيات العمومية. (المادة 21)

في التطبيق

تطالب الوزارة الجمعيات بارسال التقارير السنوية بهدف مراقبة تحقيق الجمعية لاهدافها كما انها تقوم

بمتابعة انشطة الجمعية لتعديل مسارها عند الحاجة، وتحضر الجمعيات العمومية للجمعيات للتأكد من ديمقراطية الانتخابات وشروط الترشح وتوفر شروط الانتخاب والعضوية وحق الحضور وغيرها من شروط القانون لعقد اجتماعات الجمعيات العمومية، وفي حال لمست أية مخالفة في الاجتماع يمكنها ان توقفه لتعديل مساره. الا انه يبدو ان من النادر ما تحصل حالات كهذه حسبما اشارت الوزارة.[270]

وتشير الجمعيات الى هذه المظاهر من التدخل، انما دون الاعتراض عليها، حيث افادت الجمعية الكويتية لحقوق الانسان ان هناك ممثلين من الوزارة يحضرون الجمعيات العمومية كل سنتين لكن دون تدخل في العملية بحد ذاتها،[271] بينما تشير الجمعية الكويتية للمقومات الاساسية لحقوق الانسان انها بصدد التحضير لجمعيتها العمومية وانها تنسق مع الوزارة بشأن الموعد حيث انها ستحضر الاجتماع.[272]

النقابات العمالية

في الاطار القانوني

تتضمن النصوص القانونية العديد من الاحكام التي تؤدي الى تدخل مباشر او غير مباشر من قبل السلطات في الشؤون الداخلية للنقابات العمالية.

ففي حين يترك القانون للجمعية التأسيسية للنقابة ان تضع نظام النقابة الاساسي، يحدد عددا من الاحكام التي يجب ان ترد في هذا النظام والتي تشمل كل ما يمت الى وجود وحياة النقابة بصلة، حيث ينص على ان تقوم الجمعية العمومية التأسيسية بوضع النظام الاساسي للنقابة على ان يشمل: شروط قبول الاعضاء وانسحابهم وفصلهم، قيمة الاشتراكات، مصادر اموال النقابة، اختصاصات الجمعية العمومية وقواعد سير اعمالها واتخاذ قراراتها، تشكيل مجلس الادارة وشروط عضويته ومدته واختصاصاته وقواعد سير اعماله، قواعد امساك الحسابات، اجراءات تعديل نظام النقابة الاساسي او حلها (المادة 74، الفقرة 2)

اضافة الى ذلك، يحرم القانون على النقابات الاشتغال بالمسائل السياسية او الدينية او المذهبية، (المادة 73) وذلك منذ لحظة تأسيسها وايداع اوراقها الى قيامها بانشطتها.

وينظم القانون السلطة الاشرافية للوزارة التي تتضمن ان يتم اخطارها باجتماعات الجمعية العمومية، وذلك قبل كل اجتماع باسبوع على الاقل، (المادة 74، 2) وتتضمن حق مفتشي الوزارة الاطلاع في اي وقت على دفاتر النقابة (سجل قيد الاعضاء، سجل محاضر جلسات مجلس الادارة، سجل محاضر جلسات الجمعية العمومية) ودفاتر حسابات النقابة (المادة 76)

اضافة الى ذلك، من النصوص التقييدية ما يتضمنه القانون من تحديد للحد الادنى والحد الاقصى لعدد اعضاء مجلس الادارة بحيث لا يمكن ان يقل عن 7 ولا ان يزيد على واحد وعشرين. (المادة 74، 3)

وبالنسبة للتدخل في ممارسة النقابات العمالية لحقها في الاضراب، فكما سبقت الاشارة اعلاه، تحفظت

[270] مقابلة مع وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل، التنمية الاجتماعية اعلاه، الحاشية 208
[271] مقابلة مع الجمعية الكويتية لحقوق الانسان اعلاه، الحاشية 217
[272] مقابلة مع الجمعية الكويتية للمقومات الاساسية لحقوق الانسان، اعلاه، الحاشية 219

الكويت على المادة 8 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الخاصة بحق الاضراب محتفظة بحقها في عدم تطبيق هذه المادة. وفي الوقت عينه وكما سبقت الاشارة ايضا، الكويت مصادقة على اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 87 التي تكفل حق الاضراب،[273] اما قوانين الكويت الوطنية صامتة حول هذه المسألة. ويبدو ان مجلس الوزراء اصدر في العام 2007 القرار رقم 1113 الذي يحظر الاضرابات ويقضي باتخاذ اجراءات قانونية ضد الموظفين المضربين.[274]

في التطبيق

يشير الاتحاد العام لعمال الكويت الى ان النقابات تتمتع بحرية النشاط دون أي تدخل من السلطات "حيث ان الحرية التي تمارس حقيقية".[275]

وتعلل الوزارة مراقبتها لدفاتر النقابة وحساباتها على انها تهدف لضمان الشفافية ومصلحة العمال الاعضاء في النقابات، حيث يزور المراقبون النقابات للكشف على الدفاتر المالية بشكل دوري، كما يمكن ان يراقبوا بناء على شكاوى من العمال. اضافة الى ذلك، يبدو ان الوزارة تطلب من النقابات تقارير عن الانشطة وعن أي مشاريع لتعديل الانظمة الاساسية والداخلية للنقابات للموافقة عليها قبل اقرارها على ان يحق للنقابة التوجه الى القضاء في حال اعتراض الوزارة على مشروع التعديل. كما يجوز للوزارة ان تحضر اجتماعات الجمعية العمومية للنقابة ولا سيما الانتخابات وذلك للتثبت من ديمقراطيتها، غير ان هذا الحضور استئناسي وليس الزاميا علما ان الاتحاد العام للنقابات يحضر هذه الانتخابات[276] الا انه يتوجب على النقابات في كل الاحوال ان تزود الوزارة بمحاضر هذه الاجتماعات. يبدو ان هذه الممارسات مبنية على قرارات وزارية وعلى النظام الداخلي النموذجي الذي وضعته الوزارة، وتبررها الوزارة بضرورة ان تكون على علم بكل القرارات والتعديلات وغيرها تحسبا لاي شكوى قد تردها ضد النقابة من احد اعضائها.[277] وقد كانت الاجراءات الادارية الجديدة التي اتخذتها الوزارة لا سيما منها طلب تعديل انظمة النقابات الاساسية والداخلية محط نزاع بين الوزارة والنقابات، حيث اعتبرت النقابات ان توجه الوزارة ينطوي على مخالفات لقانون العمل واتفاقية جنيف رقم 87 اضافة الى الأحكام القضائية وانه يمثل تدخلا في عمل النقابات وتجاوزا للقوانين والاتفاقيات الدولية التي كفلت حرية العمل النقابي وأكدت ان قانون اشهار النقابات والاتفاقيات التي وقعتها الكويت تكفل جميعها حرية استقلال النقابات وانه لا يجوز بأي حال التدخل في شؤونها أو فرض لوائح وقرارات عليها، ويبدو ان من الخيارات التي كانت تدرسها النقابات اللجوء الى منظمة العمل الدولية وتقديم شكوى ضد الوزارة أمامها. الى هذا يبدو ان محكمة التمييز في الكويت اصدرت حكمين قضائيين في شأن استقلالية النقابات وعدم جواز تدخل وزارة الشؤون في أعمالها.[278]

---

[273] لم نستطع الحصول على نسخة من قانون التصديق للنظر فيما اذا كانت الكويت قد وضعت اي تحفظات على حق الاضراب

[274] "الطاحوس: تعميم الحكومة لقمع الإضرابات مصادرة للحريات وانتهاك للدستور ونسف للمعاهدات"، جريدة الرأي، متوفر على http://www.alraialaam.com/Templates/feSaveArticle.aspx?Id=13238 ؛ الاتحاد الوطني لعمال الكويت..سحب القرار القمعي والا سنلجأ لمنظمة العمل الدولي، ديرة نيوز، تاريخ 2007/12/10 متوفر على http://www.deerah.com/index.php?act=Writers&cmd=Show_ID&id=22

[275] مقابلة مع الاتحاد العام لعمال الكويت، اعلاه، الحاشية 209

[276] مقابلة مع الاتحاد العام لعمال الكويت، اعلاه، الحاشية 209

[277] مقابلة مع وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل، التنظيمات النقابية، أعلاه، الحاشية 241، ومقابلة تكميلية تاريخ 2008/6/5

[278] «النقابات» تدرس تقديم شكوى أمام منظمة العمل الدولية ضد وزارة «الشؤون»، الرأي العام، 2003/12/3 منشور على موقع "محامو الكويت"، متوفر على http://www.mohamoon-kw.com/default.aspx?action=DisplayNews&ID=850&ParentID=45&Type=5

وفي هذا الصدد تؤكد منظمة العمل الدولية انه يمكن للوزارة ان تتخذ ما تشاء من الاجراءات طالما انها لا تتعارض مع القانون ومعايير العمل الدولية والا اعتبرت مثل هذه الاجراءات باطلة.[279]

الى جانب مظاهر التدخل هذه، اشار ممثل منظمة الدولية ان الوزارة تعطي النقابة كتاب اعتماد توقيع من الوزارة وهذا يتنافى مع منع تدخل السلطات في شؤون العمل النقابي وانشاء النقابات. ولمواجهة هذا التدخل والانتهاكات، يجوز للنقابات ان تشتكي الى منظمة العمل الدولية عن طريق الاتحاد العام لعمال الكويت ويقوم مكتب المنظمة برفع الشكوى الى لجان المنظمة بما فيها لجنة الحريات النقابية، واذا ثبت لها أي انتهاك للاتفاقيات لا سيما 87 تنبه الدولة الى ضرورة الالتزام بواجباتها حسب الاتفاقية في تقريرها. وبالفعل حدثت حالات انتهاك لحرية النقابات في الكويت حيث تدخلت اجهزة من وزارة العمل ونبهت المنظمة الوزارة واجهزتها الى وجوب عدم التدخل وعلى الوزارة ان تلتزم اذ انها مصادقة على الاتفاقية.[280]

وهناك ايضا مخاوف مشروعة من المنع العام للانشطة السياسية مما يترك حرية تقدير ما اذا كان النشاط سياسيا ام لا للسلطات فاسحا في المجال امامها للتقييد من حرية النقابات في النشاط. وفي هذا الاطار، اشار خبير في الشؤون النقابية ان منع الاشتغال بالسياسة هذا هو من العراقيل التي ما تزال قائمة امام حرية النقابات اذ "لا بد للنقابة التي تعمل في الشأن العام ان تتعرض للسياسة، التفسير قد يكون واسع لكن ليس هناك احكام قضائية لان هذه القضايا لا تصل الى القضاء حيث فيها تحكيم اجباري".[281] وقد اكد الاتحاد العام لنقابات العمال في هذا الشأن ان مفهوم العمل السياسي هو اي عمل سياسة داخلية وخارجية بالمفهوم العام لكلمة سياسة، مثلا لا يمكن للنقابات الاعتراض على تعيين وزير عمل معروف بمعاداته ومعارضته للعمل النقابي، لكن يمكنها بعد تعيينه القيام بتحركات ضد قراراته الضارة بالعمال مثلا. فضلا الى ذلك، ولما كانت النقابات شريكة في السياسة الاجتماعية والاقتصادية يحق لها التدخل في المسائل المرتبطة بهذه السياسات مثلا سياسة الدولة المعنية بالعولمة والخصخصة، اما السياسة الاستراتيجية والدفاعية فلا يجوز للنقابات التدخل فيها.[282]

وفي ما يخص حق الاضراب، اقترح الاتحاد العام استحداث مادة جديدة بمشروع القانون تنص على ان "للعمال ومنظماتهم النقابية حق الاضراب باعتباره احدى الوسائل التي يستطيع العمال ومنظماتهم من خلالها تعزيز مصالحهم الاقتصادية والاجتماعية والدفاع عنها".[283]

وقد اوردت الصحف ان النقابات العمالية اعترضت على القرار 1113 الذي يحظر الاضراب، كما افيد ان الاضرابات كانت تحصل في القطاع العام في سنة 2007.[284]

---

[279] مقابلة تكميلية مع ممثل منظمة العمل الدولية في الكويت، 2008/6/5

[280] مقابلة مع ممثل منظمة العمل الدولية في الكويت اعلاه، الحاشية 209

[281] مقابلة مع خبير الشؤون النقابية عضو لجنة منظمة العمل الدولية لتطبيق الاتفاقيات والتوصيات الدكتور أنور الفزيع، تاريخ 2008/2/12

[282] مقابلة مع الاتحاد العام لعمال الكويت، اعلاه، الحاشية 209

[283] الاتحاد العام لعمال الكويت اقتراح "استحداث مادة جديدة بمشروع القانون"، في محفوظات الدراسة.

[284] إضراب الطيران المدني تحول تظاهرة برلمانية ونقابية لكنه فشل في إيقاف حركة الملاحة الجوية، جريدة الجريدة، العدد 147 تاريخ 2007/11/20 متوفر على
http://www.aljarida.com/aljarida/Article.aspx?id=33641&searchText=?????
الموانئ تراجعت وألغت الإضراب و عمال الكويت يحمّلون الحكومة المسؤولية تجاوباً مع رغبة الأمير في زيادة الرواتب، جريدة الجريدة، العدد 148، تاريخ 2007/11/21 متوفر على
http://www.aljarida.com/aljarida/Article.aspx?id=33851&searchText

ثانيا - حق التماس التمويل

المنظمات غير الحكومية

في الاطار القانوني

يلزم القانون مجالس ادارات الجمعيات والاندية المشهرة بتقديم صورة من الحساب الختامي للعام المنصرم ومشروع ميزانية العام الجديد لوزارة الشئون الاجتماعية والعمل، (المادة 21) وعلى الجمعية ان تطلب تصريحا لجمع المال، علما انه لا يمكنها القيام بجمع المال الا مرة واحدة في السنة. (المادة 22)

بالنسبة للتمويل الاجنبي، يمنع القانون على الجمعية ان تستلم او تحصل مباشرة او بالوساطة او باي طريقة كانت على نقود او منافع في صورة اشتراكات او اعانات من اي نوع من شخص او جمعية او هيئة او نادي مقره خارج دولة الكويت دون ترخيص من وزارة الشئون الاجتماعية والعمل. (المادة 30)

وبالرغم من ان النصوص القانونية تقضي بالاعانة الحكومية للجمعيات من ميزانية وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل حيث تنص انه يجوز للوزارة ان تساهم في تمويل الجمعيات وفق شروط معينة. (المادة 24 و25) يبدو انه بموجب القرار 836 لعام 2004 على الجمعيات الجديدة ان توقع تعهدا بعدم طلب اي دعم مالي من الحكومة، ذلك رغم ان القانون لم يعدل بعد وما زال ينص على الاعانة الحكومية.[285]

في التطبيق

وقعت الجمعيات التي قابلنا على تعهد بعدم المطالبة بأي دعم من الحكومة[286] وذلك بصيغة "عدم رغتبي في الحصول على مساعدات من الدولة" توحي بان هذا التعهد هو طوعي بينما المؤسسين يرون انفسهم ملزمين على هذا التعهد حتى لا تتم اعاقة المشروع.[287] والجمعيات القائمة قبل 2004 ما زالت تحصل على الدعم الحكومي.[288]

الى هذا، يتضمن النظام الاساسي للجمعية الكويتية للمقومات الاساسية لحقوق الانسان "الاعانات الحكومية" من بين موارد مالية الجمعية،[289] وذلك عملا باحكام النظام الاساسي النموذجي الذي اقر بالقرار 61 لسنة 2005 في مادته 12.[290]

وتتمول الجمعية الكويتية لحقوق الانسان من قبل رئيس مجلس الوزراء بصفته الشخصية.[291]

بي بي سي الشرق الاوسط، الكويت2007 :عام الإضرابات والفوائض المالية، تاريخ 2007/12/21 متوفر على http://news.bbc.co.uk/hi/arabic/middle_east_news/newsid_7156000/7156442.stm

[285] مقابلة مع وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل، التنمية الاجتماعية اعلاه، الحاشية 208؛ مقابلة مع الجمعية الكويتية لحقوق الانسان اعلاه، الحاشية 217

[286] مقابلة مع الجمعية الكويتية لحقوق الانسان اعلاه، الحاشية 217، مقابلة مع الجمعية الكويتية للمقومات الاساسية لحقوق الانسان اعلاه، الحاشية 219.

[287] مقابلة مع استاذ القانون الدستوري د. محمد المقاطع اعلاه، الحاشية 203

[288] مقابلة مع الجمعية الكويتية لحقوق الانسان اعلاه، الحاشية 217، مقابلة مع الجمعية الكويتية للمقومات الاساسية لحقوق الانسان اعلاه، الحاشية 219، مقابلة مع وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل، التنمية الاجتماعية اعلاه، الحاشية 208

[289] النظام الاساسي للجمعية الكويتية للمقومات الاساسية لحقوق الانسان أعلاه

[290] القرار 61 لسنة 2005 النظام الاساسي النموذجي اعلاه، الحاشية 207

[291] مقابلة مع الجمعية الكويتية لحقوق الانسان اعلاه، الحاشية 217

كما اشارت الجمعية الكويتية للمقومات الاساسية لحقوق الانسان انها، رغم توقيعها على هذا التعهد، قامت بمطالبة الحكومة بدعم مالي في الصحف.[292]

ورغم اقرارهم بان القانون الذي ينص على الدعم الحكومي لا يزال نافذا، اشارت الجمعيات انه لم يطعن احد بالقرار 836 الذي حظر الدعم الحكومي مخالفا بذلك القانون نفسه.[293]

وقد اشارت الوزارة انها تقدمت باقتراح ان يتم تغطية نفقات السفر الى الخارج بالنسبة للمعيات الجديدة كمساهمة في مالية الجمعيات.[294]

اما بالنسبة للتمويل الاجنبي، فيبدو انه لم يسبق ان طلبت أي جمعية الترخيص للحصول على مثل هذا التمويل.[295] وقد اعلنت الجمعيات التي تناولتها الدراسة انها لا تسعى الى التمويل الاجنبي.[296]

النقابات العمالية

في الاطار القانوني

يمنع على النقابات قبول الهبات والوصايا الا بموافقة وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل، (المادة 73 الفقرة 3) وذلك دون أي اشارة الى المصادر الاجنبية.

في التطبيق

يبدو ان النقابات العمالية في الكويت تعتمد على التمويل الذاتي ولا سيما على اشتراكات الاعضاء او بعض الانشطة الصغيرة كحفلات عشاء[297] او بعض الانشطة الاستثمارية الصغيرة في اطار عملها لا سيما في الوزارات الخدمية كاستئجار مقاصف ومحلات وتقديم خدمات متفرقة للمواطنين.[298]

اما بالنسبة للتبرعات والوصايا فيبدو انها نادرة وفي حال وجودها تستهدف نشاطا محددا وليس تمويل النقابة ككل.[299] وتؤكد الوزارة في هذا الصدد انه لم تتقدم النقابات بطلبات ترخيص للحصول على الهبات والوصايا.[300]

اضافة الى تمويلها الذاتي، تحصل بعض النقابات على تمويل من الحكومة، رغم عدم النص عى هذا لحكم في القانون. ولم يزل الوضع كذلك بالنسبة للنقابات التي كانت قائمة قبل العام 1979 اما بالنسبة للنقابات الاخرى فاستعيض بدعم تشغيلي يعطى مرة واحدة (5000 دينار). واشارت الوزارة ان الدعم الحكوي قد يكون توقف بعد اقرار قانون الخدمة المدنية في العام 1979 حيث عرف العاملين في القطاع العام على انهم موظفين في حين

---

[292] مقابلة مع الجمعية الكويتية للمقومات الاساسية لحقوق الانسان اعلاه، الحاشية 219
[293] مقابلة مع الجمعية الكويتية لحقوق الانسان اعلاه، الحاشية 217
[294] مقابلة مع وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل، التنمية الاجتماعية اعلاه، الحاشية 208
[295] مقابلة مع وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل، التنمية الاجتماعية اعلاه، الحاشية 208
[296] مقابلة مع الجمعية الكويتية للمقومات الاساسية لحقوق الانسان أعلاه، الحاشية 219
[297] مقابلة مع الاتحاد العام لعمال الكويت، اعلاه، الحاشية 209
[298] مقابلة مع وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل، المنظمات النقابية، اعلاه، الحاشية 241
[299] مقابلة مع الاتحاد العام لعمال الكويت، اعلاه، الحاشية 209
[300] مقابلة مع وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل، المنظمات النقابية، اعلاه الحاشية 241

يذكر البند المتعلق بهذا الدعم في الموازنة "نقابات العمال"[301] ولما كانت غالبية النقابات في القطاع العام، لم تعد تستفيد من هذا الدعم. وربما يكون الدعم الحكومي قد توقف حسبما اشارت المنظمة بسبب ازدياد عدد النقابات مما كان ليحول هذا الدعم الى عبء كبير على موازنة الحكومة اضافة الى تشجيع السلطات للنقابات للاعتماد على تمويلها الذاتي.[302]

وفي هذا الشأن، يؤكد الاتحاد العام انه لا يحصل على دعم من الحكومة وذلك للحفاظ عى الاستقلالية.[303]

ويستوجب الدعم الحكومي رقابة من قبل السلطات على مالية النقابات مما يعتبر تدخلا في شؤون النقابات حسب منظمة العمل الدولية.[304]

وفي سياق متصل، تشير منظمة العمل الدولية ان الوزارة تعطي للنقابات كتب تخاطب المصارف لفتح حساب مصرفي اي لا يمكن ان تفتح النقابة حساب مصرفي الا عبر الوزارة، وهذا يتناقض مع المعايير الدولية للحرية النقابية.[305]

الاحزاب السياسية

كما سبقت الاشارة، ليس هناك أي احكام قانونية خاصة بالاحزاب السياسية في الكويت.

<u>في التطبيق</u>

نتيجة عدم الاعتراف لها بأي وضع قانوني، تعتمد المجموعات السياسية على مصادرها الخاصة، وفي حال جمعها للمال فيكون ذلك بشكل غير رسمي.[306] اضافة الى ذلك، تضطر هذه المجموعات الى فتح حساباتها المصرفية باسم افرادها حيث لا تستطيع فتحها كمجموعة اذ لا تتمتع بالشخصية المعنوية.[307]

ثالثا: حق الانضمام الى منظمات اقليمية ودولية

المنظمات غير الحكومية

<u>في الاطار القانوني</u>

وفق قانون الجمعيات، لا يجوز لاي جمعية ان تنتسب او تشترك او تنضم الى جمعية او هيئة او نادي مقره خارج دولة الكويت – قبل الحصول على ترخيص في ذلك من وزارة الشئون الاجتماعية والعمل. (المادة 30)

---

[301] المصدر نفسه
[302] مقابلة مع ممثل منظمة العمل الدولية في الكويت اعلاه، الحاشية 209
[303] مقابلة مع الاتحاد العام لعمال الكويت، اعلاه، الحاشية 209
[304] مقابلة مع ممثل منظمة العمل الدولية في الكويت اعلاه، الحاشية 209، مقابلة مع الخبير في الشؤون النقابية الدكتور أنور الفزيع أعلاه، الحاشية 281
[305] المصدر نفسه
[306] مقابلة مع المنبر الديمقراطي، اعلاه، الحاشية 258
[307] مقابلة مع الحركة الدستورية الاسلامية، اعلاه، الحاشية 211

في التطبيق

رغم هذا النص القانوني، افادت كلا المنظمتين التي قابلنا انها اعضاء في منظمات عربية وعالمية لحقوق الانسان،[308] وذلك دون ان يكون هناك أي اشكالية مع السلطات حسبما افادت الجمعية الكويتية لحقوق الانسان[309] ودون ان يكون هناك حاجة لاعلام الوزارة وفق الجمعية الكويتية للمقومات الاساسية لحقوق الانسان.[310]

اما الوزارة، فتبرر هذه الرقابة على أي انتماء اجنبي بضرورة ان تكون عالمة بعلاقات الجمعيات مع الجهات الاجنبية بحيث لا يشكل ذلك أي خطر على مصالح الدولة.[311]

النقابات العمالية

في الاطار القانوني

يولي القانون الاتحادات العمالية الحق بالانضمام الى منظمات عمالية عالمية و اقليمية حيث تنص المادة 84 من قانون العمل انه "للاتحادات والاتحاد العام الحق في الانضمام الى أي اتحادات عربية او دولية ترى ان مصالحها ترتبط بها، على ان تخطر بذلك وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل في موعد اقصاه اسبوع من تاريخ ابلاغها قبول انضمامها".

في التطبيق

الاتحاد العام لعمال الكويت عضو في الكونفدرالية العالمية للنقابات، الكونفدرالية العالمية لآسيا والباسفيك والاتحاد الدولي لنقابات العمال العرب.[312]

الحق بالحماية من الحل القسري او الوقف

المنظمات غير الحكومية

في الاطار القانوني

يجوز حل الجمعية بقرار من وزير الشئون الاجتماعية والعمل في احدى الحالات التالية: اذا تناقصت عضويتها الى اقل من عشرة أعضاء؛ اذا خرجت عن اهدافها او ارتكبت مخالفة جسيمة لنظامها الاساسي؛ اذا اصبحت عاجزة عن الوفاء بالتزاماتها المالية؛ واذا أخلت بالاحكام المبينة بهذا القانون. (المادة 27 الفقرة 1)

كما يجوز للوزارة ان تقرر، بدلا من حل الجمعية، ان تعين بقرار مسبب مجلس ادارة مؤقت يتولى اختصاصات مجلس الادارة المنتخب، اذا كان ذلك في مصلحة الاعضاء - والاهداف الاجتماعية للمجتمع. (المادة

[308] مقابلة مع الجمعية الكويتية لحقوق الانسان اعلاه، الحاشية 217، مقابلة مع الجمعية الكويتية للمقومات الاساسية لحقوق الانسان أعلاه، الحاشية 219.
[309] مقابلة مع الجمعية الكويتية لحقوق الانسان اعلاه، الحاشية 217
[310] مقابلة مع الجمعية الكويتية للمقومات الاساسية لحقوق الانسان أعلاه، الحاشية 219
[311] مقابلة مع وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل، التنمية الاجتماعية اعلاه، الحاشية 208
[312] مقابلة مع الاتحاد العام لعمال الكويت، اعلاه، الحاشية 209

27 الفقرة 2)

وعندما تعمد الوزارة الى حل الجمعية جبريا، وحتى في حال الحل الارادي من قبل الجمعية، يعود للوزارة ان تحدد طريقة التصفية وكيفية التصرف في اموال الجمعية ومستنداتها والجهة التي تؤول اليها الاموال عند عدم النص عليها في النظام الاساسي – او عند تعذر تنفيذ ما نص عليه في النظام، دون ان يكون للقائمين على شئون الجمعية ان يتصرفوا في هذه الاموال والمستندات الا بموجب قرار الوزارة هذا. (المادة 29) ويضيف النظام الاساسي النموذجي ان تؤول اموال الجمعية عند الحل الى وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل (المادة 49)

في التطبيق

يبدو انه لم يتم حل أي جمعية حقوق انسان في السنوات الاربع الاخيرة.[313] غير انه يبدو في الوقت عينه انه على جمعيات حقوق الانسان ان تقدم بعض التنازلات تجنبا لاي خطر كما اشار احد المسؤولين عن احدى الجمعيات "الجمعية تعمل بحذر اي لا تقوم بما فيه اساءة الى الناس او الى الدستور لا سيما في المواضيع الحساسة".[314]

النقابات العمالية

في الاطار القانوني

يجوز حل النقابة على احدى الصورتين الآتيتين: أ- حلا اختياريا ب- حلا اجباريا: عن طريق اقامة دعوى من وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل امام المحكمة الكلية لتصدر حكما بحل النقابة اذا قامت بعمل يعتبر مخالفا لاحكام هذا القانون وللقوانين المتعلقة بحفظ النظام العام والآداب ويجوز استئناف حكم المحكمة خلال (30) يوما من تاريخ صدوره لدى محكمة الاستئناف التي يكون حكمها نهائيا. وفي هذه الحال تسلم اموال النقابة بعد تصفيتها في جميع الاحوال الى وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل. (المادة 77)

في التطبيق

يبدو انه لم تطلب الوزارة حل أي نقابة قضائيا خلال السنوات الاخيرة.[315]

الاحزاب السياسية

في الاطار القانوني

كما سبقت الاشارة، ليس هناك أي احكام قانونية خاصة بتنظيم الاحزاب السياسية.

---

[313] المصدر نفسه
[314] مقابلة مع الجمعية الكويتية لحقوق الانسان اعلاه، الحاشية 217
[315] مقابلة مع وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل، المنظمات النقابية، أعلاه، الحاشية 241

في التطبيق

نتيجة عدم تمتعها باي وضع قانوني، لا يمكن حل المجموعات السياسية القائمة الا بموجب مبادرة من طرفها حيث انه ليس لدى السلطات أي امكانية قانونية لحل ما لم تعترف اصلا بقانونيته.[316]

حق الاعضاء في الحماية من الملاحقة غير القانونية والتمييز النقابي

حق المدافعين عن حقوق الانسان بعدم التجريم بسبب العضوية في منظمة غير مسجلة او منحلة:

في الاطار القانوني

يعاقب قانون الجمعيات على مخالفة احكامه بما فيها تلك المتعلقة بالتأسيس، الى جانب حل الجمعية، بعقوبات تطال الافراد الاعضاء حيث ينص على ان " كل مخالفة لاحكام هذا القانون والقرارات المنفذة له – يعاقب مرتكبها بغرامة لا تتجاوز الخمسين دينارا وذلك مع عدم الاخلال باية عقوبة اشد ينص عليها قانون الجزاء او اي قانون اخر". (المادة 31) في حين لايتطرق الى متابعة انشطة جمعية منحلة في اطار التجريم.

وفي المقابل، عاقب قانون العقوبات الاشخاص المنظمون والداعون للانضمام الى الهيئات او الجمعيات المحظورة التي يكون غرضها العمل على نشر مبادئ ترمي الى هدم النظم الاساسية بطرق غير مشروعة او الى الانتقاض بالقوة على النظام الاجتماعي او الاقتصادي القائم في البلاد، بالحبس مدة لا تجاوز خمس عشرة سنة، ويعاقب بالحبس مدة لا تجاوز عشر سنوات كل من اشترك في هذه الهيئات وهو عالم بالغرض الذي تعمل له. (المادة 30)[317]

في التطبيق

لكن يبدو انه لم تحصل حالات من هذا القبيل حيث عوقب الافراد على انتمائهم الى جمعية غير مسجلة.[318] كما اشار اعضاء الجمعية الكويتية لحقوق الانسان انهم لم يعاقبوا يوما عندما كانوا يقومون بانشطهم قبل التسجيل تحت مظلة المنظمة العربية لحقوق الانسان، ويعزون ذلك جزئيا الى كون غالبية اعضاء الجمعية حينها كانوا من المتنفذين والشخصيات القريبة من السلطة والعاملة معها.[319]

في المقابل، هنالك بعض المعلومات التي تداولها الاعلام والتي تتعلق بملاحقة وتوقيف ومحاكمة افراد بسبب انتمائهم الى منظمات محظورة، الا ان المعلومات المتوفرة هذه لا تسمح لنا بتقرير ما اذا كان من الممكن اعتبار هذه المجموعات من ضمن المنظمات المدافعة عن حقوق الانسان، وهي:

---

[316] مقابلة مع المنبر الديمقراطي، اعلاه، الحاشية 258، مقابلة مع الحركة الدستورية الاسلامية، اعلاه، الحاشية 211

[317] القانون رقم 31 لسنة 1970 بتعديل بعض احكام قانون العقوبات رقم 16 سنة 1960، متوفر على http://www.gcc-legal.org/mojportalpublic/displaylegilsations.aspx?country=1&lawtreesection

[318] مقابلة مع الجمعية الكويتية لحقوق الانسان اعلاه، الحاشية 217، مقابلة مع الجمعية الكويتية للمقومات الاساسية لحقوق الانسان أعلاه، الحاشية 219

[319] مقابلة مع الجمعية الكويتية لحقوق الانسان اعلاه، الحاشية 217

1) حالة "جمعية ضحايا التعذيب والاعتقال التعسفي" وهي عبارة عن مجموعة غير مسجلة اعلنت عن نفسها في الاعلام في العام 2003 "جمعية تناهض الاعتقال والتقييد التعسفي على الحريات وتدافع عن سلامة النفس والجسد وتستلهم مفهومها للعدل من الشرعية الدولية لحقوق الإنسان المتوافقة مع المفاهيم الإسلامية" وتطالب فيما تطالب به "بالملاحقة القانونية للمجرمين والجلادين والمسؤولين عن جرائم التعذيب والمعاملة اللاإنسانية أو المشينة من قبل المحاكم التي تقر بمبدأ الاختصاص الجنائي العالمي واتفاقية مناهضة التعذيب وذلك داخل وخارج الحدود الكويتية".[320] في العام 2004 وبعد حوالي الخمسة اشهر على اعلان المجموعة لنفسها، تم توقيف غالبية اعضائها، وتمت محاكمة جميع الاعضاء بمن فيهم من نجحوا في الفرار حيث حوكموا غيابيا. تضمنت التهم ضدهم نشر تقارير كاذبة و"الانتماء الى منظمات محظورة". تمت معاقبة الفارين بالسجن غيابيا بينما تمت تبرئة البعض من هذه التهم.[321] ومن الذين برئوا الناطق باسم المجموعة خالد الدوسري الذي تم اتهامه مجددا خلال السنة عينها بتجنيد اشخاص للقتال ضد الجيش الاميركي في العراق.[322]

2) حالة أسامة المناور، محام وعضو في منظمة الكرامة للدفاع عن حقوق الانسان (جنيف)، وقد تم اتهامه ب 3 تهم جنائية منها اذاعة اخبار كاذبة

من شأنها الاضرار بالمصلحة العامة، الاساءة الى رجال السلطة، والانتماء الى تنظيم محظور يعمل على تقويض النظام العام، بموجب قانون امن الدولة. وكان المناور في ذلك الوقت محاميا لمجموعة تدعى"اسود الجزيرة" متهمة بالارهاب. وقد برئ من التهم الثلاثة لكن عندما حاول رفع دعوى ضد توقيفه امام محكمة الجنايات رفضت الدعوى.[323] وقد كتبت الممثلة الخاصة بالمدافعين عن حقوق الانسان الى الحكومة الكويتية معربة عن قلقها الشديد من ان يكون نشاط الاستاذ المناور في الدفاع عن حقوق الانسان وراء التهم ضده. وردت الحكومة الكويتية ان الاستاذ المناور كان قد اتهم بالانتساب الى منظمة محظرة تسعى الى تقويض النظام بوسائل غير مشروعة.[324]

حق النقابيين في الحماية من التمييز النقابي

في الاطار القانوني

بوفر القانون الكويتي حماية جزئية للنقابيين من التمييز النقابي ومن المضايقات بسبب انتسابهم او عدم انتسابهم الى النقابة او نشاطهم النقابي.

وفي هذا الصدد، نص قانون العمل على معاقبة كل صاحب عمل او من يقوم مقامه فصل احد العمال او وقع

---

[320] ولادة جمعية ضحايا التعذيب والاعتقال التعسفي في الكويت، متوفر على http://www.achr.nu/new81.htm

[321] مقابلة هاتفية مع الاستاذ اسامة المناور، تاريخ 2008/2/14

[322] الكويت تلاحق ناشطا كبيرا في حقوق الانسان، الجزيرة الانكليزية، اخبار العالم العربي، متوفر على http://english.aljazeera.net/archive/2004/07/20084101229451442 83.html

[323] مقابلة هاتفية مع الاستاذ اسامة المناور أعلاه، الحاشية 321

[324] الممثلة الخاصة للمدافعين عن حقوق الانسان، تقرير حول حماية وتعزيز حقوق الانسان: المدافعون عن حقوق الانسان، تقرير مقدم من الممقلةالخاصة للامين العام للامم المتحدة للمدافعين عن حقوق الانسان، هينا جيلاني، رقم E/CN.4/2006/95/ad.1 تاريخ 2006/3/22، الفقرة 229، متوفر بالانكليزية على http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=E/CN.4/2006/95/Add.1&Lang=E

عليه أية عقوبة لارغامه على الانضمام الى النقابة او عدم الانضمام اليها او الانسحاب منها بسبب قيامه بعمل من اعمال النقابة او تنفيذ قراراتها المشروعة وذلك بالعقوبات المنصوص عليها في المادة (97) من قانون العمل الكويتي (بغرامة لا تقل عن مائة دينار ولا تزيد على مائتي دينار). (المادة 78) لكن لا ينص القانون على اعادة العامل الى عمله.

في التطبيق

في حال تم فصل عامل نقابي بسبب نشاطه النقابي، تستنفر النقابات والاتحاد لحل المسألة واعادة العامل الى عمله، واشار الاتحاد العام الى ان هذه الجهود تنجح دائما حيث تؤخذ الحقوق قبل الوصول الى مرحلة القضاء.[325]

ووزارة العمل بدورها تلجأ الى دورها في التوفيق والمفاوضة بموجب الباب الرابع عشر وغالبا ما تنجح، وتعتبر الوزارة ان الحلول الحبية أنفع في الغالب لا سيما لناحية الوقت عكس الاجراءات القضائية الطويلة.[326]

[325] مقابلة مع الاتحاد العام لعمال الكويت، اعلاه، الحاشية 209
[326] مقابلة مع وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل، المنظمات النقابية، اعلاه، الحاشية 241

اليمن

الاطار القانوني والسياساتي المتعلق بحرية الجمعيات

الالتزامات الدولية

اليمن طرف في مواثيق حقوق الانسان الاساسية. وتجدر الاشارة الى ان غالبية هذه المواثيق تم توقيعها من قبل اليمن الجنوبي وادخلت فيما بعد في النظام القانوني للجمهورية المتحدة.[327] هذه الاتفاقيات هي:[328]

- الاتفاقية الدولية للقضاء على كل اشكال التمييز العنصري، صودق عليها بتاريخ 1972/10/18[329]
- الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين، صودق عليها بتاريخ 1980/1/18.
- اتفاقية القضاء على كل اشكال التمييز ضد المرأة، صودق عليها بتاريخ 1984/5/30
- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، صودق عليه بتاريخ 1987/9/2
- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، صودق عليه بتاريخ 1978/9/2[330]
- اتفاقية حقوق الطفل، صودق عليها بتاريخ 1990/5/1
- اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة او العقوبة او القاسية او المهينة، صودق عليها بتاريخ 1991/11/5

ويبدو ان اليمن تنظر اليوم في المصادقة على البروتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على جميع اشكال التمييز ضد المرأة والبروتوكول الاختياري الثاني للعهد الدولي الخاص بالحوق المدنية والسياسية.[331]

اليمن عضو ايضا في منظمة العمل الدولية[332] وقد صادقت على مجموعة من الاتفاقيات الرئيسية للمنظمة بما فيها الاتفاقية رقم 87، اتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم (1948) (صودق عليها بتاريخ 1976/7/29) والاتفاقية

---

[327] اشار رئيس الجمورية اليمنية في خطابه بمناسبة اعلان الوحدة "نود التأكيد على أن الجمهورية اليمنية تلتزم بكل المعاهدات والاتفاقيات التي قامت الدولتان السابقتان بإبرامهما وفقا للإجراءات الدستورية وقواعد القانون الدولي"، خطاب فخامة الرئيس بمناسبة إعلان الجمهورية اليمنية، 22/05/1990، متوفر على http://www.presidentsaleh.gov.ye/shownews.php?lng=ar&_nsid=3105

[328] مكتب المفوض السامي للامم المتحدة لحقوق الانسان، صفحة اليمن، متوفر بالانكليزية على http://www.ohchr.org/english/countries/ye/index.htm ومكتب المفوض السامي للامم المتحدة لحقوق الانسان، القانون الدولي، المواثيق الدولية الموقعة من قبل الدول، متوفر بالانكليزية على http://www.ohchr.org/english/law/index.htm ؛ تاريخ تصديق كل الاتفاقيات متوفر على http://www.mhryemen.org/reports/org1.php

[329] وضعت اليمن عددا من التحفظات على الاتفاقية لا يتعلق ايها بحرية الجمعيات، يمكن الاطلاع على هذه التحفظات بالانكليزية على http://www2.ohchr.org/english/bodies/ratification/2.htm

[330] وضعت اليمن عددا من التحفظات على الاتفاقية لا يتعلق ايها بحرية الجمعيات، يمكن الاطلاع على هذه التحفظات بالانكليزية على http://www2.ohchr.org/english/bodies/ratification/3.htm

[331] مقابلة مع وزارة الخارجية، مدير المنظمات الدولية، تاريخ 2008/1/29

[332] انظر لائحة الدول الاعضاء في منظمة العمل الدولية، متوفر على http://www.ilo.org/public/arabic/region/arpro/beirut/about/index.htm

رقم 98 المتعلقة بحق التنظيم والمفاوضات الجماعية (1949) (صودق عليها بتاريخ 1969/4/14).[333]

تتمتع الاتفاقيات المصادقة[334] بقوة القانون، حيث تنص المادة 33 من القانون المدني على ان "لا تخل الأحكام المتقدمة بتطبيق القواعد التي ينص عليها قانون خاص أو اتفاق دولي أو معاهدة دولية نافذة في الجمهورية فإنها تطبق دون أحكام المواد السابقة وإذا لم يوجد نص في قوانين الجمهورية يحكم مسألة تنازع القوانين المعروضة على القضاء فيرجع إلى قواعد القانون الدولي الخاص المتعارف عليها دولياً ما لم يتعارض أي من ذلك مع أحكام الشريعة الإسلامية".[335]

الاطار القانوني الوطني

الدســـتور

يكفل الدستور اليمني[336] حرية الجمعيات (ما فيها الاحزاب السياسية) والنقابات وينظم اطارها في عدد مـــن مـــواده، حيث تنص المادة 5 على ان

"يقوم النظام السياسي للجمهورية على التعددية السياسية والحزبية وذلك بهدف تداول السلطة سلمياً، ويـــنظم القـــانون الأحكام والإجراءات الخاصة بتكوين التنظيمات والأحزاب السياسية وممارسة النشاط السياسي ولا يجوز تسخير الوظيفـــة العامة أو المال العام لمصلحة خاصة بحزب أو تنظيم سياسي معين".

في حين تنص المادة 36 على انه:

"...لا يجوز لأي هيئة أو فرد أو جماعة أو تنظيم أو حزب سياسي إنشاء قـــوات أو تشـــكيلات عســـكرية أو شـــبه عسكرية لأي غرض كان وتحت أي مسمى، ويبين القانون شروط الخدمة والترقية والتأديب في القوات المسلحة والشرطة والأمن".

وتضيف المادة 40

"يحظر تسخير القوات المسلحة والأمن والشرطة وأية قوات أخرى لصالح حزب أو فرد أو جماعة ويجب صـــيانتها عن كل صور التفرقة الحزبية والعنصرية والطائفية والمناطقية والقبلية وذلك ضماناً لحيادها وقيامها بمهامها الوطنية على الوجه الأمثل ويحظر الانتماء والنشاط الحزبي فيها وفقاً للقانون".

وتتكرس هذه الحرية بشكل خاص في المادة 58 التي تنص على ان:

"للمواطنين في عموم الجمهورية - بما لا يتعارض مع نصوص الدستور - الحق في تنظيم أنفســـهم سياســـياً ومهنيـــاً ونقابياً والحق في تكوين المنظمات العلمية والثقافية والاجتماعية والاتحادات الوطنية بما يخدم أهداف الدستور - وتضـــمن الدولة هذا الحق، كما تتخذ جميع الوسائل الضرورية التي تمكن المواطنين مـــن ممارســـته، وتضـــمن كافـــة الحريـــات

---

[333] للاطلاع على لائحة باتفاقيات منظمة العمل الدولية المصادقة من قبل اليمن، الرجاء مراجعة الموقع التالي
http://www.mhryemen.org/reports/org1.php

[334] كرست اليمن ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان وميثاق جامعة الدول العربية وقواعد القانون الدولي المعترف بها بصورة عامة في دستورها واكدت العمل بها (الدستور م 6)، كما يقضي الدستور ان يوافق مجلس النواب على المعاهدات والاتفاقيات ويصدر رئيس الجمهورية قرار المصادقة عليها في حين يصادق رئيس الجمهورية على المصادقة على الاتفاقيات التي لا تحتاج إلى تصديق مجلس النواب بعد موافقة مجلس الوزراء. (الدستور، م 119 الفقرة 12 و23)، دستور الجمهورية اليمنية، متوفر على
http://www.yemenparliament.com/content.php?lng=arabic&id=50

[335] قانون رقم (14) لسنة 2002م بشأن القانون المدني، متوفر على
http://www.yemen-nic.com/contents/laws/detail.php?ID=11767

[336] دستور الجمهورية اليمنية اعلاه، الحاشية 334

للمؤسسات والمنظمات السياسية والنقابية والثقافية والعلمية والاجتماعية".

وفي شأن آخر، تنظم المادة 120 الهرمية القانونية حيث تنص على ان القانون يعلو على القرارات النفيذية التنظيمية

"يصدر رئيس الجمهورية بناءً على اقتراح الوزير المختص وبعد موافقة مجلس الوزراء القرارات واللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين وتنظيم المصالح و الإدارات العامة، على أن لا يكون في أي منها تعطيل لأحكام القوانين، أو إعفاء من تنفيذها وله أن يفوض غيره في إصدار تلك اللوائح والقرارات، ويجوز أن يعين القانون من يصدر اللوائح والقرارات اللازمة لتنفيذه".

القوانين والانظمة الوضعية

يتألف النظام القانوني اليمني المتعلق بتنظيم حرية الجمعيات والنقابات والاحزاب السياسية من ثلاثة قوانين مختلفة يرعى كل منها فئة من فئات الجمعيات الثلاث، وهي:

1. بالنسبة للمنظمات غير الحكومية:

- قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية (قانون الجمعيات) – "قرار جمهوري بقانون رقم (1) لسنة 2001 بشأن جمعيات ومؤسسات أهلية"[337]
- اللائحة التنفيذية رقم 129 لسنة 2004 [338]
- عدد من القرارات الوزارية الملزمة كالنظام الاساسي النموذجي[339] واللوائح الداخلية المتعلقة بمختلف انواع الجمعيات والتي تنظم مختلف جوانب حياة الجمعيات من التأسيس الى الحل.[340]

2. بالنسبة للنقابات العمالية:

- قانون رقم (35) لسنة 2002 بشأن تنظيم النقابات العمالية (قانون النقابات)[341]
- يتضمن قانون العمل[342] بدوره بعض الاحكام المتعلقة بالنقابات، منها على سبيل المثال: عقود العمل الجماعية المشتركة (المادة 33)، الحماية من التمييز النقابي (المادة 152).
- تجدر الاشارة انه لم تصدر بعد لائحة تنفيذية لقانون النقابات العمالية.[343]

3. بالنسبة للاحزاب السياسية:

- قانون رقم (66) لسنة 1991 بشأن الأحزاب والتنظيمات السياسية (قانون الاحزاب السياسية)[344]

---

[337] قرار جمهوري بقانون رقم (1) لسنة 2001 بشأن جمعيات ومؤسسات أهلية، تاريخ 2001/2/19، منشور في الجريدة الرسمية عدد 4 لسنة 2001، متوفر على http://www.police-info.gov.ye/Laws/Soci01.htm . هذا القانون حل محل القانون رقم 11 لسنة 1963، حيث كانت الجمعيات خاضعة لوزارة الثقافة.

[338] قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 129 لسنة 2004 بشأن اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية رقم 1 لسنة 2001، تاريخ 2004/5/10، منشور في الجريدة الرسمية العدد 9 تاريخ 2004/5/15. وقد صدرت هذه اللائحة بموجب المادة 86 من قانون الجمعيات. (في محفوظات الدراسة)

[339] وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل، قرار رقم 5 لسنة 2005 (في محفوظات الدراسة)

[340] منها على سبيل المثال، أدلة الوزارة رقم 3، 4، 5، 6، 7، 8، 9، 10 (في محفوظات الدراسة)

[341] قانون رقم (35) لسنة 2002 بشأن تنظيم النقابات العمالية، تاريخ 2002/8/31، متوفر على http://www.yemen-nic.com/contents/laws/detail.php?ID=11781

[342] قرار جمهوري بالقانون رقم (5) لسنة 1995 بشأن قانون العمل، تاريخ 1995/3/9، متوفر على http://www.yemen-nic.com/contents/laws/detail.php?ID=11439

[343] مقابلة مع الاتحاد العام لنقابات عمال اليمن، الرئيس، تاريخ 2008/1/30

- اللائحة التنفيذية رقم 109 لسنة 1995[345]

وتجدر الاشارة الى ان اللوائح التنفيذية هي قرارات نافذة تصدرها الجهة المختصة لتنظيم تنفيذ القانون. وفي المقابل تصدر الوزارات المختصة لوئح ونماذج تنظيمية وتنفيذية للوائح التنفيذية، وفق ما تنص عليه اللائحة التنفيذية او القانون (على سبيل المثال، المادة 131 من قانون الجمعيات)

تضع هذه القوانين الثلاث كل من المنظمات غير الحكومية والنقابات العمالية تحت سلطة وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل. (قانون الجمعيات المادة 2 وقانون النقابات العمالية المادة 2) بينما تخضع الاحزاب السياسية لسلطة لجنة شؤون الأحزاب والتنظيمات السياسية.[346] (قانون الاحزاب السياسية المادة 2)

الاحكام الخاصة المتعلقة بتأسيس، تسيير عمل وحل الجمعيات

الحق بانشاء جمعية او نقابة عمالية

المنظمات غير الحكومية

في الاطار القانوني

تنظم الاحكام القانونية المتعلقة بالجمعيات كل من الجمعيات، المؤسسات، الاتحادات وغيرها. (المادة 2)

يميز قانون الجمعيات بين الجمعيات والمؤسسات حيث يعرف الجمعية على انها

اي جمعية اهلية تم تاسيسها طبقا لاحكام هذا القانون من قبل اشخاص طبيعيين لا يقل عددهم عن واحد وعشرين شخصا عند طلب التاسيس و (41) شخصا على الاقل عند الاجتماع التاسيسي غرضها الاساسي تحقيق منفعة مشتركة لفئة اجتماعية معينة او مزاولة انشطة ذات نفع عام ولا تستهدف من نشاطها جني الربح المادي لاعضائها ويكون نظام العضوية فيها مفتوحا وفقا للشروط المحددة في نظامها الاساسي . (المادة 2)

في حين يعرف المؤسسة على انها:

اي مؤسسة اهلية تم تاسيسها طبقا لاحكام هذا القانون لمدة محددة او غير محددة من قبل شخص طبيعي او اعتباري او اكثر لمزاولة انشطة ذات نفع عام ودون ان تستهدف من نشاطها جني الربح المادي ويكون نظام العضوية فيها مقتصرا على مؤسيسها دون غيرهم (المادة 2)

التأسيس

تنطبق الاحام القانونية عينها على تأسيس كل من الجمعيات والمؤسسات مع فارق ان المؤسسات تكون بتخصيص مال لمدة معينة او غير معينة (المادة 50) على ان يرفق المؤسسون بطلب التأسيس اشعار بنكي بايداع المبلغ المخصص

---

[344] قانون رقم (66) لسنة 1991 بشأن الأحزاب والتنظيمات السياسية، تاريخ 1991/10/17، منشور في الجريدة الرسمية العدد 20 تاريخ 31 اكتوبر 1991، متوفر على http://www.yemen-nic.com/contents/laws/detail.php?ID=11337&print=Y

[345] قرار جمهوري رقم (109) لسنة 1995 بشأن اللائحة التنفيذية لقانون الأحزاب والتنظيمات السياسية رقم (66) لسنة 1991، متوفر على http://www.scer.org.ye/arabic/partylista1.htm

[346] يرأسها وزير الدولة لشؤون مجلس النواب وتتألف من كل من وزير الداخلية ووزير العدل وأربعة أشخاص من غير المنتمين لأي حزب أو تنظيم سياسي من رجال القضاء غير العاملين أو من المحامين المقبولين بالترافع أمام المحكمة العليا يرشحهم مجلس القضاء الأعلى ، ويصدر بهم قرار جمهوري. وتختص هذه اللجنة بفحص الطلبات المقدمة لتأسيس الأحزاب والتنظيمات السياسية والتحقق من توافر الشروط المقررة في هذا القانون. فضلاً عن أي اختصاصات أخرى تتضمنها أحكامه. (المادة 13)

لتأسيس المؤسسة. (اللائحة التنفيذية، المادة 7 الفقرة ب)
ويحظر القانون على الجمعيات التي تنشأ وفقا لاحكامه مباشرة اعمالها الا بعد استكمال اجراءات تسجيلها، (المادة 84) حيث انه بعد اشهار ها بمقتضى احكام هذا القانون يصبح للجمعية او المؤسسة شخصية اعتبارية قانونية معترف بها تمكنها من الدفاع والادعاء باسمها والقيام باي عمل يجيزه لها القانون ونظامها الاساسي. (المادة 12)

ولتأسيس الجمعية واشهارها، على المؤسسين او من ينوب عنهم التقدم بطلب كتابي مرفق به نسخة من عقد تاسيسها ونظامها الاساسي لدى الوزارة او مكتبها المعني مقابل سند استلام خطي بذلك، (المادة 8) على ان يكون الطلب وفق النموذج المعتمد من قبل الوزارة. (اللائحة التنفيذية 129، المادة 8 الفقرة ب)

ويجب ان يتضمن النظام الاساسي للجمعية الذي يتم ايداعه مع طلب التأسيس الاهداف الرئيسية التي انشئت الجمعية او المؤسسة من اجلها بشكل مفصل وواضح واي اهداف اخرى تسعى لتحقيقها على الا لا تخالف هذه الاهداف الدستور والقوانين والتشريعات النافذة. (المادة 4 الفقرة ب -3 معطوفة على الفقرة أ) كما يجب ان يتضمن كل شئون الجمعية التنظيمية والمالية والادارية ومنها على سبيل المثال شروط قبول الاعضاء وحقوقهم وواجباتهم وشروط فصلهم وانسحابهم والاجراءات الخاصة بتصفية وحل الجمعية او المؤسسة او دمجها مع جمعية او مؤسسة اخرى مشابهة لها (المادة 4 الفقرة ب)، ويجب الا تتخذ الجمعية اسما مماثلا او مطابقا لاسم جمعية او مؤسسة اخرى قائمة في نطاق عملها الجغرافي والمحدد في النظام الاساسي (المادة 4 الفقرة ب 1).

عند تقديم الطلب، يتم تسجيله لدى الادارة المختصة ويسلم اصحاب الطلب سند استلام مبينا فيه الوثائق المستلمة وتاريخ تسجيل الطلب وتاريخ المراجعة موقعا من الموظف المختص (اللائحةالتنفيذية المادة 8 الفقرة ب).

على الوزارة او مكتبها المعني البت في الطلب خلال شهر من تاريخ تلقيه فاذا انقضت هذه الفترة دون البت فيه اعتبر مقبولا بقوة القانون وعلى الوزارة او مكتبها المعني بناء على طلب ذوي الشان اجراء القيد في السجل المعد لديها والنشر في احدى الصحف الرسمية. (المادة 9)

على انه يحق للوزارة الاعتراض على ما ترى من مخالفة لأحكام القانون او اللائحة او القوانين الاخرى النافذة بموجب اخطار مسبب الى الجمعية او المؤسسة وعلى الجمعية او المؤسسة ازالة هذه المخالفات خلال الفترة المحددة في الاخطار. (اللائحة المادة 13 الفقرة أ)

اضافة الى ذلك، يجوز للوزارة او مكتبها المعني رفض طلب الاشهار على ان تقوم بابلاغ قرار الرفض كتابيا مسببا الى المؤسسين اصحاب الشان ونشره في لوحة الاعلانات الخاصة بالوزارة او مكتبها المعني خلال عشرة ايام من تاريخ صدور القرار. (المادة 10)

غير ان القانون لا يحدد الاسباب التي يمكن ان تؤدي الى الرفض، وفي هذا الشأن اشارت الوزارة ان هذه الاسباب يمكن ان تشمل مخالفة احكام نظام الجمعية للدستور او كون الجمعية تكرار لا فائدة منه.[347] على ان يكون لاصحاب الشان حق الطعن في قرار رفض الاشهار امام المحكمة المختصة خلال ستين يوما من تاريخ ابلاغهم بالقرار. (المادة11)

<u>في التطبيق</u>

يبدو ان هناك العديد من الجمعيات او المؤسسات في اليمن.[348] غير انه يبدو ان الوزارة توقفت في العام 2006 عن

[347] مقابلة مع وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل، وكيل قطاع التنمية الاجتماعية، تاريخ 2008/1/27
[348] حسب وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل هناك الآلاف من الجمعيات في اليمن منها ما يزيد عن 100 جمعية حقوق انسان، المصدر نفسه

تسجيل طلبات جديدة وهي بصدد وضع قانون جديد للجمعيات مما يكن ان يفسر سياسة التجميد الحالية.[349]

وهناك اليوم الكثير من النقاش في قانون الجمعيات الحالي في اليمن، فبينما تعتبره الوزارة متطورا، تقوم حاليا بالاعداد لقانون جديد للتثبت ان المزيد من الرقابة تمارس على الجمعيات لا سيما على تمويلها، وتدرس ايضا امكانية اضافة حقوق الانسان كفئة جديدة من الجمعيات في القانون الجديد.[350]

وبمقابل مشروع القانون الجديد للوزارة، قامت الجمعيات بتحضير مسوداتها لقانون جمعيات جديد، منها مبادرتان يقوم باحداهما تجمع من ست جمعيات يمنية[351] بالدعم من المعهد الدانمركي لحقوق الانسان، اما الثانية فاعدتها مبادرة دعم الديمقراطية (مدا) بالتعاون مع المركز الدولي للقانون غير الربحي، وتتضمن هذه المسودات نظام اخطار بدلا من الترخيص لانشاء الجمعيات، مع ما يستتبعه من نزاع قضائي من قبل الوزارة في حال اعتراضها على التأسيس، اضافة الى تسهيل التمويل وامكانية الوصول الحر الى التمويل الاجنبي.[352]

وتقوم الجمعيات باعداد مسوداتها وعقد الندوات حول قانون الجمعيات بسبب ما لديها من مخاوف وبواعث قلق بالنسبة للقانون الجديد وما يفسحه من مجال لتعسف السلطات وانتهاكها لحرية الجمعيات.

المؤسسة والجمعية

من بين منظمات حقوق الانسان اليمنية العشر التي التقيناها في معرض دراستنا،[353] ثلاثة فقط هي جمعيات مفتوحة العضوية.[354] في حين ان البقية هي عبارة عن مؤسسات يديرها مؤسس واحد او مؤسسان في الغالب.

ويبدو ان الامكانية القانونية لانشاء مؤسسة بمؤسس واحد تحفز على انتهاج هذا الخيار، لا سيما ان عددا من ممثلي المؤسسات الذين التقينا اشار الى ان المؤسسة تخضع لرقابة اقل من قبل السلطات مقارنة بالجمعيات، اضافة الى اعتقادهم ان العضوية المفتوحة قد تكون اشكالية حيث يمكن ان تؤدي الى وجود اشخاص لا يتشاركون بالضرورة الرؤى نفسها في المنظمة نفسها مما قد يتسبب بخلق مشاكل، لا سيما بوجود الخوف من الاختراق من قبل الوزارة عن طريق زج اشخاص في الجمعيات لاهداف سياسية ما.[355] وتفضيل انشاء المؤسسات بدلا من الجمعيات هي مسألة تعيها الوزارة حيث افادت ان العديد من الافراد يفضلون التوجه نحو المؤسسات لقصر العضوية على بعض المؤسسين الذين يرغبون بالعمل سوية او حتى على شخص واحد، لا سيما ان "اجراءات تأسيس المؤسسات اسهل".[356] ويبدو ان تسهيل الوزارة لانشاء المؤسسات في الواقع ينبئ عن رغبتها في عدم التشجيع على انشاء الجمعيات المفتوحة العضوية التي يمكن ان يكون لديها اجندات سياسية مفتوحة تمارسها من خلال تعبئة الجماهير والعضوية المفتوحة.

---

[349] وفق احدى الحمعيات، تستند هذه السياسة على قرار اتخذ من قبل رئيس مجلس الوزراء. وقد اشارت الجمعيات ان وكيل قطاع التنمية الاجتماعية صرح علنا في احدى الندوات انهم لا يريدون جمعيات جديدة. (مقابلة مع رئيس منظمة التغيير، تاريخ 2008/1/28، مقابلة مع المدير التنفيذي للمنظمة اليمنية للدفاع عن الحقوق والحريات الديمقراطية، 2008/1/28

[350] مقابلة مع وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل اعلاه، الحاشية 347

[351] هذه الجمعيات هي: هود، المرصد اليمني لحقوق الانسان، صحافيات بلا قيود، منظمة التغيير للدفاع عن الحقوق والحريات، المنظمة اليمنية للدفاع عن الحقوق والحريات الديمقراطية والمدرسة الديمقراطية.

[352] مقابلة مع منظمة التغيير اعلاه، الحاشية 349، مقابلة مع المنظمة اليمنية لحقوق الانسان اعلاه، مقابلة مع احدى مؤسسات منتدى الشقائق العربية لحقوق الانسان، تاريخ 2008/1/26، مقابلة مع مؤسس المدرسة الديمقراطية، تاريخ 2008/1/26

[353] انظر لائحة المقابلات في الملحق رقم 4 أدناه

[354] هذه الجمعيات المفتوحة العضوية هي المنظمة اليمنية للدفاع عن الحقوق والحريات الديمقراطية، منظمة التغيير للدفاع عن الحقوق والحريات، منظمة مكافحة الفساد

[355] مقابلة مع المدرسة الديمقراطية اعلاه، الحاشية 352، مقابلة مع منتدى الشقائق اعلاه، الحاشية 352، مقابلة مع مدير المرصد اليمني لحقوق الانسان، تاريخ 2008/1/26

[356] مقابلة مع وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل اعلاه، الحاشية 347

صعوبة الحصول على ايصال ايداع الطلب

يبدو ان السلطات الادارية ترفض اعطاء ايصالات استلام طلبات التأسيس، في الوقت الذي تشدد الجمعيات على اهمية هذا الامر المحورية حيث انه يثبت تاريخ تقديم الطلب وبالتالي تاريخ سريان مدة الرد التي بانتهائها دون أي قرار من قبل الوزارة تعتبر الجمعية قائمة قانونا ويجب تسجيلها.[357] في الوقت عينه، تنكر الوزارة هذه الادعاءات مؤكدة انها تعطي هذه الايصالات للمتقدمين بطلبات تسجيل بشكل دائم.[358] لكن يبدو ان الامر مغاير في الواقع، حيث افادت منظمة التغيير للدفاع عن الحقوق والحريات[359] على سبيل المثال انها تقدمت بطلب التسجيل في شهر ايلول/سبتمبر 2006 الا انها افادت انها لم تكن قد حصلت على ايصال الاستلام رغم مطالبات متعددة وافادت ان السلطات الادارية رفضت تكرارا اصدار مثل هذا الايصال، الا ان ذلك لم يمنع المنظمة من متابعة ملف تسجيلها مع السلطات. ويبدو انه نتيجة المتابعة، طلبت السلطات من المنظمة تعديل نظامها الاساسي، وتناولت الاعتراضات في الغالب اسم الجمعية ونشاط رصد السجون المقترح من ضمن اهدافها.[360] تجدر الاشارة انه بتاريخ 2007/12/31 تقدمت الجمعية خطيا بطلب اشهارها ومنحها الترخيص وقد ذيل بتوقيع الوزارة على استلامه.[361]

عدم الالتزام باحكام القانون المتعلقة بالاعتراف القانوني الضمني او بالاحكام القضائية القاضية بتسجيل الجمعية

وفق الجمعيات التي التقينا، يبدو ان السلطات الادارية وبالمخالفة للاحكام القانونية ذات الصلة لا تعترف بجق الجمعيات في الاشهار بعد انقضاء المهلة القانونية للبت بالطلب دون البت فيه. كذلك الامر بالنسبة لوجوب الاشهار بناء على قرار قضائي بتسجيل جمعية سبق للوزارة ان رفضت اشهارها.[362] بدورها، تنفي الوزارة هذه الادعاءات مؤكدة انها تجيب على الطلبات بشكل دائم سواء بالقبول او بالرفض.[363] لكن يبدو ان هناك العديد من الحالات حيث تتوفر هذه الاوضاع:

افاد مؤسسو مركز العون القانوني والتأهيل[364] انهم تقدموا بطلب التسجيل الى مكتب الوزارة في عدن وحصلوا بالمقابل على نسخة من الطلب مذيلة بتوقيع المستلم في 2007/3/19 وقد اعلمهم مكتب الوزارة ان طلبهم قد قبل وتم ارساله الى الوزارة في صنعاء للقيام باجراءات التسجيل والاشهار، لكن التسجيل والاشهار لم يحصلا في الواقع كما ان المؤسسين لم يحصلوا في الوقت عينه على قرار بالرفض من الوزارة. وبعد انقضاء المدة القانونية، طالب المؤسسون

---

[357] مقابلة مع المدرسة الديمقراطية اعلاه، الحاشية 352، مقابلة مع المدير التنفيذي للهيئة الوطنية للدفاع عن الحقوق والحريات (هود) تاريخ 2008/1/27 ، مقابلة مع احد مؤسسي مركز العون والتأهيل القانوني، تاريخ 2008/1/31، مقابلة مع منظمة التغيير اعلاه، الحاشية 349.

[358] مقابلة مع وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل اعلاه، الحاشية 347

[359] التغيير هي منظمة حقوق انسان مفتوح العضوية تعمل، حسب ما ينص عليه نظامها الاساسي، على تعزيز حقوق الانسان في اليمن والدفاع عنها (النظام الاساسي في محفوظات الدراسة). احد مؤسسي هذه المنظمة هو برلماني ناشط في مسائل ذات علاقة بحقوق الانسان. وتعمل المنظمة في الواقع حول شروط لسجون في اليمن (مقابلة مع منظمة التغيير اعلاه، الحاشية 349). ووفق تقارير صحفية حديثة، "قال مصدر مسئول في وزارة الشؤون الاجتماعية : إن الوزارة لم تستكمل –مطلقا- إجراءات طلب ترخيص تأسيس ما يسمى"منظمة التغيير للدفاع عن الحقوق والحريات" المقدم من احمد سيف حاشد عضو مجلس النواب. وأبلغ المصدر ذاته"المؤتمر" بأن وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل قد رفضت بالفعل طلب ترخيص المنظمة لأنها فقدت أحقيتها في منح الترخيص بسبب مخالفتها أولا للضوابط والمعايير القانونية المنظمة لمثل هذه المنظمات واسمها الذي لا يمثل سوى حركة مبتدعة ليس إلا، " الشؤون ترفض الترخيص لمنظمة التغيير لمخالفتها القانون"، المؤتمر.نت، تاريخ 21 فبراير 2008، متوفر على http://www.almotamar.net/news/54319.htm

[360] مقابلة مع منظمة التغيير اعلاه، الحاشية 349، مقابلة مع المدرسة الديمقراطية اعلاه، الحاشية 352

[361] نسخة من الطلب تاريخ 2007/12/31 في محفوظات الدراسة

[362] مقابلة مع منظمة التغيير اعلاه، الحاشية 349، مقابلة مع هود اعلاه، الحاشية 357، مقابلة مع المرصد اليمني لحقوق الانسان اعلاه، الحاشية 355، مقابلة مع مركز العون والتأهيل القانوني اعلاه، الحاشية 357

[363] مقابلة مع وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل اعلاه، الحاشية 347

[364] اسس المركز محاميان من عدن وهو يهدف الى تقديم العون والتدريب القانونيين

باشهارهم بقوة القانون، الا ان السلطات الادارية لم تستجب لطلبهم وهم يعتبرون ان المركز قائم بقوة القانون بموجب المادة 9 من قانون الجمعيات.[365]

ومرت الهيئة الوطنية للدفاع عن الحقوق والحريات (هود) بوضع مشابه نوعا ما، حيث بدأت المنظمة بالنشاط في العام 1998، وفي العام 2004 تسجلت هود مع وزارة الثقافة بموجب قانون الجمعيات رقم 1 لسنة 2001،[366] ثم صدرت في العام 2005 فتوى من وزارة الشؤون القانونية ان وزارة الشؤون الاجتماعية هي المخولة تسجيل الجمعيات، وقضت الفتوى ان يتم نقل الملفات تلقائيا من وزارة الثقافة الى وزارة الشؤون الاجتماعية الا ان ذلك لم يحصل في الواقع. في 26/ 11/ 2005 تقدمت المؤسسة بطلب الحصول على شهادة التسجيل من وزارة الشؤون الاجتماعية وتجديد "الترخيص"[367] ولكن الوزارة لم تصدر الشهادة، وقد وقت الوزارة على استلام الطلب بتاريخ 2005/12/10[368] ومن ذلك التاريخ لم تحصل المؤسسة على أي جواب خطي او شفهي بالرفض. في العام 2006، طلبت المؤسسة خطيا تسجيلها بقوة القانون ولم تحصل على جواب بالقبول او بالرفض، وهي اليوم تعتبر نفسها قائمة بحكم القانون.[369]

وبدورها تقدمت المنظمة الوطنية لمكافحة الفساد وحماية المال العام بطلب التسجيل في 2006/12/2. وبعد يومين على تقديمها الطلب، حصلت على رفض خطي من قبل الوزارة مذيّلا طلب التسجيل الذي تقدمت به، يشير الى "تعميم من الوزارة يمنع انشاء مثل هذه المنظمات لكون فيه [هناك] جهات رسمية تقوم بنفس المهام".[370] في شهر كانون الثاني/يناير 2007 رفعت المنظمة دعوى ضد وزارة الشؤون الاجتماعية امام المحكمة الابتدائية، وقد صدر الحكم لصالح المنظمة حيث اعتبرت المحكمة ان "اهداف المنظمة (المذكورة) لا تتعارض واهداف قانون انشاء الجمعيات والمؤسسات الاهلية كما ان قانون رقم 39 لسنة 2006 بشأن مكافحة الفساد من ضمن اهدافه في المادة 3 فقرة 6 تنص على تشجيع وتفعيل دور مؤسسات ومنظمات المجتمع المدني في المشاركة الفاعلة والنشطة في محاربة الفساد...والمادة 8 من نفس القانون اتخاذ التدابير الكفيلة بمشاركة المجتمع المدني ومنظمات المجتمع المدني في الانشطة المناهضة للفساد...وكل ذلك يندرج تحت مسمى مزاولة الانشطة ذات النفع العام" وحكمت "بالغاء القرار "التوجيه" المكتوب على وجه الطلب من قبل نائب مدير مكتب الشؤون الاجتماعية والعمل في شبوة في 2006/12/4 بشأن منع انشاء مثل هذه المنظمات"، كما حكمت ب "تغيير التسمية من منظمة الى جمعية او مؤسسة استنادا للقانون رقم 1 لسنة 2001...و[بالزام] مكتب الشؤون الاجتماعية والعمل في شبوة منح ترخيص لمقدم الطلب...واجراء القيد والنشر والتسجيل في صحيفة رسمية لانشاء جمعية او مؤسسة لمكافحة الفساد وحماية المال العام".[371] الا ان المنظمة اشارت الى انه رغم قرار المحكمة هذا ما زالت لم تحصل على التسجيل الى غاية تاريخه.[372]

رفض التسجيل في حال عدم توافق الانظمة مع الانظمة النموذجية

يشكل تدخل السلطات على مستوى كتابة انظمة الجمعيات مبعث قلق اثاره عدد من الجمعيات والمؤسسات المدافعة

---

[365] مقابلة مع مركز العون والتأهيل القانوني اعلاه، الحاشية 357، طلب التسجيل المذيل بتوقيع وكيل الوزارة لقطاع التنمية الاجتماعية في عدن "لا مانع من اعداد المذكرة الى الوزارة" تاريخ 2007/3/19، رسالة احالة من مكتب الوزارة في عدن الى وكيل وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل، تاريخ 2007/3/19 (في محفوظات الدراسة)

[366] نسخة عن قرار التسجيل في محفوظات الدراسة

[367] كانت وزارة الثقافة تصدر ترخيصا صالحا لمدة سنة، فكان يتوجب على الجمعيات تجديد ترخيصها

[368] نسخة من الطلب الموقع من قبل الوزارة في محفوظات الدراسة

[369] مقابلة مع هود اعلاه، الحاشية 357 ومقابلة تكميلية في حزيران 2008

[370] طلب التسجيل مذيلا بالرفض من قبل الوزارة مشيرا الى التعميم الوزاري، مؤرخ في 2006/12/4 (في محفوظات الدراسة)

[371] محكمة عتق الابتدائية، حكم مؤرخ في 5 مايو 2007 (في محفوظات الدراسة)

[372] مقابلة مع رئيس منظمة مكافحة الفساد وحماية المال العام، تاريخ 2008/1/31

عن حقوق الانسان، على سبيل المثال، افادت مؤسسة "المدرسة الديمقراطية" انها الزمت على تعديل انظمتها للتوافق مع النظام الاساسي النموذجي وذلك كشرط لحصولها على التسجيل.[373] كذلك الامر بالنسبة لمنظمة التغيير التي لم تحصل على التسجيل بعد حيث افادت ان السلطات طلبت تعديلات واسعة في انظمتها، منها على سبيل المثال تعديل في الاهداف والاسم، ومع ان المنظمة افادت انها قامت بالتعديلات المطلوبة،[374] لم تنجح بالحصول على التسجيل لغاية تاريخه.[375]

ضلوع السلطات في خلق جمعيات موالية للحكومة لرفض الجمعيات الاخرى

من الملاحظ ان هناك تخوفا شاملا في اوساط المجتمع المدني من ضلوع السلطات في انشاء منظمات موالية للحكومة لتبرير رفضها تسجيل الجمعيات المستقلة بحجة ان هناك جمعيات اخرى تؤدي الخدمة نفسها او لديها اسم مشابه للجمعية المتقدمة للتسجيل.

ويبدو ان هذه هي حال مؤسسة صحافيات بلا قيود التي تقدمت بطلب للتسجيل تحت اسم "صحافيات بلا حدود" في شهر آذار/مارس 2005 الا انها رفضت على اعتبار ان هناك جمعية اخرى عاملة تحمل الاسم عينه، على الرغم من ان هذه المجموعة كانت الاسبق الى طلب التسجيل، ويبدوان الجموعة الثانية التي كانت مسجلة باسم "صحافيات بلا حدود" انشئت من قبل السلطة بتاريخ لاحق على طلب الاولى للتسجيل. وهناك اعتقاد ان رفض تسجيل المجموعة الاولى كان رفضا سياسيا حيث ان احدى مؤسساتها تنتمي الى حزب الاصلاح، احد الاحزاب المعارضة الاسلامية. وعلى ما يبدو، اضطرت المجموعة الاولى الى تعديل اسمها الى "صحافيات بلا قيود" واعادت طلب التسجيل، وتفيد المعلومات انها اضطرت للجوء الى القضاء للحصول على التسجيل.[376]

الاجـــانب

<u>في الاطار القانوني</u>

يبدو ان القانون يقصر حق الاجانب في تأسيس الجمعيات او الانضمام اليها ب "ابناء جاليات الدول الشقيقة والصديقة" حيث ينص ان لهم الحق بتأسيس "جمعيات يمارسون من خلالها انشطة ثقافية ورياضية واجتماعية على الا يكون من بين اغراضها ما يخالف القيم الاسلامية واحكام الدستور وهذا القانون والقوانين النافذة شريطة ان يتقدموا بطلب رسمي عبر سفاراتهم او هيئاتهم الدبلوماسية المعتمدة في الجمهورية اليمنية الى وزارة الخارجية ومنها الى الوزارة". (المادة 80)

في المقابل، تنص اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات على حق الاجانب في ان "يشتركوا في تأسيس او عضوية الجمعيات الاهلية، ويحدد الوزير بقرار منه نسبة تمثيلهم في الجمعية العمومية/ الهيئة الادارية". (المادة 137) في حين تنص المادة 37 من اللائحة على انه "في حالة اشتراك اجانب في عضوية الجمعية يجب ان تكون نسبة عدد اعضاء الهيئة الادارية المتمتعين بالجنسية اليمنية مماثلة على الاقل لنسبة عددهم في الجمعية العمومية".

---

[373] مقابلة مع المدرسة الديمقراطية اعلاه، الحاشية 352

[374] النظام الاساسي لمنظمة التغيير، في محفوظات الدراسة

[375] مقابلة مع منظمة التغيير اعلاه، الحاشية 349، ومقابلة تكميلية في حزيران 2008

[376] مقابلة مع المدرسة الديمقراطية اعلاه، الحاشية 352، مقابلة مع المرصد اليمني لحقوق الانسان اعلاه، الحاشية 355

في التطبيق

تعطي جمعية شباب وطلاب الصومال مثالا على جمعية مؤسسة من قبل اجانب، حيث تأسست على يد مجموعة من الشباب الصوماليين في عدن في العام 2006 وقد شارك في تأسيسها عدد كبير من اليمنيين. ويبدو ان الجمعية اضطرت للمناقشة مع وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل حول اهداف الجمعية واسلوب نشاطها، حيث كان لدى الوزارة في بادئ الامر تخوف من ان تأسيس مثل هذه الجمعية قد يشجع الصوماليين على تأسيس مئات الجمعيات التي قد يعكسون من خلالها نزاعاتهم وخلافاتهم الداخلية، الى ان توصلت الجمعية الى اقناع الوزارة بكونها شبابية لا انتماء سياسي لها وانها لا تتبنى أي تيار سياسي صومالي، فوافقت الوزارة على تأسيس الجمعية على ان تكون الجمعية الصومالية الوحيدة في البلاد. ويبدو ان الوزارة لم تفرض نسبة معينة من الاعضاء الصوماليين في مجلس ادارة الجمعية كما تقضي اللائحة التنفيذية. علما ان الجمعية لم تكن قد تقدمت بطلب التسجيل رسميا بعد.[377]

النقابات العمالية

في الاطار القانوني

ينص قانون النقابات العمالية انه "يحق للخاضعين لأحكام هذا القانون تكوين منظماتهم النقابية" (المادة 5) باستثناء أفراد القوات المسلحة والأمن والعاملين فى السلطات العليا ودواوين الوزارات، فضلا عن الجمعيات والمؤسسات الأهلية، الجمعيات والاتحادات التعاونية، والنقابات النوعية التى تنشأ وفقاً لقوانين خاصة بها والتى لا تخضع جميعها لقانون النقابات العمالية. (المادة 4) ويشدد القانون على انه لا يجوز "إكراه أي شخص على الانضمام إلى النقابة أو الانسحاب منها أو عدم ممارسة الحقوق النقابية". (المادة 8)

وتفصل الاحكام القانونية الهيكل التنظيمي للنقابات العمالية والاتحاد العام للنقابات بشكل يحد من امكانية العمال في التنظيم وفي ادارة حركتهم النقابية بحرية:

يجب الا يقل عدد العمال عن خمسة عشر عاملاً لتشكيل لجنة نقابية في مرفق أو منشأة أو في عدة مرافق أو منشآت متشابهة في المهنة الواحدة أو المتشابهة. (المادة 14) على ان يكون لكل منظمة نقابية تشكل وفقاً لأحكام القانون شخصية اعتبارية (المادة 6) وان تكتسب قانونيتها بعد تسجيلها وإشهارها لدى الوزارة (المادة 7 الفقرة ب) وان تتمتع المنظمة النقابية بحق التقاضي أمام جميع اللجان التحكيمية والمحاكم والجهات ذات الاختصاص بالنسبة لمصالحها أو المصالح الفردية والجماعية لأعضائها والهيئات الناشئة عن علاقات العمل. (المادة 11)

و يؤكد القانون انه يحظر مزاولة أي عمل نقابي خلافاً لأحكامه واحكام قانون العمل والقوانين النافذة. (المادة 55) الا انه لا يفصل اجراءات وآليات اشهار النقابات وفقا لاحكامه. وفي هذا الشأن، يؤكد الاتحاد العام لنقابات عمال اليمن ان اجراءات التأسيس سهلة وواضحة، حيث يجتمع عدد من العمال في مهنة واحدة او متشابهة ويقدمون طلب الى الاتحاد العام الذي يساعدهم في وضع نظام اساسي ليقر في المؤتمر العام. وفي حال ارادت اللجنة الانضمام الى الاتحاد يتولى الاتحاد رفع اورقها مع نتائج الانتخابات التي يكون قد اشرف عليها الى علاقات العمل في وزارة العمل، وفي حال لم تكن عضوا في الاتحاد عليها ان تتجه مباشرة الى الوزارة وتدعوها للانتخابات. وفي كلا الحالين، يقتصر دور الوزارة على الاشهار.[378]

---

[377] مقابلة مع جمعية "اغاثة اطفال العالم"، تاريخ SAVE THE CHILDREN 2008/1/31

[378] مقابلة مع الاتحاد العام لنقابات عمال اليمن أعلاه، الحاشية 343

وتجدر الاشارة الى ان القانون لا ينص على حد ادنى من السن لانشاء النقابات او الانضمام اليها، ويشير الاتحاد العام في هذا الصدد الى ان السن الادنى هو 16 سنة عملا باحكام قانون العمل.[379]

في التطبيق

كانت الحركة النقابية موجودة في شطري اليمن قبل الوحدة. ويبدو ان هناك علاقة وثيقة بين النقابات العمالية والاحزاب السياسية.

هنالك اليوم 857 لجنة نقابية و14 نقابة عامة في كل من القطاع الخاص، العام والمختلط اضافة الى اتحاد عام واحد.[380]

وتنشط النقابات بشكل خاص في القطاع العام. لا سيما ان العاملين في القطاع الخاص يفتقرون الى الامان الوظيفي الكافي الذي يسمح لهم بالانخراط في الانشطة النقابية بشكل فاعل حيث انهم قد يتعرضون للفصل في حال لم يكن رب العمل موافقا على تأسيس النقابة في منشأته. وبالفعل هناك بعض الحالات حيث لم يسمح بتأسيس نقابات في القطاع الخاص من قبل ارباب العمل، كما هي الحال مع شركات حائل سعيد. مع هذا، يسعى الاتحاد العام الى تعزيز العمل النقابي في القطاع الخاص والى البدء بحوار مع ارباب العمل بشأن هذا الحق.[381]

الا انه لا بد من الاشارة في اطار الحديث عن القطاع العام، ان الاتحاد العام لنقابات عمال اليمن افاد انه كان قد ابدى قلقه من حظر التنظيم النقابي على العاملين في السلطات العليا ودواوين الوزارات واقترح تعديل هذا النص بالذات.[382]

يجوز تأسيس اكثر من نقابة عمالية واحدة في المنشأة او القطاع الواحد. وبالفعل هناك بعض حالات من هذا القبيل، مثلا في قطاع الصحة، تنشط كل من نقابة المهن الطبية والصحية ونقابة المهن الطبية والفنية وكلاهما عضو في الاتحاد العام لنقابات عمال اليمن.[383] ويرى بعض النقابيون ان الحكومة تشجع التعدد النقابي في المنشآت والمهن من اجل اضعاف النقابات وتشطيرها.[384] على سبيل المثال، هناك في قطاع التعليم ثلاث نقابات[385] تتنازع اثنتان منها على مشروعية تمثيلها لمهنة التعليم.[386] وتقوم السلطات منذ العام 1994 بمحاولة توحيد هاتين النقابتين الا انها لم تنجح الى اليوم.[387]

---

[379] المصدر نفسه

[380] مقابلة مع الاتحاد العام لنقابات عمال اليمن اعلاه، الحاشية 343، ايضا تقرير نشاط الاتحاد في العام 2007 (في محفوظات الدراسة)، لا بد من الاشارة الى ان الارقام تختلف وتتراوح بين 857 لجنة نقابية الى 3350 استنادا الى المصادر عينها، على سبيل المثال، جريدة 26 سبتمبر، مقالة بمناسبة عيد العمال، منشورة على موقع الاتحاد العام، متوفر على http://www.gfytu.org/showiteam.php?N=sub&id1=61 والاتحاد اعام لنقابات عمال اليمن، انشطة الاتحاد، متوفر على http://www.gfytu.org/showiteam.php?N=main&id=1، ورئيس الجمهورية يعلن زيادة في دعم اتحاد العمال بنسبة 100%، المركز الوطني للمعلومات، متوفر على http://www.yemen-nic.info/presidency/detail.php?ID=17016&PHPSESSID=a4d8359e0d78bde2fd87d2f7e3b03201

[381] مقابلة مع الاتحاد العام لنقابات عمال اليمن أعلاه، الحاشية 343، مقابلة مع عضو مجلس عام النقابة العامة للنفط والتعدين والكيماويات، تاريخ 2008/1/29، ومقابلة مع نقابة المعلمين اليمنيين، تاريخ 2008/1/28

[382] المصدر نفسه

[383] مقابلة مع الاتحاد العام لنقابات عمال اليمن أعلاه، الحاشية 343

[384] مقابلة مع النقابة العامة للنفط والتعدين والكيماويات اعلاه، الحاشية 381

[385] هذه النقابات هي: نقابة المعلمين اليمنيين (تابعة لحزب الاصلاح)، نقابة المهن التعليمية والتربوية (تابعة للمؤتمر الشعبي العام) ونقابة المهن التعليمية (في الجنوب، الحزب الاشتراكي)

[386] هي نقابة المعلمين اليمنيين ونقابة المهن التعليمية والتربوية، ويبدو ان الصفة القانونية للنقابة الاولى غير واضحة من حيث كونها نقابة مهنية او عمالية او أي نوع آخر من الجمعيات (مقابلة مع نقابة المعلمين اليمنيين اعلاه، الحاشية 381، ومقابلة تكميلية في حزيران 2008).

[387] رسائل من مختلف اجهزة الحكومة الى نقابة المعلمين اليمنيين وبالعكس (في محفوظات الدراسة)

الاتحادات العمالية

ينص قانون النقابات ان النقابة الفرعية تتألف من مجموع اللجان النقابية ذات المرافق والمنشآت ذات المهنة الواحدة أو المشابهة على مستوى المحافظة (المادة 16) بينما تتكون النقابة العامة من ممثلي اللجان النقابية أو النقابات الفرعية على أساس المهنة الواحدة أو المهن المتشابهة وتسير أعمالها وفقاً لأحكام هذا القانون واللائحة والنظام الأساسي. (المادة 17) على ان تشكل النقابات العامة فيما بينها اتحاداً عاماً يسمى الاتحاد العام لنقابات عمال اليمن ويتمتع بالشخصية الاعتبارية والذمة المالية المستقلة. (المادة 20 الفقرة أ) على ان يكون المقر الرئيسي للاتحاد العام العاصمة صنعاء. (المادة 20 الفقرة ب)

وقد اكد الاتحاد ان العمال اقروا في مجلسهم المركزي في شهر شباط/فبراير 2007 رفض التعددية في الاتحاد.[388]

العمال الاجانب

على ما يبدو، يحق للاجانب تأسيس او الانضمام الى النقابات حيث ليس هناك أي حظر او شرط يتعلق بالجنسية. وفي شأن حق الاجانب في تأسيس النقابات والانضمام اليها، اشار الاتحاد ان جميع العمال غير المستثنيين من قانون النقابات بمن فيهم اولئك المستثنيين من قانون العمل يتمتعون بحق النظيم النقابي. بالتالي يتمتع العمال الاجانب بهذا الحق.[389] وقد اكد الاتحاد ان هناك عمال اجانب في عضوية النقابات العمالية وهم يتمتعون بالحقوق عينها التي يتمتع بها العامل اليمني لا سيما بالنسبة لحق الترشح والتصويت. الا ان العمال النقابيين الاجانب لا يترشحون في الغالب للمناصب القيادية في نقاباتهم، كما انه يبدو ان هؤلاء العمال ينتسبون الى النقابات اكثر مما يؤلفون نقابات خاصة بهم، باستثناء نقابة العمال الفلسطينيين.[390] الا انه باعتبار ان غالبية العمال الاجانب يستخدمون في القطاع الخاص، فان امكانية تنظيمهم النقابي تبقى محدودة بسبب خطر خسارة اعمالهم بسبب عدم الحماية التي يعاني منها العامل اليمني ايضا.[391]

الاحزاب السياسية

<u>في الاطار القانوني</u>

يكفل قانون الاحزاب والتنظيمات السياسية حق المواطنين بالتمتع بالتعددية السياسية والحزبية (المادة 3) وذلك بناء على المادة 39 من الدستور التي كانت تنص على " للمواطنين في عموم الجمهورية بما لا يتعارض مع نصوص الدستور الحق في تنظيم أنفسهم سياسياً ومهنياً ونقابياً والحق في تكوين المنظمات العلمية والثقافية والاجتماعية والاتحادات الوطنية بما يخدم أهداف الدستور، وتضمن الدولة هذا الحق ، كما تتخذ جميع الوسائل الضرورية التي تمكن المواطنين من ممارسته، وتضمن كافة الحريات للمؤسسات والمنظمات السياسية والنقابية والثقافية والعلمية والاجتماعية".[392]

وينص القانون على ان لليمنيين حق تكوين الأحزاب والتنظيمات السياسية، ولهم حق الانتماء الطوعي لأي حزب او تنظيم سياسي طبقاً للشرعية الدستورية وأحكام هذا القانون، (المادة 5) باستثناء من صدر ضده حكم قضائي بحرمانه من

---

[388] مقابلة مع الاتحاد العام لنقابات عمال اليمن أعلاه، الحاشية 343

[389] المصدر نفسه

[390] المصدر نفسه

[391] مقابلة مع رئيس لجنة رعاية مصالح الصوماليين وشؤون الجالية، تاريخ 2008/1/30

[392] هذه المادة تستند الى المادة 39 من دستور العام 1991 الذي تم الغاؤه وقد حلت المادة 58 التي كفلت حرية الجمعيات والنقابات والاحزاب محل المادة 39 المذكورة.

العمل السياسي أو بجريمة مخلة بالشرف أو الأمانة ما لم يكن قد رد إليه اعتباره. (المادة 10 الفقرة 3 و11 الفقرة ج)

يعرف القانون الحزب او التنظيم السياسي على انه "كل جماعة يمنية منظمة على أساس مبادىء واهداف مشتركة وفقاً للشرعية الدستورية ، وتمارس نشاطها بالوسائل السياسية والديمقراطية بهدف تداول السلطة سلمياً أو المشاركة فيها". (المادة 2) ولا بد للحزب من ان "يمارس نشاطه بالوسائل السلمية والديمقراطية لتحقيق برامج محددة ومعلنه تتعلق بالشؤون السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية للجمهورية ، وذلك عبر المساهمة في الحياة السياسية والديمقراطية لضمان تداول السلطة أو المشاركة فيها سلمياً ، عن طريق الانتخابات العامة الحرة النزيهة". (المادة 6)

وتجدر الاشارة الى ان قانون الاحزاب يعتبر الأحزاب تنظيمات سياسية وطنية وشعبية وديمقراطية تعمل على تنظيم المواطنين وتمثيلهم سياسياً. (المادة 7)

اما بالنسبة لشروط تأسيس الحزب أو الاستمرار في ممارسة نشاطه، فينص القانون بشأنها على التالي:

يجب الا تتعارض مبادئه وأهدافه وبرامجه ووسائله مع: الدين الإسلامي الحنيف، سيادة واستقلال الوطن ووحدته أرضاً وشعبا، النظام الجمهوري وأهداف ومبادىء ثورتي سبتمبر وأكتوبر ودستور الجمهورية ،الوحدة الوطنية للمجتمع اليمني، الحريات والحقوق الأساسية والإعلانات العالمية لحقوق الإنسان، الإنتماء القومي العربي والإسلامي للمجتمع اليمني. (المادة 8 أولا) كما يجب الا تتطابق برنامج الحزب أو التنظيم السياسي مع برامج الأحزاب والتنظيمات السياسية الأخرى عند التقدم بطلب تأسيسه وذلك فيما يتعلق بالسياسات التي يعتمد عليها في تحقيق أهدافه في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية. (المادة 8 ثانيا) كما لا بد ان تكون مبادئ ووسائل الحزب أو التنظيم السياسي وتشكيلاته وقيادته علنية. (المادة 8 الفقرة 8 ثامنا) و ان يقوم الحزب أو التنظيم السياسي على أساس وطني بحيث لا تحصر العضوية في منطقة جغرافية معينة. (المادة 8 الفقرة تاسعا)

اما بالنسبة للشروط التي يجب ان يستوفيها الاعضاء فهي أن يكون يمنياً، فإذا كان متجنساً وجب أن ينطبق عليه قانون الجنسية بالنسبة للفترة الزمنية، ان لا يقل عمره عن (18) سنة ميلادية، أن يكون متمتعاً بحقوقه السياسية كاملة ولا يتم الحرمان من التمتع بهذه الحقوق إلا بحكم قضائي والا يكون من أعضاء السلطة القضائية أو من ضباط أو أفراد القوات المسلحة أو الأمن أو من أعضاء السلك الدبلوماسي والقنصلي أثناء فترة عملهم في البعثات اليمنية في الخارج (المادة 10) .

في حين انه يشترط في المؤسس أن يكون من أب يمني، أن لا يقل عمره عن (24) سنة، أن لا يكون قد صدر ضده حكم قضائي بحرمانه من العمل السياسي أو بجريمة مخلة بالشرف أو الأمانة وبحكم قضائي ما لم يكن قد رد إليه اعتباره. (المادة 11)

وتضيف اللائحة التنفيذية للقانون رقم 109 لعام 1995 الى شروط العضوية والتأسيس هذه الا يكون من رئيس وأعضاء اللجنة العليا للانتخابات طيلة مدة عضويتهم باللجنة او من الأعضاء الأربعة المعينين في لجنة شئون الأحزاب والتنظيمات السياسية والمشار إليهم في المادة (13) من قانون الأحزاب. (اللائحة التنفيذية، المادة 8 الفقرة أ – 4 و5 معطوفة على المادة 10 وعلى المادة 11)

يتمتع الحزب أو التنظيم السياسي بالشخصية الاعتبارية، ويمارس نشاطه السياسي بعد نشر الوثائق المتعلقة بتأسيس الحزب في الجريدة الرسمية، وذلك اعتباراً من اليوم التالي لانقضاء فترة ال 45 يوماً من تقديم طلب التأسيس ما لم تكن اللجنة قد اعترضت على تأسيسه، أو من تاريخ صدور الحكم القضائي بإلغاء قرار اللجنة. (المادة 16)

على انه على الحزب او التنظيم السياسي المرور باجراءات معقدة نوعا ما حيث يجب لتأسيس الحزب او التنظيم ان

"أ - يقدم طلب كتابي موجهاً إلى رئيس لجنة شؤون الأحزاب والتنظيمات السياسية موقعاً عليه من عدد لا يقل عن خمسة وسبعين مؤسس مصدقاً على توقيعاتهم من رئيس أيٍ من المحاكم الابتدائية في الجمهورية.

ب - عند تقديم الطلب يجب أن يكون الحد الأدنى للعضوية في الحزب أو التنظيم السياسي عند التأسيس لا يقل عن ألفين وخمسمائة عضو. شريطة أن يكونوا من أغلب محافظات الجمهورية اليمنية، بما في ذلك أمانة العاصمة.

ج - يرفق بطلب التأسيس جميع المستندات وبصفة خاصة البرنامج السياسي والنظام الداخلي وبيان موارده المالية وممتلكاته ومصادرها والمصرف المودعة فيه واسم من ينوب عن الحزب أو التنظيم السياسي في إجراءات التأسيس".(المادة 14)

وتلي اجراءات التقدم بالطلب اجراءت تسجيل معقدة بدورها حيث:

"د - يعرض رئيس اللجنة طلب التأسيس على اللجنة وذلك خلال ال (15) يوماً التالية لتقديم الطلب .

ه - يجب على اللجنة بعد التأكد من استيفاء الطلب والوثائق المرفقة به للشروط الواردة بهذا القانون نشر شهادة إيداع طلب التأسيس في إحدى الصحف اليومية لمدة أسبوع ، على أن يتضمن النشر اسم الحزب او التنظيم المطلوب تأسيسه ومقاره ، وأسماء وألقاب ومهن وتواريخ ميلاد الأعضاء ، والأعضاء المؤسسين الموقعين على طلب التأسيس ، ويجب أن يتم النشر خلال شهر من تاريخ تقديم الطلب ، ولا يترتب على عدم النشر من قبل اللجنة خلال هذه المدة أي أثر بالنسبة لطالبي التأسيس ، ويجوز لكل ذي مصلحة حق الاعتراض إلى اللجنة فيما تم نشره خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ بدء النشر .

و - للجنة خلال (خمسة وأربعين يوماً) من تاريخ تقديم الطلب سواءً قبل النشر أو بعده حق الاعتراض على تأسيس الحزب أو التنظيم السياسي بقرار مسبب وموثق، ويعتبر عدم الاعتراض خلال المدة المذكورة بمثابة الموافقة على التأسيس". (المادة 14)

في حال رفض اللجنة لطلب التسجيل، عليها اخطار طالبي التأسيس بقرارها والأسباب التي بني عليها بكتاب مسجل طالباً من المؤسسين استكمال إجراءات التأسيس على ضوء قرار اللجنة، وللمؤسسين الحق في الرد على اعتراض اللجنة، وفي حالة الخلاف تحال القضية من اللجنة أو بدعوى يرفعها المؤسسون إلى المحكمة المختصة للبت فيها بصفة الاستعجال، ويحق للإطراف الطعن بكافة طرق الطعن القانونية. (المادة 15)

وتجدر الاشارة الى ان قانون الاحزاب نص على انه على الأحزاب والتنظيمات السياسية أن توائم وضعها بالنسبة للعضوية السابقة على صدور هذا القانون بما يتفق وأحكام الفقرة (4) من المادة (10) من هذا القانون ، كما تحدد اللائحة الكيفية التي تتم بها هذه المواءمة، والفترة الزمنية اللازمة لذلك ، شريطة أن لا تتجاوز 30 ديسمبر 1991.[393] (المادة 38) غير ان صدور اللائحة التنفيذية تأخر الى العام 1995 ولم تعمد اللائحة الى تفصيل اجراءات التأسيس والتسجيل مكتفية بالاشارة الى انه على جميع الأحزاب والتنظيمات السياسية ان تلتزم بإجراءات التسجيل والتأسيس الواردة في قانون الأحزاب وهذه اللائحة. (اللائحة م 61) وبالتالي انتظرت الاحزاب والتنظيمات القائمة الى العام 1995 لتسوية اوضاعها وفق القانون الجديد.

<u>في التطبيق</u>

يوجد في اليمن 20 حزبا وتنظيما سياسيا من مختلف الايديولوجيات والتيارات مسجلة مع لجنة شؤون الاحزاب.[394]

[393] ما يجعل المهلة المعطاة لمواءمة اوضاع الاحزاب تقل عن 3 اشهر من تاريخ اصدار القانون

[394] قبل العام 2003 كان عدد الاحزاب 22 الا ان حزب التصحيح الشعبي الناصري اندمج بالمؤتمر الشعبي العام، كما تم شطب حزب الحق

وكان كل من حزب الخضر الاجتماعي واتحاد القوى الشعبية اليمنية الحزبين الاخيرين اللذين تسجلا في العام 2000.[395] وقد تمت الاشارة ان هناك عدد من المجموعات السياسية التي تعلن عن نيتها لتأسيس احزاب سياسية الا انها لا تتقدم بطلب التسجيل الى اللجنة، كما هي الحال مع مجموعة العدالة والديمقراطية التي اعلنت عن نيتها في تأسيس حزب سياسي في العام 1996 الا انها لم تتقدم بالطلب لغاية تاريخه.[396]

تجدر الاشارة الى ان التعدد الحزبي كان ممنوعا في كل من الشطرين الجنوبي والشمالي من اليمن قبل الوحدة.[397] الا ان دستور العام 1991 اباح انشاء الاحزاب، ونتيجة ذلك، بدأت المجموعات السياسية السرية الى حينه بالاعلان عن نفسها، غير ان تنظيم الاحزاب السياسية بدأ في العام 1995، في نفس العام حيث تأسست لجنة شؤون الاحزاب والتنظيمات السياسية.[398] وفي ذلك الحين، تقدم عدد من الاحزاب القائمة بفعل الواقع بالطعن بدستورية بعض احكام اللائحة 109.[399] وتجدر الاشارة انه خلال الفترة من 1995 الى 1998 تقدم 98 حزب سياسي لتسوية اوضاعه لم يقبل منها سوى 22 حيث ان العديد منها لم يكن مستوفيا لشروط القانون الجديد،[400] لا سيما شرط العدد الذي ادى الى رفض عدد كبير من الاحزب الصغيرة حينها. كما يبدو ان مسار التسوية لم يكن سهلا او سريعا، حيث ان ثمانية احزاب فقط، بما فيها حزب السلطة، حصلت على التسجيل خلال المهلة القانونية (45 يوما)[401] في حين تم تسجيل العديد منها بعد انقضاء المهلة القانونية بمدة طويلة.[402] وهناك اعتقاد ان هذا التاخر كان نتيجة سياسة الحكومة في ثني الاحزاب عن التقدم بطلب التسجيل. وقد تم رفض ثلاثة احزاب في ذلك الوقت بسبب عدم اتباعها الاجراءات الصحيحة،[403] وقد طعن اثنان منها بقرارت الرفض امام المحاكم الا ان المحاكم صدقت قرار اللجنة.[404]

وفق اللجنة، وحده حزب البعث العربي الاستراكي لم يحصل على التسجيل آليا حيث انه انقسم الى قسمين: بعث سوري وبعث عراقي وتقدم كل طرف الى اللجنة على اساس انه المشروع وانه الاحق بالاسم، وقد صدر الحكم لصالح الفريق الاسبق في تقديم اوراقه في حين ان الثاني لم يتقدم خلال مهلة القانون فاعطي الترخيص للحزب الاول. ورفع الطرف الثاني القضية ضد اللجنة امام القضاء للطعن في قرار منح الترخيص للطرف الاول واقرت المحكمة احقية قرار اللجنة وحكمت لصالح الفريق الاول الذي سبق في الادعاء وقام الطرف الثاني بتعديل الاسم وتغيير النظام الداخلي واعطي الترخيص، واليوم هناك محاولات للتوحد.[405]

وقد اكدت اللجنة انه يحظر انضمام الاحزاب الى حزب اجنبي او منظمة اجنبية لكن دون ان يعني ذلك انه لا يمكن

من لائحة الاحزاب المسجلة مع اللجنة.

[395] مقابلة مع امين عام لجنة شؤون الاحزاب والتنظيمات السياسية، تاريخ 2008/1/29. انظر ايضا لائحة الاحزاب المسجلة مع اللجنة في الملحقرقم 11

[396] مقابلة مع نائب أمين عام اتحاد القوى الشعبية اليمنية، تاريخ 2008/1/31

[397] مقابلة مع ممثل عن اللقاء المشترك لأحزاب المعارضة الأمين العام للتنظيم الوحدوي الشعبي الناصري، تاريخ 2008/1/30. اللقاء المشترك هو تجمع لخمسة احزاب معارضة هي الاصلاح، الحزب الاشتراكي اليمني، التنظيم الوحدوي الشعبي الناصري، اتحاد القوى الشعبية اليمنية والحق

[398] مقابلة مع اتحاد القوى الشعبية اليمنية اعلاه، الحاشية 396

[399] التطور الديمقراطي في اليمن: تقرير حول تعزيز مشاركة المرأة في السياسة وتنمية الاحزاب السياسية وتطوير العمليات الانتخابية، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات بالتعاون مع شبكة المنظمات غير الحكومية العربية للتنمية، متوفر على http://www.idea.int/publications/dem_yemen/upload/Country_report_Yemen.pdf

[400] مقابلة مع اتحاد القوى الشعبية اليمنية اعلاه، الحاشية 396

[401] هذه الاحزاب هي المؤتمر الشعبي العام، الاصلاح، الديمقراطي الناصري، الجبهة الديمقراطية الوطنية، الشعبي الوحدوي الناصري، الرابطة اليمنية، القومي الاجتماعي، التجمع الوحدوي اليمني. متوفر علىhttp://www.scer.org.ye/arabic/partys.htm

[402] على سبيل المثال، تقدم اتحاد القوى الشعبية اليمنية بطلب التسجيل في 1997 ولم يسجل الا في العام 2000، مقابلة مع اتحاد القوى الشعبية اليمنية أعلاه، انظر ايضا اللجنة العليا للاستفتاء والانتخابات http://www.scer.org.ye/arabic/partys.htm

[403] مقابلة مع لجنة شؤون الاحزاب والتنظيمات السياسية اعلاه، الحاشية 395. حسب اللجنة، هذه المجموعات هي حزب العمل الديمقراطي، جناح الميثاق والتكتل الوطني الاجتماعي المستقل.

[404] مقابلة مع لجنة شؤون الاحزاب والتنظيمات السياسية اعلاه، الحاشية 395

[405] المصدر نفسه

ان يكون هناك علاقات خارجية طالما ان هذه العلاقات لا تسيء الى استقلالية الحزب.[406]

ويبدو ان الاحزاب المعارضة الرئيسية تعمل اليوم على تعديلات قانونية تطال تأليف اللجنة والتمويل. وهم يطالبون بالمزيد من الدعم الحكومي وبالتمثيل العادل في لجنة شؤون الاحزاب،[407] الا انه يبدو ان الحوار الذي بدأ في العام 2007 بين هذه الاحزاب والمؤتمر العام توقف في ما بعد.[408]

حق الجمعيات في حرية تسيير أعمالها النظامية

اولا - الحق بالحرية من الرقابة والتدخل والاشراف

المنظمات غير الحكومية

في الاطار القانوني

تعطي الاحكام القانونية النافذة السلطات الادارية سلطة واسعة في الرقابة والاشراف على مختلف شؤون الجمعيات والمؤسسات "بما يكفل نجاحها وتحقيق اهدافها" (المادة 6) و"للتأكد من تطبيق احكام القانون" (اللائحة التنفيذية، المادة 3)

وتتمثل مظاهر التدخل في جملة احكام منها:

- الاشراف على الانتخابات وتنظيم سيرها بالطرق الديمقراطية الصحيحة (المادة 20) وتوضح المادة 3 الفقرة 2 من اللائحة التنفيذية الاشراف على انه "حضور الانتخابات".

- القيام بدعوة الجمعية العمومية للانعقاد لانتخاب هيئة ادارية في حال اصبح عدد اعضاء الهيئة الادارية غير كاف لانعقادها بشكل صحيح ولم يقم رئيس الهيئة الادارية او بقية اعضائها بدعوة الجمعية العمومية لعقد جلسة استثنائية يتم فيها مل المناصب الشاغرة او انتخاب هيئة ادارية جديدة لاستكمال بقية الفترة الانتخابية خلال ثلاثين يوما. (المادة 31)

- دعوة الجمعية العمومية لانتخاب هيئة ادارية جديدة في حال لم تعقد الجمعية دورتها الانتخابية خلال ستة اشهر من انتهاء فترة عمل الهيئةالادارية. (المادة 34)

- وضع قواعد اجتماعات الجمعية العمومية واختصاصاتها وكيفية اتخاذ قراراتها، (المواد 24 الى 29) وتضيف اللائحة التنفيذية انه يجب ان يتم الاعلان عن دعوة الجمعية العمومية عبر وسائل الاعلام الرسمية خلال فترة محدة مع تحديد محتوى الدعوة وتوجب على الجمعية ان ترسل نسخة عن الاوراق التي ستناقش في اجتماع الجمعية العمومية الى الادارة المختصة (اللائحة التنفيذية، المادة 31)

- وضع قواعد اختصاص مجالس ادارة الجمعيات وانتخابها واجتماعاتها وكل شون ادارتها للجمعية (المواد 30 الى 34)

- وجوب اشعار الوزارة بكل تعديل في النظام الاساسي لاي جمعية او مؤسسة خلال 30 يوما من تاريخ اقرار التعديل والا اعتبر التعديل كأن لم يكن. (المادة 14 واللائحة التنفيذية المادة 20 الفقرة 2)

- الموافقة لاي جمعية او مؤسسة اهلية للقيام بتنفيذ اي نشاط بناء على طلب او تكليف من جهة اجنبية. (المادة 23 واللائحة المادة 18 و20 الفقرة 7)

---

[406] المصدر نفسه

[407] مقابلة مع اللقاء المشترك اعلاه، الحاشية 397

[408] مقابلة تكميلية مع اللقاء المشترك، تاريخ 2008/6/5

وتضيف اللائحة التنفيذية على هذه الاحكام:

- للوزارة حق فحص ومراجعة الأعمال الادارية والمالية للجمعيات والمؤسسات الاهلية واتحاداتها للتحقق من مدى مطابقتها لاحكام القانون وهذه اللائحة والنظام الاساسي واتخاذ الاجراءات القانونية بحق المخالف منها بما لا يتعارض مع احكام القانون وهذه اللائحة والقوانين الاخرى النافذة ذات الصلة. (المادة 3 الفقرة 3)

- للوزارة ايقاف اي قرار تتخذه الهيئة الادارية/ مجلس الامناء/ الهيئة العامة/ المكتب التنفيذي في حالة مخالفته لاحكام القانون وهذه اللائحة ولهذه الهيئة/ المجلس/ المكتب التظلم من قرار الايقاف لدى الوزير وللمتضرر اللجوء الى القضاء. (المادة 4)

- للوزارة اصدار اللوائح الخاصة بعملية الاشراف القانوني والاجراءات التنفيذية لتاسيس وتسجيل واشهار الجمعيات والمؤسسات الاهلية واتحاداتها ونظام سير انتخاباتها و اصدار الانظمة الاساسية وعقود التأسيس النموذجية للجمعيات والمؤسسات الاهلية (المادة 3 الفقرة 4 و6)

- على الجمعية ان تقدم للوزارة سنويا تقريرا عن اعمالها ونشاطاتها ومشاريعها وتقريرا ماليا يحتوي على الحساب الختامي والميزانية العمومية (المادة 21)

- تضع اللائحة حقوق وموجبات الاعضاء وشروط وقواعد العضوية (المادة 26، 27 و28)

<u>في التطبيق</u>

يبدو ان مدى الرقابة التي يمكن ان تمارسها السلطات على الشؤون الداخلية للجمعيات هو من احد الاسباب التي تشجع غالبية الراغبين بتأسيس جمعية حقوق انسان على اختيار شكل المؤسسة بدلا من الجمعية. وقد اكدت الوزارة ان لديها حق في الرقابة حيث تتمتع بصلاحية مراقبة اجتماعات وانتخابات الجمعية العمومية للجمعية بهدف التأكد من حسن وديمقراطية سيرها انما دون ان يتدخل مراقبوها في هذه الاجتماعات باستثناء حالة عدم سلامتها حيث يحق للمراقب وقف الاجتماع.[409] وهذا الامر يسري فقط على الجمعيات دون المؤسسات حيث لا جمعية عمومية ولا انتخابات حسب القانون.

وتشير الوزار ة الى انها مقصرة حاليا في رقابتها اليومية على الجمعيات ونزولها الميداني بسبب نقص الموارد البشرية اللازمة لذلك. الى ذلك، تشير الوزارة انها تنتهج سياسة متساهلة في تعاطيها مع الجمعيات، حيث لا تتخذ اي اجراءات بحق المنظمات التي لم تعقد انتخاباتها لسنوات كمنظمة الدفاع عن الحقوق والحريات او التي تعمل دون ترخيص قانوني وبعلم الوزارة كهود.[410]

ممارسة تجديد التراخيص

تمارس السلطة رقابة واسعة على الجمعيات من خلال تقارير الانشطة السنوية وتجديد الترخيص السنوي. ولا بد من الاشارة في هذا الاطار الى ان الاحكام القانونية الحالية تشير الى وجوب التقرير غير انها لا تشير الى التجديد. ويبدو ان هذا الاجراء بدأ بعد صدور اللائحة التنفيذية للقانون والهدف الاساسي منها التثبت من تزويد الجمعيات الوزارة بتقارير انشطتها.[411] وما يثير القلق في هذا الشأن هو كون منظمات حقوق الانسان نفسها لا تعترض على الاجراءات غير القانونية التي تمارس بحقها، بل على العكس يبدو ان ممارسة التجديد اكتسبت الشرعية اليوم حيث هناك عدد من الممولين

[409] مقابلة مع وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل اعلاه، الحاشية 347.
[410] المصدر نفسه
[411] المصدر نفسه

الذين يطلبون الحصول على رخصة "صالحة/مجددة" كشرط لتمويل الجمعيات، وبدورها تستخدم الوزارة شرط الممولين هذا كوسيلة لتكريس ممارستها والضغط على الجمعيات لطلب التجديد.[412] وقد لا تعطي الوزارة التجديد لاسباب متعددة او تتأخر في اصداره، مثلا لم يحصل منتدى الشقائق على التجديد في العام 2008 الا بعد عدة اتصالات شفهية مع الوزارة.[413] اما الوزارة فتؤكد انها تعطي التجديد فور استلامها تقارير الجمعيات والاطلاع عليها للتأكد من سلامتها.[414]

النقابات العمالية

في الاطار القانوني

يبدو ان النقابات تتمتع بالمزيد من الحرية في تسيير شؤونها الداخلية مقارنة بالجمعيات، حيث توليها الاحكام القانونية ذات العلاقة المزيد من الحماية معتمدة مبدأ عدم التدخل. ومن هذه الاحكام:

يشدد القانون على انه "لا يحق لأي جهة التدخل في أعمال المنظمات النقابية بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، كما لا يحق لها إكراه أي شخص على الانضمام إلى النقابة أو الانسحاب منها أو عدم ممارسة الحقوق النقابية". (المادة 8)

ويفصل عدم التدخل باحكام اخرى تترجمه، منها على سبيل المثال ما تنص عيه المادة 35 " حرية الاجتماع للمنظمات النقابية مكفولة دون أذن مسبق ما دام الاجتماع في مقر العمل فيتم التنسيق مع إدارة المنشأة أو صاحب العمل".

كما يكفل القانون التفرغ النقابي على انه حق من الحقوق الأساسية للمنظمات النقابية. (المادة 39) ويحق لها كذلك ممارسة حق الاضراب شرط التنسيق مع المنظمة النقابية العليا. (المواد 40، 41 و44)

ويحمي القانون ايضا اموال النقابات حيث ينص على انه لا يجوز حجز أو مصادرة أموال أو ممتلكات المنظمة النقابية إلا بحكم قضائي بات. (المادة 52) ولا تكون المنظمة النقابية مسؤولة ماليا الا امام جمعيتها العمومية. (المادة54)

وزيادة في حماية النقابات ضد أي تدخل، ينص القانون انه يحظر التأثير على حرية ونزاهة الانتخابات بطريقة مباشرة أو غير مباشرة أو الإساءة أو التشهير أو التهديد للمرشح أو للمنظمة النقابية ويعاقب كل مرتكب لأي من الأفعال الواردة في هذه المادة بالعقوبات المقررة في القوانين النافذة. (المادة 56)[415] الا انه ليس هناك أي احكام عقابية لحماية النقابات من أي نوع آخر من التدخل، سواء من قبل السلطات او رب العمل او الاتحاد.

في المقابل، يمكن ان تتدخل السلطات لصالح النقابة "في حالة امتناع جهة العمل عن خصم وتوريد الاشتراكات النقابية للأعضاء المنتسبين للنقابة حيث [يحق للوزارة] إلزام الجهة بالتوريد وذلك بناءً على طلب كتابي من الاتحاد العام". (المادة 51)

وكما سبق بيانه، يبدو ان التدخل الاداري في شؤون النقابات غير موجود تقريبا تبعا الاحكام القانون، حيث لا ترد كلمة وزارة الا ثلاث مرات في القانون بأكمله. فالنقابات غير مطالبة بالتقرير للسلطات عن نشاطاتها على سبيل المثال حيث يفترض في اعمال النقابات هذه ان تكون فقط وفقاً لا حكام القانون ولائحته التنفيذية [لم تصدر بعد] والنظام الأساسي للنقابة. (المادة 15) ويحق للنقابات وضع انظمتها الاساسية بحرية بما فيها قاعد العضوية وقواعد سير الاجهزة

[412] مقابلة مع منتدى الشقائق اعلاه، الحاشية 352، مقابلة مع المدرسة الديمقراطية اعلاه، الحاشية 352، مقابلة مع المرصد اليمني لحقوق الانسان اعلاه، الحاشية 355، مقابلة مع وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل اعلاه، الحاشية 347

[413] مقابلة مع منتدى الشقائق اعلاه، الحاشية 352

[414] مقابلة مع وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل اعلاه، الحاشية 347

[415] من الممكن ان تكون الاحكام التي تستخدم في هذه الحالة هي التالية: المواد 254، 291 و292 من قانون العقوبات، انظر http://www.yemen-nic.com/contents/laws/detail.php?ID=11424 والمادة 134 من القانون رقم 13 لسنة 2001 بشأن الانتخابات العامة والاستفتاء، متوفر على http://www.scer.org.ye/arabic/electionlawa.htm

الداخلية للنقابة واختصاصاتها وكيفية انتخابها وغيرها. (المواد 5، 7، 22، 34، 50، 57، 59 و64)

الاتحادات النقابية

ليس هناك أي احكام قانونية خاصة بالاتحاد العام لنقابات العمال، الذي يتولى قيادة الحركة النقابية ورسم سياساتها المحققة لطموحها وأهدافها داخلياً وخارجياً وفقاً لأحكام هذا القانون ولائحته والنظام الأساسي، (المادة 21) و إقامة الندوات والدورات التأهيلية للقيادات النقابية والعمالية (المادة 30 الفقرة 5) ووضع نظام أساسي نموذجي موحد تسترشد بموجبه المنظمات النقابية في وضع أنظمتها الأساسية والداخلية وتحدد فيه الشروط والضوابط وكيفية تشكيل المنظمات النقابية وإجراءات الانتخابات وغيرها. (المادة 58) ويحق للاتحاد التقاضي أمام جميع اللجان التحكيمية والمحاكم والجهات ذات الاختصاص بالنسبة لمصالحه أو المصالح الفردية والجماعية لأعضائه. (المادة 11)

في التطبيق

يبدو ان غالبية الحالات التي يمكن اعتبارها من قبيل التدخل التي عرضت علينا تعود الى صراعات ذات طبيعة سياسية ونزاع على السلطة داخل الحركة النقابية بحد ذاتها لا سيما بسبب تعدد الانتماءات الحزبية لاعضاء النقابات.[416] ويبدو ان تسييس الحركة النقابية تطور على وجه الخصوص بعد توحيد اليمن حيث انعكس الصراع بين الحزب الاشتراكي اليمني (الذي كان يتمتع بسلطة الحكم في الجنوب) والمؤتمر الشعبي العام (نظيره في الشطر الشمالي) في بدايات تسعينيات القرن الماضي داخل الحركة النقابية نفسها، معرقلا عقد المؤتمرات العامة لبعض النقابات والاتحاد العام، حيث ان مناصري كلا الحزبين كانوا يتنازعون على قيادة الحركة النقابية اليمنية والسيطرة عليها، وقد ادى استغلال النقابات لمصلحة الصراع الحزبي السياسي الى اضعاف الحركة النقابية والتأثير على دورها. وبدا ذلك واضحا بعد هزيمة الحزب الاشتراكي في حرب العام 1994 وخروجه من السلطة، حيث قام مناصرو المؤتمر الشعبي العام "بالاستيلاء" على قيادة الحركة النقابية وابعاد مناصري الحزب الاشتراكي عنها، ولا يزال الصراع السياسي منذ ذلك الوقت حاضرا بقوة في المشهد النقابي.[417]

وتجدر الاشارة الى انه يبدو وبنتيجة هذا الصراع السياسي،ان هناك اعتقاد ان السلطة تعمد، لاحكام سيطرتها على النقابات او بديلا عنها، الى خلق نقابات في المنشآت او القطاعات حيث لا يوجد نقابات موالية للسلطة وذلك في محاولة لخلق التوازن او لاضعاف النقابة القائمة بتشطيرها، ويمكن اختصار واقع النقابات في اليمن والصراع السياسي الذي تعيشه بما عبر عنه احد النقابيين بالقول "السياسة هي التي تقتل العمل النقابي في اليمن".[418]

---

[416] لا بد من الاشارة ان هذه الدراسة لم تتطرق في العمق الى ممارسة العمل النقابي بحد ذاته حيث لم يدخل ذلك في اطارها بل نظرت الى الاطار القانوني العام الذي يرعى تأسيس النقابات وسير اعمالها

[417] مقابلة مع النقابة العامة للنفط والتعدين والكيماويات اعلاه، الحاشية 381. ويمكن القول ان واقع الاتحاد العام يجسد هذا الصراع خير تجسيد: لم يعقد الاتحاد العام مؤتمره العام منذ العام 1989. حيث كان من المفترض عقد المؤتمر العام في شهر نيسان 1990 بعد الوحدة الا ان ذلك لم يحصل، ويعزو الاتحاد الامر الى اسباب متعددة اهمها الوحدة بحد ذاتها وما استتبعته من وجوب توفيق تجربتي عمل نقابي مختلفتين وقوانين وسياسات نقابية مختلفة، ثم اتت حرب 1994 وغيرها من الاسباب. (مقابلة مع الاتحاد العام) ولا بد من الاشارة الى ان الاتحاد عقد مؤتمره العام في شهر آذار/مارس 2008 حيث تم انتخاب هيئة تنفيذية جديدة.

[418] مقابلة مع النقابة العامة للنفط والتعدين والكيماويات اعلاه، الحاشية 381

ثانيا - حق التماس التمويل

المنظمات غير الحكومية

في الاطار القانوني

ينص القانون على الدعم الحكومي للجمعيات (دون المؤسسات) عند توفر شروط محددة هي ان يكون قد مضى على تاسيسها ومباشرتها لنشاطها الفعلي الملموس مدة سنة على الاقل، ان يكون نشاطها محققا للمنفعة العامة، وان تقدم صورة من حسابها الختامي السنوي المقر من الجمعية العمومية الى الوزارة او المكتب المعني". (المادة 18)

اضافة الى ذلك، تتكون ايرادات الجمعية او المؤسسة الاهلية من رسوم واشتراكات وتبرعات الاعضاء، المساعدات والاعانات والتبرعات والوصايا والهبات غير المشروطة سواء من الجهات الحكومية او من الهيئات والمنظمات وبما لا يتعارض مع القوانين النافذة، العوائد المحققة من اصول الجمعية او المؤسسة او من عوائد النشاطات الاقتصادية التي تزاولها. كما يحق لكل من الجمعيات والمؤسسات الاهلية مزاولة الانشطة الاقتصادية والتجارية المسموح بها قانونا اذا كان الغرض منها تحقيق الربح الذي يتفق مع اغراض الجمعية واهدافها، على الا يكون هناك اي توزيع مباشر او غير مباشر للارباح من تلك النشاطات الاقتصادية سواء كان ذلك للمؤسسين او للاعضاء في الجمعية وشرط ان لا تشكل تلك النشاطات الاقتصادية عملية مضاربة او مخاطرة مالية غير مامونة للجمعية او المؤسسة. (المادة 39) ويعفي القانون الجمعيات من الضرائب بكل انواعها على كل عوائدها ومصادر دخلها ومن الضرائب والرسوم الجمركية على ما تستورده من الاشياء اللازمة لتحقيق اهدافها. (المادة 40)

بالنسبة للتمويل الاجنبي، "يجوز لاي جمعية او مؤسسة اهلية بعلم الوزارة ان تحصل على مساعدات عينية واموال من الخارج من شخص اجنبي او من جهة اجنبية او من يمثل اي منهما في الداخل". (المادة 23) وتضيف اللائحة انه "على الجمعية او المؤسسة موافاة الوزارة بالبيانات الآتية :

أ. اسم الجمعية/المؤسسة التي ستتلقى المساعدات ورقم وتاريخ شهادة تسجيلها

ب. اسم الشخص الاجنبي او الجهة الاجنبية و/ او اسم من يمثلها في الجمهورية واسم الدولة التي ينتمي اليها ومقره الرئيسي.

ج. الغاية المرجوة من تلقي ... هذه الاموال

د. مقدار الاموال التي ترغب الجمعية/ المؤسسة في الحصول عليها ...

ه. الكيفية التي ستتلقى بها الجمعية/ المؤسسة الاموال ...". (اللائحة التنفيذية م 17)

في التطبيق

يبدو ان جمعيات حقوق الانسان القائمة تحصل على التمويل الاجنبي، ودون اعلام السلطات كما افاد بعضها معتبرا ان الاعلام يحصل عن طريق التقارير السنوية للجمعية. وتؤكد هذه الجمعيات فضلا الى هذا ان الوزارة لم تتخذ أي اجراءات ضدها نتيجة عدم التزامها بوجوب اعلامها بالتمويل.[419] وقد اكدت الوزارة ذلك مشيرة الى ان التقارير السنوية للجمعيات لا تعطي التفاصيل المطلوبة حول التمويل الاجنبي.[420]

[419] مقابلة مع المدرسة الديمقراطية علاه، مقابلة مع المرصد اليمني لحقوق الانسان اعلاه، الحاشية 355.
[420] مقابلة مع وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل اعلاه، الحاشية 347

النقابات العمالية

في الاطار القانوني

ينص قانون النقابات العمالية ان الموارد المالية للمنظمة النقابية تتكون من رسوم الانتساب، الاشتراكات الشهرية التي يدفعها الأعضاء، الدعم والمساعدة المقدمة من الدولة، الإعانات والهبات والتبرعات غير المشروطة التي لا تتعارض مع أهداف وأغراض العمل النقابي والقوانين النافذة، مخصصات الأنشطة الاجتماعية بالمنشآت التابعة للمنظمة النقابية، ريع استثمار أموال المنظمة النقابية وعقاراتها، وأية موارد أو عائدات بما لا يتعارض مع أحكام هذا القانون ولائحته التنفيذية والقوانين النافذة. (المادة 48) في حين لا يتطرق القانون الى مسألة التمويل الاجنبي.

ولما كان الدعم الحكومي قد يشكل احد الحلول بالنسبة للنقابات الصغيرة والفقيرة، هناك تخوف من ان تعمد السلطات الى استخدام هذا الدعم للرقابة على النقابات والتأثير على استقلاليتها.

في التطبيق

يقتصر الدعم الحكومي اليوم على الاتحاد العام ويمكن ان يعطى استثنائيا لبعض النقابات الفقيرة.[421] وقد اشارت التقارير انه بعد انتخاب مجلس الاتحاد الجديد، وعد رئيس الجمهورية بزيادة في الدعم بمقدار 100%، وبالبحث عن مقر حكومي للاتحاد، وقال" أي مشاكل تواجهكم تبنوها انتم ونحن سنوجه الحكومة والجهات المعنية بالبت وحل أي مشكلة دون الدعوة للاعتصامات والاضرابات لما لها من أضرار على الاقتصاد الوطني".[422]

تعتمد النقابات في الغالب على تمويلها الذاتي من خلال رسوم الانضمام واشتراكات الاعضاء، ويقتطع ارباب العمل الاشتراكات مباشرة من راتب العامل النقابي، الا انه يبدو ان الاجندات السياسية لارباب العمل تلعب دورا في توريد الاشتراكات للنقابة التي تنتمي الى التيار السياسي عينه الذي ينتمي اليه رب العمل والتي قد لا تكون بالضرورة النقابة التي ينتمي اليها العامل.[423]

اما بالنسبة للتمويل الاجنبي، يبدو ان النقابات لا تسعى الى مثل هذا التمويل رغم كونه غير محظور قانونا.[424]

الاحزاب السياسية

في الاطار القانوني

ينص قانون الاحزاب السياسية ان موارد الحزب أو التنظيم تتكون من اشتراكات وتبرعات أعضائه، الإعانات المخصصة من الدولة، حصيلة عائد استثمار امواله في المجالات الغير تجارية، (بما فيها استثمار اموال الحزب أو التنظيم في إصدار صحف أو استغلال دور للنشر او الطباعة إذا كان هدفها الأساسي خدمة أغراض الحزب أو التنظيم السياسي) اضافة الى الهبات والتبرعات. (المادة 17)

على الحزب في حال قبوله الهبات والتبرعات، ان يقوم بإثبات اسم المتبرع وقيمة ما تبرع به في سجلات حسابية قانونية ، مع إبلاغ الجهة المختصة إذا زادت قيمة التبرع عن (100.000) ريال في المرة الواحدة أو عن (200.000) ريال في العام الواحد ، ولا تخصم قيمة التبرعات التي تقدم للأحزاب والتنظيمات من وعاء أية ضريبة على الدخل.

---

[421] مقابلة مع الاتحاد العام لنقابات عمال اليمن أعلاه، الحاشية 343

[422] رئيس الجمهورية يعلن زيادة في دعم إتحاد العمال بنسبة 100%، المركز الوطني للمعلومات، متوفر على http://www.yemen-nic.info/presidency/detail.php?ID=17016&PHPSESSID=a4d8359e0d78bde2fd87d2f7e3b03201

[423] مقابلة مع النقابة العامة للنفط والتعدين والكيماويات اعلاه، الحاشية 381، مقابلة مع الاتحاد العام لنقابات عمال اليمن أعلاه، الحاشية 343

[424] مقابلة مع نقابة المعلمين اليمنيين اعلاه، مقابلة مع النقابة العامة للنفط والتعدين والكيماويات اعلاه، الحاشية 381

(المادة 17 الفقرة 2)

ولا يجوز للحزب أو التنظيم السياسي قبول أي تبرع أو ميزة أو منفعة من غير يمني أو من جهة غير يمنية أو من أي شخص اعتباري ولو كان متمتعاً بالجنسية اليمنية. (المادة 17 د)

وتجدر الاشارة الى انه على الحزب تقديم تقرير سنوي على حسابه الختامي للجنة شؤون الأحزاب والتنظيمات السياسية، (المادة 25) كما عليه تسجيل كافة ممتلكاته لدى اللجنة. (المادة 26)

اما بالنسبة للاعانة الحكومية للاحزاب والتنظيمات فيقضي القانون ان تقسم بنسبة (25%) بصورة متساوية على الأحزاب والتنظيمات السياسية التي لها تمثيل في مجلس النواب وال (75%) الباقية على سائر الأحزاب والتنظيمات السياسية وفقاً لعدد الأصوات التي حاز عليها مرشحوها في الدورة الانتخابية لمجلس النواب، ولا يستحق الحزب أو التنظيم السياسي نصيباً من هذه النسبة إذا كان مجموع عدد الأصوات التي حاز عليها مرشحوه تقل عن (5%) من مجموع الأصوات. (المادة 19)

على انه لا يجوز في جميع الأحوال أن تتجاوز الإعانة التي تقدمها الدولة إجمالي الاشتراكات السنوية لأعضاء الحزب أو التنظيم السياسي، وتؤول إلى الخزانة العامة أي زيادة عن هذه النسبة. (المادة 20)

وعلى ان تتوقف هذه الإعانة في حال صدور قرار قضائي من المحكمة بتوقيف نشاط الحزب او التنظيم وفقاً لنص المادة (34) من هذا القانون،[425] او في حال عدم تقديم الحزب أو التنظيم السياسي تقريره السنوي عن حسابه الختامي إلى الجهة المختصة، او عند قبول الحزب أو التنظيم أي تبرع أو ميزة أو منفعة بالمخالفة لأحكام المادة (17) بناءً على حكم قضائي، او في حال عدم التزام الحزب أو التنظيم السياسي بمقتضيات أحكام المادة (24)[426] وبناءً على حكم قضائي او اخيرا إذا أوقف الحزب أو التنظيم نشاطه اختيارياً. (المادة 22) على ان ينتهي إيقاف الإعانة ويعود صرفها عند انتهاء سبب الوقف. (اللائحة التنفيذية، المادة 39 (و))

تسقط الإعانة المقترحة من الدولة لأي حزب أو تنظيم سياسي إذا حل الحزب او التنظيم نفسه اختيارياً، او إذا صدر حكم قضائي بالحل وفقاً لأحكام المادة (34). (المادة 23)

<u>في التطبيق</u>

شاركت كل الاحزاب السياسية الموجودة اليوم في اليمن في الانتخابات الاخيرة، انما حصل اثنان منها فقط على نسبة تفوق ال5% من الاصوات هما المؤتمر الشعبي العام والاصلاح، وهذان الحزبان يحصلان بالتالي فضلا عن نسبة من ال25% من الدعم الحكومي التي توزع بالتساوي على كل الاحزاب الممثلة في البرلمان والتي تقسم بالتالي على خمسة احزاب فقط، يحصلان على ال75% من الدعم بسبب نسبة الاصوات التي حازها كل منهما.[427]

ولا بد من الاشارة الى ان بعض الاحزاب تعتبر ان الدعم الحكومي الذي يبلغ مجموعه 500 مليون ريال لا يكفي لتغطية الاكلاف التشغيلية للاحزاب.[428]

وقد اعتبر ممثل عن خمسة احزاب معارضة وجوب التصريح عن الاعانات التي تتخطى مبلغا معينا مضافا الى حظر ممارسة الاستثمار في انشطة تجارية احكاما تقييدية حيث تحد من امكانية نمو الحزب.[429] وفي المقابل، تشير لجنة

[425] تتعلق المادة 34 بمخالفة شروط المادة 8 (شروط تأسيس الحزب او التنظيم السياسي) وبمخالفة المادة 33 (الانشطة المحظورة)
[426] المتعلقة بأوجه صرف اموال الحزب وبتقاريره المالية
[427] مقابلة مع لجنة شؤون الاحزاب والتنظيمات السياسية اعلاه، الحاشية 395
[428] مقابلة مع اللقاء المشترك اعلاه، الحاشية 397
[429] مقابلة مع اللقاء المشترك اعلاه، الحاشية 397

شؤون الاحزاب ان الرقابة على تمويل الاحزاب تقتصر على الحصول على التقارير المالية السنوية وان منع التمويل من قبل شخصيات معنوية بما فيها اليمنية منها يهدف الى تجنب أي شبهة واي خطر تدخل او عدم حياد قد يكون وراء مثل هذه المصادر.[430]

وكما سبق ذكره اعلاه، هناك اليوم اقتراحات لتعديل قانون الاحزاب السياسية تعمل عليها الاحزاب المعارضة مع المؤتمر الشعبي العام وهي تشمل تعديلا في آلية توزيع الدعم الحكومي على الاحزاب بحيث يتم توزيعه على كافة الاحزاب التي تشارك في الانتخابات بغض النظر عن فوزها من عدمه.[431]

ثالثا: حق الانضمام الى منظمات اقليمية ودولية

المنظمات غير الحكومية

في الاطار القانوني

لا يتطرق قانون الجمعيات الى هذه المسألة، في حين تناولت اللائحة التنفيذية هذا الحق في مادتها 132 كالتالي "يجوز للجمعيات او المؤسسات الاهلية واتحاداتها الاشتراك/الانتساب الى أي منظمة /جمعية/اتحاد عربي او اقليمي او دولي خارج الجمهورية طبقا للشروط التالية:

1 - ان يتفق نشاطها واغراضها مع نشاط واغراض المنظمة/الجمعية/الاتحاد التي ترغب بالاشتراك/الانتساب اليه

2 - ان تكون اغراض المنظمة/الجمعية/الاتحاد المراد الاشتراك/الانتساب اليه متفقة مع الشريعة الاسلامية والدستور والقوانين النافذة.

3 - ان تخطر رسميا الوزارة بالرغبة في الاشتراك/الانتساب

4 - ان تمضي فترة ثلاثين يوما من تاريخ اخطار الوزارة دون أي اعتراض مسببا منها"

في التطبيق

في الواقع، يبدو ان الوزارة متساهلة في هذا الشأن، حيث ان عددا من مؤسسات حقوق الانسان اليمنية التي قابلناها خلال الدراسة افادت انها منضمة الى منظمات دولية وذلك دون موافقة مسبقة من السلطات، منها المدرسة الديمقراطية ومنتدى الشقائق.

النقابات العمالية

في الاطار القانوني

يقصر القانون حق الانضمام للاتحادات النقابية العربية والإقليمية والدولية و الاشتراك في تأسيسها على الاتحاد العام، (المادة 66) دون ان يكون هناك أي شروط متعلقة بموافقة السلطات او اخطارها.

---

[430] مقابلة مع لجنة شؤون الاحزاب والتنظيمات السياسية اعلاه، الحاشية 395

[431] مقابلة مع لجنة شؤون الاحزاب والتنظيمات السياسية اعلاه، الحاشية 395، انظر ايضا الأحزاب تناقش غدا التعديلات والحكم المحلي، المؤتمر.نت، متوفر على http://www.almotamar.net/news/52297.htm

في التطبيق

رغم هذه الاحكام القانونية، يبدو ان عددا من النقابات العمالية العامة منضم الى منظمات نقابية دولية، منها على سبيل المثال النقابة العامة للنفط والتعدين والكيماويات وهي عضو في الاتحاد العربي لعمال النفط والتعدين والكيماويات.[432] وقد اكد الاتحاد العام انه يحق للنقابات العامة الانضمام الى الاتحادات العمالية الدولية.[433]

والاتحاد العام بدوره عضو في الفدرالية الدولية للنقابات العمالية و الاتحاد الدولي لنقابات العمال العرب.[434]

الحق بالحماية من الحل القسري او الوقف

المنظمات غير الحكومية

في الاطار القانوني

يمكن ان تصل السلطة الواسعة التي تتمتع بها السلطات الادارية في التدخل في شؤون الجمعيات الى درجة تهديد امان واستمرار هذه الجمعيات.

ينص قانون الجمعيات في هذا الشأن انه يجوز للوزارة رفع دعوى بحل الجمعية او المؤسسة الاهلية الى المحكمة المختصة في حالة قيام الجمعية او المؤسسة بارتكاب مخالفة جسيمة لاحكام هذا القانون والقوانين النافذة، على انه لا يجوز تقديم الدعوى بطلب الحل الا بعد ان تكون الوزارة قد اعطت الجمعية او المؤسسة ثلاثة اخطارات خلال ستة اشهر للقيام باجراء التصحيح اللازم لما ارتكبته من مخالفة ولم تقم بذلك، ولا يكون قرار الحل نافذا الا بحكم نهائي بات من المحكمة المختصة. (المادة 44)

وقد عددت المادة 124 من اللائحة التنفيذية المخالفات التي يمكن ان تؤدي الى البدء باجراءات الحل ضد الجمعية، ومنها:

1- التصرف في اموال الجمعية او المؤسسة وتخصيصها في غير الاغراض التي انشئت من اجلها

2- الحصول على اموال من جهة خارجية بالمخالفة لاحكام القانون وهذه اللائحة

3- الانضمام او الاشتراك او الانتساب الى ناد او جمعية او هيئة او اتحاد او منظمة مقرها خارج الجمهورية بالمخالفة لاحكام هذه اللائحة

4- ثبوت ان حقيقة اغراضها استهداف او ممارسة نشاط من الانشطة المحظورة في المادة (19) من القانون

5- القيام بجمع التبرعات بالمخالفة لاحكام القانون وهذه اللائحة

ويشدد القانون انه يحظر على اعضاء الجمعية التي خضعت للحل والتصفية او اي شخص اخر قائم على ادارتها مواصلة نشاطها والتصرف باموالها وممتلكاتها. (المادة 46 الفقرة ب)

في التطبيق

لم يتم اعلامنا باية حالة حل لجمعية او مؤسسة ناشطة في مجال حقوق الانسان خلال السنوات الاخيرة.[435] واكدت

[432] مقابلة مع الاتحاد العام لنقابات عمال اليمن أعلاه، الحاشية 343، مقابلة مع النقابة العامة للنفط والتعدين والكيماويات اعلاه، الحاشية 381

[433] مقابلة مع الاتحاد العام لنقابات عمال اليمن أعلاه، الحاشية 343

[434] المصدر نفسه

[435] مقابة مع هود اعلاه، الحاشية 357، مقابلة مع المرصد اليمني لحقوق الانسان اعلا، مقابلة مع المدرسة الديمقراطية اعلاه، الحاشية 352،

الوزارة ذلك مشيرة ان لديها لائحة من 1400 جمعية قد تطلب حلها قريبا لاسباب متعددة الا انها لم تطلب حل أي جمعية بعد.[436]

وقد اعتبرت الجمعيات والمؤسسات اليمنية التي قابلنا انه يمكن للوزارة ان تستخدم نشاط الجمعيات في حال عدم الحصول على جواب من الوزارة حول طلبات تسجيلها ورفض الوزارة اشهار الجمعيات بعد فوات المهلة القانونية دون جواب، كذريعة لحل الجمعيات في ما بعد متهمة اياها بالنشاط غير القانوني. وفي هذا الصدد، اشارت هود الى انها قد اعلمت بشكل غير رسمي من قبل محامين عاملين معها ان الوزارة كانت تنوي البدء بمعاملات حل ضدها في العام 2007 نتيجة تبني المؤسسة الدفاع عن جريمة قتل احدثت ضجة كبرى في البلاد،[437] وذلك تحت حجة كونها تعمل دون ترخيص او تسجيل.[438] اما المنظمة اليمنية للدفاع عن الحقوق والحريات الديمقراطية والتي لم تعقد مؤتمرها العام او انتخاباتها منذ سنوات فتشعر ايضا بخطر الحل لهذا السبب، ولذا تقوم بالتخطيط والتحضر لعقد المؤتمر والانتخابات في اقرب وقت ممكن.[439]

وقد افادت الجمعيات والمؤسسات في المقابل انه وان كانت الوزارة لا تتخذ اجراءات عقابية بحق الجمعيات الا انها تعمد الى تهديدها باستمرار بشكل غير مباشر عن طريق اتهام بعض المنظمات في الصحف "الرسمية" بعلاقات خارجية مريبة من وقت لآخر.[440] وهنالك تخوف دائم لدى الجمعيات والمؤسسات من ان الحل او الوقف قد يحصل في أي وقت تحت ذريعة "أي مخالفة لاحكام القانون".[441] وتبقي هذه السياسة الجمعيات في قلق على مصيرها وتثنيها عن اعلام الوزارة بكل انشطتها لا سيما منها العلاقات العضوية مع المنظمات الدولية.[442]

النقابات العمالية

في الاطار القانوني

يشير قانون النقابات العماليةالى مسألة حل النقابات في معرض الحديث عن التصرف باموالها حيث تنص المادة 56 على انه "إذا حلت المنظمة النقابية اختيارياً أو قضائياً يتم التصرف بأموالها وفقاً لما تقره الجمعية العمومية في اجتماع تعقده بهذا الشأن". الا ان القانون لا يفصل اجراءات او اسباب الحل القضائي القسري مما يفسح المجال امام القيام باجراءات تعسفية ضد النقابات العمالية.

في التطبيق

يبدو انه لم يتم حل أي نقابة عمالية قضائيا منذ بدايات تسعينيات القرن الماضي.[443] الى هذا يشير بعض النقابيين انه ما من حاجة امام الوزارة للجوء الى اجراءات الحل القضائي حيث ان النقابات في الغالب "تموت طبيعيا" بسبب التدخلات السياسية والضغوط المختلفة التي تمارس من قبل ارباب العمل والسلطات على نقابات ضعيفة البنية ومتزعزعة اصلا خاصة ان هذه النقابات تكون في الغالب فقيرة.[444]

مقابلة مع منظمة التغيير اعلاه، الحاشية 349، مقابلة مع المنظمة اليمنية للدفاع عن الحقوق والحريات الديمقراطية اعلاه، الحاشية 349.

[436] مقابلة مع وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل اعلاه، الحاشية 347

[437] هود كانت تدافع عن انيسة الشعيبي المتهمة بقل زوجها والتي احتجزها اهل الاخير.

[438] مقابة مع هود اعلاه، الحاشية 357

[439] مقابلة مع المنظمة اليمنية للدفاع عن الحقوق والحريات الديمقراطية اعلاه، الحاشية 349.

[440] مقابلة مع المدرسة الديمقراطية اعلاه، الحاشية 352

[441] مقابلة مع المدرسة الديمقراطية اعلاه، الحاشية 352، مقابة مع هود اعلاه، الحاشية 357، مقابلة مع منظمة التغيير اعلاه، الحاشية 349

[442] مقابة مع هود اعلاه، الحاشية 357، مقابلة مع منظمة التغيير اعلاه، الحاشية 349

[443] مقابلة مع الاتحاد العام لنقابات عمال اليمن أعلاه، الحاشية 343، مقابلة مع النقابة العامة للنفط والتعدين والكيماويات اعلاه، الحاشية 381

[444] مقابلة مع النقابة العامة للنفط والتعدين والكيماويات اعلاه، الحاشية 381

الاحزاب السياسية

في الاطار القانوني

لا يمكن ان يكون حل الحزب السياسي أو وقف نشاطه أو أي قرار من قراراته قسرا إلاَّ بموجب حكم قضائي. (المادة 34) ويكون ذلك "بناءً على طلب مسبب يتقدم به رئيس لجنة شؤون الأحزاب أو التنظيمات السياسية بعد موافقة اللجنة إلى المحكمة المختصة لحل الحزب أو التنظيم ، وتصفية أمواله وتحديد الجهة التي تؤول إليها تلك الأموال ، وذلك لأحد الأسباب التالية :

أولاً: فقد شرط من شروط التأسيس المنصوص عليها في المادة (8) من هذا القانون

ثانياً: ارتكاب الحزب أو التنظيم لأيٍ من المحظورات المنصوص عليها في المادة (33)" (المادة 34)

وبالتالي يمكن ان يؤدي احد الاسباب التالية الى طلب حل الحزب او التنظيم السياسي:

- قيام الحزب بما فيه مساس بعقيدة الشعب الإسلامية. (المادة 33، الفقرة 1)
- تبني الحزب أي شكل من أشكال الحكم البائد (الملكي والسلاطيني) ومناهضته أهداف الثورة اليمنية والنظام الجمهوري والوحدة والديمقراطية. (المادة 33، الفقرة 2)
- قيام الحزب بما فيه إخلال بالأمن والنظام العام أو الإقدام على التآمر والعنف أو التحريض عليهما. (المادة 33، الفقرة 3)
- قيام الحزب بالمساس بحيادية الوظيفة العامة او بتسخير الوظيفة العامة أو المال العام لأي غرض حزبي أو تنظيمي بصورة مباشرة أو غير مباشرة. (المادة 33، الفقرة 4)
- قيام الحزب باستقطابات حزبية في اوساط الفئات المحظورة من الانتساب الى الاحزاب كالشرطة او قوى الامن او اعضاء السلك الديبلوماسي او القضاء وفقاً للفقرة (4) من المادة (10) من قانون الاحزاب السياسية. (المادة 33، الفقرة 5)
- استخدام الحزب للمساجد والمنشآت التعليمية والحكومية لممارسة النشاط الحزبي أو الدعاية لصالحه أو ضد أي حزب أو تنظيم سياسي. (المادة 33، الفقرة 6)

كما ان أي مخالفة لاحكام اللائحة التنفيذية المتعلقة بشروط العضوية في الاحزاب الواردة في المادة 8 من اللائحة (التي تعيد بدورها شروط المادة 10 من القانون وتضيف عليها) اضافة الى اعتبارها عملا غير مشروع قد يؤدي الى تحريك دعوى جزائية ضد مرتكب الفعل، تخوّل اللجنة اتخاذ إجراءات الحل او الوقف ضد الحزب أو التنظيم السياسي المعني بالمخالفة أو الانتهاك. (اللائحة التنفيذية المادة 8 الفقرة ب)

كما يجوز لرئيس اللجنة بعد موافقة أعضائها أن يطلب من المحكمة وبصفة مستعجلة وقف نشاط الحزب أو التنظيم أو أي قرار من قراراته لأحد الأسباب المبينة اعلاه، وذلك إلى حين الفصل في طلب الحل،، وتعلن عريضة الطلب في أيٍ من الحالات السابقة شاملة الأسباب التي تستند عليها، إلى رئيس الحزب أو التنظيم خلال ثمان وأربعين ساعة، ويجب على المحكمة أن تفصل خلال خمسة عشر يوماً في طلب وقف نشاط الحزب أو التنظيم أو أي من قراراته، وعلى أن تفصل في طلب الحل خلال مدة لا تزيد عن تسعين يوماً من تاريخ إعلان اللجنة لرئيس الحزب أو التنظيم بالطلب. (المادة 34)

كما يمكن ايضا للجنة ان تقاضي الحزب او التنظيم عند مخالفته قانون الاحزاب السياسية. في هذه الحالة، تكون

الاجراءات مختلفة حيث تبدأ اللجنة بتوجيه التنبيه أو الإنذار للحزب أو التنظيم السياسي، (وإذا كان الفعل المُرتَكب يشكل جريمة جزائية وفقاً لأحكام قانون العقوبات تحال الواقعة إلى النيابة العامة للتصرف فيها وفقاً لأحكام القانون) وفي حالة عدم التزام الحزب أو التنظيم بمقتضيات الإنذار يحق للجنة اتخاذ الإجراءات القانونية المناسبة بما في ذلك الإحالة على القضاء. (المادة 60 من اللائحة التنفيذية معطوفة على مادتها 59 والمادة 36 من قانون الاحزاب).

في التطبيق

اشارت لجنة شؤون الاحزاب انها لم تطلب حل أي حزب او تنظيم سياسي الى تاريخه، غير انها وجهت تنبيهات لحزبين على خلفية نشر مقالات عن حرب صعدة.[445] واشارت اللجنة في الوقت عينه الى ان حزبين قاما بحل نفسيهما اختياريا وهما التصحيح الشعبي الناصري وحزب الحق.[446]

وينازع حزب الحق في "ادعاءات" اللجنة حيث يصر على انه لم يقم بحل نفسه اختياريا.[447] فحسب المتحدثين باسم الحزب، لم يعلموا بمسألة حل الحزب الا بعد ان اعلنت اللجنة ذلك في جريدة الثورة "الرسمية" بتاريخ 18 آذار/مارس 2007.[448] ويشيرون الى ان اللجنة اسندت اعلان الحل الى رسالة من المستشار السابق للحزب مؤرخة في 13 آذار/مارس 2007 حيث يشير الى ان الحزب قرر حل نفسه بسبب عدم تمكنه من الالتزام بما يتطلبه قانون الاحزاب ونظام الحزب الداخلي.[449] وقد نازع الحزب في ما بعد في كون الرسالة لا تعدو كونها استقالة للمستشار السابق ولا يمكن اعتبارها بأي شكل من الاشكال حلا للحزب لا سيما ان القرار – في حال وجوده - لم يتخذ بالتوافق مع الاجراءات الداخلية للحزب، وأكد الحزب للجنة انه لا يزال قائما.[450]

وكانت الاحزاب المعارضة الاعضاء في اللقاء المشترك الذي يضم حزب الحق قد اصدرت بيانا ادان قرار اللجنة بحل حزب الحق معتبرا اياه "اعتداءا على الحياة السياسية في اليمن وتهديدا للتعددية الحزبية" و"[اجراء] باطلا وغير قانوني".[451]

ويعتبر اللقاء المشترك ان الحافز الحقيقي وراء حل حزب الحق هو اشتباه السلطات بوقوفه وراء حرب صعدة.[452]

ولما كانت التدابير العقابية بالحل لا تحصل بشكل دائم، هناك تخوف في اوساط احزاب المعارضة التي تتعرض لاشكال مختلفة من المضايقات، ان تكون هذه المضايقات بهدف دفعها الى حل نفسها. كما هي الحال على ما يبدو مع حزب اتحاد القوى الشعبية اليمنية[453] الذي تأسس في الشطر الجنوبي في ستينيات القرن الماضي. فعندما تقدم الحزب بطلب التسجيل في العام 1997 دفعت السلطة بمجموعة بعضهم من داخل الحزب والبعض الآخر من خارجه "لمصادرة الحزب" ودخل الفريقان في نزاع قضائي صدر بموجبه الحكم لصالح المجموعة الاولى وقامت المجموعة الثانية بانشاء

---

[445] مقابلة مع لجنة شؤون الاحزاب والتنظيمات السياسية اعلاه، الحاشية 395. في المقابل، اشارت التقارير الصحافية ان اللجنة وجهت تنبيها لكل احزاب اللقاء المشترك المعارضة على خلفية حرب صعدة، انظر على سبيل المثال "اليمن: التهديد بحل أحزاب اللقاء المشترك المعارضة بسبب موقفها من تمرد رجل الدين الحوثي"، جريدة الشرق الاوسط 30 يونيو 2004 العدد 9346، متوفر على http://www.asharqalawsat.com/details.asp?section=4&issueno=9346&article=242212&feature; وقد اكد اللقاء المشترك ذلك في مقابلة تكميلية بتاريخ 2008/6/7

[446] مقابلة مع لجنة شؤون الاحزاب والتنظيمات السياسية اعلاه، الحاشية 395

[447] حزب الحق هو حزب شيعي يقال انه قريب من مجموعة الحوثي الشيعية وتتهمه الحكومة بدعم حرب صعد والحركة الانفصالية في الجنوب.

[448] جريدة الثورة، العدد 15467 تاريخ 18 مارس 2007 (في محفوظات الدراسة). انظر ايضا الموقع الالكتروني "22 مايو نيوز"، لجنة شؤون الاحزاب تعلن حل حزب الحق، متوفر على http://www.mayonews.net/ad/showdetails.php?id=4180

[449] مقابلة مع عضو مجلس امانة حزب الحق تاريخ 2008/1/31. نسخة من الرسالة المؤرخة في 2007/3/13 في محفوظات الدراسة

[450] المصدر نفسه، نسخة من ملف الرسائل الى اللجنة مع المستندات الداعمة في محفوظات الدراسة.

[451] بيان صادر عن المجلس الاعلى للقاء المشترك، تاريخ 2007/3/17

[452] مقابلة مع اللقاء المشترك اعلاه، الحاشية 397 ومقابلة تكميلية تاريخ 2008/6/7

[453] وهو حزب اسلامي ينادي بتطبيق الشورى كالمصدر الوحيد لنظام سياسي ديمقراطي

حزب جديد استنسخ تقريبا اسم الحزب الاول "الاتحاد الديمقراطي للقوى الشعبية". وقد تسجل الحزبان في العام 2000 لدى لجنة شؤون الاحزاب. في العام 2004 صدر حكم من المحكمة بايقاف صحيفة الشورى لمدة 6 اشهر بسبب "التطاول على رئيس الدولة" وسجن رئيس تحريرها ل6 اشهر. في 2005 "قامت السلطة بشراء الحرس" الذين قاموا بمصادرة المقر والصحيفة وسرقة وثائق الحزب، كما قامت السلطات بالتعدي على الموقع الالكتروني للحزب "شورى.نت" في العام 2007. والى اليوم لم تزل وثائق الحزب ومقره "مصادرة" وما يزال يتعرض للمضايقات على يد السلطات.[454] ويبدو ان اللجنة قد اصدرت مؤخرا بيانا صحافيا نبهت فيه الاتحاد بسبب عدم تقديم تقاريره المالية وعدم تسجيل ممتلكاته لديها وفق الاصول، كما طال التنبيه حزبين آخرين هما حزب الرابطة اليمنية وحزب جبهة التحرير.[455]

حق الاعضاء في الحماية من الملاحقة غير القانونية والتمييز النقابي

حق المدافعين عن حقوق الانسان بعدم التجريم بسبب العضوية في منظمة غير مسجلة او منحلة:

في الاطار القانوني

ينص قانون الجمعيات على انه لا يجوز لاي جمعية او مؤسسة تنشا وفقا لاحكامه ان تباشر اعمالها الا بعد استكمال اجراءات تسجيلها. (المادة 84) وعلى ان كل "مخالفة [اخرى] لاحكام هذا القانون او لائحته التنفيذية او القرارات الصادرة في شانه يعاقب مرتكبها بالحبس لمدة لا تزيد على ثلاثة اشهر او بغرامة مالية لا تتجاوز (30.000) ريال". (المادة 70)

وبالتالي يدخل حظر مباشرة أي نشاط ضمن تجريم المادة 70، وقد ينطبق على الجمعيات التي قدمت طلبات التسجيل وتنشط على اعتبار انها قائمة بقوة القانون نتيجة عدم رد الوزارة خلال المهلة القانونية او في حال رفض الوزارة اشهار الجمعية رغم مطالبتها بذلك وفق الاحكام القانونية.

اما بالنسبة لمواصلة نشاط جمعية منحلة، فقد نصت المادة 68 من قانون الجمعيات على ان "يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنة او بغرامة مالية لا تزيد على (100.000) ريال كل من: ... اشترك في مواصلة نشاط الجمعية او مؤسسة صدر قرار بحلها مع علمه بالحل ويعتبر العلم ثابتا في حق الكافة بمجرد نشر قرار الحل في صحيفة رسمية".

ينص قانون الجمعيات ايضا على انه "لا يخل تطبيق الاحكام اللاحقة بتوقيع اية عقوبة اشد ينص عليها قانون الجرائم والعقوبات او اي قانون آخر" (المادة 67).[456]

في التطبيق

يبدو انه ليس هناك حالات معاقبة افراد على الانتساب الى جمعية غير مسجلة او منحلة "بشكل غير قانوني" حاليا.

---

[454] مقابلة مع حزب اتحاد القوى الشعبية اليمنية، اعلاه، الحاشية 396 ومقابلة تكميلية تاريخ 2008/6/7

[455] لجنة شئون الأحزاب والتنظيمات السياسية تنذر أحزاب اتحاد القوي الشعبية، الرابطة اليمنية وحزب جبهة التحرير لعدم التزامها بتقديم حساباتها الختامية وتسجيل ممتلكاتها، تاريخ 27 ايار مايو 2008، متوفر على http://www.almishkah.net/blocks/main.css

[456] في هذا الاطار يمكن ذكر المواد التالية من قانون العقوبات 125، 136، 172، 197، 198 و200 التي تعاقب على افعال من قبيل نشر تقارير كاذبة بهدف الاضرار بمصالح اليمن او تهديد موظف اثناء عمله او التحريض على السخرية من الدين او على الاساءة الى النظام العام او القدح برئيس الجمهورية علنا او حيازة صور يمكن ان تضر بالبلاد... قرار جمهوري بالقانون رقم (12) لسنة 1994م بشأن الجرائم والعقوبات، متوفر على http://www.yemen-nic.com/contents/laws/detail.php?ID=11424

حق النقابيين في الحماية من التمييز النقابي

في الاطار القانوني

ينص قانون النقابات العمالية على انه لا يحق معاقبة أو نقل أو فصل أو توقيف العضو النقابي من العمل بسبب نشاطه النقابي أو انتمائه إليه. (المادة 10) الا ان القانون لا يذكر المفاعيل القانونية التي قد تترتب على هذا الحظر من حيث تعويض العامل او اعادته الى عمله. من جهة اخرى، يحظر قانون العمل تطبيق عقوبة الفصل أو أي عقوبة أخرى بحق ممثلي العمال في اللجان النقابية بسبب ممارستهم لنشاطهم النقابي وفقاً لهذا القانون وقانون تنظيم النقابات والنظم واللوائح المنفذة لهما [لم تصدر بعد]'. (المادة 152)

وتضيف المادة 156 من قانون العمل انه "يعاقب بغرامة مالية لا تزيد على (15,000) ريال كل صاحب عمل أومن يمثله قام بتشغيل عمال جدد بدلا عن العمال المضربين إضراباً مشروعا وفقاً للشروط والضوابط المنصوص عليها في هذا القانون، ولا يحول توقيع هذه العقوبة في وجوب عودة هؤلاء العمال إلى أعمالهم".

في التطبيق

حسب الاتحاد العام لنقابات عمال اليمن، يتم فصل ووقف النقابيين عن العمل بسب نشاطهم النقابي بشكل منهجي. وتشمل آليات الحماية التفاوض مع ارباب العمل، واذا وصلت الى طريق مسدود يتم اللجوء الى حق الاضراب واخيرا الى القضاء حيث يحق للنقابة الادعاء بموجب شخصيتها القانونية. ويتمتع الاتحاد بحق تمثيل النقابات والنقابيين امام القضاء. ولديه اتفاقية تعاون قضائي مع نقابة المحامين لهذا الغرض. وقد سبق ان مثل الاتحاد العديد من العمال النقابيين امام المحاكم وحصل على احكام لصالح العمال بما فيها احكام تقضي باعادة العامل الى عمله. اضافة الى كون الاتحاد العام عضو في لجنة منازعات العمل الى جانب ارباب العمل ووزارة العمل.[457]

نظرا لضيق وقت هذه الدراسة واطارها، لم نتطرق بالتفصيل الى حالات فردية، وسوف نورد ادناه بعض التوجهات المستقاة من حالات نقابيين تعرضوا للتمييز النقابي:

تقدم الاتحاد العام بدعوى ضد شركة الادوية اليمنية (مؤسسة عامة) بسبب فصل نقابيين لانشطتهم النقابية وذلك بعد ان فشلت المفاوضات مع الحكومة. وبتاريخ المقابلة مع الاتحاد كانت القضية لا تزال عالقة امام القضاء.[458]

في حالة اخرى، تم فصل رئيس اللجنة النقابية للشركة اليمنية لصناعة الادوية ورفع دعوى قضائية ورفضت المؤسسة اعادته الى عمله رغم الحكم القضائي لصالحه.[459]

وفي مثال آخر، تم فصل رئيس واعضاء نقابة مهندسي الصيانة في مطار صنعاء بسبب البدء في الاحتجاج ووضع الشارات وتم "انتخاب" مجلس ادارة جديد للنقابة، الا ان المجلس الجديد بدأ ايضا بالاحتجاج نتيجة عدم دفع الاجور من جديد وتم فصل المجلس الجديد. رفعت الشركة قضية امام النيابة العامة ضد النقابيين بسبب تعطيل العمل ولكن صدر قرار بعدم الصلاحية ولم تكمل الشركة،كما ان النقابة رفعت قضية امام القضاء الا انها توقفت باتفاق ودي بموجبه تمت

---

[457] مقابلة مع الاتحاد العام لنقابات عمال اليمن أعلاه، الحاشية 343

[458] المصدر نفسه

[459] مقابلة مع النقابة العامة للنفط والتعدين والكيماويات اعلاه، الحاشية 381

اعادة العمال الى عملهم.[460]

ولا بد من الاشارة الى ان ايا من النقابات اليمنية بما فيها الاتحاد العام لم تلجأ الى منظمة العمل الدولية للنظر في الانتهاكات ضد النقابات والنقابيين.

[460] مقابلة مع هود، تاريخ 2008/1/30

دراسة مقارنة لحرية الجمعيات في الدول الثلاث

تتشارك البحرين والكويت واليمن في عدة اوجه من حرية الجمعيات. حيث ان سياسات هذه الدول وانظمتها تتسم بالتضييق اكثر منها بالليبرالية وبالوطنية اكثر منها بالشمولية. وتعكس هذه السياسات جوا من الاشراف والرقابة المشددة: بدءا من منع تكوين الجمعيات دون موافقة حكومية، مرورا بالتدخل الواسع في الشؤون الداخلية للجمعيات الذي قد يصل الى درجة دفع الجمعيات لحل نفسها. وبالتالي، يمكن القول ان قدرة تأسيس الجمعيات وامكانية تسيير اعمالها بحرية محدودة.

وعلى الرغم من انضمام الدول الثلاث الى مجتمع حقوق الانسان الدولي، لم تعمد ايها الى اتخاذ الخطوات اللازمة لمواءمة قوانينها وفق التزاماتها الدستورية والدولية او باتخاذ التدابير الضرورية لاحقاق الحق بحرية الجمعيات بالتماشي مع المعايير الدولية.

السياسات الحكومية تؤدي الى انتهاكات خطيرة للحق بحرية الجمعيات

عدم شمولية القوانين لكافة فئات الجمعيات

في حين ان القوانين الوضعية في كل من الدول الثلاث تقر بحق تكوين الجمعيات والنقابات العمالية، يعترف التشريع اليمني فقط بحق تكوين الاحزاب السياسية وينظمها. بينما تنظم تشريعات البحرين ما يسمى "الجمعيات السياسية" في حين ليس هناك اي اطار قانوني ذات علاقة في الكويت بالرغم من وجود جماعات سياسية في الواقع تمارس نشاطاتها بشكل علني.

ويثير عدم تنظيم الاحزاب السياسية في الكويت والبحرين القلق حول مدى تمتع مواطني هاتين الدولتين بحق المشاركة الفعلية في ادارة الشؤون العامة، حيث يعتبر نشاط الاحزاب السياسية كوسيلة للتمتع بالحقوق السياسية كما جاء في التعليق العام رقم 25 للجنة المعنية بحقوق الانسان على المادة 25 من العهد "ومن الضروري لضمان التمتع التام بالحقوق المحمية بموجب المادة 25، أن يتمكن المواطنون والمرشحون والممثلون المنتخبون من تبادل المعلومات والآراء بكل حرية حول مسائل تتعلق بالشؤون العامة والسياسية... ويتطلب ذلك التمتع تمتعا تاما بالحقوق المضمونة بموجب المواد 19 و21 و22 من العهد، ومراعاة هذه الحقوق على أتم وجه، بما فيها حق الفرد في ممارسة نشاط سياسي بمفرده أو بانتسابه إلى حزب سياسي أو غيره من المنظمات، وحرية مناقشة الشؤون العامة، وحق تنظيم مظاهرات واجتماعات سلمية، وحق الانتقاد والمعارضة، وحق نشر المقالات السياسية، وحق تنظيم حملة انتخابية والدعاية لمبادئ سياسية. ويعتبر الحق في حرية تكوين الجمعيات، بما في ذلك الحق في تشكيل منظمات تعنى بالشؤون السياسية والعامة والالتحاق بهذه المنظمات، إضافة أساسية للحقوق المحمية بموجب المادة 25. فالأحزاب السياسية والانضمام إلى عضوية الأحزاب تلعب دورا هاما في إدارة الشؤون العامة والعملية الانتخابية. فيجب على الدول أن تضمن في إدارتها الداخلية مراعاة الأحزاب السياسية لأحكام المادة 25 الواجبة التطبيق بغية تمكين مواطنيها من ممارسة حقوقهم المعترف بها في إطار هذه المادة".[461]

[461] اللجنة المعنية بحقوق الانسان، التعليق العام رقم 25، تاريخ 1996/7/12، متوفر بالانكليزية على http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/d0b7f023e8d6d9898025651e004bc0eb?Opendocument

وتتشارك قوانين الدول الثلاث ايضا في كونها تشير الى فئات مختلفة من المنظمات غير الحكومية الا انها لا تتضمن اي اشارة محددة الى منظمات حقوق الانسان التي تسجل تحت فئة المنظمات الاجتماعية او الثقافية.

سياسة الترخيص كشرط للتأسيس

باستثناء النقابات العمالية، يفرض في الغالب الحصول على ترخيص مسبق قبل المباشرة بنشاطات اي جمعية، خلافا لاحكام المواد 22 و25 من العهد.[462] وقد اعتبرت الممثلة الخاصة لامين عام الامم المتحدة للمدافعين عن حقوق الانسان ان التسجيل يجب الا يكون الزاميا وانه يجب ان يسمح للمنظمات غير الحكومية بالوجود وممارسة نشاطاتها الجماعية دون ان يكون عليها ان تتسجل في حال رغبت بذلك.[463] وتوصي الممثلة الخاصة الدول باعتماد نظام الاشهار او الاخطار حيث تعتبر المنظمة كيانا قانونيا قائما بمجرد ان تخطر الادارة المختصة بوجودها عن طريق تقديم المعلومات الاساسية، كاسماء وعناوين المؤسسين، انظمة المنظمة واهدافها على سبيل المثال. [464]

استثناء بعض الفئات من التمتع بالحرية النقابية

بالرغم من ان قوانين النقابات العمالية في الدول الثلاث تتماشى مع معايير العمل الدولية من حيث اعتماد نظام الايداع، تنتهك هذه القوانين حرية الجمعيات من حيث استثناء بعض فئات العمال من حق تكوين النقابات العمالية، ككافة العاملين في القطاع العام في البحرين والعاملين في دواوين الوزارات والسلطات العليا في اليمن. ولقد شددت منظمة العمل الدولية مرارا على ان المعايير المتضمنة في الاتفاقية رقم 87 تنطبق على كافة العمال دون اي تمييز وبالتالي تنطبق على الموظفين لدى السلطات. وبالفعل، تعتبر المنظمة من غير المنصف التمييز بين العاملين في القطاع الخاص واولئك العاملين في القطاع العام، حيث انه يجب ان يتمتع افراد كلا الفئتين بحق تنظيم انفسهم للدفاع عن مصالحهم، [465]والاستثناء الوحيد المقبول لهذا الحق وفق معايير منظمة العمل الدولية ينطبق على الشرطة والقوات المسلحة دون سواها.[466]

شروط التأسيس تقيد من حرية الجمعيات

تشترك الدول الثلاث في فرض شروط تقييدية لتأسيس الجمعيات، منها مثلا اشتراط حد ادنى مرتفع من المؤسسين لتأسيس منظمة غير حكومية (على سبيل المثال اشتراط 50 مؤسس في الكويت)، مما يثني الافراد عن تكوين منظمات حقوقية. وقد اشارت الممثلة الخاصة انه، ولما كان العديد من القوانين تشترط ان يكون للمنظمات المنشأة حديثا حد ادنى من المؤسسين يتراوح من مؤسسَين الى خمسة مؤسسين، يشترط بعضها الآخر عددا يصل الى العشرة او يتجاوزها، الامر الذي ثبت انه يثني الافراد عن تأسيس منظمات حقوقية.[467]

---

[462] العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية اعلاه، الحاشية 10

[463] الجمعية العمومية، الجلسة 59، المدافعون عن حقوق الانسان، مذكرة الامين العام، تقرير مقدم من الممثلة الخاصة للامين العام للامم المتحدة للمدافعين عن حقوق الانسان تاريخ 2004/10/1، القسم III الفقرة 82، متوفر بالانكليزية على http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/533/18/PDF/N0453318.pdf?OpenElement (تقرير الممثلة الخاصة 2004)

[464] المصدر نفسه، البند (ب)

[465] المصدر نفسه، الفرة 218

[466] المصدر نفسه، الفقرة 216

[467] المصدر نفسه، القسم III الفقرة 54

كذلك الامر بالنسبة لبعض شروط تأسيس النقابات كالعدد الادنى من العمال، واعتماد الاحادية النقابية حيث يمكن اعتبار هذه الاحكام كأداة لفرض قيود جدية امام تأسيس النقابات العمالية، حيث اشارت منظمة العمل انه في الوقت الذي يشكل اجراء التسجيل مجرد شكليات، يولي القانون في عدد من الدول للسلطات درجات متفاوتة من السلطة الاستنسابية في تقرير ما اذا كانت المنظمة النقابة تستوفي شروط التسجيل، وهذا ما يخلق وضعا شبيها لذلك حيث يفرض ترخيص مسبق لمزاولة النشاط ويمكن ان يستخدم كأداة لفرض قيود جدية على تأسيس النقابات العمالية.[468]

حق تشكيل الاتحادات النقابية

الانضمام الى الاتحادات النقابية ليس الزاميا في اي من الدول الثلاث بالتوافق مع آراء وتوصيات منظمة العمل الدولية[469] التي تعتبر ان العضوية الجبرية في الاتحادات انتهاكا لحق النقابات في حرية الجمعيات.[470]

يعتبر الحق في تشكيل الاتحادات النقابية من مظاهر حق التنظيم النقابي المعترف به بموجب المادة 2 من اتفاقية العمل رقم 87. وبخلاف البحرين، لا تجيز قوانين كل الكويت واليمن الا تشكيل اتحاد نقابي واحد مما يخالف احكام المادة 5 من الاتفاقية 87 حسب لجنة الحريات النقابية.[471]

ولقد ابدت منظمة العمل قلقها حيال تسمية القانون اليمني للاتحاد العام لنقابات عمال اليمن وعرقلته بذلك تشكيل اتحاد عام ثان في البلاد. حيث تعتبر لجنة الحريات النقابية ان احادية الحركة النقابية في القانون تتعارض مع المبادئ المنصوص عليها في المواد 2 و11 من الاتفاقية رقم 87، ولذلك تطلب اللجنة الى اليمن تعديل القانون بحيث يلغي كل اشارة الى الاتحاد العام لنقابات عمال اليمن.[472] وتشدد اللجنة على ان هناك فرقا واضحا بين الاحادية المفروضة قانونا وبين التحالف الارادي للحركة العمالية.[473]

اما بالنسبة للكويت، فقد اعتبرت منظمة العمل الدولية ان اشتراط عدد كبير جدا من النقابات لتشكيل منظمة نقابية اعلى يتعارض مع المادة 5 من اتفاقية العمل رقم 87 ومع مبادئ حرية الجمعيات.[474] واضافت ان القانون الحالي لا يسمح بتشكيل اكثر من اتحاد عام واحد وبالتالي اوصت حكومة الكويت باتخاذ الاجراءات اللازمة لتضمين مسودة القانون الجديد حق العمال في تشكيل المنظمات والاتحادات النقابية التي يختارون دون اي قيد من هذا القبيل على اي من مستويات المنظمات النقابية.[475]

---

[468] مجموعة قرارات ومبادئ لجنة الحريات النقابية (مجموعة قرارات لجنة الحريات النقابية)، 2006، متوفر على http://www.ilo.org/ilolex/english/23e2006.pdf، الفقرة 296.

[469] المصدر نفسه، الفقرات 710 وما يليها

[470] المصدر نفسه، الفقرات 319، 320 و321

[471] اعتبرت لجنة الحريات النقابية انه عندما لا يكون بالامكان تأسيس اكثر من اتحاد واحد في البلاد ويقتصر حق تأسيس الاتحادات على تلك التي يذكرها القانون، يشكل ذلك مخالفة للمادة 5 من الاتفاقية 87، مجموعة قرارات لجنة الحريات النقابية أعلاه، الحاشية 468، الفقرة 716

[472] منظمة العمل الدولية، لجنة الخبراء حول تطبيق الاتفاقيات والتوصيات، ملاحظات خاصة بالاتفاقية 87، اتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم (1948) اليمن، 2007، متوفر بالانكليزية على http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/pdconv.pl?host=status01&textbase=iloeng&document=9114&chapter=6&query=Yemen%40ref&highlight=&querytype=bool&context=0

[473] منظمة العمل الدولية، لجنة الخبراء حول تطبيق الاتفاقيات والتوصيات، ملاحظات خاصة بالاتفاقية 87، اتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم (1948) اليمن، 2003، متوفر بالانكليزية على http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/pdconv.pl?host=status01&textbase=iloeng&document=6753&chapter=6&query=Yemen%40ref&highlight=&querytype=bool&context=0

[474] مجموعة قرارات لجنة الحريات النقابية أعلاه، الحاشية 468، الفقرة 714

[475] منظمة العمل الدولية، لجنة الخبراء حول تطبيق الاتفاقيات والتوصيات، ملاحظات خاصة بالاتفاقية 87، اتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم (1948) الكويت، 2007، متوفر على http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/pdconv.pl?host=status01&textbase=iloeng&document=9069&chapter=6&query=Kuwait%40ref&highlight=&querytype=bool&context=0

رفض التسجيل او الامتناع عنه

تولي قوانين كل من الدول الثلاث السلطات حق الاعتراض على تسجيل الجمعيات او رفضها بطرق متعددة. وفي البحرين، ينص القانون على ان صمت السلطة الادارية على طلب التسجيل يعد رفضا ضمنيا، بينما في اليمن يعد هذا الصمت بمثابة قبول ضمني، في حين يخلو القانون الكويتي من اي اشارة الى مسألة صمت الادارة على طلب التسجيل. وتشدد الممثلة الخاصة على انه، حيث يعتمد نظام تسجيل للجمعيات، يجب ان تضع القوانين اطارا زمنيا ضيقا يتوجب على السلطات الرد فيه على طلبات التسجيل، ويجب ان تكون قرارات رفض التسجيل معللة بشكل كامل ولا يجوز ان تكون ذات دوافع سياسية. وحسب الممثلة الخاصة، يجب ان يؤدي اخفاق السلطات عن الرد الى اعتبار المنظمة غير الحكومية قائمة قانونا.[476]

وتستخدم قوانين كل من الدول الثلاث تعابير مطاطة وعامة في ما يخص معايير قبول او رفض التسجيل، الامر الذي يعطي للسلطات امكانية استنساب واسعة في تفسير الاحكام ذات العلاقة وبالتالي في اصدار القرارات النهائية بهذا الشأن. هذا يخالف احكام المادة 22 من العهد مخالفة صريحة، حيث تنص الاخيرة على انه يجب ان تكون "القيود على ممارسة هذا الحق [إلا تلك] التي ينص عليها القانون وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم".[477] وقد اشارت الممثلة الخاصة بهذا الصدد الى ان معايير التسجيل وفق القوانين الوطنية، عند وجودها، تكون غالبا من الغموض بحيث تولي للسلطات سلطة واسعة في تفسيرها تؤدي الى الرفض التعسفي لتسجيل منظمات حقوق الانسان. ففي احدى الدول، يمكن رفض التسجيل بناء على تقدير السلطات ان انشطة المنظمة لا تخدم المصلحة العامة، دون تعريف مفهوم هذه المصلحة العامة. في دول اخرى، تعطى السلطات سلطة واسعة في تقرير ما اذا كان هناك حاجة لجمعية جديدة في احد المجالات ويمكنها ان تطلب الى الجمعيات تعديل اغراضها. وفي دول اخرى ايضا، يمكن رفض تسجيل الجمعية اذا ما اعتبرت "غير مرغوب بها" من قبل سلطات التسجيل وذلك ايضا دون اي تحديد لهذا المفهوم، او على اساس ان انشطتها المطروحة "غير قانونية".[478]

امكانية الطعن بالرفض

في الوقت الذي تعتبر فيه امكانية الطعن في القرارات السلبية امام محكمة مستقلة من الضمانات الاساسية لحرية الجمعيات،[479] تبيح قوانين البحرين واليمن فقط الطعن القضائي بقرارات رفض تسجيل المنظمات غير الحكومية. الا ان مسار الطعن يبدو طويلا لا سيما في حالات الرفض الضمني.

احكام قانونية تحدد مجال الانشطة وتحظر الانشطة السياسية حظرا مطلقا

تشترك الدول الثلاث في حظر القيام بأي "انشطة سياسية" على كل من المنظمات غير الحكومية والنقابات العمالية (باستثناء اليمن بالنسبة للنقابات) دون اي تحديد لمفهوم هذه الانشطة. ويشكل عدم التعريف الصريح والواضح لهذه الانشطة المحظورة انتهاكا لحرية الجمعيات ويضع منظمات حقوق الانسان التي تقدم العون القانوني او التي تعمل

---

[476] تقرير الممثلة الخاصة 2004 أعلاه، الحاشية 463، القسم III الفقرة 4، البند (ج)
[477] العهد، المادة 22، الفقرة 2
[478] تقرير الممثلة الخاصة 2004 أعلاه، الحاشية 463، القسم III،،الفقرة 57
[479] تقرير الممثلة الخاصة 2004 أعلاه، الحاشية 463، القسم III، الفقرة 59

لاصلاح النظام القضائي او تلك التي تراقب الانتخابات او تدافع عن حقوق السجناء السياسيين في خطر اعتبارها غير قانونية.[480]

تعتبر الممثلة الخاصة انه يجب تحديد هذه المحظورات بشكل واضح لتجنب قرارات الادارة التعسفية، وتوصي بعدم وضع اي قيود على انشطة المدافعة عن حقوق الانسان على ان تحترم هذه الانشطة مبادئ الشفافية واللاعنف. ويجب ان يتم تفصيل اي قيد على اساس النظام العام او الآداب العامة او الاخلاق واي معايير اخرى تحد من حرية الجمعيات بشكل مناسب وان يتم استثناء كل الانشطة المتعلقة بحقوق الانسان صراحة من هذه القيود.[481]

اضافة الى ذلك، تعتبر الممثلة الخاصة انه يجب مراجعة قانونية اغراض منظمة ما وتوافقها مع القوانين فقط في حال وجود شكوى ضد المنظمة، ويجب ان يعود حق النظر في قانونية اغراض المنظمة حصريا لجهاز قضائي مستقل.[482]

ويعتبر الحظر المفروض على قيام النقابات العمالية بأي نشاط سياسي انتهاكا للمادة 3 من اتفاقية منظمة العمل رقم 87.[483] وقد اكدت لجنة الخبراء ان الاحكام التشريعية التي تحظر على النقابات القيام باي انشطة سياسية تتعارض بشكل خطير مع احكام الاتفاقية، وبالتالي من المستحسن ان يكون هناك نسبة معينة من الليونة في القوانين بحيث يمكن احقاق التوازن المرغوب بين مصلحة المنظمات المشروعة في التعبير عن موقفها في مسائل السياسات الاقتصادية والاجتماعية التي تؤثر على اعضائها والعمال بشكل عام من جهة وفصل الانشطة النقابية بالمعنى الحرفي للكلمة عن النشاطات السياسية من جهة اخرى.[484]

الرقابة والتدخل في شؤون الجمعيات المرخصة

التدخل في شؤون الادارة الداخلية

تتدخل السلطات في الدول الثلاث في الشؤون الداخلية للجمعيات عن طريق فرض تنظيم شامل لادارة شؤون الجمعيات الداخلية، وضع قواعد الجمعيات العمومية واجتماعات مجالس الادارة، حضور اجتماعات الجمعيات العمومية والتمتع بحق اجراء الانتخابات وعقد الاجتماعات، طلب تقارير سنوية ونسخا عن قرارات الادارة.[485] هذا الامر يخالف بوضوح المعايير ذات العلاقة بحرية الجمعيات، وقد اشارت الممثلة الخاصة بهذا الصدد انه

عندما تعطى السلطات الحق في الاشراف على ادارة المنظمات غير الحكومية والتدخل فيها، يجد المدافعون عن حقوق الانسان استقلاليتهم ونشاطهم في خطر. مثلا، في احدى الدول، يمنح القانون للسلطات حق مراقبة انتخاب اعضاء مجلس ادارة الجمعية وحق طلب سحب اي من القرارات الداخلية اذا ما اعتبرته مخالفا للانظمة الوطنية.[486]

لذلك توصي الممثلة الخاصة بمنع الدول من التدخل في الهيكلية الادارية للمنظمات غير الحكومية وفي انشطتها.

---

[480] تقرير الممثلة الخاصة 2004 أعلاه، الحاشية 463، القسم III، الفقرة 67
[481] تقرير الممثلة الخاصة 2004 أعلاه، الحاشية 463، القسم III، الفقرة 82
[482] المصدر نفسه
[483] منظمة العمل الدولية، لجنة الخبراء حول تطبيق الاتفاقيات والتوصيات، ملاحظات خاصة بالاتفاقية 87، اتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم (1948) الكويت، 2003، أعلاه، متوفر بالانكليزية على http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/pdconv.pl?host=status01&textbase=iloeng&document=6712&chapter=6&query=Kuwait%40ref&highlight=&querytype=bool&context=0
[484] منظمة العمل الدولية، لجنة الخبراء حول تطبيق الاتفاقيات والتوصيات، ملاحظات خاصة بالاتفاقية 87، اتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم (1948) الكويت، 2007، أعلاه، الحاشية 475
[485] تقرير الممثلة الخاصة 2004 أعلاه، الحاشية 463، القسم III، الفقرة 68
[486] تقرير الممثلة الخاصة 2004 أعلاه، الحاشية 463، القسم III، الفقرة 63

وتشجع الممثلة الخاصة الدول بشكل خاص على الغاء كل الاحكام القانونية التي تسمح باي رقابة للسلطات على انشطة المدافعة عن حقوق الانسان. وتعتبر انه في حال اثارت انشطة منظمة ما المخاوف، يجب ان يتم النظر بالامر من قبل سلطة قضائية عادلة وحيادية ومستقلة ومن خلال اجراءات شفافة متوافقة مع مبادئ المحاكمات العادلة، علنية ومفتوحة امام الرقابة الدولية.[487]

يجب ان تصدر السلطات الاجرائية تنظيمات او لوائح تنفيذية تفسر بموجبها تنفيذ القانون، لكن يبدو ان هذه اللوائح في الدول موضوع الدراسة تضع قواعد وشروط غير متوافقة مع القانون نفسه. على سبيل المثال، تعطي اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات في اليمن الحق للسلطة الادارية بوقف تنفيذ القرارات المتخذة من قبل مجلس ادارة الجمعيات، وتشكل ممارسة تجديد الترخيص مثالا آخر على الانتهاكات لا يرد له ذكر لا في القانون ولا في اللائحة.

الرقابة على التمويل الاجنبي

يختلف مستوى الرقابة على التمويل الاجنبي حسب فئة الجمعية في كل من الدول الثلاث. حيث تطلب السلطات اليمنية اعلامها بالامر بينما تذهب كل من البحرين والكويت الى ما هو ابعد من ذلك مشترطة موافقة السلطات المسبقة على مثل هذا التمويل. لكن يبدو ان السلطات لا تمارس هذه الرقابة على التمويل الاجنبي في الواقع، ولا تلتزم الجمعيات بحد ذاتها بالاحكام القانونية المذكورة ولا تعلم السلطات عند استلامها للتمويل الاحنبي بالامر. لكن تبقى هذه الاحكام التقييدية موجودة ورهن الاستعمال عندما تقضي بذلك مصالح السلطات.

وقد شددت كل من اللجنة المعنية بحقوق الانسان[488] ولجنة الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية[489] والممثلة الخاصة[490] على ان التمويل الاجنبي يجب ان يكون متاحا ودون اية قيود. حيث تعتبر الممثلة الخاصة انه على الحكومات ان تسمح للمنظمات غير الحكومية بالوصول الى التمويل الاجنبي كجزء من التعاون الدولي الذي يجب ان تخوّل المنظمات الحصول عليه شأنها الحكومات، على ان يكون احترام الشفافية هي الشرط الوحيد بالنسبة للمنظمات غير الحكومية.[491] لهذه الغاية، يجب ان يكون الوصول الى التمويل بما فيه من مصادر اجنبية متاحا ومسهلا بموجب القانون.[492]

اما بالنسبة للنقابات العمالية، فتحد قوانين كل من البحرين والكويت من امكانية التمويل الاجنبي للنقابات العمالية. وفي هذا الصدد اعتبرت لجنة الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية ان الرقابة على التمويل الاجنبي للجمعيات يحد من حرية الجمعيات وحرية انشاء النقابات العمالية.[493] وبدورها، تعتبر منظمة العمل الدولية انه يجب ان يترك للمنظمات النقابية ان تقرر بنفسها ما اذا كانت ستسعى للحصول على التمويل للقيام بانشطتها المشروعة في تعزيز والدفاع عن حقوق الانسان والحقوق النقابية.[494] اضافة الى ذلك، تشير لجنة الحريات النقابية في المنظمة الى انه يجب الا تلزم

---

[487] تقرير الممثلة الخاصة 2004 أعلاه، الحاشية 463، القسم III، الفقرة 82

[488] اللجنة المعنية بحقوق الانسان، الملاحظات الختامية/ مصر، تاريخ 2002/11/28، متوفر بالانكليزية على http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/385c2add1632f4a8c12565a9004dc311/89189f6057f03fdec1256c68002f1ec4?OpenDocument

[489] لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الاجتماع الحادي عشر، مصر، تاريخ 2000/5/8، متوفر بالانكليزية على http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/385c2add1632f4a8c12565a9004dc311/4c8bd7213e4a804c802568dc005755e9?OpenDocument

[490] تقرير الممثلة الخاصة 2004 أعلاه، الحاشية 463، القسم III، الفقرة 75

[491] المصدر نفسه، الفقرة 82، البند (أ)

[492] المصدر نفسه، الفقرة 82، البند (ف)

[493] لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الاجتماع الحادي عشر، مصر، تاريخ 2000/5/8، أعلاه، الحاشية 489

[494] مجموعة قرارات لجنة الحريات النقابية أعلاه، الحاشية 468، الفقرة 494

النقابات العمالية بالحصول على تصريح مسبق لقبول المساعدة المالية الدولية لتمويل انشطتها النقابية.[495] وتضيف اللجنة انه يجب ان تتمتع كافة المنظمات النقابية العمالية بحق الحصول على المساعدة المالية من منظمات نقابية دولية بغض النظر عن عضويتها في هذه المنظمات او عدمه.[496]

اما بالنسبة للتمويل الاجنبي للاحزاب السياسية، فهو محظور قطعيا. ويصل الحظر في اليمن الى منع الاحزاب من الحصول على تمويل من الاشخاص المعنوية بغض النظر عن جنسيتها. حظر التمويل الاجنبي للاحزاب السياسية لا يتناقض مع القانون الدولي. وفي هذا الصدد يمكن الاشارة الى مناقشات مسودة التعليق رقم 25 للجنة المعنية بحقوق الانسان حيث تمت الاشارة الى انه بغية تأمين الشفافية في التمويل، تلزم الفقرة 25 الدول بالطلب الى كل الاحزاب السياسية الافصاح عن مصادر تمويلها سواء كان التمويل فرديا او من منظمات او شركات.[497] الا ان هذه الاشارة اسقطت في الصيغة الاخيرة للتعليق التي خلت من اي اشارة الى مسألة التمويل.[498]

اضافة الى ذلك، يدعو قرار الجمعية العامة المتعلق باحترام مبادئ السيادة الوطنية للدول وعدم جواز التدخل في الشؤون الداخلية للدول في عملياتها الانتخابية، كافة الدول الى الامتناع عن تمويل او توفير اي دعم مباشر او غير مباشر للاحزاب او الجماعات السياسية وعن القيام باي افعال من شأنها التأثير على العمليات الانتخابية في الدول الاخرى.[499]

الحق بالاضراب

وحده القانون اليمني من قوانين الدول موضوع الدراسة يقر بالحق بالاضراب، في حين تحفظت كل من الكويت والبحرين على المادة 8 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وتتماشى هذه التحفظات مع عدم احترام حق الاضراب في القوانين الوطنية لكل من هاتين الدولتين، فالبحرين تحظر الاضراب في القطاعات الحيوية مضمنة هذا الحظر غالبية القطاعات الفاعلة. اما الكويت فلا تعترف اطلاقا بحق الاضراب.

يعتبر حق الاضراب لا سيما في القطاعات غير الحيوية من الحقوق النقابية الاساسية التي يجب ضمان ممارستها.[500] وتعتبر منظمة العمل الدولية انه يمكن الحد من حق الاضراب او منع الاضراب في القطاع العام وفقط للموظفين الذين يمارسون سلطة باسم الدولة، او في القطاعات الحيوية بالمعنى الحرفي للكلمة وهي المرافق التي يمكن ان يؤدي توقفها عن العمل الى تعريض حياة او الامان الشخصي او صحة الشعب بأكمله او قسم منه الى الخطر.[501]

التضييق الذي يمكن ان يؤدي الى الحل

تسمح الاحكام القانونية البحرينية بوقف انشطة المنظمات غير الحكومية اداريا في حين ان القوانين اليمنية والكويتية صامتة حيال هذا الامر. وكما تشير الممثلة الخاصة، في بعض الاحيان، تتمتع السلطات الحكومية كالوزارات والادارات

---

[495] المصدر نفسه، الفقرة 743

[496] المصدر نفسه، الفقرة 744

[497] اللجنة المعنية بحقوق الانسان، الاجتماع 1493، تاريخ 1996/10/20، مسودة التعليق العام رقم 25، متوفر بالانكليزية على http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/385c2add1632f4a8c12565a9004dc311/59022f96612ed335802565d200574169?OpenDocument&Highlight=0,funding

[498] اللجنة المعنية بحقوق الانسان، التعليق العام رقم 25، أعلاه، الحاشية 461

[499] الجمعية العمومية، احترام مبادئ السيادة الوطنية وعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول في انتخاباتها، القرار 124/48 تاريخ 1994/12/29، متوفر بالانكليزية على http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/(Symbol)/A.RES.48.124.En?Opendocument

[500] مجموعة قرارات لجنة الحريات النقابية أعلاه، الحاشية 468، الفقرات 388 الى 395

[501] المصدر نفسه، الفقرة 500

المحلية بسلطة وقف انشطة المنظمات غير الحكومية دون اي موافقة قضائية مسبقة، لاسباب كالاخلال بالنظام العام على سبيل المثال، او تعطى السلطة لحل اي جمعية تعتبر انها خرجت عن اغراضها الاساسية او تعتبر انشطتها مسيئة بشكل خطير للنظام العام او سلامة الدولة، ففي مثل هذه الحالات وان كانت القرارات الوزارية ذات العلاقة قابلة للطعن اداريا، تعطي هذه الاحكام للدولة سلطة استنسابية كافية لوضع حد لانشطة الجمعيات.[502]

ان الاحكام القانونية من هذا القبيل، وان لم تؤد بالفعل الى الاغلاق الفعلي لمنظمات حقوق الانسان، تشكل عبئا خطيرا على وقت المنظمات الحقوقية ومواردها البشرية والمالية،[503] وتوصي الممثلة الخاصة بهذا الشأن بان تحصر سلطة وقف انشطة الجماعات المدافعة عن حقوق الانسان بالمحاكم وفقط في الحالا حيث يمكن ان يترتب على انشطة الجمعية خطر فعلي ووشيك مثبت بشكل موضوعي.[504]

تسمح الاحكام القانونية في اليمن بالحل القضائي للمنظمات غير الحكومية حصريا، لكن من غير الواضح ما اذا كان قرار الحل القضائي قابلا للطعن من عدمه. بالمقابل، وفي حين يسمح القانون البحريني بالحل الاداري، يقبل قرار الحل الطعن القضائي. اما في الكويت، فالقانون اكثر تقييدا حيث يقضي بالحل الاداري ولا يتضمن اي اشارة الى امكانية الطعن. كما ان الاسباب التي يمكن ان تؤدي الى الحل هي اشكالية بحد ذاتها حيث تتضمن امورا من قبيل المخالفة الجسيمة لاحكام القانون، مخالفة احكام التمويل الاجنبي او احكام الانضمام الى هيئات اجنبية...هذه الاسباب مطاطة وتقبل التأويلات المختلفة فاتحة المجال للتعسف من قبل الادارة. وفي كل الاحوال، تحظر قوانين الدول الثلاث على الاعضاء الاستمرار في اي نشاط من انشطة الجمعية خلال فترة الحل او الطعن القضائي.

تشير اللجنة المعنية بحقوق الانسان ان الفقرة الثانية من المادة 22 من العهد تشترط ان تكون القيود على حرية الجمعيات منصوص عليها في القانون وتشكل تدابير ضرورية في مجتمع ديمقراطي لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم. وقد اعربت الممثلة الخاصة عن خشيتها من اساءة استخدام الاحكام القانونية المتعلقة بوقف او حل الجمعيات واشارت الى انه في عدد من الدول، يعطي القانون للادارة الحق باصدار تنبيهات الى المنظمات وان السلطات تتعسف في استخدام سلطتها في اصدار هذه التنبيهات كوسيلة لتهديد منظمات حقوق الانسان، حيث ان عددا كبيرا من منظمات حقوق الانسان تعرض للملاحقة او الاغلاق تبعا لهذه الاجراءات.[505] وتضيف انه يجب ان تراعي اي اجراءات تتخذها الحكومة بحق المنظمات غير الحكومية مبدأ التناسبية، بحيث لا يجوز مثلا للمخالفات الادارية الطفيفة او لاي تغيير غير جوهري في المنظمة ان يشكل سببا كافيا لحل المنظمة.[506] كما يجب ان تخضع هذه القرارات للطعن واعادة النظر القضائية.

بالتوافق مع الاحكام المذكورة اعلاه، لا يمكن حل الجمعيات او الاحزاب السياسية في كل من البحرين او اليمن الا قضائيا.

كذلك الامر بالنسبة لحل النقابات العمالية في الدول الثلاثة بالتوافق مع آراء لجنة الحريات النقابية في منظمة العمل الدولية.[507]

---

[502] تقرير الممثلة الخاصة 2004 أعلاه، الحاشية 463، القسم III، الفقرة 72
[503] تقرير الممثلة الخاصة 2004 أعلاه، الحاشية 463، القسم III، الفقرة 74
[504] تقرير الممثلة الخاصة 2004 أعلاه، الحاشية 463، القسم III، الفقرة 82، البند (ر)
[505] تقرير الممثلة الخاصة 2004 أعلاه، الحاشية 463، القسم III، الفقرة 71
[506] تقرير الممثلة الخاصة 2004 أعلاه، الحاشية 463، القسم III، الفقرة 8، البند (س)
[507] يشير هذا الاعلان الى ان حل النقابات هو اجراء يجب الا يحصل الا في الحالات الاستثنائية الخطورة ويجب ان يحصل فقط بموجب حكم قضائي حيث تحترم حقوق الدفاع بالكامل، مجموعة قرارات لجنة الحريات النقابية أعلاه، الحاشية 468، الفقرة 699

معاقبة الافراد لعضويتهم في جمعية غير مسجلة او منحلة

تشترك الدول الثلاث في معاقبة الافراد على مباشرة نشاط جمعية قبل تسجيلها انما بعقوبات متفاوتة من السجن و/او الغرامة.

وقد اشارت الممثلة الخاصة بهذا الصدد انه في الانظمة الليبرالية لا سيما انظمة دول الاتحاد الاوروبي، يعتمد نظام الاشهار او الاخطار الذي بموجبه تتمتع المنظمات غير الحكومية اوتوماتيكيا بالشخصية القانونية بمجرد اخطار مؤسسيها السلطات بتأسيسها، على ان يتضمن مثل هذا الاخطار المعلومات الاساسية كاسم المنظمة وعنوانها واهدافها وتفاصيل مؤسسيها.وفي المقابل، يشكل تجريم الانضمام الى كيانات غير مسجلة سمة تشترك فيها كل الانظمة والقوانين التي تحد من حرية الجمعيات.

وتوصي الممثلة الخاصة بهذا الشأن بأن تعتبر المنظمات غير الحكومية قائمة قانونا الى حين اثبات العكس، لا سيما خلال مسار التسجيل.[508]

حماية غير ملائمة من التمييز النقابي

تتضمن القوانين الوطنية احكاما تحمي النقابيين من اي اجراءات تمييز نقابي. غير ان هذه الاحكام تتضمن العديد من الثغرات في الحماية. مثلا، لا تحدد الاحكام القانونية في اليمن والكويت المفاعيل التي تترتب على التمييز النقابي بالنسبة للعامل كاعادته الى عمله. في الوقت الذي توفر القوانين البحرينية الحماية الفعالة والضمانات للعامل عن طريق النص على تعويضه واعادته الى عمله في حال ثبت ان قرار الفصل كان مبنيا على انشطته النقابية. هذه الاحكام التي يتضمنها القانون البحريني تتماشى مع توجيهات منظمة العمل المتعلقة بالحماية من التمييز النقابي بما فيها الحماية من التمييز في التوظيف او الصرف لاسباب متعلقة بالانشطة النقابية[509] والتي تشكل احدى الضمانات الاساسية لحرية الجمعيات بالنسبة للعمال.[510]

التمييز بين المواطنين والاجانب

تظهر كل من الدول الثلاث درجات متفاوتة من التمييز بين المواطنين والاجانب في ما يخص حق تاسيس المنظمات غير الحكومية او النقابات العمالية والانضمام اليها بالمخالفة لالتزاماتها بموجب حقوق الانسان ومعايير العمل الدولية.

ففي البحرين واليمن، يجوز للاجانب تشكيل منظمات غير حكومية او نقابات عمالية والانضمام اليها، على الا تكون عضويتها من الاجانب فقط في اليمن وان تكون مفتوحة دون شرط في البحرين. اما في الكويت فيحق للاجانب الانتساب الى المنظمات غير الحكومية او النقابات انما دون التمتع بحقوق العضوية الكاملة.

في هذا الاطار يذكر التعليق العام رقم 15 للجنة المعنية بحقوق الانسان الدول بوجوب "أن تكفل الحقوق الواردة في العهد "لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها والداخلين في ولايتها" (المادة 2(1)). وبوجه عام، فان الحقوق المبينة في العهد تنطبق على الجميع بصرف النظر عن المعاملة بالمثل. وبصرف النظر عن جنسيتهم أو انعدام جنسيتهم".[511] ويضيف التعليق "أن الأجانب يتمتعون بالحقوق المنصوص عليها في العهد بمجرد السماح لهم بدخول إقليم دولة طرف فيه" و"ويتمتع الأجانب بحق الاجتماع السلمي وحرية تكوين جمعيات"[512] على ان ينطبق استثناء بعض الحقوق حيث ان

---

[508] تقرير الممثلة الخاصة 2004 أعلاه، الحاشية 463، القسم III، الفقرة 82

[509] مجموعة قرارات لجنة الحريات النقابية أعلاه، الحاشية 468، الفقرة 813

[510] مجموعة قرارات لجنة الحريات النقابية أعلاه، الحاشية 468، الفقرة 769 وما يليها

[511] اللجنة المعنية بحقوق الانسان، العليق العام رقم 15، تاريخ 1986/7/22، متوفر على http://www1.umn.edu/humanrts/arabic/hrc-gc15.html

[512] المصدر نفسه، الفقرة 6 و7

"بعض الحقوق المعترف بها في العهد لا تنطبق إلا على المواطنين وذلك بصريح النص (المادة 25)".[513]

وتشدد منظمة العمل الدولية على انه يجب ان يتمتع كافة العمال دون اي تمييز بحق التنظيم النقابي.[514] وتعتبر ان التمييز ضد الاجانب في حقهم بالعضوية الكاملة في النقابات ينتهك المبدأ الاساسي القاضي بعدم التمييز بين المواطنين والاجانب. وتعتبرالمنظمة ايضا انه يجب ان يسمح لكل العمال دون اي تمييز على اساس العرق او الجنسية او غيرها من الاسباب بتولي المناصب القيادية في النقابات والترشح للانتخابات، اقله بعد فترة معقولة من الاقامة في الدولة.[515] اما بالنسبة للعمال غير الشرعيين في بلد ما فتذكر لجنة الحريات النقابية انه يجب ان يتمتع كافة العمال دون اي تمييز – باستثناء القوات المسلحة والشرطة - بحماية الاتفاقية رقم 87 وتطالب بالتالي الحكومات باخذ احكام المادة 2 من الاتفاقية بالحسبان عند وضع قوانينها ذات العلاقة.[516]

وكررت اللجنة رأيها هذا عندما اشارت الى ان اشتراط المعاملة بالمثل لمنح حق التنظيم النقابي للعمال الاجانب هو امر غير مقبول بموجب احكام المادة 2 من الاتفاقية 87.[517]

[513] المصدر نفسه الفقرة 2
[514] مجموعة قرارات لجنة الحريات النقابية أعلاه، الحاشية 468، الفقرة 216
[515] مجموعة قرارات لجنة الحريات النقابية أعلاه، الحاشية 468، الفقرة 420
[516] مجموعة قرارات لجنة الحريات النقابية أعلاه، الحاشية 468، الفقرة 214
[517] مجموعة قرارات لجنة الحريات النقابية أعلاه، الحاشية 468، الفقرة 215

خــلاصة

لا تزال حرية الجمعيات بالنسبة للنقابات العمالية والاحزاب السياسية ومنظمات حقوق الانسان مقيدة الى حد متفاوت في الدول الثلاث. تتضمن القيود رفض التسجيل واحيانا كثيرة لاسباب مطاطة (البحرين، الكويت واليمن)، عدم توفر الحماية الملائمة ضد التمييز النقابي (اليمن والكويت)، السلطة الواسعة الممنوحة للسلطات لوقف نشاط المنظمات غير الحكومية (البحرين) او حلها (البحرين والكويت)، الرقابة على التمويل الاجنبي (البحرين والكويت)، التدخل في الشؤون الداخلية للجمعيات (البحرين، الكويت واليمن)، تقييد الانضمام الى منظمات اقليمية ودولية (البحرين، الكويت واليمن)، التمييز ضد الاجانب (البحرين، الكويت واليمن)، والقيود على حق الاضراب (البحرين والكويت).

هناك المزيد من الانفتاح مؤخرا في الدول الثلاث على مشاركة الجمعيات في الشؤون العامة. غير انه يمكن القول ان العلاقة بين السلطات والمجتمع المدني اليوم تفتقر الى الثقة نوعا ما. فالحكومات تنظر الى مختلف انواع الجمعيات على انها تقوم بعمل سياسي وتحمل اجندات سياسية تهديدية، بينما تعتبر الجمعيات ان الانفتاح الذي تبديه السلطات نحو المشاركة هو مجرد مظهر امام المجتمع الدولي بينما النوايا المبطنة تتجه الى مزيد من التضييق على حق الوجود والنشاط..

ولما كانت الدول الثلاث تقوم حاليا بعدة تعديلات على القوانين التي تنظم حرية الجمعيات، تشكل المشاركة الفاعلة للمجتمع المدني في وضع قوانين اكثر ليبرالية تضمن حرية الجمعيات في كل من النظرية والتطبيق، عاملا ايجابيا في تشجيع التعاون بين الدولة والمجتمع المدني.

توصيات

توصي الفدرالية الدولية لحقوق الانسان والمعهد العربي لحقوق الانسان

السلطات البحرينية، الكويتية واليمنية ب:

- المصادقة على كافة مواثيق حقوق الانسان والعمل الدولية التي تضمن حرية الجمعيات وازالة التحفظات التي سبق ووضعتها عند مصادقة بعض هذه المواثيق. كما باعتماد المعايير الدولية كأساس لوضع اي نصوص جديدة مما يضمن احترام حرية الجمعيات.

- تعديل قوانينها الداخلية ذات العلاقة بحرية الجمعيات تماشيا مع التزاماتها الدولية، دون تمييز بين المواطن والاجنبي.

❖ في ما يتعلق بحرية الانضمام وتأسيس الجمعيات:

- ازالة كل النصوص المطاطة التي تسمح للسلطات بالاستنساب في التفسير وبالحد من حرية الجمعيات من قوانينها.

- اعتماد سياسة اخطار او اشهار كما توصي الممثلة الخاصة بدلا من سياسة الترخيص المسبق

- تشجيع انشاء جمعيات حقوق الانسان وعدم منع هذه الجمعيات من الوجود بسبب وجود جمعيات اخرى شبيهة او تحت حجة عدم حاجة المجتمع الى خدماتها. والسماح بالتعدد النقابي على مستوى المنشآت عملا بتوصيات منظمة العمل الدولية حيث يجب ان يتاح للعمال امكانية تأسيس النقابات التي يريدون بغض النظر عن تلك الموجودة في منشآتهم او مهنهم.

- وضع قوانين اكثر ليبرالية تنظم الاحزاب السياسية

❖ في ما يتعلق بحق الافراد في الانضمام او عدم الانضمام الى جمعية، بما فيه حق عدم التمييز المبني على الجنسية

- تعديل قوانينها بحيث تكفل الحق بحرية الجمعيات للمواطنين والاجانب على حد سواء دون أي تمييز

- تعديل قوانين النقابات العمالية بحيث تحترم معايير العمل الدولية لا سيما منها توصيات منظمة العمل الدولية، وعلى وجه الخصوص كفالة تمتع كل العمال دون استثناء، بما فيهم العمال المنزليين والعاملين في القطاع العام والعمال الاجانب، بحق التشكيل النقابي، تماشيا مع معايير العمل الدولية، مع امكانية استثناء القوى المسلحة والشرطة شرط ان توضع آليات تسمح لهؤلاء بالدفاع عن حقوقهم

❖ في ما يتعلق بحق التماس التمويل

- اتاحة امكانية الحصول على الاموال بما فيها بشكل خاص التمويل الاجنبي (باستثناء الاحزاب السياسية) ولاسيما لانشطة حقوق الانسان، شرط احترام الشفافية.

- على انه يمكن وضع نظام مراقبة على حركة المال الاجنبي بهدف منع تمويل الانشطة الارهابية

❖ في ما يتعلق بحق الانضمام الى منظمات دولية

- تعديل قوانينها بحيث تضمن حق الجمعيات والاتحادات في الانضمام الى المنظمات الدولية دون الحاجة الى موافقة ادارية مسبقة

❖ في ما يتعلق بوجوب عدم التدخل في الشؤون الداخلية للجمعيات

- الامتناع عن التدخل في الادارة الداخلية والتنظيم الداخلي للجمعيات كما في انشطتها ووضع قوانين تمنع هذا التدخل، لا سيما عن طريق تعديل الاحكام التي تسمح للسلطات بمراقبة انشطة الدفاع عن حقوق الانسان. وفي حال توفر اي مبعث قلق من اي من نشاطات الجمعيات، فيجب ان ينظر في الامر الجهاز القضائي المستقل في اطار محاكمات عادلة تراعي حقوق الدفاع.

- ازالة الحظر العام للنشاطات السياسية بالنسبة للنقابات العمالية في اطار الانشطة التي تحقق اغراضها النقابية

- تفسير مفاهيم النشاطات المحظورة على الجمعيات لا سيما النشاط السياسي بشكل ضيق وحصري يمنع اي تأويل.

❖ في ما يتعلق بحق الافراد في عدم المعاقبة على الانضمام الى جمعية غير مسجلة او منحلة بشكل غير قانوني:

- ازالة النصوص التي تعاقب الافراد على نشاطهم في جمعية غير مسجلة حيث تعتبر الجمعية قائمة بمجرد تقديم اوراقها وحتى ثبوت العكس كما توصي الممثلة الخاصة

- حصر سلطة حل الجمعيات بالقضاء الذي من شأنه وحده ان يضمن اجراءات عادلة وصحيحة للجمعية ولاعضائها.

فضلا الى ذلك، لا بد من كفالة كافة الحقوق التي تستتبعها حرية الجمعيات والتي ترتبط بها ارتباطا وثيقا، كالحق بالاضراب وبحرية التجمع.

توصي الدراسة المجتمع المدني في الدول الثلاث بالتالي:

- العمل سويا على مسودة قانون او احكام متعلقة بحرية الجمعيات تتوافق مع المعايير الدولية لحقوق الانسان ومعايير العمل الدولية

- المشاركة في المبادرات التي تطلقها السلطات لتعديل القوانين او وضع قوانين جديدة متعلقة بحرية الجمعيات

- رصد تطبيق مبادئ حرية الجمعيات على المستوى الوطني

- احترام مبادئ حرية الجمعيات الدولية في عملها الداخلي واداراتها لا سيما مبدأ عدم التمييز بين المواطن والأجنبي.

- توطيد التعاون بين المدافعين عن حقوق الانسان والنقابات العمالية بحيث يصبح الحق النقابي وحقوق العمال من الحقوق التي تتولى حركة حقوق الانسان الدفاع عنها.

بالنسبة للمجتمع الدولي:

• تدعو الدراسة مكتب المفوض السامي للامم المتحدة لحقوق الانسان ولجنة الحريات النقابية في منظمة العمل الدولية الى المزيد من المشاركة في تقديم العون التقني في وضع قوانين تحترم المعايير الدولية وحقوق الانسان، فضلا عن تدريب السلطات المعنية على معايير حقوق الانسان

• تدعو اجهزة مراقبة المعاهدات للقيام بمراقبة مدى التزام هذه الدول بموجباتها الدولية ذات الصلة.

• تدعو الممثلة الخاصة للمدافعين عن حقوق الانسان لمراجعة وضع حرية الجمعيات في الدول الثلاث وتعزيزها وتوطيد الحوار مع الحكومات بشأنها من اجل التوصل الى حماية قانونية حقيقية وفعالة لهذه الحرية

• تدعو لجنة الحريات النقابية في منظمة العمل الدولية الى اتخاذ الاجراءات الكفيلة بمتابعة الملاحظات والتوصيات التي تصدرها للدول المصادقة على اتفاقيات المنظمة المتعلقة بحرية الجمعيات (الكويت واليمن) لا سيما تلك المتعلقة باتخاذ تدابير ايجابية بهدف منع اي انتهاك لحرية الجمعيات

• تدعو الفدرالية الدوية لحقوق الانسان الاتحاد الاوروبي الى النظر في وضع حرية الجمعيات في اطار التعاون والحوار مع دول الخليج العربي.

(ملحق رقم 1)

الفيدرالية الدولية لحقوق الإنسان بالشراكة مع **المعهد العربي لحقوق الإنسان**

وبالتعاون مع **الجمعية الكويتية لحقوق الإنسان**

وبدعم من **الاتحاد الأوروبي**

ندوة إقليمية حول

"**حرية تكوين الجمعيات في دول الخليج**: **المنظمات غير الحكومية والنقابات والأحزاب**"

الكويت: 17 – 2008/11/19

توصيات الندوة

اجتمع المشاركون في الندوة الاقليمية حول "حرية تكوين الجمعيات في دول الخليج: المنظمات غير الحكومية والنقابات والأحزاب" ممثلين عن منظمات غير حكومية ونقابات وأحزاب وجهات حكومية وخبراء عرب ودوليين من 11 دولة عربية واجنبية. وانطلاقا من الدراسة الميدانية التي تم اعدادها من قبل الفدرالية الدولية لحقوق الإنسان والمعهد العربي لحقوق الإنسان حول "**حرية الجمعيات في كل من البحرين، الكويت واليمن**" توصل المشاركات والمشاركون في الندوة الى التوصيات التالية :

I - فيما يخص النقابات:

1 – **حق التأسيس :** يحق لكل مجموعة من العمال أو الموظفين، في القطاع العام والخاص ، تكوين نقابات أو الانضمام الى نقابات للدفاع عن مصالحهم المادية والمعنوية على أن يكون هذا الحق فرديا ودون تمييز بين المواطنين أو الأجانب بمجرد الاشعار ودون إذن مسبق.

2 – تتمتع النقابة بالشخصية الاعتبارية ويخضع نشاطها وتسييرها وادارتها الى قانونها الأساسي ونظامها الداخلي.

3 – للنقابات حرية المشاركة في تكوين أو الانضمام الى إتحادات ومنظمات نقابية وطنية واقليمية ودولية.

4 - الإضراب حق نقابي مضمون ولا يجب أن يتم تقييده بإجراءات تمنع ممارسته في الواقع.

5 -تتأتى مداخيل النقابة من :

- اشتراكات أعضائها ،
- التبرعات التي تتلقاها،
- مداخيل الأنشطة التي تنظمها،

وللنقابة حرية استثمار مواردها وتنميتها. كما لها الحق في تمويل أنشطتها من طرف منظمات وطنية أو دولية بما لا يتنافى مع استقلاليتها.

6 - تخضع مالية النقابة الى رقابة جمعيتها العمومية.

7 – يجب حماية العامل من التمييز النقابي ولا يجوز فصله أو معاقبته بسبب نشاطه النقابي. وللنقابيين الحق في إجازة نقابية مدفوعة الأجر لممارسة نشاطهم النقابي. كما يتمتع المسؤولون النقابيون بحصانة خاصة.

8 - من حق العامل المفصول بسبب نشاطه النقابي العودة الى عمله بحكم قضائي وتعويضه عن فترة الفصل.

9 - لا يتم حل النقابة إلا :

- بقرار صادر عن جمعيتها العمومية،
- بحكم قضائي تتوفر فيه شروط المحاكمة العادلة،

II - ورشة المنظمات غير الحكومية والأحزاب السياسية:

1 - المنظمات غير الحكومية :

أ. <u>التأسيس :</u>

يتم التأسيس بمجرد الإخطار ونشر ذلك في نشرات رسمية. وتكون المنظمات غير الحكومية مفتوحة العضوية للمواطن والاجانب وغير محدودة العدد. وللأجانب الحق في تأسيس منظمات غير حكومية مع الالتزام باحترام السيادة الوطنية وتجنب النشاط الحزبي. واذا وقع نزاع في قانونية الانشاء والتأسيس يكون القضاء هو المختص في فض النزاع.

ب. <u>النشاط :</u>

للمنظمات غير الحكومية الحرية في القيام بأنشطتها التي تدخل في مجال اختصاصاها دون إذن مسبق.

ت. <u>التمويل :</u>

تتأتى مداخيل المنظمات غير الحكومية من :

- اشتراكات الأعضاء،
- التبرعات والهبات،
- الأنشطة التي تنظمها،

و يحق للمنظمات غير الحكومية الحصول على التمويل العمومي والخاص والاجنبي، شريطة أن لا يؤثر ذلك على اسقلاليتها. مع ضرورة الالتزام بقواعد الشفافية وتسيير أموال المنظمات غير الحكومية وان تقدم تقرير مالي دوري للجمعية العمومية.

ث. <u>الانضمام الى المنظمات الدولية :</u>

للمنظمات غير الحكومية الحق في الانضمام الى المنظمات الدولية واقامة الشبكات على المستوى الوطني والاقليمي والدولي.

ج. <u>حماية المدافعين عن حقوق الانسان :</u>

يتمتع نشطاء المنظمات غير الحكومية بالحماية القانونية المنصوص عليها في الاعلانات والمواثيق الدولية.

ح. <u>الحل والتجميد :</u>

- يكون حل المنظمة غير الحكومية حلا ارادي من قبل أعضائها،
- عدم خضوع اجراءات الحل لقرارات صادرة عن السلطة التنفيذية،
- الحل القسري يكون من اختصاص القضاء العادي ويكون للأسباب التي يتضمنها قانون الجمعيات،

III - الاحزاب السياسية:

التأسيس :

يتم التأسيس بمجرد الإخطار ونشر ذلك في نشرات رسمية. وتكون الاحزاب السياسية مفتوحة العضوية للمواطنين وغير محدودة العدد. ويجب ان لا تؤسس الأحزاب على أساس ديني أو عرقي او طائفي أو جهوي او لغوي.واذا وقع نزاع في قانونية الانشـــاء والتأسيس يكون القضاء هو المختص في فض النزاع.

نشاط الحزب :

للأحزاب السياسية الحرية في القيام بأنشطتها دون إذن مسبق.

التمويل :

تتأتى مداخيل الاحزاب السياسية من :

- اشتراكات الأعضاء،
- التبرعات والهبات،
- الأنشطة التي تنظمها،

و يحق للاحزاب السياسية الحصول على التمويل العمومي والخاص ، شريطة أن لا يؤثر ذلك على اســقلاليتها. مــع ضــرورة الالتزام بقواعد الشفافية وتسيير أموال الاحزاب السياسية وان تقدم تقرير مالي دوري أمام هيئاتها المختصة.

حل الحزب أو تجميده :

- يكون حل الحزب السياسي حلا إرادي من قبل أعضائها،
- عدم خضوع اجراءات الحل لقرارات صادرة عن السلطة التنفيذية،
- الحل القسري يكون من اختصاص القضاء العادي ويكون للأسباب التي يتضمنها قانون الأحزاب السياسية،

Annex 2: List of Interviews, Bahrain

- Interview with Directorate of Legal Affairs, 17/2/2008
- Interview with General Federation of Bahrain Trade Unions, 18/2/2008
- Interview with Ministry of Foreign Affairs, 18/2/2008
- Interview with Ministry of Justice, 18/2/2008
- Interview with Ministry of Labour, 18/2/2008
- Interview with Ministry of Social Development, 18/2/2008
- Interview with National Action Society on 19 February 2008
- Interview with the Islamist Action Society on 19 February 2008
- Interview with the Constitutional Conference Chairman, 19/2/2008
- Interview with Bahrain Human Rights Society, 17/2/2008
- Interview with Bahrain Center for Human Rights, 20/2/2008
- Interview with Bahrain Youth Human Rights Society, 16/2/2008
- Interview with the Bahraini Women's Union, 17/2/2008
- Interview with Migrant Workers Protection Society, 20/2/2008
- Interview with Ministry of Justice, 18/2/2008
- Interview with Haq Movement, 17/2/2008
- Interview with Ministry of Labor, 20/2/2008
- Interview with Batelco Trade Union, 19/2/2008
- Interview with Trade Union of the Post, 17/2/2008
- Interview with a member of Electricity and water Union, 21/2/2008
- Interview with Electricity and water Unions, 18/2/2008
- Complementary interview with Bahrain Youth Human Rights Society, 4/6/2008

Interviewees:

GOVERNMENT

- Ministry of Social Development, Fatima Al-Balooshi , Minister
  Ministry of Justice, Khalid Bin Ali Al Khalifa, Minister
- Ministry of Foreign Affairs, Dr. Nazar Baharna- Minister of State for Foreign Affairs
- Ministry of Labor, Abd Karim Al Fardan, Labor Organizations, Director
- Directorate of Legal Affairs, Abdulla Bin Hassan Al Boainain, Head

NGOs

- Bahrain Youth Human Rights Society, Mohammad Maskati, President
- Bahrain Human Rights Society, Abdulla Darazi, President
- Bahrain Women Union, Mariam Rowaie, President
- Bahrain Center for Human Rights, Abdulhadi Al-Khawaja, President
- Migrant Workers Protection Society, Mehru Cyrus Vesuvala, General Secretary
- Public Freedoms Scoeity, Nizar Qare'

POLITICAL ASSOCIATIONS

- Haq Movement, Hassan Msheima', Chairman
- Islamic Action Society , Radwan Mosswi and Fahmi Abd Saheb, Board members
- National Democratic Action Society, Ibrahim Sharif, Chairman
- Constitutional Conference, Ibrahim Kamal Eddine, Chairman

TRADE UNIONS

- Postage Trade Union, Najia Abd Ghaffar- Vice Chairman
- Electricity and Water Trade Union, Salman Sayyed Hashem, President
- Journalists Union, Mohammad Fadel, Chairman
- General Federation of Bahrain Trade Unions, Abdul Qaffar Abdulla, General Secretary and Abdulla Hussein - AGS/ Arab and Int'l Relations
- Batelco Trade Union, Makki Issa, President
- Electricity and Water Trade Union, Mohammad Habib, Member

Annex 3: List of Interview, Kuwait

- Interview with ILO Representative in Kuwait, 12/2/2008 and complementary interview on 5/6/2008
- Interview with the administrative secretary of the Parliamentarian Human Rights Committee (Mozaffar Rashed), 13/2/2008
- Interview with Dr. Anwar Al-Fuzaie, Member of ILO CEACR, 12/2/2008
- Interview with the Legal Advice Directorate, 14/2/2008
- Interview with Constitutional Law professor, Dr. Mohammad Moqatei, 11/2/2008
- Interview with the Ministry of Social Affairs and Labour, Social Development Directorate, 12/2/2008 and complementary interviews on5/5/2008 and 5/6/2008.
- Interview with Kuwait Human Rights Society, 10/2/2008
- Interview with Islamic Constitution Movement, 11/2/2008
- Phone interview with Omma Party, 14/2/2008
- Interview with Kuwait Trade Union Federation, 11/2/2008
- Interview with MSAL, Trade Unions Organizations Directorate, 12/2/2008
- Phone interview with Me. Osama Munawer, 14/2/2008
- Interview with the Kuwait Democratic Foundation, 10/2/2008
- Interview with Islamic Constitutional Movement, 11/2/2008
- Interview with Kuwait Association for Basic Evaluators of Human Rights, 11/2/2008
- Informal meeting with one member of KHRS, 10/2/2008
- Interview with the Popular Committee for the Bidoun Affairs, 14/2/2008

Interviewees

GOVERNMENT

- Legal Advice Directorate, Walid Bu Rabba
- Parliamentarian Human Rights Committee, Mozaffar Rashed
- Ministry of Social Affairs and Labour, Trade Unions Organizations Directorate, Nabil Baloul
- Ministry of Social Affairs and Labour, Social Development Directorate, Mansour al Mansour
- Ministry of Justice, Mohammad Ansari

NGOs

- Kuwait Association for Basic Evaluators of Human Rights, Dr. Adel Damkhi
- Kuwait Human Rights Society, Board members
- Popular Committee for the Bidoun Affairs, Mosa'ed Shommari

TRADE UNIONS

- Kuwait Trade Union Federation, Khaled Azimi and Awad Motairi

POLITICAL GROUPS

- Islamic Constitution Movement, Nasser Sane’
- Kuwait Democratic Foundation, Abdalla Nibari
- Ommah Party, Sajed Abdali

INTERNATIONAL ORGANIZATIONS

- ILO Representative in Kuwait, Thabet Haroun

EXPERTS

- Dr. Anwar Al-Fuzaie
- Dr. Mohammad Moqatei
- Dr. Ghanem al Najjar

LAWYERS

- Me. Osama Monawer

ANNEX 4 : List of Interviews, Yemen

- Interview with Ministry of Legal Affairs, 29/1/2008
- Interview with MSAL, 27/1/2008
- Interview with the Supreme Commission of Elections and Referendum, 28/1/2008
- Interview with Ministry of Human Rights, 27/1/2008
- Interview with Yemeni Observatory for Human Rights, 26/1/2008
- Interview with Democracy School, 26/1/2008
- Interview with Yemeni Teachers' Union, 28/1/2008
- Interview with Petroleum union, 29/1/2008
- Interview with HOOD, 27/1/2008
- Interview with Ministry of Social Affairs and Labour, 27/1/2008
- Interview with Save the Children, 31/1/2008
- Interview with National Organization for Defending Rights and Freedoms (HOOD), 27/1/2008
- Interview with Taghyeer Organization for Defense of Rights and Freedoms, 28/1/2008
- Interview with Sisters Arab Forum, 26/1/2008
- Interview with Yemeni Organization for Defense of Rights and Democratic Freedoms, 28/1/2008
- Interview with Legal Aid and Formation Center (LFC), 31/1/2008
- Interview with NSCO, 31/1/2008
- Interview with Committee on Political Parties and Organizations Affairs on 29 January 2008
- Interview with Nasserite Popular Unionist Party, representing "Joint Meeting" of opposition parties, 30/1/2008 and complementary interview 7/6/2008
- Interview with General Federation of Yemen Workers Trade Unions, 30/1/2008
- Interview with the Chairman and a member of the Somali Committee, 30/1/2008
- Interview with Haq Party, 31/1/2008
- Interview with Federation of Popular Forces, 31/1/2008 and complementary interview, 7/6/2008

Interviewees

GOVERNMENT

- Ministry of Justice, Dr. Yahya A. Al-Khazzan, Vice President of Technical Office
- Ministry of Human Rights, Dr. Huda al Ban, Minister
- Ministry of Social Affairs and Labor, Ali Saleh Abdalla, Undersecretary for Social Development
- Ministry of Legal Affairs, Nadia Hasheri, Human Rights Officer
- Ministry of Foreign Affairs, Department of International IGOs (UN) and Conventions, Ahmad Haddad, Director
- Committee of Political Parties and Organizations Affairs, Mohammad Al Ammari, General Secretary
- Committee of Elections and Referendum, Shayef Husseini, Secretary

NGOs

- Sisters Arab Forum for Human Rights, Amal Basha, Chairwoman
- Democracy school, Jamal Chami, Chairman
- Yemeni Observatory for Human Rights, Mohammad Mektari, President
- National Organization for Defending Rights and Freedom (HOOD), Ahmad Arman, Executive Director
- Yemeni Organization for the Defence of Human Rights and Democratic Freedom, Ali Dailami, Executive Director
- Taghyeer Organization for Defense of Rights and Freedom, MP Ahmad Saif Hashed, President
- NSCO, Faysal Mobarak Khalifi, President
- Legal Aid and Formation Center, Me. Rakhsana Wali, Founding Member
- Radfan Association, Mohammad Mohsen, President
- Safe Childhood Center, Hiyam Mobarak
- Committee for the Somali Interest, Conservation and Community Affairs, Mohammed Ali Hersi, Chairman, Yousef Diri, Member

INTERNATIONAL NGOS

- Save the Children Yemen (Regarding Somali Youth and Students), Walid Bashir

TRADE UNIONS

- General Federation of Yemen Workers Trade Unions, Mohammad Jadri, Chairman
- General Trade Union of Petroleum, Chemicals and Mineral Products, Said Abd Mo'omen, Member of board
- Yemeni Teachers Trade Union, Ahmad Rabahi, Member of board

POLITICAL PARTIES

- Joint Meeting- Opposition Political Parties, Sultan Atwany, Member of Nasserit Party
- Haq Movement, Hussein Mohammad Zein - Ali Chari'I, Members of board
- Federation of Yemeni Popular Forces, Abd Salam Razzaz- Vice Chairman

JOURNALISTS

- Yemen Times, Nadia Saqqaf

LAWYERS

- Me. Yahia Ghaleb

المعهد العربي لحقوق الإنسان

المعهد العربي لحقوق الإنسان منظمة غير حكومية عربية مستقلة، تأسست سنة 1989، بمبادرة من المنظمة العربية لحقوق الإنسان واتحاد المحامين العرب والرابطة التونسية للدفاع عن حقوق الإنسان وبدعم من مركز الأمم المتحدة لحقوق الإنسان. وقد تحصل المعهد على جائزة اليونسكو الدولية لتدريس حقوق الإنسان لسنة 1992.

العلاقات الدولية

يتمتع المعهد العربي لحقوق الإنسان ب:

- صفة منظمة غير حكومية ذات علاقة رسمية استشارية لدى اليونسكو منذ 2005
- صفة استشارية لدى المنظمة الدولية للفرنكوفونية منذ 2005
- صفة منظمة غير حكومية مرتبطة بإدارة الإعلام في الأمم المتحدة منذ 2002
- صفة استشارية خاصة لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة منذ 1997
- صفة مراقب لدى اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب منذ 1997
- صفة مراقب لدى اللجنة العربية الدائمة لحقوق الإنسان منذ 1992

الأهـــداف

يهدف المعهد العربي لحقوق الإنسان إلى نشر ثقافة حقوق الإنسان المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، كما نص عليها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواثيق الدوليّة وتعزيز قدرات المنظمات غير الحكومية والحكومية العربية في ترسيخ قيم الديمقراطية والمواطنة.

ولتحقيق أهدافه يعمل المعهد على:

* تطوير نشاطات التدريب والتربية على حقوق الإنسان
* تطوير البحوث العلمية والأدوات التدريبية في مجال حقوق الإنسان
* تطوير دور الإعلام في نشر ثقافة حقوق الإنسان.
* تدعيم قدرات منظمات المجتمع المدني في البلدان العربية
* تقديم الخبرات في مجال حقوق الإنسان للمؤسسات الحكومية
* تيسير تبادل المعلومات المتعلقة بحقوق الإنسان.
* نشر ثقافة حقوق المرأة والطفل.

الفئـــات المستفيدة:

* المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني
* الفاعلون في الحقل التربوي (وزارات التربية والتعليم، الأساتذة والمدرسيين، الطلبة، معدي المناهج..).
* الأجهزة التنفيذية والقضائية والتشريعية

* فئات خاصة كالمرأة والطفل واللاجئين والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة..
* الإعلاميون

الهيـــــــاكل

مجلس الإدارة

ويتكون من رئيس المعهد وممثلين عن المنظمات الثلاثة المؤسسة وممثل عن كل من المفوضية السامية لحقوق الإنسان بـــالأمم المتحدة واليونسكو واليونيسيف وصندوق الأمم المتحدة الإنمائي. يجامع المجلس بصفة دورية ويقوم برســم سياســات المعهــد ووضع استراتيجياته وبرامجه.و يتابع المجلس التنفيذي قرارات مجلس الإدارة بين دورات انعقاده.

الهيئة العلمية

هي هيئة استشارية تتكون من مجموعة من الخبراء العرب المختصين في مجال حقوق الإنسان وتقوم هذه الهيئة بتقديم المشورة العلمية لتنفيذ مشاريع المعهد.

البرامج والنشـــاطات

التدريب والتربية على حقوق الإنسان

يقوم المعهد بتنفيذ ومتابعة البرامج التدريبية في مجال حقوق الإنسان والموجهة إلى أعضاء منظمات حقوق الإنسان العربية بما فيها المنظمات العاملة في مجال حقوق المرأة والطفل والتنمية وفئات أخرى من المستفيدين مثل المحامين والصحفيين والقضاة والطلبة... بالإضافة إلى تنظيم الندوات والمؤتمرات حول التربية على حقــوق الإنســان فــي المجــال الرســمي (المــدارس والجامعات) وغير الرسمي (المجتمع المدني) وإعداد الأدلة والأدوات البيداغوجية الخاصة بتعليم حقوق الإنسان.

ويوفر المعهد التدريب المتخصص لأعضاء منظمات حقوق الإنسان مثل برامج تدريب المدربين، برامج خاصــة باســتعمال تقنيات رصد وتوثيق حقوق الإنسان، آليات المدافعة والحملات في مجال حقوق الإنسان...

التوثيق والنشر

يحتوي المعهد على مكتبة متخصصة ثلاثية اللغة (عربي، فرنسي، إنجليزي) تجمع المراجع الأساسية الخاصة بحقوق الإنسان. وقد تمّ بناء وتشغيل مجموعة من قواعد المعلومات البيبليوغرافية وغير البيليوغرافية لتــوفير المعلومــات بســرعة وســهولة للمستفيدين.

الدراسات والبحوث

يتولى المعهد إدارة ومتابعة العديد من البرامج البحثية، كما يقوم بتجميع نتائج الندوات ومختلف التظاهرات العلميــة الخاصــة بحقوق الإنسان.

كما يصدر مجموعة من الدوريات أهمها المجلة العربية لحقوق الإنسان.

الموقع والإعلام

ينشر المعهد نتائج الأبحاث والدراسات التي يقوم بها بالإضافة إلى أعمال وتوصيات الدورات التدريبية والندوات التي ينظمهــا على موقعه الإلكتروني العرب والانجليزي. كما يصدر أقراص ضوئية تتضمن منشورات المعهــد والاتفاقيــات والنصــوص الدولية الخاصة بحقوق الإنسان.