

ملاحظات نقدية على مشروع قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الاجتماعية

97/9 0

مقدمة

شهدت الأراضي الفلسطينية المحتلة على مدى الأعوام القليلة المنصرمة، خصوصاً منذ إنشاء السلطة الوطنية الفلسطينية عام 1994، جدلاً واسع النطاق حول تنظيم العمل الأهلي وتعزيز استقلالية المجتمع المدني الفلسطيني. وفي إطار ذلك كرس قدر كبير من النقاش حول الإطار القانوني الذي يحكم علاقة المنظمات الأهلية، تحديداً، بالحكومة، خصوصاً مع مبادرة السلطة الوطنية الفلسطينية بطرح مشاريع قوانين لتنظيم العمل الأهلي، كان أبرزها مشروع قانون صدر في سبتمبر 1995 بعنوان "مشروع قانون بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الاجتماعية والمؤسسات الخاصة". وكان قد سبق ذلك المشروع مسودة أولى أثارت ردود فعل وتحفظات من كافة الأوساط والفعاليات الفلسطينية، مما حدا بالسلطة الوطنية إلى تعديلها وإصدار نسخة جديدة ومعدلة.

وقد شارك المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان في هذا النقاش الذي جرى في أوساط المجتمع المدني الفلسطيني، وفي شبكة المنظمات الفلسطينية غير الحكومية على وجه التحديد. وفي ديسمبر 1995، أصدر المركز كراساً بعنوان "قراءة نقدية لمشروع قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الاجتماعية والمؤسسات الخاصة لعام 1995". تضمن الكراس ملاحظات المركز على مشروع القانون المذكور، مستعرضاً في إطار ذلك الإرث القانوني الذي يحكم عمل المنظمات الأهلية بدءاً بقانون الجمعيات العثماني لعام 1907 وانتهاءً بالأمر العسكري رقم 686 لعام 1981 الصادر عن قوات الاحتلال، والذي أضاف مزيداً من القيود على العمل الأهلي الفلسطيني.

وقد ضاعفت المنظمات الأهلية الفلسطينية من جهودها، خصوصاً منذ الانتخابات العامة في يناير 1996 وتشكيل المجلس التشريعي الفلسطيني، فأعدت شبكة المنظمات الفلسطينية غير الحكومية مشروع قانون للجمعيات وعرضته على المجلس التشريعي لمناقشته وتبنيه. وفي نفس الوقت قدمت السلطة الوطنية

مشروعاً آخر وعرضته على المجلس التشريعي الذي آثر مناقشة مشروع الحكومة بالقراءة الأولى، مع الأخذ في الاعتبار المشروع المقدم من الشبكة وتضمين العديد من الأفكار الواردة فيه في المشروع قيد النقاش. وبتاريخ 1998/7/30، تم إقرار المشروع بالقراءة الثانية.

وفي كل المراحل التي رافقت إقرار مشروع القانون بالقراءتين الأولى والثاني سجلت شبكة المنظمات غير الحكومية والمنظمات الأعضاء فيها، حضوراً ونشاطاً مكثفاً لتشجيع أعضاء المجلس وحثهم على تبني أفكارها. وقد مثل هذا الأمر سابقة ونموذجاً يحتذى به في التأكيد على دور المجتمع المدني وعلاقته بالسلطة التشريعية، كما يقدم مثالاً حياً لدور المجتمع المدني في التأثير على صناعة القرار، وتحديد صياغة القوانين والتشريعات. المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان يقدر جهود المجلس التشريعي وجهود المنظمات الأهلية من أجل تبني مشروع القانون الجديد، سعياً لتعزيز استقلال عمل المنظمات الأهلية، حيث تجاوز العديد من الانتقادات على مشروع القانون السابق، ويعتبر متقدماً نسبياً عما هو معمول به من قوانين في البلدان العربية. ومع ذلك يبقى مشروع القانون محل انتقاد جدي في العديد من مواده، لما ينطوي عليه العمل الأهلي من خصوصية في المجتمع الفلسطيني، ولكي يفسح المجال للمجتمع المدني في تادية دوره والمساهمة بشكل فعال في إنجاز المشروع الوطني الفلسطيني.

وتعرض هذه الورقة أهم الملاحظات التي خلص إليها المركز في قراءته وتقييمه لمشروع القانون بعد القراءة الثانية. ويناشد المركز الأخوات والاحوة أعضاء المجلس التشريعي أخذ هذه الملاحظات في الاعتبار قبل إقرار مشروع القانون. كما يدعو المركز المنظمات الأهلية في الضفة الغربية وقطاع غزة لتقييم هذه الملاحظات على ضوء قراءتهم لمشروع القانون، وفحص إمكانيات دعمها في نشاطهم مع المجلس التشريعي.

مهايير أساسية اعتمد عليها المركز في ملاحظاته على مشروع القانون

تنطلق هذه المعايير من الحاجة لتعزيز نشاط المنظمات الأهلية وتقوية المجتمع المدني الفلسطيني لكي يتمكن من أداء دوره نحو شعبه على النحو الأمثل، وحتى يطلع بمهامه في إنجاز المشروع الوطني

الفلسطيني ممثلاً بإقامة دولة مستقلة يسودها نظام سياسي ديمقراطي وإحقاق الحقوق المشروعة للشعب الفلسطيني. وهذه المعايير هي:

- 1- إن أحد مقومات النظام الديمقراطي يتمثل بقبول التعددية، والتي تتضمن بين أمور أخرى وجود منظمات غير حكومية تعمل بقدر كبير من الاستقلالية بعيداً عن هيمنة وتحكم السلطة المركزية. وكلما تمتعت هذه المنظمات بدرجة أكبر من الحماية الدستورية والقانونية ضد تدخل الدولة كلما استطاعت تأدية رسالتها بفعالية أكثر.
- 2- كما تعتمد فعالية ونجاح عمل المنظمات الأهلية على مدى الديمقراطية في داخلها ومدى وضوح البناء المؤسسي فيها، ولذلك ينبغي التأكيد على هذه الأمور في مشروع القانون.
- 3- أن المنظمات الأهلية بطبيعتها ليست مؤسسات خاصة أو ربحية وينبغي تكريس مبادئ الشفافية و المساءلة في عملها، ليس فقط أمام الحكومة وإنما أمام الجماهير أيضاً.
- 4- لا يمكن وضع قانون شامل لجميع أصناف وتكوينات المنظمات الأهلية، فمنها ما يعتمد على العضوية (جمعيات) ومنها مراكز ومؤسسات لا تنطبق عليها مواصفات "الجمعية"، ومشروع القانون كما يفهم منه مصمم لتنظيم عمل الجمعيات دون غيرها من المنظمات الأهلية، التي هي بحاجة أيضاً لقانون أو ربما قوانين أخرى لاستبدال ما هو موروث من قوانين.

ملاحظات على مشروع القانون بعد القراءة الثانية

المادة 1

التأكيد على "الحق في ممارسة النشاط الاجتماعي والثقافي والمهني والعلمي" غير مبرر ويحصر النشاط الإنساني في هذه المصنفات. مع أن مشروع القانون يأتي لاحقاً على ذكر مصنفات أخرى، خصوصاً في تعريف النشاط الأهلي، بما فيها: صحي، مادي، روحي، فني..... إلخ. نقتراح تغيير المادة على النحو التالي:

"لكل فلسطيني الحق في تشكيل جمعيات سلمية مع آخرين والانضمام إليها."

النص على هذا النحو هو تأكيد واضح على الحق في تشكيل الجمعيات السلمية دونما تأويل، ويتلاءم مع المعايير الدولية ذات العلاقة خصوصاً المادة 20 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمادة 22 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وبموجب المادة الأخيرة، ليس هناك ما يمنع وضع قيود على ممارسة هذا الحق لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم.

المادة 2

- 1- مفهوم "جمعية" شامل وغني بحد ذاته ولا داعٍ لوجود تسمية أخرى. وعليه نقتراح حذف كلمة "هيئة"، خصوصاً وأنه ليس في مشروع القانون ما يميز بين الهيئة والجمعية.
- 2- حذف تعبير "الصالح العام" من تعريف الجمعية. ذلك أنه من المشروع أن تسعى الجمعية لتحقيق مصالح لا تهم الصالح العام بالمفهوم الواسع للتعبير، إنما لتحقيق مصالح تهم مجموعة من الأشخاص فقط أو فئات معينة من المجتمع. على سبيل المثال، من المشروع تشكيل جمعية للمحاسبين غرضها الأساسي خدمة مصالح المحاسبين فقط. وقد تتشكل جمعية أخرى من مجموعة من النساء تهدف إلى رفع سن الزواج لدى الفتيات، وفي حين تعتقد الجمعية أن هدفها يهم الصالح العام، قد ترى جهات محافظة أن بعكس ذلك.

3- لا نرى ما يستدعي إدراج تعبير "النشاط الأهلي" في قائمة التعريفات، حتى لا نحصر هذا التعبير في عدد من التصنيفات، ولأن هذا التعبير لم يوظف قطعاً في مواد القانون، فلماذا يتم تعريفه إذاً؟

المادة 4

نرى أن هذه المادة تقوض حق الفرد المشروع في تشكيل الجمعيات والذي تكفله المعايير الدولية وكذلك تنص عليه المادة الأولى من هذا المشروع. ورغم أن عنوان هذه المادة هو "إجراءات التسجيل"، إلا أن محتواها يعني "ترخيص"، والفرق كبير بين المفهومين، خصوصاً إذا أخذنا بعين الاعتبار نص المادة 7 من مشروع القانون التي لا يجوز للجمعية بموجبها "ممارسة نشاطاتها قبل التسجيل". إن الحق في تشكيل الجمعيات يتضمن رفع القيود والعقبات الإدارية التي تحول دون الاستفادة منه عملياً. ودور الحكومة لا يجب أن يخرج عن مفهوم التسجيل بغرض تنظيم العمل الأهلي وليس تقييده أو منعه، أو تحويله من حق إلى منة أو منحة، طالما أن هذا العمل مشروع ولا يخرج عن نطاق ما تسمح به القوانين سارية المفعول في المنطقة.

وعليه، لا نرى مبرراً لاشتراط موافقة الحكومة (الوزير هنا) على تشكيل الجمعية. والأصح أن يتم تسجيلها بإجراء بسيط طالما أن أهدافها سلمية ولا تتعارض مع القانون، وأن يكون بإمكانها مباشرة عملها فوراً. وللحكومة بعد ذلك أن تلغي تسجيل أية جمعية غير مشروعة بموجب إجراءات قضائية مناسبة.

إن صيغة المادة 4 على هذا النحو يعد تراجعا خطيرا عن ما تضمنه قانون الجمعيات العثماني لعام 1907. فحسب المادة 2 من القانون العثماني فإن "تأليف الجمعية لا يحتاج إلى رخصة في أول الأمر ولكنه يلزم في كل حال بمقتضى المادة السادسة إعلام الحكومة بعد تأسيسها." وحسب المادة 6 "يجب حالاً عند تأليف الجمعية أن يعطي مؤسسوها إلى نظارة الداخلية إذا كان مركزها في دار السعادة وإلى أكبر مأموري الملكية في المحل إذا كان مركزها في الخارج بياناً ممضي مختوماً منهم يحتوي على عنوان الجمعية وبيان مقصدها ومركز إدارتها.... إلخ).

من المستهجن أن يضع المشرع الفلسطيني المنتخب أواخر القرن العشرين قانوناً يتضمن نصوصاً أكثر تقييداً من قانون مفروض على الشعب من دولة محافظة قبل أكثر من 90 عاماً!! هذا مع التذكير بأن قوات الاحتلال الإسرائيلي قد قامت بتعديل مواد قانون الجمعيات العثماني بالأمر العسكري رقم 686 الذي ألغى كلية المادتين 2 و 6 واستبدلها بحيث أصبح تشكيل الجمعية يتطلب التقدم بطلب للتسجيل، ولا يجوز لها "أن تمارس نشاطها إلا بعد تسجيلها من السلطة المختصة."

المادة 6 والمادة 13

نرى أن هذه المادة تمثل إفراطاً لا مبرر له في الرقابة الحكومية على عمل الجمعيات. ذلك أنها فوضت الوزارة المختصة إجراء تفتيش على أية جمعية دون حدود "بموجب قرار خطي مسبب صادر عن الوزير في كل حالة." وليس هناك ما يمنع إصدار مثل هذا القرار يومياً، إن شاء الوزير ذلك.

لا أحد يعارض مبدأ الشفافية في عمل الجمعيات وأن تخضع لمبدأ المحاسبة ليس فقط أمام الحكومة وإنما أيضاً أمام الشعب، عدا عن الرقابة الداخلية من خلال جمعياتها العمومية. وعليه، نقترح إلغاء المادة 6 ودمج فكرة الرقابة الواردة فيها مع المادة 13 بحيث تصبح على النحو التالي:

"1. في موعد لا يتعدى أربعة أشهر من نهاية السنة المالية، تعد الجمعية تقريرين مقررين من جمعيتها العمومية وتحفظ بنسختين من كل منهما على الأقل في مقرها لاطلاع الجمهور

والجهات المعنية:

- سنوي يحتوي على وصف كامل لنشاطات الجمعية خلال العام المنصرم.
- مالي مصدق من قبل مدقق حسابات قانوني ويتضمن بشكل تفصيلي كامل الإيرادات ومصروفات الجمعية حسب الأصول المحاسبية المعمول بها.

2. تتولى الوزارة المختصة مسؤولية متابعة عمل الجمعيات، ولها التثبت من دقة هذه التقارير بموجب قرار مسبب من الوزير المختص في كل حالة، وعلى الجمعية تمكين الوزارة من تنفيذ هذا القرار."

المادة 11

كلمة "المؤسسة" الواردة في البند 3 من هذه المادة تذكر لأول مرة دون تعريف سابق. جميع المواد الأخرى تذكر "جمعية أو هيئة". ومع الأخذ في الاعتبار ملاحظتنا السابقة على المادة 2 بحذف كلمة "هيئة"، نقترح تعديل البند 3 من المادة 11 لتصبح على النحو التالي:

"3- أسماء جميع أعضاء الجمعية مع ذكر هوياتهم وأعمارهم وتاريخ انتسابهم."

مادة 16

يجب أن تنص هذه الفقرة بوضوح على أن هيئة مجلس الإدارة في الجمعية تعكس تمثيلاً ديمقراطياً لجمعيتها العمومية وأنها تمارس عملها بتفويض منها لفترة محددة. وعليه نقترح تغيير هذه المادة بحيث تصبح على النحو التالي:

"1- يكون لكل جمعية مجلس إدارة يتكون من عدد لا يقل عن سبعة أعضاء ولا يزيد عن ثلاثة عشر عضواً، بمن فيهم الرئيس ونائبه، تنتخبهم جمعيتها العمومية دورياً مرة كل ثلاثة أعوام على الأكثر.

2- يحدد النظام الأساسي للجمعية طريقة تشكيل مجلس إدارتها وكيفية انتخاب أعضائه وإنهاء عضويتهم.

3- لا يجوز أن يضم مجلس الإدارة عضوين أو أكثر يجمع بينهما صلة القرابة من الدرجتين الأولى والثانية."

المادة 18

فيما يتعلق باختصاصات مجلس الإدارة، نقترح إلغاء البند رقم 7 من هذه المادة ذلك أن "متابعة أية ملاحظات واردة من الدائرة أو الوزارة المختصة أو الجهات المختصة فيما يتعلق بنشاط الجمعية"، هو جزء من اختصاصات رئيس مجلس الإدارة ومفهوم ضمناً في البند 2 من المادة 17 في مشروع القانون. ثم

كيف يمكن لمجلس الإدارة القيام بهذه الوظيفة إذا ما اكتفى بالانعقاد مرة كل ثلاثة أشهر، أي بالحد الأدنى من دورات الانعقاد التي تنص عليها المادة 21 من مشروع القانون.

المادة 21

لم توضح هذه المادة آلية انعقاد مجلس الإدارة إذا لم يتوفر النصاب القانوني بحضور ثلثي الأعضاء كما ورد في البند 2. وليس من الواضح في البند 4 ما إذا كانت تتخذ قرارات مجلس الإدارة بالأغلبية المطلقة للحاضرين أم بالأغلبية المطلقة للأعضاء.

المادة 23

تماثلا مع التعديلات المقترحة على المادة 16 تأكيداً على أهمية مبدأ الانتخاب في تشكيل هيئة مجلس الإدارة في الجمعية، نقترح تعديل هذه المادة، كما نقترح حذف البند 3 منها ودمجه بعد التعديل مع مادة 25 بسبب تشويشه وعدم وضوحه، بل وتناقضه مع المادة . وبناء عليه نقترح تعديل المادة 23 على النحو التالي:

“1- يحدد النظام الأساسي للجمعية طبيعة تشكيل الجمعية العمومية، بحيث تتكون من جميع الأعضاء الذين أوفوا التزاماتهم وفقاً للنظام الأساسي، وتختص الجمعية العمومية بوضع السياسات والتوجهات العامة للجمعية وانتخاب مجلس إدارتها وفقاً لنظامها الداخلي.

2- يحدد النظام الأساسي كيفية انعقاد الجمعية العمومية، بحيث تعقد اجتماعاً عادياً مرة واحدة كل سنة على الأقل، للنظر في تقرير مجلس الإدارة عن نشاطات الجمعية وتقرير مدقق الحسابات عن مركزها المالي والمصادقة عليه، وانتخاب مجلس إدارة جديد وتعيين مدقق حسابات للسنة المالية الجديدة وغير ذلك من المسائل التي يرى المجلس إدراجها في جدول الأعمال. ولثلث أعضاء الجمعية العمومية أو أكثر اقتراح مسائل أخرى لإدراجها على جدول الأعمال أيضاً.”

المادة 25

نقترح التوفيق بين هذه المادة والبند 3 من المادة 23، على النحو التالي:

. ترقيم المادة لتكون البند الأول في المادة المعدلة.

. إضافة بند ثان كما يلي: "تصدر قرارات الجمعية العمومية بالأغلبية المطلقة لأعضائها

الحاضرين في جميع المسائل ما عدا تلك المتعلقة بتعديل النظام الأساسي أو حل الجمعية أو

إدماجها بحيث تتطلب هذه المسائل أغلبية خاصة يحددها النظام الأساسي."

المادة 29

نقترح حذف هذه المادة من مشروع القانون أو تعديلها، إذ لا نرى ضرورة لتسجيل أو ترخيص اتحاد

يضم عدد من الجمعيات طالما أن هذه الجمعيات مشروعة. وأسوة بما تم اقتراحه فيما يخص رفع القيود

على تسجيل الجمعيات، يجب الاكتفاء بإجراء إداري لإشعار الحكومة بتشكيل هذا الاتحاد.

المادة 37

فيما يتعلق بحل الجمعية إذا لم تباشر عملها خلال العام الأول من تاريخ تسجيلها، فإن الفترة بين

إنذارها من قبل الوزير وبين حلها غير واضحة. وعليه نقترح تعديل البند 2 من هذه المادة على النحو

التالي:

"إذا لم تباشر أعمالها الفعلية خلال العام الأول من تاريخ تسجيلها ما لم يكن التوقف ناشئ عن

ظروف قاهرة خارجة عن إرادة الجمعية، وفي هذه الحالة تحل الجمعية ما لم تباشر أعمالها خلال

مدة لا تزيد عن الشهرين من تاريخ إنذارها خطياً بذلك من قبل الوزير." وبهذه الصيغة تعطى

الجمعية فرصة لتصويب أوضاعها الداخلية، وإلا فلا مبرر لوجود جمعية لا وجود سوى لإسمها.

المادة 43

بموجب هذه المادة يلغي مشروع القانون كلا من قانون الجمعيات العثماني لعام 1907 المعمول به في قطاع

غزة وقانون الجمعيات الأردني لعام 1966 المعمول به في الضفة الغربية. ويفهم من ذلك أن القانون، في

حال صدوره، سيطبق فقط على تصنيف محدد من المنظمات غير الحكومية، أي تلك التي تدرج تحت الجمعيات، بما فيها الجمعيات القائمة حاليا في الضفة الغربية وقطاع غزة، خصوصا في مناطق الولاية الفلسطينية.

ومن المهم التأكيد على أن مشروع القانون لا ينطبق على عشرات المنظمات الأهلية غير المسجلة بموجب قانوني الجمعيات في الضفة والقطاع. عدد من هذه الجمعيات مسجلة كشركات غير ربحية ويحكم عملها قوانين أخرى، وهي لا تقوم على العضوية. وعليه نقترح مراجعة هذه القوانين وتحديثها بما يتلاءم وطبيعة تركيب تلك المنظمات، وبما يحافظ أيضا على استقلالها ومهنتها.

المجلس التشريعي الفلسطيني

مشروع قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية

اسم المشروع : قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية.

الجهة المقدمة لمشروع القانون : أعضاء.

قراءة المجلس : القراءة الثانية.

رقم القانون : 9 1م

التاريخ : 0 8/9

الفصل الأول

مادة (1)

للفلسطينيين الحق في ممارسة النشاط الاجتماعي والثقافي والمهني والعلمي بحرية بما في ذلك الحق في تشكيل وتسيير الجمعيات والهيئات الأهلية وفقاً لأحكام هذا القانون.

مادة (2)

تعريفات

يكون للألفاظ والعبارات التالية الواردة في هذا القانون المعاني المخصصة لها أدناه ما لم تدل القرينة على خلاف ذلك.

الوزارة	: وزارة العدل.
الوزارة المختصة	: الوزارة التي يندرج النشاط الأساسي للجمعية ضمن اختصاصها.
الوزير	: وزير العدل.
الدائرة	: الجهة المختصة التي تنشأ في الوزارة.
الجمعية أو الهيئة	: هي شخصية معنوية مستقلة تنشأ بموجب اتفاق بين عدد لا يقل عن سبعة أشخاص لتحقيق أهداف مشروعة تهم الصالح العام دون استهداف جني الربح المالي بهدف اقتسامه بين الأعضاء أو لتحقيق منفعة شخصية.
الجمعية أو الهيئة الأجنبية	: أية جمعية خيرية أو هيئة غير حكومية أجنبية يقع مقرها أو مركز نشاطها الرئيسي خارج الأراضي الفلسطينية أو كانت أغلبية عدد أعضائها من الأجانب.

الجمعية العمومية	: هي الهيئة العامة المكونة من مجموع أعضاء الجمعية وهي السلطة العليا في الجمعية أو الهيئة.
مجلس الإدارة	: مجلس إدارة الجمعية أو الهيئة.
الإدماج	: توحيد جمعيتين أو هيئتين أو أكثر في جمعية أو هيئة واحدة ذات شخصية معنوية جديدة.
الاتحاد	: ائتلاف جمعيتين أو هيئتين أو أكثر بحيث ينشأ عنها هيئة تمثيلية واحدة وتحتفظ كل منها بشخصيتها المعنوية المستقلة.
النشاط الأهلي	: أية خدمة أو نشاط اجتماعي أو اقتصادي أو ثقافي أو أهلي أو تنموي أو غيره يقدم تطوعاً أو اختيارياً ومن شأنه تحسين مستوى المواطنين في المجتمع اجتماعياً أو صحياً أو مهنياً أو مادياً أو روحياً أو فنياً أو رياضياً أو ثقافياً أو تربوياً.

الفصل الثاني

تسجيل الجمعيات والهيئات

مادة (3)

تنشئ الوزارة دائرة تعني بشؤون تسجيل الجمعيات والهيئات بالتنسيق مع الوزارة المختصة وتحتفظ الدائرة لغايات تنفيذ هذا القانون بما يلي :-

- (سجل تقيد فيه طلبات التسجيل بأرقام متسلسلة تبعا لتاريخ تقديمها.
- (سجل عام لجميع الجمعيات والهيئات التي تم تسجيلها مدون فيه أسماء ومراكز نشاطها وأهدافها وأية معلومات أخرى تراها الدائرة ضرورية لذوي الشأن للإطلاع عليها.
- (سجل آخر يسجل فيه أسماء الجمعيات و الهيئات التي رفض تسجيلها مبينا أهدافها وأسباب رفضها وأية معلومات إضافية ترى الدائرة ضرورة لتسجيلها.

مادة (4)

إجراءات التسجيل

- على مؤسسي الجمعية أو الهيئة تقديم طلب خطي مستوف للشروط إلى الدائرة المختصة في وزارة العدل وموقع من ثلاثة على الأقل من المؤسسين المفوضين بالتسجيل و التوقيع عن الجمعية أو الهيئة ، ومرفق بثلاثة نسخ من النظام الأساسي موقعة من أعضاء اللجنة التأسيسية.
- وعلى وزير العدل أن يصدر قراره بشأن استيفاء الطلب لشروط التسجيل خلال مدة لا تزيد عن شهرين من تاريخ تقديمه.
- إذا انقضت مدة الشهرين على ورود الطلب للدائرة دون اتخاذ قرار تعتبر الجمعية أو الهيئة مسجلة بحكم القانون.
- في حال صدور قرار من الوزير برفض التسجيل يجب أن يكون القرار مسببا ويحق لمقدمي الطلب الطعن فيه أمام المحكمة المختصة خلال مدة أقصاها ثلاثون يوما من تاريخ تبليغهم قرار الرفض خطيا.

مادة (5)

مع مراعاة أحكام القانون يجب أن يشتمل النظام الأساسي على البيانات التالية:

- اسم الجمعية أو الهيئة وعنوانها والغرض منها ومقرها الرئيسي.
- موارد الجمعية أو الهيئة وكيفية استغلالها أو التصرف بها.
- شروط العضوية وأنواعها وأسباب انتهائها واشتراكات الأعضاء.
- الهيكل التنظيمي للجمعية أو الهيئة وكيفية تعديل النظام الأساسي وكيفية إدماجها أو اتحادها.
- كيفية انعقاد الجمعية العمومية.
- طرق المراقبة المالية.

- قواعد حل الجمعية أو الهيئة وكيفية التصرف بأموال وأملاك الجمعية أو الهيئة عند حلها.

مادة (6)

تتولى الوزارة المختصة مسؤولية متابعة عمل الجمعيات والهيئات وفقا لأحكام هذا القانون وللوزارة متابعة نشاط أية جمعية أو هيئة بموجب قرار خطي مسبب صادر عن الوزير المختص في كل حالة، للتحقق من أن أموالها صرفت في سبيل الغرض الذي خصصت من أجله ووفقا لأحكام هذا القانون ونظام الجمعية أو الهيئة وعلى الجمعية أو الهيئة تمكين الوزارة من تنفيذ هذا القرار للتحقق من أنها تقوم بأعمالها وفق أحكام هذا القانون ونظامها الأساسي.

مادة (7)

تتمتع الجمعيات والهيئات بالشخصية الاعتبارية وبذمة مالية مستقلة فور تسجيلها طبقا لأحكام هذا القانون ولا يجوز لها ممارسة نشاطاتها قبل التسجيل.

مادة (8)

يتم نشر قرار تسجيل الجمعية أو الهيئة في الجريدة الرسمية.

الفصل الثالث

حقوق وواجبات الجمعيات والهيئات

مادة (9)

وفقا لأحكام القانون :-

- لأية جمعية أو هيئة أهلية حق تملك الأموال المنقولة وغير المنقولة لتحقيق أهدافها.
- يجوز لأية جمعية أو هيئة أهلية أجنبية تملك الأموال غير المنقولة شريطة الحصول على إذن بذلك من مجلس الوزراء وبتنسيب من الوزير المختص.
- ولا يجوز لأية جمعية أو هيئة أهلية أجنبية التصرف بالأموال غير المنقولة إلا بموافقة مجلس الوزراء.

مادة (1 0)

تقوم علاقة الجمعيات و الهيئات بالوزارات المختصة على أساس من التنسيق والتعاون والتكامل لما فيه الصالح العام.

مادة (1 1)

سجلات الجمعية أو الهيئة

- تحتفظ الجمعية أو الهيئة في مقرها الرئيسي بالسجلات المالية والإدارية الرسمية المتضمنة جميع المعاملات المالية والقرارات الإدارية و البيانات التالية :-
- المراسلات الصادرة عنها والواردة إليها في ملفات خاصة وسجلات منظمة .

- النظام الأساسي لها وأسماء أعضاء مجلس إدارتها في كل دورة انتخابية وتاريخ انتخابهم.
- أسماء جميع أعضاء الجمعية أو الهيئة أو المؤسسة مع ذكر هوياتهم وأعمارهم وتاريخ انتسابهم.
- محاضر اجتماعات مجلس الإدارة بصورة متسلسلة.
- محاضر اجتماعات الجمعية العمومية.
- سجل الواردات والصادرات والمصروفات على وجه مفصل وفقاً للأصول المالية.

مادة (1 2)

على كل جمعية أو هيئة إيداع بيان بكل تعديل أو تغيير يطرأ على مركزها أو نظامها أو أهدافها أو أغراضها أو أي تغيير في مجلس إدارتها كله أو بعضه لدى " الدائرة المختصة"، وذلك خلال مدة أقصاها شهر واحد من تاريخ إجراء التغيير أو التعديل.

مادة (1 3)

تقدم الجمعية أو الهيئة للوزارة المختصة في موعد لا يتعدى أربعة أشهر من نهاية السنة المالية تقريرين مقرين من الجمعية العمومية :-

- سنوي يحتوي على وصف كامل لنشاطات الجمعية أو الهيئة خلال العام المنصرم.
- مالي مصدق من قبل مدقق حسابات قانوني ويتضمن بشكل تفصيلي كامل إيرادات ومصروفات الجمعية أو الهيئة حسب الأصول المحاسبية المعمول بها.

مادة (1 4)

تعفى الجمعيات والهيئات من الضرائب والرسوم الجمركية على الأموال المنقولة وغير المنقولة اللازمة لتنفيذ أهدافها الواردة في نظامها الأساسي. شريطة عدم التصرف بها خلال مدة تقل عن خمس سنوات لأغراض تخالف أهدافها ما لم تسدد عنها الضرائب والرسوم الجمركية المستحقة.

مادة (1 5)

- للجمعيات والهيئات الحق في إقامة الأنشطة وتأسيس المشاريع المدرة للدخل شريطة أن يستخدم الدخل المتحصل لتغطية أنشطتها لمنفعة الصالح العام.
- ويحق لها فتح فروع داخل فلسطين.

الفصل الرابع

مجلس الإدارة

مادة (1 6)

- يكون لكل جمعية أو هيئة مجلس إدارة يتكون من عدد لا يقل عن سبعة أعضاء ولا يزيد على ثلاثة عشر عضواً وتحدد طريقة تشكيله وكيفية اختيار أعضائه وإنهاء عضويتهم في النظام الأساسي للجمعية أو الهيئة.
- لا يجوز أن يضم مجلس الإدارة عضوين أو أكثر يجمع بينهما صلة قرابة من الدرجتين الأولى والثانية.

مادة (7 1)

- يعتبر مجلس الإدارة في أية جمعية أو هيئة أهلية مسؤولاً عن جميع أعمالها ونشاطاتها.
- يمثل الرئيس أو من ينوب عنه بموجب النظام في حالة غيابة الجمعية أو الهيئة أمام الغير ويقوم بالتوقيع نيابة عنها على جميع المكاتبات والعقود والاتفاقيات التي تتم بينها بين الجهات الأخرى.

مادة (8 1)

اختصاصات مجلس الإدارة

- يختص مجلس الإدارة بما يلي :-
- إدارة شؤون الجمعية أو الهيئة وإعداد اللوائح أو الأنظمة والتعليمات اللازمة.
- تعيين الموظفين اللازمين للجمعية أو الهيئة وتحديد اختصاصاتهم أو إنهاء خدماتهم وفقاً لأحكام القانون.
- تكوين اللجان التي يراها لازمة لتحسين العمل وتحديد اختصاص كل منها.
- إعداد الحساب الختامي عن السنة المالية المنتهية ومشروع الموازنة للسنة الجديدة.
- تقديم التقارير السنوية الإدارية والمالية وأية خطط ومشاريع مستقبلية للجمعية العمومية.
- دعوة الجمعية العمومية لجلسة عادية أو غير عادية للاجتماع وتنفيذ قراراتها طبقاً لأحكام القانون.
- متابعة أية ملاحظات واردة من الدائرة أو الوزارة أو الجهات الرسمية المختصة فيما يتعلق بنشاط الجمعية أو الهيئة والرد عليها.

مادة (1 9)

يجرى تحديد اختصاصات الرئيس ونائبه وأمين السر وأمين الصندوق وباقي أعضاء مجلس الإدارة لأية جمعية أو هيئة وفقا لنظامها الأساسي ولائحتها الداخلية بما لا يتعارض مع أحكام هذا القانون.

مادة (2 0)

لا يجوز الجمع بين عضوية مجلس الإدارة و العمل في الجمعية أو الهيئة بأجر.

مادة (2 1)

- ينعقد مجلس الإدارة بصورة عادية مرة كل ثلاثة شهر على الأقل بدعوة من الرئيس أو نائبه.
- ينعقد مجلس الإدارة بصورة استثنائية كلما دعت الضرورة لذلك بدعوة من الرئيس أو نائبه أو بطلب من ثلث أعضائه.
- تكون اجتماعات المجلس صحيحة بحضور ثلثي أعضائه.
- في جميع الحالات تتخذ قرارات مجلس الإدارة بالأغلبية المطلقة.

مادة (2 2)

- عند تعذر اجتماع مجلس الإدارة بسبب الاستقالة أو الوفاة يتولى من تبقى من مجلس الإدارة (باعتبارهم لجنة مؤقتة) مهمة المجلس لمدة أقصاها شهر وتتم دعوة الجمعية العمومية خلال نفس المدة لاختيار مجلس إدارة جديد.

- إذا كانت الاستقالة جماعية أو لم تقم اللجنة المؤقتة بمهامها المذكورة في الفترة الأولى من هذه المادة يقوم الوزير بتعيين لجنة مؤقتة من بين أعضاء الجمعية العمومية لتقوم بمهام مجلس الإدارة لمدة أقصاها شهر ولدعوة الجمعية العمومية للانعقاد خلال ذات الأجل لاختيار مجلس إدارة جديد.

الفصل الخامس

الجمعية العمومية

مادة (3 2)

تشكيلها واختصاصها

بما لا يتعارض مع أحكام هذا القانون:

- يحدد النظام الأساسي للجمعية أو الهيئة طبيعة تشكيل الجمعية العمومية للجمعية أو الهيئة، بحيث تتكون من جميع الأعضاء الذين أوفوا التزاماتهم وفقا للنظام الأساسي، وتعقد الجمعية العمومية اجتماعا عاديا مرة واحدة كل سنة على الأقل، للنظر في تقرير مجلس الإدارة عن نشاطات الجمعية أو الهيئة وتقرير مدقق الحسابات عن مركزها المالي والمصادقة عليه وتعيين مدقق الحسابات وغير ذلك من المسائل التي يرى المجلس إدراجها في جدول الأعمال.
- تختص الجمعية العمومية بوضع السياسات والتوجهات العامة للجمعية أو الهيئة وانتخاب أعضاء مجلس الإدارة وفقا لنظامها الأساسي.
- تصدر القرارات بالأغلبية المطلقة لأعضاء الجمعية العمومية فيما يختص بتعديل النظام الأساسي وبأغلبية ثلثي أعضاء الجمعية فيما يختص بحل الجمعية أو الهيئة أو بإدخالها تعديل في نظامها يتعلق بغرض الجمعية أو عزل أعضاء مجلس الإدارة أو اتحادها أو إدماجها ما لم يرد في النظام نص يشترط أغلبية أكثر من ذلك.

مادة (2 4)

الاجتماع غير العادي

يجوز لثلث أعضاء الجمعية العمومية لأية جمعية أو هيئة طلب دعوتها لاجتماع غير عادي.

مادة (2 5)

يعتبر اجتماع الجمعية العمومية للجمعية أو الهيئة قانونيا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائها فإذا لم تتوفر الأغلبية المطلقة يؤجل الاجتماع إلى جلسة أخرى تعقد خلال مدة لا تتجاوز خمسة عشر يوما من تاريخ الاجتماع الأول ويكون الانعقاد فيها صحيحا بمن حضر من الأعضاء شريطة ألا يقل عددهم عن ثلث أعضاء الجمعية أو الهيئة.

الفصل السادس

الإدماج والاتحاد

مادة (2 6)

- يجوز لجمعيتين أو هيئتين أو أكثر أن تندمجا معا دون أن يؤثر ذلك على حقوق الآخرين تجاه كل منهما قبل الدمج.
- على ممثلي الجمعيات أو الهيئات المندمجة أن يبادروا بتسليم جميع الأموال والمستندات الخاصة إلى الجمعية المندمج فيها.

- لا تسأل الجمعية أو الهيئة الجديدة عن التزامات الجمعية أو الهيئة المندمجة فيها إلا في حدود ما آل إليها من أموال تلك الجمعيات وحقوقها من تاريخ الإدماج.

مادة (2 7)

يجوز لثلاث جمعيات أو هيئات أهلية أو أكثر أن تكون فيما بينها اتحادا، كما يجوز لهذه الاتحادات أن تشكل فيما بينها اتحادا عاما على أن يكون الانضمام إليه طوعيا.

مادة (2 8)

يجوز لأية جمعية أو هيئة أن تشترك أو تنتسب إلى أية منظمة أو اتحاد عربي أو إقليمي أو دولي خارج الأراضي الفلسطينية.

مادة (2 9)

تطبق جميع الإجراءات والأحكام المبينة في هذا القانون على كيفية التسجيل وإجراءاته والأنظمة الأساسية وبياناتها ونظام العمل فيها بالنسبة لكل اتحاد تم بين مجموعة من الجمعيات والهيئات أو أية جمعيات أو هيئات موحدة تم إنشاؤها وفقا لأحكامه.

الفصل السابع

الشؤون المالية للجمعيات والهيئات

مادة (3 0)

يجب أن يكون لكل جمعية أو هيئة موازنة سنوية يشرف عليها أحد المحاسبين القانونيين ما لم تقل مصروفاتهم عن (1000) ألف دينار أردني أو ما يعادله بالعملة المتداولة قانونا وفي كلتا الحالتين يقدم مدقق الحسابات تقريرا عن المركز المالي للجمعية أو الهيئة عن السنة المالية المنصرمة للجمعية العمومية في اجتماعها السنوي لإقراره والمصادقة عليه.

مادة (3 1)

على الجمعية أو الهيئة أن تودع أموالها النقدية باسمها لدى مصرف أو مصارف معتمدة من قبلها و عليها أن تخطر الوزارة المختصة عن جهة الإيداع ولا يجوز للجمعية أو الهيئة الاحتفاظ لديها برصيد نقدي يزيد عن مصروف شهر واحد.

مادة (3 2)

بما لا يتعارض مع أحكام هذا القانون يحق للجمعيات والهيئات تلقي مساعدات غير مشروطة لخدمة عملها.

مادة (3 3)

للجمعيات والهيئات جمع التبرعات من الجمهور أو من خلال إقامة الحفلات والأسواق الخيرية والمباريات الرياضية أو غير ذلك من وسائل جمع الأموال للأغراض الاجتماعية التي أنشئت من أجلها وذلك بعد إشعار الوزارة المختصة.

الفصل الثامن

الجمعيات الخيرية والهيئات الأجنبية

مادة (3 4)

وفقاً لأحكام القانون:

لأية جمعية أو هيئة أجنبية أن تتقدم بطلب للوزارة لفتح فرع أو أكثر لها في الأراضي الفلسطينية للقيام بأية خدمات اجتماعية شريطة أن تنسجم هذه الخدمات مع مصالح الشعب الفلسطيني وتطلعاته على أن يتضمن طلب التسجيل، اسم الجمعية أو الهيئة الأجنبية ومركزها الرئيسي وعنوان وأسماء مؤسسيها وأعضاء مجلس إدارتها وأغراضها الأساسية وأسماء المسؤولين عن الفرع المنوي إنشاؤه وجنسياتهم وكيفية التصرف بالأموال الخاصة بالفرع عند حله أو تصفية أعماله أو انسحابها بما لا يتجاوز الشهرين من تاريخ قبول الطلب.

مادة (3 5)

على المسؤولين عن أي فرع من فروع الجمعيات أو الهيئات الأجنبية أن يبلغوا الوزارة بكل تغيير يطرأ على البيانات الخاصة بالفرع الذي يديرونه وذلك خلال مدة أقصاها شهر من تاريخ التغيير.

مادة (3 6)

يقدم كل فرع من فروع الجمعيات أو الهيئات الأجنبية للوزارة تقريرا سنويا عن أعماله بما في ذلك المبالغ التي أنفقتها في تنفيذ أعماله.

حل الجمعية أو الهيئة

مادة (3 7)

تحل الجمعية في الحالات التالية:-

- صدور قرارا من الجمعية العمومية بحل الجمعية ويجب أن يبلغ القرار فور صدوره للوزارة.
- إذا لم تباشر أعمالها الفعلية خلال العام الأول من تاريخ تسجيلها ما لم يكن التوقف ناشئ عن ظروف قاهرة خارجة عن إرادة الجمعية أو الهيئة، وفي هذه الحالة يلغى تسجيلها من قبل الوزارة بعد إنذارها بذلك خطيا.
- إذا ثبت مخالفتها لنظامها الأساسي مخالفة جوهرية ولم تصحح أوضاعها خلال مدة لا تزيد عن ثلاثة أشهر من تاريخ إنذارها خطيا بذلك من قبل الوزير أو الدائرة.

مادة (8 3)

- في حالة صدور قرار من الوزير بإلغاء تسجيل أية جمعية أو هيئة يجب أن يكون القرار مسببا وخطيا، ويحق للجمعية أو الهيئة الطعن فيه أمام المحكمة المختصة.
- إذا ما تم الطعن في قرار حل الجمعية أو الهيئة أمام المحكمة المختصة يجوز للجمعية أو الهيئة مواصلة عملها لحين صدور قرار قضائي مؤقت أو نهائي بتوقيفها عن عملها أو حلها.

مادة (9 3)

- بما لا يتعارض مع أحكام هذا القانون إذا حلت الجمعية أو الهيئة يعين لها مصف بأجر ويقوم بجرد أموالها ومحتوياتها حيث يجرى التصرف فيها طبقا لما هو مذكور في نظامها الأساسي وإذا لم يذكر النظام كيفية التصرف في أموالها تقوم الوزارة بتحويل أموال الجمعية أو الهيئة المنحلة إلى الجمعيات والهيئات ذات الغاية المماثلة مع مراعاة معاشات ومكافئات وحقوق موظفي الجمعية المنحلة وتكون مستثناة من الإحالة.
- في حالة حل الجمعية أو الهيئة تؤول جميع ممتلكاتها النقدية والعينية إلى جمعية فلسطينية مشابهة لها في الأهداف تحدد من قبل الجمعية أو الهيئة المنحلة.
- في جميع الأحوال يجب أن تنفق أموال وممتلكات الجمعية أو الهيئة المنحلة وفقا لأغراضها داخل حدود الأراضي الفلسطينية.

الفصل التاسع

أحكام عامة وانتقالية ختامية

مادة (4 0)

مع مراعاة الأحكام الواردة في هذا القانون فإن من واجب الجمعيات والهيئات التي تقدم خدمات مهنية خاصة تطبيق تعليمات التسجيل المهنية التي تحددها الوزارات المختصة.

مادة (4 1)

لا يجوز وضع اليد على أموال أية جمعية أو هيئة أو إغلاق أو تفتيش مقرها أو أي من مراكزها وفروعها إلا بعد صدور قرار من جهة قضائية مختصة.

مادة (4 2)

تعتبر جميع الجمعيات والهيئات القائمة قبل نفاذ هذا القانون مسجلة رسمياً على أن تقوم بتوفيق أوضاعها وفق أحكامه خلال مدة أقصاها تسعة أشهر من تاريخ نفاذه وإلا اعتبرت مخالفة لأحكام القانون العام.

مادة (3 4)

يلغى قانون الجمعيات الخيرية العثماني الصادر في 29 رجب 1327 هجرية ، وقانون الجمعيات الخيرية رقم 33 لسنة 1966 بشأن الجمعيات والهيئات الاجتماعية والمعمول بهما في فلسطين ، وكل ما يخالف أحكام هذا القانون.

مادة (4 4)

على الوزير إعداد النماذج وإصدار اللوائح اللازمة لتنفيذ أحكام هذا القانون.

مادة (5 4)

على جميع الجهات كل فيما يخصه تنفيذ أحكام هذا القانون ويعمل به فور نشره في الجريدة الرسمية.

صدر بمدينة غزة بتاريخ / / 98 9 تمّلايا
الموافق / / 19 4 جيو هـ

ياسر عرفات

رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية

رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية