



مركز الميزان لحقوق الإنسان
AI MEZAN CENTER FOR HUMAN RIGHTS

دليل الاجتماعات العامة

الطبعة الثانية

اصدار 2015

مقدمة

يعتبر الحق في التجمع السلمي مكوناً مهماً من مكونات الحق في حرية الرأي والتعبير وامتداداً له، بل هو من أكثر وسائل التعبير عن الرأي قوة وفاعلية في إحداث تغيير في مواقف السلطات الحاكمة تجاه القضايا التي تهم الجماهير. ويقصد بالتجمع السلمي قدرة مجموعة من المواطنين على الالتقاء بشكل جماعي في أي مكان أو زمان وبغض النظر عن الجهة المنظمة للتعبير عن رأي معين أو فكرة ويكون ذلك عن طريق عقد أو تنظيم مؤتمرات أو مسيرات أو اجتماعات عامة أو اعتصامات أو مظاهرات سلمية.

ومن المسلمات أن ممارسة هذا الحق يجب أن لا تشكل مساساً بحقوق وحرقات المواطنين الآخرين على اختلاف مشاربهم السياسة أو الفكرية والدينية. كما أن حرية التجمع هي مرهونة بطابعه السلمي وأي خروج عن هذا الطابع يفقده المشروعية والقانونية. يجب المحافظة على الطابع السلمي للتجمع.

هذا وبالرغم من أن الحق في التجمع السلمي هو من بين الحقوق المدنية والسياسية إلا أن إعماله أو انتهاكه يكون له أثر فعال على حالة حقوق الإنسان الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وهو يمثل سلاحاً فعالاً في أيدي الجماهير ومكونات المجتمع المدني وفي مقدمتها الأحزاب السياسية في مواجهة فساد السلطة وانتهاكها لالتزاماتها بالإعمال التدريجي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

والحق في التجمع السلمي من الحقوق التي كفلتها المواثيق والاتفاقيات الدولية والوطنية بدءاً من الشريعة الدولية لحقوق الإنسان وانتهاءً بالقوانين والدساتير الوطنية، وعلى الرغم من الضمانات التي تكفلها الشريعة الدولية لحقوق الإنسان وكثير من اتفاقيات حقوق الإنسان الإقليمية والقوانين والدساتير الوطنية إلا أنه يجوز إخضاع هذا الحق لبعض القيود التي تتصل بمصالح وحقوق الآخرين أو بمصالح المجتمع ككل، ولكن لا يجوز أن تتعارض هذه القيود وجوهر الحق نفسه.

هذا الدليل هو السادس عشر من سلسلة الدليل القانوني التي يواصل المركز إصدارها تبعاً في سياق الاهتمام بحقوق الإنسان ولاسيما الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية كأحد الأولويات الرئيسية في نشاط المركز. وهنا يجدر التأكيد على أهمية ضمان حماية الحق في التجمع السلمي لما له من آثار فعالة في الدفاع عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتتميز سلسلة الدليل بالسهولة والشمولية لتتناسب مع جميع فئات المجتمع إذا الهدف منها نشر الثقافة القانونية وتعزيز الوعي القانوني في المجتمع وبين فئاته وشرائحه كافة وأن لا تكون حكراً على المتخصصين.

ويعرض الدليل الحق في التجمع السلمي كحق من حقوق الإنسان والمواثيق الدولية التي تناولته كما يعرضه كحق من حقوق المواطنة من خلال نصوص قانون الاجتماعات العامة رقم (12) لسنة 1998م، الذي أصدره المجلس التشريعي الفلسطيني، وهو قانون ينظم آليات انعقاد الاجتماعات العامة في (9) مواد قانونية. كما يتناول الدليل اللائحة التنفيذية لقانون الاجتماعات العامة، التي تتضمن (12) مادة تنفيذية للقانون، وهي صدرت بقرار رقم (1) لسنة 2000م عن الرئيس ياسر عرفات بوصفه وزيراً للداخلية بتاريخ 2000/4/30.

القسم الأول الحق في التجمع السلمي والمعايير الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان

تُعَرَّف أدبيات حقوق الإنسان الحقَّ في التجمع السلمي «بأن يكون للمواطنين حقُّ التجمع في الأماكن العامة ليعبِّروا عن آرائهم بالخطابة أو المناقشة أو تبادل الآراء في قضية أو قضايا تهمهم. ويشمل هذا الحق تنظيم الاجتماعات والاعتصام والتظاهر والموكب». وعليه فإن الحق في التجمع السلمي من الحقوق وثيقة الصلة بالحق في حرية الرأي والتعبير الذي هو بدوره حق أساسي يرتكز عليه أعمال حقوق الإنسان الأخرى ولاسيما الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، كما أنه أحد تجليات أعمال الحق في المشاركة السياسية وهو أحد أشكال المشاركة الكاملة في الحياة العامة. عليه يستعرض الدليل في هذا القسم المواثيق الدولية وبعض المواثيق الإقليمية سواء اتفاقيات أو إعلانات دولية لحقوق الإنسان تناولت الحق في التجمع السلمي، على النحو الآتي:

أولاً / الإعلان العالمي لحقوق الإنسان¹:

أسس الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لحماية الحق في التجمع السلمي حيث أتى على ذكره نصاً كحق من حقوق الإنسان، حيث أورد في نص المادة (19) منه أن: " لكل شخص حق التمتع بحرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حريته في اعتناق الآراء دون مضايقة، وفي التماس الأنباء والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين، بأية وسيلة ودونما اعتبار للحدود"

وجاءت المادة (20) من الإعلان لتؤكد وتعزز حماية وضمن احترام هذا الحق بشكل محدد ولم تكتفي بالحماية الضمنية التي وفرتها المادة (19) حيث جاء في نصها:

- 1- لكل شخص حق في حرية الاشتراك في الاجتماعات والجمعيات السلمية.
- 2- لا يجوز إرغام أحد على الانتماء إلى جمعية ما.

ثانياً / العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية²:

يعتبر العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية أحد أهم الاتفاقيات التعاقدية التي أسست لحماية وضمن أعمال واحترام الحق في التجمع السلمي. وبالرغم من كونه دخل حيز النفاذ بعد (28) عاماً على صدور الإعلان العالمي لحقوق الإنسان كان العهد الدولي هو الاتفاقية التعاقدية الدولية الأولى التي وفرت الضمانة القانونية الملزمة لحماية هذا الحق، وأفردت مادة خاصة إضافة إلى المادتين (19- 20) اللتان تناولتا الحق في حرية التعبير، حيث نصت المادة (21) من العهد على:

¹ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، اعتمد ونشر على الملأ بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 217 ألف (د-3) المؤرخ في 10 كانون الأول/ ديسمبر 1948.

² العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200 ألف (د-21) المؤرخ في 16 كانون/ديسمبر 1966، تاريخ بدء النفاذ: 23 آذار/مارس 1976، وفقاً لأحكام المادة 49.

يكون الحق في التجمع السلمي معترفاً به. ولا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي تفرض طبقاً للقانون وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم.

ثالثاً / الميثاق العربي لحقوق الإنسان³:

اهتم الميثاق العربي لحقوق الإنسان بحماية وتعزيز احترام الحق في حرية الرأي والتعبير والتي تضمن حماية الحق في التجمع السلمي كأحد أشكال التعبير السلمي الحر، حيث نصت المادة (24) في فقرتها السادسة على "لكل مواطن الحق في حرية الاجتماع وحرية التجمع بصورة سلمية" كما شدد الميثاق على حماية الحريات، حيث نصت المادة (32) من الميثاق على:

- 1- يضمن هذا الميثاق الحق في الإعلام وحرية الرأي والتعبير وكذلك الحق في استقاء الأنباء والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين بأي وسيلة ودونما اعتبار للحدود الجغرافية.
- 2- تمارس هذه الحقوق والحريات في إطار المقومات الأساسية للمجتمع ولا تخضع إلا للقيود التي يفرضها احترام حقوق الآخرين أو سمعتهم أو حماية الأمن الوطني أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة.

رابعاً: الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب⁴:

عزز الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب الضمانات القانونية التي تحمي الحريات العامة وخاصة تلك المتعلقة بحرية الرأي والتعبير والحريات الفكرية والدينية كما شدد على ضمان حرية التجمع السلمي. يستعرض الدليل أبرز المواد التي تناولت الحريات ذات العلاقة في الميثاق الأفريقي على النحو الآتي:

المادة (9) "1. من حق كل فرد أن يحصل على المعلومات. 2. يحق لكل إنسان أن يعبر عن أفكاره وينشرها في إطار القوانين واللوائح".

المادة (10) "1. يحق لكل إنسان أن يكون وبحرية جمعيات مع آخرين شريطة أن يلتزم بالأحكام التي حددها القانون. 2. لا يجوز إرغام أي شخص على الانضمام إلى أي جمعية على ألا يتعارض ذلك مع الالتزام بمبدأ التضامن المنصوص عليه في هذا الميثاق".

المادة (11) "يحق لكل إنسان أن يجتمع بحرية مع آخرين ولا يحد ممارسة هذا الحق إلا شرط واحد ألا وهو القيود الضرورية التي تحددها القوانين واللوائح خاصة ما تعلق منها بمصلحة الأمن القومي وسلامة وصحة وأخلاق الآخرين أو حقوق الأشخاص وحرياتهم".

خامساً: الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان⁵:

³ الميثاق العربي لحقوق الإنسان، اعتمد من قبل القمة العربية السادسة عشر التي استضافتها تونس 23 أيار (مايو) 2004.
⁴ الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، تمت إجارته من قبل مجلس الرؤساء الأفارقة بدورته العادية رقم 18 في نيروبي (كينيا) يونيو 1981.

جاءت الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لتؤكد على حرية التجمع السلمي وتمنح هذا الحق ضماناً إقليمياً بالإضافة إلى الضمانات الدولية المتوفرة في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، حيث نصت المادة (11) من الاتفاقية الأوروبية على:

1- لكل إنسان الحق في حرية الاجتماعات السلمية، وحرية تكوين الجمعيات مع آخرين، بما في ذلك حق الاشتراك في الاتحادات التجارية لحماية مصالحه .

2- لا تخضع ممارسة هذه الحقوق لقيود أخرى غير تلك المحددة في القانون حسبما تقتضيه الضرورة في مجتمع ديمقراطي لصالح الأمن القومي، وسلامة الجماهير، وحفظ النظام ومنع الجريمة وحماية الصحة والآداب، أو حماية حقوق الآخرين وحرّياتهم. ولا تمنع هذه المادة من فرض قيود قانونية على ممارسة رجال القوات المسلحة أو الشرطة أو الإدارة في الدولة لهذه الحقوق.

سادساً: الإعلان الأمريكي لحقوق وواجبات الإنسان⁶:

أكد الإعلان الأمريكي لحقوق الإنسان على حماية الحق في التجمع السلمي على المستوى الإقليمي، حيث نص في المادة رقم (21) تحت عنوان الحق في التجمع "لكل شخص الحق في التجمع سلمياً مع الآخرين في اجتماع عام رسمي، أو تجمع غير رسمي بشأن المسائل ذات الاهتمام العام أياً كان طبيعتها".

5 الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، اتفاقية حماية حقوق الإنسان في نطاق مجلس أوروبا روما في 4 نوفمبر 1950.

⁶ الإعلان الأمريكي لحقوق وواجبات الإنسان، منظمة الدول الأمريكية، القرار رقم 30 الذي اتخذته المؤتمر الدولي التاسع للدول الأمريكية (1948).

القسم الثاني ضمانات الحق في التجمع السلمي في القانون الفلسطيني

يتناول هذا القسم ضمانات الحق في التجمع السلمي في القانون الفلسطيني، وبالرغم من كون قانون الاجتماعات العامة الفلسطيني سبق في صدوره القانون الأساسي الفلسطيني، فإن الدليل يورد ما يتعلق بضمانات حماية الحق في التجمع السلمي في القانون الأساسي الفلسطيني قبل استعراضها في قانون الاجتماعات العامة الفلسطيني، وذلك للمحافظة على السياق المتواصل للدليل حيث أن قانون الاجتماعات العامة هو أساس الدليل.

القانون الأساسي الفلسطيني⁷ المعدل رقم (2) لسنة 2005

يشكل القانون الأساسي الفلسطيني المعدل دستور السلطة الوطنية الفلسطينية وهو بذلك يشكل المرجع الأول الذي يؤسس للتشريع ويضع له إطاراً عاماً وفي هذا السياق أرسى القانون الأساسي الفلسطيني اللبنة الأولى لدعائم تشريع فلسطيني يضمن احترام حقوق الإنسان ويشجع الحريات العامة.

ويظهر القانون الأساسي الفلسطيني عناية خاصة بحماية الحق في حرية الرأي والتعبير حيث تنص المادة (19) منه على: لا مساس بحرية الرأي، ولكل إنسان الحق في التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو الكتابة أو غير ذلك من وسائل التعبير أو الفن مع مراعاة أحكام القانون.

ولم يكتفِ القانون الأساسي بالحماية الضمنية التي توفرها المادة (19) بل عمد إلى تأكيد حرية التجمع السلمي وجملة من الحريات المرتبطة بها بشكل أو بآخر، حيث نصت المادة (26) من القانون الأساسي على:

للفلسطينيين حق المشاركة في الحياة السياسية أفراداً وجماعات ولهم على وجه الخصوص الحقوق التالية: -

- 1- تشكيل الأحزاب السياسية والانضمام إليها وفقاً للقانون.
- 2- تشكيل النقابات والجمعيات والاتحادات والروابط والأندية والمؤسسات الشعبية وفقاً للقانون.
- 3- التصويت والترشيح في الانتخابات لاختيار ممثلين منهم يتم انتخابهم بالاقتراع العام وفقاً للقانون.
- 4- عقد المناصب والوظائف العامة على قاعدة تكافؤ الفرص.
- 5- عقد الاجتماعات الخاصة دون حضور أفراد الشرطة، وعقد الاجتماعات العامة والمواكب والتجمعات في حدود القانون.

وفيما يلي استعراض لما ورد في الباب الثاني من القانون الأساسي الفلسطيني المتعلق بالحقوق والحريات العامة:-

المادة 9

الفلسطينيون أمام القانون والقضاء سواء لا تمييز بينهم بسبب العرق أو الجنس أو اللون أو الدين أو الرأي السياسي أو الإعاقة.

المادة 10

حقوق الإنسان وحياته الأساسية ملزمة وواجبة الاحترام. تعمل السلطة الوطنية الفلسطينية دون إبطاء على الانضمام إلى الإعلانات والمواثيق الإقليمية والدولية التي تحمي حقوق الإنسان.

⁷ القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2005

المادة 11

الحرية الشخصية حق طبيعي وهي مكفولة لا تمس. لا يجوز القبض على احد أو تفتيشه أو حبسه أو تقييد حريته بأي قيد أو منعه من التنقل إلا بأمر قضائي وفقا لأحكام القانون، ويحدد القانون مدة الحبس الاحتياطي، ولا يجوز الحجز أو الحبس في غير الأماكن الخاضعة للقوانين الصادرة بتنظيم السجون.

المادة 12

يبلغ كل من يقبض عليه أو يوقف بأسباب القبض عليه أو إيقافه، ويجب إعلامه سريعا بلغة يفهمها بالاتهام الموجه إليه، وان يمكن من الاتصال بمحام، وان يقدم للمحاكمة دون تأخير.

المادة 13

لا يجوز إخضاع احد لأي أكره أو تعذيب، ويعامل المتهمون وسائر المحرومين من حرياتهم معاملة لائقة. يقع باطلا كل قول أو اعتراف صدر بالمخالفة لأحكام الفقرة الأولى من هذه المادة.

المادة 14

المتهم برئ حتى تثبت أدانته في محاكمة قانونية تكفل له فيها ضمانات الدفاع عن نفسه ، وكل متهم في جناية يجب إن يكون له محام يدافع عنه.

المادة 15

العقوبة شخصية، وتمنع العقوبات الجماعية، ولا جريمة ولا عقوبة إلا بنص قانوني، ولا توقع عقوبة إلا بحكم قضائي، ولا عقاب إلا على الأفعال اللاحقة لنهاج القانون.

المادة 16

لا يجوز إجراء إي تجربة طبية أو علمية على احد دون رضاء قانوني مسبق، كما لا يجوز إخضاع احد للفحص الطبي أو للعلاج أو لعملية جراحية إلا بموجب قانون. ينظم القانون إحكام نقل الأعضاء وغيرها من مستجدات التقدم العلمي للإغراض الإنسانية المشروعة.

المادة 17

للمساكن حرمة، فلا تجوز مراقبتها أو دخولها أو تفتيشها إلا بأمر قضائي مسبب ووفقا لإحكام القانون. يقع باطلا كل ما يترتب على مخالفة أحكام هذه المادة، ولمن تضرر من جراء ذلك الحق في تعويض عادل تضمنه السلطة الوطنية الفلسطينية.

المادة 18

حرية العقيدة والعبادة وممارسة الشعائر الدينية مكفولة شريطة عدم الإخلال بالنظام العام أو الآداب العامة.

المادة 19

لا مساس بحرية الرأي، ولكل إنسان الحق في التعبير عن رايه ونشره بالقول أو الكتابة أو غير ذلك من وسائل التعبير أو الفن مع مراعاة أحكام القانون.

المادة 20

حرية الإقامة والتنقل مكفولة في حدود القانون.

المادة 21

يقوم النظام الاقتصادي في فلسطين على أساس مبادئ الاقتصاد الحر. ويجوز للسلطة التنفيذية إنشاء شركات عامة تنظم بقانون. حرية النشاط الاقتصادي مكفولة، وينظم القانون قواعد الإشراف عليها وحدودها. الملكية الخاصة مصونة، ولا تنتزع الملكية ولا يتم الاستيلاء على العقارات أو المنقولات إلا للمنفعة العامة وفقا للقانون في مقابل تعويض عادل أو بموجب حكم قضائي. لا مصادرة إلا بحكم قضائي.

المادة 22

ينظم القانون خدمات التأمين الاجتماعي والصحي ومعاشات العجز والشيخوخة. رعاية اسر الشهداء والأسرى ورعاية الجرحى والمتضررين والمعاقين واجب ينظم القانون أحكامه، وتكفل السلطة الوطنية لهم خدمات التعليم والتأمين الصحي والاجتماعي.

المادة 23

المسكن الملائم حق لكل مواطن، وتسعى السلطة الوطنية لتأمين المسكن لمن لا مأوى له.

المادة 24

التعليم حق لكل مواطن، وإلزامي حتى نهاية المرحلة الأساسية على الأقل ومجاني في المدارس والمعاهد والمؤسسات العامة. تشرف السلطة الوطنية على التعليم كله وفي جميع مراحل ومؤسساته وتعمل على رفع مستواه. يكفل القانون استقلالية الجامعات والمعاهد العليا ومراكز البحث العلمي، ويضمن حرية البحث العلمي والإبداع الأدبي والثقافي والفني، وتعمل السلطة الوطنية على تشجيعها وإعانتها. تلتزم المدارس والمؤسسات التعليمية الخاصة بالمنهج التي تعتمدها السلطة الوطنية وتخضع لإشرافها.

المادة 25

العمل حق لكل مواطن وهو واجب وشرف وتسعى السلطة الوطنية إلى توفيره لكل قادر عليه. تنظم علاقات العمل بما يكفل العدالة للجميع ويوفر للعمال الرعاية والأمن والرعاية الصحية والاجتماعية. التنظيم النقابي حق ينظم القانون أحكامه. الحق في الإضراب يمارس في حدود القانون.

المادة 26

للفلسطينيين حق المشاركة في الحياة السياسية أفرادا وجماعات ولهم على وجه الخصوص الحقوق الآتية :- تشكيل الأحزاب السياسية والانضمام إليها وفقا للقانون. تشكيل النقابات والجمعيات والاتحادات والروابط والأندية والمؤسسات الشعبية وفقا للقانون. التصويت والترشيح في الانتخابات لاختيار ممثلين منهم يتم انتخابهم بالاقتراع العام وفقا للقانون. تقلد المناصب والوظائف العامة على قاعدة تكافؤ الفرص. عقد الاجتماعات الخاصة دون حضور أفراد الشرطة، وعقد الاجتماعات العامة والموكب والتجمعات في حدود القانون.

المادة 27

تأسيس الصحف وسائر وسائل الأعلام حق للجميع يكفله هذا القانون الأساسي وتخضع مصادر تمويلها لرقابة القانون . حرية وسائل الأعلام المرئية والمسموعة والمكتوبة وحرية الطباعة والنشر والتوزيع والبعث، وحرية العاملين فيها، مكفولة وفقا لهذا القانون الأساسي والقوانين ذات العلاقة. تحظر الرقابة على وسائل الأعلام، ولا يجوز إنذارها أو وقفها أو مصادرتها أو إلغاؤها أو فرض قيود عليها إلا وفقا للقانون وبموجب حكم قضائي.

المادة 28

لا يجوز إبعاد أي فلسطيني عن ارض الوطن أو حرمانه من العودة إليه أو منعه من المغادرة أو تجريده من الجنسية أو تسليمه لأية جهة أجنبية.

المادة 29

رعاية الأمومة والطفولة واجب وطني، ولأطفال الحق في:- الحماية والرعاية الشاملة. أن لا يستغلوا لأي غرض كان ولا يسمح لهم بالقيام بعمل يلحق ضررا بسلامتهم أو بصحتهم أو بتعليمهم. الحماية من الإيذاء والمعاملة القاسية . يحرم القانون تعريض الأطفال للضرب والمعاملة القاسيتين من قبل ذويهم . أن يفصلوا إذا حكم عليهم بعقوبة سالبة للحرية عن البالغين وان يعاملوا بطريقة تستهدف إصلاحهم وتتناسب مع أعمارهم .

المادة 30

التقاضي حق مصون ومكفول للناس كافة ، ولكل فلسطيني حق اللجوء إلى قاضيه الطبيعي، وينظم القانون إجراءات التقاضي بما يضمن سرعة الفصل في القضايا. يحظر النص في القوانين على تحصين أي قرار أو عمل إداري من رقابة القضاء. يترتب على الخطأ القضائي تعويض من السلطة الوطنية يحدد القانون شروطه وكيفياته.

المادة 31

تشا بقانون هيئة مستقلة لحقوق الإنسان ويحدد القانون تشكيلها ومهامها واختصاصها وتقدم تقاريرها لكل من رئيس السلطة الوطنية والمجلس التشريعي الفلسطيني.

المادة 32

كل اعتداء على أي من الحريات الشخصية أو حرمة الحياة الخاصة للإنسان وغيرها من الحقوق والحريات العامة التي يكفلها القانون الأساسي أو القانون، جريمة لا تسقط الدعوى الجنائية ولا المدنية الناشئة عنها بالتقادم، وتضمن السلطة الوطنية تعويضا عادلا لمن وقع عليه الضرر.

المادة 33

البيئة المتوازنة النظيفة حق من حقوق الإنسان والحفاظ على البيئة الفلسطينية وحمايتها من اجل أجيال الحاضر والمستقبل مسؤولية وطنية.

قانون الاجتماعات العامة⁸:

شكل قانون الاجتماعات العامة الصادر عن السلطة الوطنية الفلسطينية ضماناً لحماية الحق في التجمع السلمي وتميز القانون بحماية هذا الحق وإتاحة الحرية الكاملة للمنظمين في تنظيم اجتماعاتهم العامة، ولم يترك ثغرات قد تنفذ منها السلطة للحد من حرية التجمع السلمي. ولكن السلطة التنفيذية لم تتمكن من التعايش مع القانون كما هو فوضعت لائحة تنفيذية أصدرها وزير الداخلية حاولت من خلالها إعطاء نفسها الحق في التدخل بحدود أكبر في تنظيم الاجتماعات العامة.

وفيما يلي استعراض لمواد قانون الاجتماعات العامة رقم (12) للعام 1998م

رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية

رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية

بعد الاطلاع على قانون الاجتماعات العمومية (العثماني) الصادر بتاريخ 20 جمادى الأولى لسنة 1327 هجرية المعمول به في محافظة غزة،

وعلى القانون الأردني رقم (60) لسنة 1953م بشأن الاجتماعات العامة الساري المفعول في محافظات الضفة الغربية، وبناء على عرض وزير الداخلية، وبعد موافقة المجلس التشريعي في جلسته المنعقدة بتاريخ 19/12/1998م أصدرنا القانون التالي:-

مادة [1]

لغاية تطبيق أحكام هذا القانون يكون للكلمات والعبارات الواردة فيه المعاني المخصصة لها أدناه ما لم تدل القرينة على غير ذلك:

- الوزارة: وزارة الداخلية.
- الوزير: وزير الداخلية.
- المحافظ: المحافظ في محافظته.
- مدير الشرطة: مدير الشرطة في محافظته.
- اجتماع عام: كل اجتماع عام دعي إليه خمسون شخصاً على الأقل في مكان عام مكشوف ويشمل ذلك الساحات العامة والميادين، الملاعب، والمنتزهات وما شابه ذلك.

مادة [2]

للمواطنين الحق في عقد الاجتماعات العامة والندوات والمسيرات بحرية، ولا يجوز المس بها أو وضع القيود عليها إلا وفقاً للضوابط المنصوص عليها في هذا القانون.

مادة [3]

يحق عقد الاجتماعات العامة على أن يوجه إشعار كتابي للمحافظ أو مدير الشرطة بذلك قبل 48 ساعة على الأقل من موعد عقد الاجتماع.

⁸ قانون رقم 12 لسنة 1998 بشأن الاجتماعات العامة.

مادة [4]

أ- يقدم إشعار كتابي موقعٌ من الأشخاص المنظمين للاجتماع على ألا يقل عددهم عن ثلاثة مبينين فيه المكان والزمان اللذين سيعقد فيهما الاجتماع والغرض منه.

ب- في حالة تقديم الإشعار الكتابي من جهة ذات شخصية اعتبارية يكتفى بتوقيع من يمثلها.

ج- دون المساس بالحق في الاجتماع، للمحافظ أو لمدير الشرطة أن يضع ضوابط على مدة أو مسار الاجتماع المنصوص عليه في المادة [3] بهدف تنظيم حركة المرور، على أن يبلغ المنظمون بهذه الضوابط خطياً بعد 24 ساعة على الأكثر من موعد تسليم الأشعار.

د- في حال عدم تلقي الجهة المنظمة لأي جواب خطي حسب ما هو منصوص عليه في الفقرة السابقة يحق للجهة المنظمة إجراء الاجتماع العام في الموعد المحدد طبقاً لما هو وارد في الإشعار.

مادة [5]

على الجهات ذات الاختصاص وبناء على طلب الجهة المنظمة للاجتماع اتخاذ ما يلزم من إجراءات الحماية على أن لا يترتب على تلك الإجراءات أي مس بحرية المجتمعين وسير عملية الاجتماع.

مادة [6]

مع عدم الإخلال بأي عقوبة أخرى ينص عليها قانون العقوبات، يعاقب كل من يخالف أحكام هذا القانون بالحبس مدة لا تزيد على شهرين أو بغرامة لا تتجاوز خمسين ديناراً أردنياً أو ما يعادلها بالعملة المتداولة.

مادة [7]

يصدر وزير الداخلية اللوائح والقرارات اللازمة لتنفيذ أحكام هذا القانون.

مادة [8]

يلغى قانون الاجتماعات العمومية (العثماني) الصادر في 20 جمادي الأول لسنة 1327 هجرية المعمول به في محافظات غزة والقانون الأردني رقم (60) لسنة 1953م الساري المفعول في محافظات الضفة الغربية وكل حكم يخالف أحكام هذا القانون.

مادة [9]

على جميع الجهات المختصة كل فيما يخصه تنفيذ أحكام هذا القانون ويعمل به بعد ثلاثين يوماً من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية.

صدر بمدينة غزة بتاريخ 1998/12/28 ميلادية.

الموافق: 9 من رمضان 1419 هجرية.

ياسر عرفات

رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية

رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية

القسم الثالث دليل الاجتماعات العامة

وعليه يسعى الدليل إلى الإحاطة بالاجتماعات العامة وشروط تنظيمها من خلال الإحاطة بمحتوى القانون رقم (12) لسنة 1998 واللائحة التنفيذية، لتوعية المهتمين من أفراد المجتمع أو مؤسساته بالأصول القانونية التي يحول إتباعها دون وقوع مصادمات بين المنظمين والسلطة التنفيذية، أو على الأقل إن وقعت يكون موقف المنظمين سليماً لجهة احترام القانون ومحدداته.

ما هو تعريف الاجتماع العام وفقاً للقانون؟

هو كل اجتماع دعي إليه خمسون شخص على الأقل في مكان عام ومكشوف ويشمل ذلك الساحات العامة والميادين والملاعب والمتنزهات وما شابه ذلك.

هل من حق المواطنين عقد اجتماعات عامة؟

نعم للمواطنين الحق في عقد الاجتماعات العامة والندوات والمسيرات بحرية ولا يجوز المس بها بعد القيام بإشعار المحافظ أو مدير الشرطة.

متى يجب تقديم الإشعار الكتابي للمحافظ أو مدير الشرطة؟

يجب تقديم إشعار كتابي للمحافظ أو مدير الشرطة قبل 48 ساعة على الأقل من موعد عقد الاجتماع.

ما الإجراءات التي يتخذها المحافظ في حالة استلامه الإشعار؟

يقوم بإحالة الإشعار لمدير الشرطة لاتخاذ ما يراه مناسباً.

ما الشروط الواجب توافرها في الإشعار؟

- 1- يجب أن يكون الإشعار مكتوباً.
- 2- يجب أن يكون موقفاً من الأشخاص المنظمين للاجتماع على أن لا يقل عددهم عن ثلاثة أشخاص.
- 3- يجب أن يكون مبين فيه المكان والزمان الذي سيعقد فيها الاجتماع.
- 4- يجب أن يكون مبين الغرض من هذا الاجتماع.

هل يجوز تقديم الإشعار من جهة ذات شخصية اعتبارية؟

نعم يجوز تقديم الإشعار الكتابي من جهة ذات شخصية اعتبارية ويكتفي بتوقيع من يمثلها.

هل يجوز فرض قيود على الاجتماعات العامة؟

نعم يجوز وضع قيود على الاجتماعات العامة وفقاً للضوابط المنصوص عليها في قانون الاجتماعات العامة رقم (12) لسنة 1998 واللائحة التنفيذية.

ما هو الهدف من وضع الضوابط من قبل مدير الشرطة؟

يحق لمدير الشرطة ودون المساس بالحق بالاجتماع أن يضع ضابطاً على مدة أو مسار الاجتماع بهدف تنظيم حركة المرور.

متى يجب أن يبلغ المنظمون للاجتماع العام بالضوابط التي حددها مدير الشرطة؟
يجب أن يتم تبليغ المنظمون للاجتماع خطياً بعد 24 ساعة على الأكثر من موعد استلام الإشعار.

ما الذي يجب أن يتضمنه رد مدير الشرطة ؟

يجب أن يتضمن ما يلي:-

- 1- أسم مقدم الطلب.
- 2- موضوع الاجتماع أو هدف المسيرة.
- 3- مكان الاجتماع ومدته.
- 4- مكان تجمع المسيرة وخط سيرها ومدتها.
- 5- الشروط والضوابط الأمنية التي يقدرها مدير الشرطة لتوفير الحماية للاجتماع أو المسيرة بما يضمن حماية الجمهور والسلامة العامة.
- 6- أية شروط أخرى.

هل يحق لمدير الشرطة قبل الرد على الإشعار طلب الاجتماع بمنظمين الاجتماع أو المسيرة؟

نعم لمدير الشرطة قبل الرد على إشعار تنظيم الاجتماع أو المسيرة طلب الاجتماع مع منظمي الاجتماع أو المسيرة لبحث هدف وموضوع الاجتماع أو المسيرة ومكانهما وزمانهما ومدتهما وخط سير المسيرة.

ما الذي يمكن عمله في حالة عدم تلقي الجهة المنظمة لأي جواب من المحافظ أو مدير الشرطة؟

يحق للجهة المنظمة إجراء الاجتماع العام في الموعد المحدد طبقاً لما هو وارد في الإشعار.

ما الذي يجب أن يضمنه مدير الشرطة عند وضع الضوابط الأمنية؟

يجب على مدير الشرطة تقدير الموقف الأمني ووضع الضوابط الأمنية وتوفير الحماية للاجتماع أو المسيرة بما يضمن حماية الجمهور والسلامة العامة.

هل يترتب على إجراءات الحماية التي يتخذها مدير الشرطة أو المحافظ مساس بحرية المجتمعين؟

لا يترتب على إجراءات الحماية التي يتخذها مدير الشرطة أو المحافظ مساس بحرية المجتمعين أو سير عملية الاجتماع.

ماذا يترتب على مخالفة الشروط والضوابط الأمنية من قبل منظمي الاجتماع أو المسيرة ؟

كل اجتماع أو مسيرة لم يراع منظموها الشروط والضوابط الأمنية تعرض مخالفيها للمساءلة القانونية وفقاً للقوانين المعمول بها.

متى يحق للشرطة إنهاء الاجتماع وفض المجتمعين؟

إذا خرج الاجتماع العام عن غرضه أو حدث تجاوز للشروط التي رخص بموجبها أو نتج عنه إخلالاً بالأمن والنظام العام جاز للشرطة إنهاء الاجتماع وفض المجتمعين وفقاً لأحكام القانون.

متى يحق للشرطة التدخل لتفريقه مسيرة؟

إذا شاب المسيرة أعمال شغب تهدد سلامة المواطنين أو ممتلكاتهم يحق للشرطة التدخل لتفريقها للمحافظة على الأمن والنظام العام.

ما الذي يترتب على مخالفة أحكام قانون الاجتماعات العامة رقم (12) لسنة 1998؟

يعاقب كل من يخالف أحكام القانون بالحبس مدة لا تزيد عن شهرين أو بغرامة لا تتجاوز خمسين ديناراً أردنياً أو ما يعادلها بالعملة المتداولة.

ملاحظة/ مع عدم الإخلال بأي عقوبة أخرى ينص عليها قانون العقوبات رقم (16) لسنة 1936.

((ملحق))

ملاحظات عامة على اللائحة التنفيذية

شكل قانون الاجتماعات مفارقة مهمة لجهة كونه صدر قبل صدور القانون الأساسي الفلسطيني بعدة سنوات، وكانت المفارقة في تماهي قانون الاجتماعات العامة مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان التي تنظم حرية الرأي والتعبير وحرية التجمع السلمي. وارتكز القانون إلى مبادئ الديمقراطية وما تشمله من مشاركة وتعددية سياسية وحرية الرأي والتعبير وذلك قبل صدور القانون الأساسي الذي يضع الإطار العام لسن القوانين والتشريعات. وعليه اعتبر قانون الاجتماعات العامة إنجازاً لكل من السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية.

وبالرغم مما ورد آنفاً من توجه واضح سلخته مواد قانون الاجتماعات العامة نحو جعل المجتمع أكثر ديمقراطية وتعزيز الأسس الديمقراطية وإرساء قواعدها في النظام السياسي الفلسطيني، إلا أن نزعة التسلط والحد من حرية المعارضة في مواجهة السلطة وسياساتها الاجتماعية والاقتصادية والتوجهات الثقافية والوطنية عموماً جعلت السلطة التنفيذية، التي أزعجها القانون بعد أن واجهت عدم قدرتها على لجم القوى المعارضة في المجتمع وقمع نشاطاتها السلمية ولاسيما المسيرات والاعتصامات، تسعى للانقضاض على القانون. وبالفعل أصدر الرئيس ياسر عرفات بصفته وزير الداخلية بتاريخ 2000/4/30، اللائحة التنفيذية لقانون الاجتماعات، التي تضمنت مجموعة من القيود المفروضة على ممارسة الحق في التجمع السلمي، حيث منحت اللائحة الحق لمدير الشرطة أو محافظ الشرطة أن يطلب الاجتماع مع منظمي التجمع السلمي للبحث في هدف التجمع والمكان والزمان والمدة التي سيستغرقها التجمع. وأعطت اللائحة الصلاحيات لرجال الشرطة بالتدخل وفض التجمع وتفريق المشاركين، في حال خروج التجمع عن هدفه المحدد، وذلك دون تحديد ضوابط ومعايير واضحة لمعرفة ما المقصود بخروج التجمع عن أهدافه. كما أن اللائحة لم تحدد الآلية التي يفترض أن يتبعها رجال الشرطة لفض التجمع.

وأثبتت التجربة العملية مع الحكومات المتعاقبة أن اللائحة التنفيذية وغياب مبدأ سيادة القانون أسهما في الحد من حرية التجمع السلمي في الأراضي الفلسطينية المحتلة.

وتجدر الإشارة إلى أنه وحتى تاريخ إعداد هذا الدليل لم يطرأ تغيير يذكر على الوضع القانوني للحق في التجمع السلمي ورغم ما تحظى به من معارضة شديدة في أوساط قوى المجتمع المدني المختلفة إلا أن لم يتم إلغاء اللائحة التنفيذية، أو حتى تعديلها وجعلها تتسجم مع القوانين والتشريعات الفلسطينية والدولية ذات العلاقة بحرية التجمع أو بمكونات حقوق الإنسان.

المحتويات

2	مقدمة
3	القسم الأول
3	الحق في التجمع السلمي والمعايير الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان
3	أولاً / الإعلان العالمي لحقوق الإنسان:
3	ثانياً / العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية:
4	ثالثاً / الميثاق العربي لحقوق الإنسان:
4	رابعاً: الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب:
4	خامساً: الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان
5	سادساً: الإعلان الأمريكي لحقوق وواجبات الإنسان:
6	القسم الثاني
6	ضمانات الحق في التجمع السلمي في القانون الفلسطيني
10	قانون الاجتماعات العامة:
12	القسم الثالث
12	دليل الاجتماعات العامة
15	((ملحق)) ملاحظات عامة على اللائحة التنفيذية
16	المحتويات