الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة المسيلة — كلية الحقوق والعلوم السياسية

مذكرة لنيل شهادة الماستر في قانون إداري

الرقابة على الجمعيات في التشريع الجزائري

من إعداد:

- لمين وليد
- براهيمي أسامة أيمن

تحت إشراف:

د. فاضلي سيد علي

لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الجامعة	الصفة
برابح سعيد	أستاذ التعليم العالي	جامعة المسيلة	رئيسا
فاضلي سيد علي	أستاذ التعليم العالي	جامعة المسيلة	مشرفا ومقررا
مقروف محمد	أستاذ التعليم العالي	جامعة المسيلة	مناقشا

السنة الجامعية : 2021/2022

بسم الله الرحمن الرحيم

استمارة معلومات

المعلومات الشخصية:

الاسم: أسامة أيمن اللقب: براهيمي

اسم الأب: حسين الله اسم ولقب الأم: براهيمي مرزاقة

تاريخ الازدياد: 22-07-1998 مكان الازدياد: برهوم

رقم الهاتف: 07.71.99.99.38

البريد الالكتروني: brahimiaymen823@gmail.com

العنوان الشخصي: حي زيوة يوسف - برهوم -

الباكالوريا:

المعدل: 19,13 الشعبة/التخصص: اداب وفلسفة سنة الحصول على شهادة الباكالوريا: 2017

الليسانس:

تخصص الليسانس: قانون عام الدفعة/ سنة التخرج: 2020

الماستر:

تخصص الماستر: قانون اداري الدفعة/ سنة التخرج: 2022

المعدل الترتيبي للماستر: (المعدل العام)

الوضعية المهنية:

موظف: [ ] عاطل عن العمل: [X]

في حالة موظف:

وظيف عمومي: قطاع خاص:

المصلحة المستخدمة: اسم المؤسسة / الشركة:

الرتبة في العمل:

الصيغة:

موظف دائم: موظف في إطار عقود: نوع العقد:

امضاء الطالب

استمارة معلومات

المعلومات الشخصية:

الاسم: وليد اللقب: لمين

اسم الاب: ساعد اسم ولقب الأم: مسروقة غزي

تاريخ الازدياد: 1993/08/16 مكان الازدياد: المسيلة

رقم الهاتف: 0669.21.21.12

البريد الالكتروني: Lamine Walid 1993@gmail.com

العنوان الشخصي: حي تلة سرهوم

الباكالوريا:

المعدل: 10,06 الشعبة/التخصص: أدب وفلسفة سنة الحصول على شهادة الباكالوريا: 2016

التهيئة:

تخصص التهيئة: قانون خاص الدفعة/ سنة التخرج: 2019

الماستر:

تخصص الماستر: قانون إداري الدفعة/ سنة التخرج: 2021

معدل الترتيبي للماستر: (المعدل العام)

الوضعية المهنية:

موظف: ☐ عاطل عن العمل: ☒

في حالة موظف:

وظيف عمومي: القطاع الخاص:

المصلحة المستخدمة: اسم المؤسسة / الشركة:

الرتبة في العمل:

الصيغة:

موظف دائم: موظف في إطار عقود: نوع العقد:

امضاء الطالب

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة محمد بوضياف بالمسيلة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم : الحقوق

المرجع: القرار الوزاري رقم 933 المؤرخ في 28 جويلية 2016 المحدد للقواعد المتعلقة بالوقاية من السرقات العلمية ومكافحتها

تصريح شرفي

خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لانجاز البحث

أنا الممضي أدناه،

السيد(ة) براهيمي أسامة أيمن

الصفة: طالب، أستاذ باحث، باحث دائم طالب

الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 200337675

الصادرة بتاريخ 2016-04-24 عن دائرة/ بلدية مقرة برهوم

المسجل(ة) بكلية الحقوق والعلوم السياسية قسم : الحقوق

والمكلف بانجاز أعمال بحث (مذكرة ماستر، مذكرة ماجيستير، أطروحة دكتوراه) الموسومة بـ :

الرقابة على الجمعيات في التشريع الجزائري

أصرح بشرفي أني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه.

التاريخ 19 جوان 2022

إمضاء المعني

عن رئيس المجلس الشعبي البلدي
وتفويض منه - ضابط الحالة المدنية
نواري شاكر

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة محمد بوضياف بالمسيلة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم : الحقوق

المرجع: القرار الوزاري رقم 933 المؤرخ في 28 جويلية 2016 المحدد للقواعد المتعلقة بالوقاية من السرقات العلمية ومكافحتها

تصريح شرفي

خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لانجاز البحث

أنا الممضي أدناه،

السيد(ة) كمين وليد

الصفة: طالب، أستاذ باحث، باحث دائم طالب

الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 200337850

الصادرة بتاريخ 2016-04-24 عن دائرة/ بلدية مقرة

المسجل(ة) بكلية الحقوق والعلوم السياسية قسم : الحقوق

والمكلف بانجاز أعمال بحث (مذكرة ماستر، مذكرة ماجيستير، أطروحة دكتوراه) الموسومة بـ :

الرقابة على الجمعيات في التشريع الجزائري

أصرح بشرفي أني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه.

التاريخ 19 جوان 2022

إمضاء المعني

عن رئيس المجلس الشعبي البلدي
وبتفويض منه
بوزيدي صباح

الإهداء

. إلى من بلغ الرسالة وأدى الأمانة .. ونصح الأمة .. إلى نبي الرحمة ونور العالمين

إلى الرفيق الصادق والسند المتين واسع القلب جميل الفؤاد منير المحيا أبي الأصيل

إلى من علمتني أن الشجر الأصيل سيؤتي ثماره ذات يوم إلى ملجئي إذا اشتد التعب

والمشتكى إذا الكل انسحب إلى شمس الصباح وقمر الليل الطويل أمي الغالية

إلى من سعى وشقى لأنعم بالراحة والهناء الذي لم يبخل بشئ من أجل دفعي في

طريق النجاح الذي علمني أن أرتقي سلم الحياة بحكمة وصبر إلى والدي العزيز.

إلى من حبهم يجري في عروقي ويلهج بذكراهم فؤادي إلى إخوتي وأخواتي الاعزاء.

إلى من تحلو بالإخاء وتميزوا بالوفاء والعطاء إلى ينابيع الأخوة الذين لم تلدهم أمي

إلى أصدقائي: بليزاك أسامة عبد القادر –عماري عادل –أيمن الصرهود –بليزاك

الحاج – إلياس فلاك –موسى شريف –هشام بطاطي –يوسف بوزيدي – براهيمي

مروان –سليم نويري – عامر ضياء الدين – زاكي بلعلجة –نواصرية عماد الدين –

أيمن قطوش –والبرعم الصغير خالد طهير.

إلى أستاذي القدير وإلى كل من كانوا سندا لنا من قريب أو من بعيد وإلى من

كانوا معنا على طريق النجاح والخير إلى من عرفت كيف اجدهم وعلموني أن لا

أضيعهم

.

شكر وعرفان

الحمد لله الذي أمر بشكره، ووعد من شكره بالمزيد، ونشهد أن لا اله إلا الله هو المبدئ والمعيد، ونشهد أن محمدا عبده ورسوله الذي بعث بالقران المجيد، اللهم صل عليه وعلى آله وصحبه أجمعين .

والحمد لله الذي وفقنا لإنجاز هذا العمل المتواضع، وما توفيقنا إلا بالله عليه توكلنا وعليه فليتوكل المتوكلون .

فمن باب من لم يشكر الناس لم يشكر الله نتقدم بأحر تشكراتنا إلى :

- الدكتور فاضلي سيدي علي الذي ساعدنا في إعداد بحثنا هذا، فكان بمثابة الموجه والمرشد

- أساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية لجامعة المسيلة على المجهودات المبذولة خلال فترة الدراسة.

وإلى كل من ساعدنا من بعيد أو من قريب في إنجاز هذه الدراسة.

مقدمة

مقدمة

تعد الرقابة الإدارية من الوظائف الهامة في مجال متابعة تنفيذ مختلف الأنشطة والبرامج وتقييم أدائها، فلم تعد الرقابة في العصر الحديث قاصرة على بنود الإنفاق. والاعتمادات المالية المدرجة في ميزانية الجمعيات ، بل أصبح من الضروري أن يمتد دورها لتشتمل على قياس وتقييم النتائج، والأهداف التي حققت من وراء إنفاق هذه الاعتمادات بالاعتماد على فحص البيانات والمستندات والدفاتر فحصا منظما، قصد الخروج برأي محايد عن الوضع المالي للجمعيات.

ونظرا لأهمية الرقابة وحتميتها على الجمعيات ، فإن التركيز على أداء دورها المالي لتتحقق من مدى سلامة التصرفات المالية التي تقوم بها، والتأكد من مدى شرعية هذه التصرفات. ومطابقتها للقوانين واللوائح المنظمة لها، للكشف عن أي مخالفات مالية تمت.

الرقابة الإدارية على الجمعيات تمارسها وزارة الداخلية من خلال تلبيتها المتطلبات قانونية، بحيث تمارسها تبعا لرقابة جهة رسمية أخرى منحت الحق في الرقابة على الجمعيات استنادا لقانونها الخاص.

والإشكالية التي نرها مناسبة في هذا السياق :

ما مدى فعالية الرقابة الإدارية الممارسة على أموال الجمعيات ؟

وللإجابة على هذه الإشكالية ارتأينا تناول هذه الدراسة وفقا للمحاور التالية:

- أولا- ماهية الرقابة الإدارية والجمعيات.
- ثانيا- الرقابة الإدارية على الجمعيات.

الفصل الأول

ماهية الرقابة الإدارية على الجمعيات

تمهيد:

تعتبر الرقابة من ابرز الوظائف الإدارية التي تهدف لضمان سير الأعمال بشكل منتظم ومستمر ومعالجة النقص في الأداء، فقد أولها المشرع اهتماما خاصا في نصوصه خاصة فيما يخص الصفقات العمومية نظرا لخطورتها ومالها من صلة بالخزينة العمومية وما توظفه من أموال ضخمة في مجالها، وذلك من خلال ما جاءت به قوانين الصفقات العمومية المختلفة والتي كان اخرها قانون الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 247/15، والذي خصص المواد من 156-202 لتنظيم الرقابة على الصفقات وقسمها الى رقابة داخلية ورقابة خارجية ورقابة وصائية، وذلك لضمان احترام القانون وتكريس مبدأ الشفافية والمساواة بين المتعاملين والحد من انتشار الفساد في مجال الصفقات العمومية.

المبحث الأول: ماهية الرقابة الإدارية..

اهتم علماء الإدارة بدراسة العديد من القضايا والمشكلات الإدارية، بهدف رفع إنتاجية المرافق العمومية على مختلف أنشطتها، فالإدارة ما هي إلا نشاط موجه نحو التعاون المثمر والتنسيق الفعال بين الجهود البشرية المختلفة، من أجل تحقيق هدف معين بدرجة عالية من الكفاءة.

وتقتضي دراسة هذا المبحث بيان مفهوم الرقابة الإدارية، من خلال التطرق إلى التعاريف التي قيلت بشأنها، وبيان الآراء المختلفة، وتحديد الخصائص التي تتميز بها عن غيرها، والأسس النظرية التي تقوم عليها الرقابة الإدارية، وأهم وسائلها، وهذا ما سوف نتناوله في هذا المبحث، الذي تم تقسيمه إلى مطلبين، نتناول في المطلب الأول، تعريف الرقابة الإدارية وخصائصها، والمطلب الثاني خصصناه لدراسة الأسس النظرية للرقابة الإدارية ووسائلها.

المطلب الأول: تعريف الرقابة الإدارية

شمل موضوع الرقابة الإدارية مختلف جوانب الحياة العملية التي من خلالها يتجسد الهيكل التنظيمي لكل الأجهزة الإدارية، وذلك بممارسة العمل بطريقة صحيحة، وفقا لما نص عليه القانون ومايترتب عليه من واجبات تضمن السير الحسن لمختلف منشئات الدولة التحقيق المصلحة العامة، ولتحديد مفهوم الرقابة الإدارية لا بد أولا من تحديد مفهوم الرقابة بشكل عام، بوصفها نشاطا يمارس للتحقق من قيام العمل طبقا للقانون ووفقا للأهداف المرسومة.

تعريف الرقابة الإدارية

سنحاول من خلال هذا الفرع الإحاطة بأهم العناصر الخاصة بهذا المفهوم، حيث يقتضى الاقتراب من مفهوم الرقابة الإدارية توضيح ما يلي:

أولا - مدلول الرقابة:

نظرا لأهمية الرقابة ودورها في تحقيق الفاعلية على مستوى الإدارة، فقد بذل الفقهاء مجهودا واضحا في محاولة وضع تعريف يتفق مع الرقابة، إلا أن هذه المحاولات تفرقت واختلفت على تعريف واضح وثابت، ذلك لاختلاف الزاوية التي يقوم كل منهم بدراسته[1]

وعليه فإن وضع تعريف جامع مانع لتحديد معنى الرقابة يعد من الأمور الشائكة والبالغة الصعوبة، وذلك للعوامل والأسباب الآتية[2]:

[1] محمد الديداموني عبد العال، الرقابة السياسية والقضائية على أعمال الإدارة المحلية، دار النهضة العربية، 2008 ، القاهرة، ص 65.

- أن الرقابة تعتبر وسيلة وليست هدفا في حد ذاتها، إذ أنها تعد أحد الوظائف الرئيسة التي تقوم بها الجهات المنوط بالرقابة وليست لذاتها، بل الهدف منها نجاح الرقابة في تحقيق أهداف المنظمة، واختلاط الوسيلة بالهدف بلا شك يؤدي إلى الخلط بين كل منهما في وضع تعريف محدد لها.
- إن الرقابة تتم لأهداف متنوعة ومتغايرة، فقد تقوم من أجل التأكد من المشروعية ومدى اتفاق تصرفات الإدارة مع القانون بمعناه الواسع "الدستور، القانون، التنظيم والقرارات...، أو تتم من أجل التحقق من مدى اتفاق تصرفات الإدارة مع المصلحة العامة ومع الأهداف والسياسة العامة، أو بمعنى أخر تتم على عنصر ملائمة تصرفات الإدارة ومن ثم تختلف الرقابة باختلاف الأهداف المنوط بالجهة الرقابية لتحقيقها.[3]
- اختلاف طبيعة الأجهزة القائمة على الرقابة، والتي تؤثر بدورها على اختلاف دور العمل الرقابي في حد ذاته، حيث نجد أن الرقابة السياسية تختلف عن الرقابة الإدارية والتي تختلف بدورها عن طبيعة الوسيلة الرقابية والهدف منها، وكذلك على مدى ما تتميز به الرقابة من خصائص، ويترتب على ذلك اختلاف تعريف الرقابة باختلاف الوسيلة الرقابية أو نوع الرقابة نظرا لاختلاف الهدف والغاية منها.
- إن الرقابة تختلف غايتها النهائية أيضا، هل يقصد بها الرقابة العلاجية والتي تهدف إلى علاج الخلل، أم يقصد بها الرقابة الوقائية التي تهدف إلى منع الخلل؟ ولا شك أن معنى الرقابة يختلف مفهومه وهدفه بحسب الغاية المستهدفة منه، فهي في الحالة الأولى وسيلة، وفي الحالة الثانية تعتبر هدفا في حد ذاتها.
- إن تعريف الرقابة يرتبط بمفاهيم متعددة ومتشابهة من المنظور القانوني، هذا الأمر ناتج من أنها إحدى الموضوعات التي تمس بمبدأ الفصل بين السلطات، والذي مؤداه في الوقت الراهن الاستقلال والتعاون والرقابة المتبادلة بين السلطات المختلفة في الدولة.

لكي نتوصل إلى مفهوم أمثل للرقابة من الضروري أن نتعرف على التعريف اللغوي الرقابة والتعريف القانوني لرقابة:

- التعريف اللغوي للرقابة:

---

[2] لم يرجع غموض مصطلح الرقابة إلى كونه من الموضوعات المنتمية إلى حقل العلوم الاجتماعية والإنسانية فحسب، وإنما أيضا إلى ما تشير إليه لفظ الرقابة في حد ذاته من معان متعددة ومتباينة في ذات الوقت، إذ قد يحمل معنى المراجعة، وقد يحمل معنى التنظيم أو الضبط وقد يحمل كذلك منى المقارنة، أو معنى قوة وسلطة التوجيه، بل وقد يحمل معنى السهر والملاحظة، وفي هذا المعنى فإن عملية الرقابة تتضمن عديدا من الأنشطة، لأن مضمونها يختلف من نظام إداري إلى نظام إداري أخر، ولذلك فإن الأنشطة التي تحتويها تختلف بالتبعية وفقا للاستعمال المحدد لمضمون الرقابة، ثم إن الرقابة من جهة أخرى متداخلة ومتشابكة مع كثير من الأنشطة وهذا ما يزيد من صعوبة وضع تعريف محدد. أنظر محمد الديداموني عبد العال، الرقابة السياسية والقضائية على أعمال الإدارة المحلية، مرجع سابق، ص 66-67.

[3] محمد الديداموني عبد العال، الرقابة السياسية والقضائية على أعمال الإدارة المحلية، مرجع سابق، ص67.

الرقابة لغويا تعني المراقبة والملاحظة والحراسة وهي مشتقة من الفعل راقب، وراقبه يعني حرسه ولاحظه، وقد ورد مصدر رقيب في القران في مواضيع كثيرة منها قوله تعالى: "إن الله كان عليكم رقيبا"[4] ، وقوله تعالى" فخرج منها خائفا يترقب قال ربي نجني من القوم الظالمين".[5]

ويستدل لمعنى الرقابة من هذه الآية هو محاسبة الله سبحانه وتعالى لعباده، وذلك عن طريق مراقبته سبحانه وتعالى لجميع النشاطات والأعمال[6].

أما كلمة الرقابة في اللغة الإنجليزية فهي توازي كلمة "control" وكل المعاني المحيطة بهذا المصطلح تدور معظمها حول التفتيش والمراجعة، وفي اللغة الفرنسية يحمل مدلول الرقابة التفتيش، التدقيق وجهاز الضبط.[7]

ب- التعريف القانوني للرقابة:

تعرف الرقابة بأنها عملية التحقق من مدى إنجاز الأهداف المبتغاة والكشف عن معوقات تحقيقها، والعمل على إيجاد الحلول المناسبة وفق ما حددته القواعد القانونية للدولة، حيث ازدادت الرقابة مع اتساع نشاط الإدارة وتنوعه في جميع مجالات الحياة، فالرقابة بهذا المعنى تتضمن مجموعة من العمليات التي تستهدف توجيه الأداء نحو ما رسم له، من أهداف ومعايير وقياس درجة نجاح الأداء الفعلي في تحقيق الأهداف والمعايير

وعليه يمكن أن نبرز أهم التعاريف الفقهية للرقابة:

- عرفت الرقابة الإدارية بأنها :" متابعة العاملين بالمنظمة تنفيذا للخطط الموضوعة وتقويم أعمالها أولا بأول وذلك ضمانا لتحقيق الأهداف المرسومة للمنظمة على أفضل وجه وفي أقصر وقت، وبأكبر قدر من الدقة وأقل قدر ممكن من الأخطاء"[8]. |

هذا التعريف هو جامع لكل وظائف الرقابة من تقييم الأعمال وتوجيه النشاط بما يتفق مع الخطة الموضوعة، وفي نظر الباحث هو تعريف جامع تطرق إلى الرقابة من كل جوانبها.

- وعرفت كذلك أنها :" التحقق من أن التنفيذ يتم طبقا للخطة المقررة والتعليمات الصادرة، والكشف عن نقاط الضعف والقصور وعلاجها ومنع تكرارها "[9]، هذا التعريف ركز على دور وظيفة الرقابة، حيث

---

[4] سورة النساء الآية 1

[5] سورة القصص الآية 21.

[6] ويستنبط البعض أن الرقابة بمعناها القرآني تعني تفقد وإحصاء الأعمال والأشياء على الناس وأن هذه الرقابة ينبغي أن يرتبط بها ويلازمها ما يلي:) وجود تصور ملحوظ للأمر المطلوب الرقابة عليه، من خلال مجموعة من الالتزامات المحددة، والتحقق من الأمر محل الرقابة و ذلك من خلال الاتصالات المحكمة)، أنظر السيد محمد حسن الجوهري، الرقابة على مشروعات استثمار القطاع العام الرقابة البرلمانية، رقابة الجهاز المركزي للمحاسبات، رقابة الأجهزة التنفيذية، منشأة المعارف الإسكندرية، 2007،ص57

[7] حمادو دحمان، الوسائل غير القضائية للرقابة على أعمال الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة أبو بكر القايد، تلمسان، 2010، ص10.

[8] أحمد حافظ نجم، مبادئ علم الإدارة العامة، دار الفكر العربي، 1997، ص، 267.

ربطها بعملية التحقق من أن العمل يسير وفق الخطة والتعليمات والقواعد المحددة من قبل الإدارة، بقصد اكتشاف كل مواطن الضعف والنقص والأخطاء والانحرافات، لعلاجها وتفادي حدوثها في المستقبل.

- كما تعرف الرقابة بأنها "الإشراف والمراجعة من جانب سلطة أعلى، للتعرف على كيفية سير العمل داخل المشروع، والتأكد من أن الموارد تستخدم وفقا لما هو مخطط لها[10]. |

ركز هذا التعريف أساسا على وظيفة الرقابة، حيث ربطها بأسلوب الإشراف والمراجعة التي تمارس على أعمال وأشخاص الإدارة من خلال الأجهزة سواء الداخلية أم الخارجية وسواء السابقة أم اللاحقة، وأيضا رقابة الإدارة على أجهزة وأعمال الإدارة المحلية.[11] ونتيجة لما تقدم من التعاريف التي تطرقت إلى تعريف الرقابة وتحديد معناها يمكن تعريفها بأنها: "الأداة التي بواسطتها يتم التحقق من التزام الإدارة بالقوانين والأنظمة، والكشف عن الانحرافات وتصحيحها وتحليل معوقاتها، والسعي إلى علاجها بما يمنع حدوثها وتجاوزها مستقبلا."

ثانيا- مدلول الرقابة الإدارية (control administrative):

تعد الرقابة الإدارية أمرا ضرورية في العملية الإدارية، فهي التي تحد من القصور والانحراف الذي يشوب مراحل النشاط الإداري، وتعمل على صياغة الإجراءات المضادة لذلك الانحراف، وتدارك القصور مع عدم السماح بخروج النشاط الإداري عن الحدود المرسومة له، وطرح المعالجة الناجعة للأسباب التي أدت إلى ذلك، وتعتبر من أهم أشكال الرقابة وأكثرها فاعلية إذا ما تم ممارستها في إطار من النظام وسيادة القانون، لأنها تمكن الإدارة من مراجعة نفسها بوتيرة أسرع قبل استفحال المشكلات، بما يحقق السير المنتظم للإدارة، وذلك بتنفيذ ما جاء في القانون.

ويقصد بها من الجانب الإداري الرقابة الصادرة من الجهات الإدارية التي تتكون من الجهاز التنفيذي والإداري للدولة، وينصرف مفهوم الرقابة الإدارية ليشمل المرافق العامة المركزية، وكذلك المرافق العامة اللامركزية، بهدف ضمان احترام القانون وحماية المصلحة

العامة .[12]

تعد الرقابة الإدارية رقابة ذاتية[13]، فتتولى الإدارة العمومية تصحيح الأخطاء، وتتأكد من مدى مطابقة تصرفاتها للقانون، فتصحح ما تكتشفه من أخطاء، إما من تلقاء نفسها أو بناءا على تظلمات الأفراد، وما يترتب على ذلك من سحبها أو إلغائها أو تعديلها[14].

---

[9] السيد محمد حسن الجوهري، الرقابة على مشروعات استثمار القطاع العام، مرجع سابق، ص، 46- 47.

[10] السيد محمد حسن الجوهري، الدفاعية على مشروعات استثمار القطاع العام، مرجع سابق، ص47.

[11] محمد الديداموني عبد العالي، الرقابة السياسية والقضائية على أعمال الإدارة المحلية، مرجع سابق، ص 71.

[12] بكر القباني، الرقابة الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1978، ص 2.

[13] ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، الإسكندرية، 2000، ص 58.

[14] سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، 1986، ص23

وقد عرف الدكتور عمار بوضياف الرقابة الإدارية، بأنها وظيفة من الوظائف الإدارية وتعني قياس وتصحيح أداء المرؤوسين، للتأكد من أن الأهداف والخطط المسطرة، قد تم تنفيذها بشكل مرض، كما تعني الرقابة، الإشراف والمراجعة، من سلطة أعلى بقصد معرفة كيفية سير الأعمال ومراجعتها وفقا للخطط الموضوعة.

وعرفها الدكتور طارق المجدوب بأنها: "الرقابة الذاتية التي تمارسها الإدارة العامة على نفسها، وهي وسيلة تستطيع الإدارة التأكد من أن الأهداف قد تحققت في الوقت المحدد الها".[15]

كما عرفها الدكتور فؤاد العطار بأنها :" وظيفة تقوم بها السلطة المختصة بقصد التحقق من أن العمل يسير وفقا للأهداف المرسومة وبكفاية وفي الوقت المحدد لها".[16]

فالرقابة الإدارية تشمل الأموال والأشخاص والأعمال المادية والتصرفات القانونية، وهذه الأخيرة قد لا تقتصر على الجانب القانوني وحده، بل قد تمتد إلى الجوانب الأخرى" الاقتصادية، الاجتماعية"، فلا يكفي لكي تدرك الإدارة غايتها أن يكون التخطيط دقيقة والتنظيم مبنية على أسس التعاون، وإنما يجب إجراء البحث المستمر عن مدى نجاح الإدارة الفعلي في إنجاز أعمالها، حتى لا تفشل، أو تتدنى وظيفتها الحقيقية إلى فيستتبع ذلك أن تستبدل بالنتائج الإيجابية أضرارا، منها عدم الشعور بالمسؤولية من جانب أعمال الإدارة[17].

إذن فالرقابة الإدارية هي عملية تساهم في التأكيد من تحقيق الاستخدام الأمثل للموارد البشرية والمادية المتاحة.

ويرى الباحث أن الرقابة الإدارية: هي ذلك النشاط الذي يضمن تنفيذ العمل وفقا لما هو محدد ويكشف عن التجاوزات الحاصلة.

المطلب الثاني : أهداف الرقابة الإدارية وأهميتها

تعد الرقابة الإدارية من أهم الوظائف وأكثرها نشاطا، كونها تهدف إلى تحقيق غاية إدارية وقانونية، من خلال تجسيدها على الواقع العملي، بما يقتضيه من إجراءات وتدابير فعالة، وتتمثل هذه الأهمية فيمايلي:

أ- أهداف الرقابة الإدارية:

إن المهمة الرقابية للجهاز الإداري على أعمال الإدارة له دوافع ومبررات متميزة حتى تقوم الإدارة العامة بنشاطها الإداري على أكمل وجه، وعليه كان لابد أن يكون له وجهة يستقر عندها فينظر إلى ما أسفرت عنه تلك المهمة، ومدى تحقيقها إلى ما تسعى إليه الدولة، ومن هذا المنطلق يمكننا القول أن للرقابة الإدارية أهدافا تسعى إلى ترجمتها على أرض الواقع وتتلخص فيما يلي:

[15] طارق المجدوب، الإدارة العامة، العملية الإدارية والوظيفة العامة والإصلاح الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت - لبنان، 2009، ص29.

[16] طارق المجدوب، الإدارة العامة، العملية الإدارية والوظيفة العامة والإصلاح الإداري، مرجع سابق، ص529.

[17] حمدي سليمان القبيلات، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية، المرجع السابق، ص 13.

1- التحقق من أن الأعمال تسير في اتجاه الهدف المرسوم بصورة فعالة ولهذا فهي لا تكتفي بالتأكد من أن النشاط الإداري يمارس في حدود القوانين والتنظيمات والتعليمات بل إنها تمتد للتأكد من أن الواجبات الإدارية، تنفذ بأفضل طريقة وتعطي أفضل النتائج وبمراعاة الكفاءة في الأداء والاقتصاد في النفقات.[18]

2- تهدف الرقابة الإدارية إلى تحديد المسؤول عن الأخطاء والانحرافات، فالرقابة تتعدد وتختلف باختلاف الجهة التي تمارسها، فمثلا الوزير في وزارته هو المسؤول الأول عن إدارة المرفق الذي يمثله في إطار السياسة العامة للدولة، وعليه فإن الوز ير يتابع سير العمل عن

طريق الأجهزة المعاونة له، ويمارس الرقابة بما يكفل تحقيق الأهداف العامة للدولة، وتتدرج هذه المسؤولية بين موظفي المرفق من أعلى قمة الهرم إلى أن تصل إلى الموظفين التنفيذيين، فمن خلال رقابة السلطة العليا يمكن تحديد المسئول عن تلك الأخطاء والانحرافات[19].

3- التأكد من أن الموظفين ملتزمون بالقوانين والأنظمة الأداء العمل، فقد أصبح للرقابة الإدارية دور فعال في التزام العاملين بعملهم، وشحن هممهم وطاقتهم، من خلال إبراز الجوانب الإيجابية في أعمالهم وعدم التركيز على الجوانب السلبية فقط.

4- التحقق من مشروعية الأعمال الإدارية ومدى صحة تطبيق الإدارة للقوانين وتنفيذ الموظفين للتعليمات، وبها يمكن الوقوف أولا على سير العمل وما قد يعتريه أو يشوبه من نقص، أو تقصير أو انحراف، والتأكد من مدى تحقيق الأهداف العامة التي من أجلها مارست الإدارة نشاطها، والمتمثلة في تحديد الصعوبات والعقبات التي تعترض سبيل الإدارة، ومن هنا تصل الرقابة الإدارية إلى العلاج الناجع لتقويم الخطأ وتدارك العيوب وسد الثغرات والنقص، الذي قد تقع فيه الإدارة في أثناء ممارستها النشاط الإداري، والعمل على ضمان حسن سير العمل وانتظامه.[20]

5- التأكد من إدراك القيادات الإدارية لكافة المعلومات الضرورية الخاصة بالمستويات الإدارية التي يشرفون عليها، حتى تتم عمليات التنسيق والتوجيه، واتخاذ القرارات بصورة سليمة، تحقق في النهاية أهداف السياسة العامة، وتحقق ارتباط الجهاز الإداري وأفراد الجهاز الحكومي بالأهداف العامة للدولة.[21]

6- الوقوف على المعوقات التي قد تقف إزاء تحقيق الأهداف بغرض علاجها، مع اقتراح الحلول الملائمة لمعالجة الأخطاء والثغرات مع تحديد المسؤول عن الأخطاء والانحرافات [22]، وترشيد عملية اتخاذ القرارات، وخاصة ما يتعلق منها بالسياسة العامة للعمل وأهدافه.[23]

---

[18] السيد محمد حسن الجوهري، الرقابة على مشروعات استثمار القطاع العام، مرجع سابق، ص47.

[19] سالم الشوابكة، الرقابة المالية، مجلة الحقوق، إصدار مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، العدد 3، 2005، ص 321 وما بعدها.

[20] خالد خليل الظاهر، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، قضاء التعويض، لا توجد سنة نشر، عمان، 1999، ص60.

[21] السيد محمد حسن الجوهري، الرقابة على مشروعات استثمار القطاع العام، مرجع سابق، ص48

7- تكتشف الأخطاء فور وقوعها وتوقف انحراف الإدارة وسوء استخدام السلطة الممنوحة لها والخروج عن القانون، وإلغاء ما قد يصدر من قرارات شابها شيء من هذا القبيل[24] والتأكد من التزام الإدارة بكافة القوانين، والأنظمة والتعليمات أثناء ممارستها النشاطها.

8- التحقق من أن مستوى الكفاءة في أداء الوحدات الحكومية فعال بالنسبة لنتائج البرامج المختلفة وتحقيق التوازن بينهما[25]، مع الالتزام بالسياسات الإدارية، وهذا يتطلب متابعة التنفيذ من قبل الجهات المختصة، للتأكد من وضوح القرارات والتعليمات الإدارية المختلفة الموجهة لكل جهة كل حسب اختصاصه، بحيث لا يترك مجال للتأويل وبالتالي إساءة الاستخدام، الأمر الذي يقضي بالضرورة إلى تحقيق أهداف المؤسسة بكفاءة وفاعلية.

9- تساهم في الكشف عن الانحراف الإداري، والانحراف الإداري يعني استغلال السلطة أو الوظيفة لتحقيق أغراض شخصية بعيدة عن المصلحة العامة رغم انسجام أعمال الإدارة مع القوانين والأنظمة والتعليمات[26].

ب- أهمية الرقابة الإدارية:

إن الهدف من الرقابة الإدارية هو تحقيق مصلحة الإدارة نفسها من خلال المحافظة على حسن سير المرفق العام، كما أنها أداة لتنفيذ القوانين وتبرز أهمية الرقابة الإدارية من خلال التالي:

- تهدف الرقابة الإدارية للجهة الإدارية إلى الكشف عن المشاكل والعوائق التي تقف إزاء تنفيذ الخطط العامة، وتمكنها تعديلها أو العدول عنها كلية في الوقت المناسب، وتكشف أي خلل يسود بناء الهيكل التنظيمي لوحدته الإدارية.[27]
- الرقابة الإدارية وظيفة مطلوبة على كل المستويات الإدارية، وليست مقصورة على الإدارة العليا فقط، وإن كانت تختلف من موقع لآخر حسب اختلاف السلطات المخولة للمديرين في المنظمة، وتتمتع الإدارة العامة بامتيازات وتمارس سلطات يؤدي سوء استخدامها إلى إلحاق الضرر بحقوق وحريات الأخرين مما يستوجب ضرورة إخضاعها الرقابة فعالة لكي تبقى ضمن نطاق النظام ومنعها من التعسف والاستبداد.[28]

---

[22] عبد الله طلبه، الإدارة العامة، مطابع جامعة دمشق، 1995، ص254.

[23] السيد محمد حسن الجوهري، الرقابة على مشروعات استثمار القطاع العام، مرجع سابق، ص 49.

[24] عبد الله طلبة، الإدارة العامة، مرجع سابق، ص 254.

[25] السيد محمد حسن الجوهري، الرقابة على مشروعات استثمار القطاع العام، مرجع سابق، ص49.

[26] حمدي سليمان القبيلات، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية، مرجع سابق، ص23 وما بعدها.

[27] محمد الديداموني محمد عبد العال، الرقابة السياسية والقضائية على أعمال الجماعات المحلية، مرجع سابق، ص53

[28] أحمد بن صالح بن هليل الحربي، الرقابة الإدارية و علاقتها بكفاءة الأداء، رسالة ماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2003، ص 26.

- توفير بدائل وأساليب حديثة لحل مشكلة التأخر في العمل ووضع خيارات للحد منها وتدفع بالعاملين إلى الحضور في الميعاد المقرر تلقائية، حتى يمكن الوصول إلى معدلات العمل والإنتاج المطلوبة.
- الحفاظ على النظام العام واحترام التدرج الرئاسي وكل فرد يعمل وفق القانون.[29]
- الرقابة الإدارية تقدم المساعدة إلى الإدارة العليا في الوزارات والدوائر الحكومية، للتأكد من أن الأهداف المحددة قد تم إنجازها وفقا للسياسة المرسومة، وإلى تزويدها بالمعلومات والبيانات عما يجري على الواقع بهدف إحكام الرقابة، والتقييم والمساءلة.[30]
- الرقابة تحتل مكانة إستراتيجية هامة بين كافة العناصر الخاصة بالعملية الإدارية، بما يجعلها تتأثر وتؤثر فيها بدرجة تحتم أن تكون مرتبطة بها وجودا وعدمة، فمن ناحية لا يمكن للرقابة أن تباشر بمعزل عن الوظائف الإدارية الأخرى، ومن ناحية أخرى لا يمكن لهذه الوظائف أن تتم في الواقع العملي كما هو مرسوم لها، أو على الأقل لا يمكن التحقق من أنها قد تمت في الواقع كما هو مخطط لها، دون أن تكون هناك رقابة فعالة.
- قدرة الرقابة الإدارية على الكشف عن المعوقات التي تقف إزاء تحقيق الأهداف والإعلان عن التقويم والتصحيح، وتتضمن هذه العملية اتخاذ إجراءات وتدابير من شأنها توفير الظروف المناسبة، بغرض التغلب على المشكلات التي تواجهه والمحتملة في المستقبل كأن تعيد النظر في الأهداف أو السعي إلى تطويرها، بما يتلاءم ويتناسب مع السياسات الجديدة والتغيرات المطلوبة، وهي تتضمن أيضا إجراء التعديل الضروري في الأهداف والمعايير بناءا على خبرات السابقة، حتى تكون الأهداف والمعايير مناسبة لطاقات وقدرات أجهزة التنفيذ من ناحية، ومحققة للأهداف العامة من ناحية ثانية، وملائمة أيضا للظروف والعوامل المحيطة بالتنفيذ الفعلي من ناحية ثالثة.[31]

وبناءا على ذلك يمكن القول أن الرقابة تعد بالنسبة للعملية الإدارية بمثابة الضمير الحي الذي يواجه الأعمال، ولقد اتسع هذا الدور وتعاظمت خطورته بعد الاتجاه إلى الرأسمالية وانكماش دور الدولة اتجاه المجالات الاقتصادية دون المجالات الاجتماعية أو المجالات الثقافية أو المجالات السياسية، التي في الأساس هي العمود الفقري للإدارة.[32]

إن أجهزة الرقابة داخل الأجهزة والوحدات الحكومية المختلفة من الضروري عليها أن تلم بكافة الأساليب والأدوات الحديثة للرقابة، حتى تستطيع تحقيق المفهوم الحديث للرقابة، وأن تكون أداة مساندة للإدارة الحكومية في

---

[29] محمد سعيد عبد الفتاح، ومحمد فريد الصحن، الإدارة العامة، "المبادئ والتطبيق"، مرجع سابق، ص352.

[30] حمدي سليمان سحيماتالقبيلات، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية، المرجع السابق، ص 21.

[31] عبد الله طلبة، الإدارة العامة، مرجع سابق، ص 254.

[32] محمد الديداموني محمد عبد العال، الرقابة السياسية والقضائية على أعمال الإدارة المحلية، مرجع سابق، ص58.

المجالات المختلفة، وترجع الحكمة في ذلك إلى أن عملية الرقابة في حد ذاتها تمثل إحدى حلقات الإدارة بصفة عامة، وركن هام من أركان هياكل إدارة البرامج في القطاع الحكومي.

المطلب الثالث : الخصائص والأسس النظرية للرقابة الادارية

حتى تكون عملية الرقابة الإدارية ناجحة، لابد لها من أسس وقاعدة متينة تستند إليها من أجل تحقيق رقابة فعالة تؤدي إلى سير الأعمال الإدارية على أكمل وجه ممكن، ولدراسة هذه الأسس ارتأينا تقسيم هذا المطلب إلى فرعين نتناول في الفرع الأول الخصائص الرقابة الإدارية أما الفرع الثاني فقد خصص للأسس النظرية للرقابة الإدارية وذلك على النحو الآتي:

أ- **خصائص الرقابة الإدارية** : إن خضوع الإدارة الرقابة فعالة على أعمالها يعد ضرورة للتحقق من مطابقة القرارات الصادرة من الإدارة للقواعد القانونية الملزمة، وتوقيع الجزاء على مخالفتها، بل حتى تستطيع تحقيق الغاية المرجوة منها، لابد من توفر بعض الخصائص التي نستعرضها فيما يلي:

1- خاصية الوقائية: تعد الرقابة الإدارية رقابة وقائية فهي لا تحد من التجاوزات التي تقع فيها الإدارة تجاه ذاتها أو تجاه الأفراد، فحسب بل أنها تعمل على أن لا يصدر أي قرار أو تصرف أو عمل إلا في حدود القانون وفي إطار احترام مبدأ المشروعية، وبما لا يدع مجالا للشك، فإن الرقابة الإدارية تكون أكثر جدية وفعالية إذا ما التزمت بالمقومات الرئيسية، فوفاء الإدارة بالتزاماتها يجعلها قوية و يحقق لها ما كانت تصبو إليه من سير منتظم للإدارة، وبعيدا عن التعسف، وهي الرقابة الوقائية الأمثل للإدارية الناجعة.[33]

2- خاصية الاستمرارية: إن الرقابة المستمرة الفاعلة تعمل على سرعة اكتشاف الأخطاء والتعرف على أسبابها، والقيام بإبلاغ المسئولين عنها في الوقت المناسب لكي يتم التصحيح والتعديل.[34]

3- خاصية الموضوعية: أن تكون الرقابة الإدارية موضوعية، وواقعية في تأدية وظيفتها ويتطلب هذا توافق النظام الرقابي مع حجم المنظمة وطبيعة الأنشطة التي تؤديها .[35]

4- خاصية الاستشراف: تساعد في متابعة وضبط الأحداث المستقبلية واتخاذ الاحتياطاتاللازمة لذلك.

5- خاصية التنظيم: إن فعالية الرقابية الإدارية ترتبط بالمعلومات اللازمة عن المداخلات أو العمليات أو المخرجات في الوقت المحدد، وأن يكون النظام الرقابي ملائما الظروف الحالة الراهنة.

---

[33] أحمد بن صالح بن هليل الحربي، الرقابة الإدارية وعلاقاتها بكفاءة الأداء، مرجع سابق، 2003، ص44.

[34] إبراهيم عبد العزيز شيحا، القضاء الإداري (مبدأ المشروعية، تنظيم القضاء الإداري، ولاية القضاء الإداري)، دار أبو العزم للطباعة، مصر، 2001، ص 232.

[35] أحمد بن صالح بن هليل الحربي، الرقابة الإدارية وعلاقاتها بكفاءة الأداء، مرجع سابق، 2003، ص45.

6- خاصية الدقة: إن الرقابة الإدارية عملية دقيقة تشير إلى الأخطاء وتحدد مرتكبيها وتبين طرق معالجتها وتصويبها[36].

7- خاصية الشمولية: نطاق الرقابة الإدارية أوسع بكثير من الرقابات الأخرى،[37] ويبدو ذلك جليا في أن الرقابة الإدارية بناءا على تظلم أو بدونه تتسع لتشمل بحث مشروعية القرارات الإدارية وكذلك ملائمتها، فمجال الرقابة الإدارية لا يقتصر على الأعمال القانونية والمنازعات الإدارية، بل تمتد ليشمل جميع نواحي العمل الإداري القانونية والاقتصادية والتنظيمية والإجرائية، كما تشمل كل الأعمال التي تدخل في النشاط الإداري تخطيط وتنفيذا ومتابعة.

8- خاصية التمييز: إن الرقابة الإدارية تميز بين الأخطاء الرئيسية والثانوية، مع التركيز على معرفة أسباب تلك الأخطاء لاقتراح كيفية المعالجة[38].

9- خاصية الوضوح: ونعني به وضوح الهدف من الرقابة، ووضوح الأساليب الرقابية ووضوح الأساليب أو المؤشرات المعتمدة لمقارنة النتائج الفعلية بها[39].

10- خاصية المساعدة: على اختصار الجهد والوقت المصروف على عمليات الرقابة وذلك من خلال تحديد نقاط إستراتيجية في النشاط، يتم الاستغناء بتفتيشها عن تفتيش ما قبلها، حيث تدل صلاحيتها على صلاحيات ما قبلها.

11- خاصية التوقيت والاتفاق: حسن توقيت المعلومات المقدمة، فالمعلومات المتأخرة تفقد معناها وفائدتها بصفة جزئية أو كلية، وبذلك تصبح لا قيمة لها بعد انقضاء الوقت.

12- خاصية الاتفاق: عملية الرقابة على الجهات الإدارية وغيرها وكذا عملية الإشراف على النظام العام لا يمكن الاتفاق على مخالفتها[40].

ب- الأسس النظرية للرقابة الإدارية

أسس قائمة عليها في ممارسة العمل الرقابي على مختلف الأنشطة الإدارية وتتمثل هذه الأسس في مايلي :

---

[36] عبد الله عبد الرحمان النميان، الرقابة الإدارية وعلاقتها بالأداء الوظيفي، مرجع سابق، ص 29.

[37] مثل الرقابة القضائية في النظام الفرنسي، فتقتصر على مشروعية القرار دون البحث في ملائمته التي تترك عموما إلى سلطة الإدارة التقديرية.

[38] أحمد بن صالح بن هليل الحربي، الرقابة الإدارية وعلاقاتها بكفاءة الأداء، مرجع سابق، 45 -46.

[39] عبد الله عبد الرحمان النميان، الرقابة الإدارية وعلاقتها بالأداء الوظيفي، مرجع سابق، ص30.

[40] أحمد بن صالح بن هليل الحربي، الرقابة الإدارية و علاقتها بكفاءة الأداء، مرجع سابق، ص 50.

أ- **احترام مبدأ الشرعية:** يقصد بالشرعية في معناها العام، سيادة حكم القانون، بمعنى أن تكون جميع تصرفات الإدارة في حدود القانون، و يؤخذ القانون هنا بالمعنى الشامل الجميع القواعد الملزمة في الدولة سواء كانت مكتوبة أو غير مكتوبة وايا كان مصدرها، مع مراعاة التدرج في قوتها[41].

كما عرف مبدأ الشرعية على أنه:" خضوع الجميع حكام ومحكومين للقانون ولسيادة القانون"،[42] وهذا المبدأ يثير فكرة الدولة القانونية، ومعناها خضوع الدولة للقانون في ظل صور نشاطها و مختلف التصرفات والأعمال التي تصدر عنها، فجميع السلطات العامة في الدولة يجب أن تلتزم بحكم القانون عند مباشرتها للاختصاصات المخولة لها، والإدارة باعتبارها إحدى سلطات الدولة يتعين عليها كغيرها من السلطات أن تحترم مجموعة القواعد القانونية المنظمة للدولة و أن تمارس نشاطها في نطاقها.

إن الرقابة تأثر على مبدأ المشروعية حيث أن التزايد المتصاعد للنشاط الإداري في الدولة واتساع نطاق مجالاتها المختلفة، وزيادة الأعباء الملقاة على عاتقها، وكلما ازدادت العلاقات والروابط التي تنشأ بين الإدارة كونها سلطة عامة، و بين الأفراد بهدف تحقيق المصالح، كان من الضروري من إيجاد وسائل فعالة و كفيلة بإلزام الإدارة باحترام مبدأ سيادة القانون، ومنعها من التعسف في استخدام سلطتها، وهذا يستتبع بالضرورة الرقابة على أعمالها مع إمكانية إبطال المخلف للقانون منها والتعويض على للأفراد المتضررين من ذلك وهذا الموضوع الهام والدقيق الذي يصادف دراسة نشاط الإدارة وفعاليتها وضرورة الرقابة حتى يمكن التوفيق وتحقيق التوازن بين امتيازات الإدارة وحقوق الأفراد وحرياتهم، بمعني بين المصالح العامة والمصالح الخاصة.

إن إخضاع تصرفات الإدارة القانونية للأنواع مختلفة من الرقابة، أمر لا بد منه ذلك الضمان احترام مبدأ المشروعية والسير الحسن للإدارة والمرافق العمومية، بغرض تحقيق المصلحة العامة على أتم وجه ممكن لأنه لاقيمة لمبدأ المشروعية إذا لم يقترن بتنظيم إداري[43].

واحترام مبدأ المشروعية يتحقق بتوفير مجموعة من الضمانات التي تكفل احترام هذا المبدأ الأساسي والجوهري الذي تقوم عليه الدولة المعاصرة، فلا يكفي أن نعلن مبدأ سيادة القانون كأساس للدولة، بل يتعين توفير الضمانات التي تضمن سيادة أحكامه على الجميع وحتى يحقق المبدأ نتائجه المرجوة نبين الضمانات الآتية:

- لا يمكن احترام مبدأ المشروعية إلا إذا طبقت الدولة مفهومه العام وأخذت بمبادئه السامية من فصل بين السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية، إذ أنه لا وجود إلى الحرية إذا اجتمعت مهمات التشريع والتنفيذ في يد هيئة واحدة أو جهة واحدة[44].

---

[41] سليمان الصاوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، ط)، دار الفكر العربي، القاهرة، ص 21.

[42] عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، ط5، دار هومه للطباعة، 2009، ص 161.

[43] حمادو دحمان، الوسائل غير القضائية للرقابة على أعمال الإدارة المحلية في الجزائر، مرجع سابق، ص67.

[2] علي خطار الشنطاوي، موسوعة القضاء الإداري، ج 1، دار الثقافة، عمان، 2004، ص30.

- تأمين تدرج القواعد القانونية وارتباطها ببعضها أي خضوع القاعدة القانونية الدنيا لما يعلوها من قواعد، فالدستور يمثل أسمى القواعد القانونية في الدولة، ولهذا فهي تأتي من حيث الأهمية في قمة البناء القانوني في الدولة، وتحكم بذلك القواعد القانونية الأخرى التي يجب أن تتقيد في شكلها وموضوعها، بما تقضي به تلك القواعد الدستورية التي تعلو على ما عداها في الدولة.
- كل عمل أو تصرف تقوم به الإدارة مخالف للقانون أو ليس له أساس قانوني يعد غير مشروع، ويصبح محلا للطعن فيه أمام الجهات المختصة بواسطة الطعون الإدارية، أو القضائية[45].
- احترام الحقوق والحريات الفردية وحمايتها، والتي تمثل الهدف الأساسي لقيام الدولة القانونية، حيث تختلف غاية الحكومة القانونية عن الحكم الاستبدادي، حيث تسعى دائما إلى تحقيق المصلحة العامة وتهدف إلى احترام حقوق الأفراد من أي اعتداء ولو كان من أعلى السلطات في الدولة.
- ضرورة فرض وتنظيم رقابة على مشروعية السلطات الثلاث، وتتضمن حماية فعالة للقواعد القانونية المقيدة في الدولة، حتى تصبح تلك القواعد قيدا على نشاط السلطات المختلفة، بحيث إذا خولفت تلك القواعد يوقع القضاء الجزاء المقرر في القانون بخصوص التصرف المخالف، وبهذه الوسيلة تسلم القواعد القانونية من محاولة العبث بأحكامها ويستقيم أمر النظام القانوني في الدولة، ونصل بذلك إلى حماية حقوق الأفراد وحرياتهم إذ يضمن هذا النوع من الرقابة لكل شخص تأثرت مصالحه من قرارات الإدارة سلامتها بل وإعادتها إليه إذا ما اعتدي عليها[46].

ب- **تشجيع الحوار بين الإدارة والمواطنين:** إن من شأن الرقابة الإدارية أن تقلل من الحواجز الموجودة بين الإدارة و بين المتعاملين معها، و بالتالي تقوم الإدارة بهذه الرقابة عن طريق إصلاح بعض الأخطاء، إما بصفة تلقائية أو بناء على تدخل مباشر من المواطنين لأن الأداء العام عمل إنساني يقوم بتأديته عنصر بشري وهو عرضة للخطأ والانحراف مما يستوجب مراقبته لتفادي الأخطاء.[47]

ومن نتائج هذا الحوار أن يؤدي لا محالة إلى التخفيف من بعض العيوب التي تعرفها الإدارة من روتين و بيروقراطية، و بالتالي يجعل المواطنين أعضاء نشطين في مراقبة الإدارة والتعامل معها عوض أن تعتبر قراراتها نهائية لا يمكن

---

[3] عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، مرجع سابق، ص163.

[4] أحمد بن صالح بن هليل الحربي، الرقابة الإدارية وعلاقتها بكفاءة الأداء، مرجع سابق، ص 30.

[47] ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 174.

مراجعتها، ومدلول هذا الحوار عن طريق الرقابة الإدارية يتعدى حدود مراقبة الشرعية، إذ قد يمتد أيضا إلى مراقبة الملائمة التي قد يساهم في سد الثغرات التي تعجز الرقابة القضائية والسياسية عن سدها[48].

إن الرقابة الإدارية مهما كانت أهميتها فهي لا تصل إلى درجة الرقابة القضائية، ولكنها مع ذلك لا تستطيع تجاوز الحدود المفروضة على هذه الأخيرة، التي تقتصر في أغلب الأحيان على مراقبة الشرعية، فقد تمتد وتتعدى إلى مراقبة الملائمة، ولا تقف هذه المراقبة

عند تقرير واقع، بل يمكن أن تعمل على تصحيح هذا الواقع بتغيير أو إصلاحه أو جعل حد اله، بصفة تلقائية أو بناءا على تدخل المواطنين[49].

المطلب الرابع : نطاق وانواع الرقابة الادارية

مجال الرقابة يتحدد بما تستهدفه الإدارة، فالإدارة تعني الاستخدام الكفء والفعال للموارد المالية والإنشائية والمادية، معنى ذلك أن الرقابة لابد وأن تشمل هذه الأبعاد الأربعة وإن كانت الموارد المالية تأتي دائما في المقدمة، فالرقابة عمل لابد منه في كل المجالات وسوف نتناول في هذا المطلب ضمن فرعين حيث، الفرع الأول نتناول فيه نطاق الرقابة الإدارية أما الفرع الثاني فنتناول فيه أنواع الرقابة الإدارية حتى يتسنى لنا فهم الموضوع من مختلف جوانبه.

الفرع الأول: نطاق الرقابة الإدارية

إن نطاق الرقابة الإدارية يشمل مختلف الجوانب الإدارية التنظيمية، ويشمل أيضا الموارد المالية والبشرية والمادية فهو يشمل ما يلي:

1. **الرقابة على الموارد المادية:** إن الرقابة على الموارد المادية يشمل بعض النواحي مثل الرقابة على المخزون، والتي تستهدف ألا تكون كمية المخزون أقل من اللازم، وأكثر من اللازم وتشمل أيضا الرقابة على ضمان جودة العمل، و هناك أيضا رقابة فنية، والتي تستهدف استخدام الإدارة للإمكانيات المناسبة بما يتفق مع نوع وحجم العمل المطلوب.
2. **الرقابة على الموارد البشرية[50]:** لكي تتم إدارة الأفراد بأحسن طريقة يجب التأكد من أن الموظفون في الإدارة لهم قدرة وماهرة وأنهم متعاونة في تحقيق الأهداف، وهذا الأمر يتضمن بعض الأنشطة مثل اختيار العاملين ووضعهم في الأعمال الملائمة لهم وتدريبهم ووضع معايير تقييما للأداء، ومنحهم علاوات أو مكافأة أو ترقية.

---

[48] عبد القادر باينة، الرقابة على النشاط الإداري، الرقابة الإدارية الرقابة القضائية، دار القلم، ط1، 2010، ص 59.

[49] نفس الرجع السابق، ص 58.

[50] عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ريحانة الجزائر 2005، ص 271.

3. **الرقابة على الموارد الإعلامية[51]:** إن المعلومة الدقيقة في الوقت المناسب تعتبر أصلا من أصول الإدارة، وبناءا عليه فإن الرقابة على المعلومات الغرض منها التأكد من أن التنبؤات قد تم إعدادها بدقة في الوقت المناسب، وأن المعلومات قد تم نقلها وتبادلها بين كافة المستويات الإدارية، وبهذا يقف دور الرقابة في هذه الناحية التعرف على مدي فعالية قنوات الاتصال ومعرفة المعوقات التي تحول بينها وبين أداء دورها المطلوب.

4. **الرقابة على الوقت والحركة:** يعد الوقت والجهد الجسماني من العناصر الأساسية في إنجاز الأعمال في الإدارة وبالتالي لابد من مراقبتها، ومن هنا ظهرت أهمية دراسة الوقت والحركة.

إن دراسة الوقت الإنجاز العمل الإداري هي ملاحظة وتسجيل الوقت اللازم لأداء عنصر من عناصر العمل، أما دراسة الحركة فهي عبارة عن دراسة حركات العامل أثناء تأدية لعمله الإداري بغية تفادي الحركات الغير ضرورية.

الفرع الثاني: أنواع الرقابة الإدارية

إن الرقابة الإدارية ما وجدت إلا لتحقق الصالح العام، وجلب المنافع، ودرء المفاسد وفي المقام الأول خضوعها للقانون، وعليه فإن التصرفات غير المشروعة جزاؤها البطلان نظرة إلى مخالفتها القواعد القانونية، وما ينتج عن ذلك البطلان من أثار، لذا كان من الضروري وجود سلطة عامة يمنحها القانون الاختصاص برقابة التصرفات، للتحقق من مدى مطابقتها للقانون والتزامها حدود ضوابطه، وقواعد إبطال ما هو مخالف لذلك، من هنا فقد قمنا بتقسيم المطلب إلى ثلاثة فروع نتناول في الأول أنواع الرقابة الإدارية، والثاني خصصناه لصور الرقابة الإدارية، والفرع الثالث لمزايا وعيوب الرقابة الإدارية.

الواقع أن الإدارة يمكن أن تخضع لأنواع من الرقابة، فهناك (رقابة مباشرة ورقابة غير مباشرة)، (رقابة سابقة ورقابة لاحقة ورقابة متزامنة)، (رقابة داخلية ورقابة خارجية)، (رقابة إيجابية ورقابة سلبية)، (رقابة شخصية ورقابة بيروقراطية)، (رقابة على النواتج ورقابة ثقافية ورقابة بالنتائج).

أولا - الرقابة الإدارية المباشرة والرقابة الغير المباشرة:

أ- **الرقابة المباشرة:** يتم هذا النوع من الرقابة عن طريق الملاحظة التي تلعب دورا مهما ومستمرة في مراجعة النتائج، إذ يقوم المسئول بشخصه بمراقبة أعمال المرؤوسين والتحدث معهم، بغرض التعرف على المعلومات الضرورية وعلى الانعكاسات التي يبديها هؤلاء الأفراد، اتجاه طبيعة العمل والتي لا يجري نقلها في التقارير المكتوبة[52].

[51] ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، مطبعة حسناوي، الجزائر، 2007، ص 205.

[52] عبد الله عبد الرحمان النميان، الرقابة الإدارية و علاقتها بالأداء الوظيفي في الأجهزة الأمنية، مرجع سابق، ص 25.

ب- **الرقابة الغير مباشرة:** لأسباب عديدة قد يتعذر على المسئول القيام بملاحظات شخصية لسير أعمال المشروع لهذا يلجأ المسئول إلى الرقابة غير المباشرة، وذلك عن طريق التقارير الرقابية، وتهدف هذه التقارير إلى متابعة سير عمل الإدارة واكتشاف الأخطاء المختلفة، إلا أنها تزداد فعاليتها إذا قدمت بسرعة ودقة حتى يتمكن المسئول من اكتشاف الخطأ في الوقت المناسب، واتخاذ الإجراءات الضرورية لتصويبه قبل أن يسبب مشكلة قد تؤثر على سير المشروع بأكمله[53].

ثانية - الرقابة السابقة والرقابة اللاحقة والرقابة المتزامنة:

أ- **الرقابة السابقة:** ويطلق عليها أحيانة الرقابة الوقائية، ذلك أنها تهدف إلى ضمان أن جميع القرارات والأنشطة تسير وفق ما نصت عليه القوانين والأنظمة[54]، وهذه الرقابة تكون سابقة لعملية التنفيذ، حيث تمنع وقوع الأخطاء والتجاوزات، وتؤكد مطابقة الأعمال مع القوانين[55].

ب- **الرقابة اللاحقة:** وهنا يجب تقييم تصرفات وأنشطة الإدارة في هذا النوع من الرقابة والتأكد من أن أسلوب التنفيذ يتفق مع القانون، وأن معدلات الأداء تتفق مع المعايير الموضوعية، وذلك عن طريق الرجوع إلى البيانات الخاصة بالأداء من خلال الإطلاع على التسجيلات والمستندات والتقارير الدورية بالإضافة إلى التحقق في التظلمات [56].

ت- **الرقابة المتزامنة:** هي تلك الرقابة التي تتزامن او تكون في نفس الوقت الذي يقوم فيه المراقب بالعمل، مثلا تقوم الإدارة بالقيام بعمليات تفتيش عند بداية كل مرحلة من مراحل العمل، وهنا لاكتشاف المشاكل قبل التطرق إلى الإنجاز الأعمال الموالية، ويهتم الشكل الرقابي بالمعلومات التي تصل إلى المديرين من أحوال العمل ومستوى الإنجاز المتحقق وتكشف هذه الرقابة عن الانحرافات في الأداء أثناء تنفيذ النشاط أو العمل.

ما يمكن أن نستنتجه أن الرقابة المتزامنة هي رقابة أنية للعمل وتتابع الأنشطة خلال ممارستها، حيث يلاحظ المراقب الأداء ويحدد الانحرافات أو الحياد عن ماهو مقرر العمل به.

---

[53] نفس المرجع السابق، ص 25.

[54] أحمد بن صالح بن هليل الحربي، الرقابة الإدارية وعلاقاتها بكفاءة الأداء، مرجع سابق، ص53.

[55] صرارمة عبد الوحيد، الرقابة على الأموال العمومية كأداة لتحسين التسيير الحكومي، مؤتمر علمي دولي حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، 09 مارس 2005، جامعة ورقلة.

[56] أحمد بن صالح بن هليل الحربي، الرقابة الإدارية وعلاقاتها بكفاءة الأداء، مرجع سابق، ص54.

إن ما يمكن قوله هو أن تطبيق كل من الرقابة السابقة والرقابة اللاحقة والرقابة المتزامنة بصورة جماعية، أي تنفيذها كلها وبتسلسل حسب توقيت كل واحدة، تتحقق الأهداف الموضوعة والمخطط لها من قبل، وبالتالي يساعد على تحسين مستوى أداء المؤسسة[57].

ثالثا- الرقابة الداخلية والرقابة الخارجية:

أ- **الرقابة الداخلية:** وهي الرقابة التي تمارسها الإدارة أو المنظمة على أوجه النشاط الذي تؤديه، وتعتمد هذه الرقابة علي جمع العمليات التي تؤديها المنظمة من خلال مستويات التنظيم المختلفة، وتقسم الرقابة الداخلية إلى ثلاثة أنواع هي:

1- **الرقابة الرئاسية:** وهي الرقابة التي يمارس الرئيس في قمة الهرم الإداري هذه الرقابة من أجل ضمان حسن سير العمل داخل الجهاز الإداري والحكومي[58].

2- **الرقابة الوصائية:** وتمارسها السلطة المركزية على الهيئات التي تتمتع بإرادة ذاتية مثل البلدية.

3- **الرقابة المتخصصة:** ويقوم بها عناصر متخصصة بالعمل الرقابي تابعة لوحدات الرقابية، تقوم بمهمة الرقابة والتفتيش على سير العمل وفقا للقانون.

والرقابة الداخلية والتي تسمى بالمراجعة الداخلية في بعض الدول تتم عملية مراقبة نشاطات الإدارة عن طريق جهاز الرقابة الداخلية، يكون موجودا في داخل الإدارة ويمنح في العادة استقلالا عن الإدارات التي تقوم بمراقبة الأعمال، وذلك ضمانا لعدم التأثير في الكيفية التي يمارس بها هذا الجهاز أعماله وتقييم درجة صحة وشمولية المعلومات الإدارية التي تم توفيرها في داخل الإدارة[59] وهي رقابة ذات فعالية كبيرة لممارستها في مكان العمل وتسرع من عملية كشف الأخطاء، كما أن تكاليفها قليلة، ولا تتطلب الجهد الكبير، والمال الوفير والوقت الطويل للقيام بها.

ب- **الرقابة الخارجية[60]:** تتولى عملية الرقابة الإدارية هيئات مستقلة عن الإدارة، ويتوقف وجود أجهزة الرقابة الخارجية على عدة اعتبارات، أهمها طبيعة نظام الحكم القائم أو التنظيم الحكومي السائد وطبيعة النشاط الحكومي[61]، وتعد الرقابة الخارجية عملا متممة للرقابة الداخلية، فهي تصحح أخطائها ،وتكمل عملها، وتحسن أدائها، وتفعل آليات الرقابة الممارسة، في حالة حققت الرقابة الداخلية الأهداف، وكانت على درجة عالية من الإتقان بما يكفل حسن الأداء، فإنه ليس

---

[57] السعيد بلوم، أساليب الرقابة ودورها في تقييم أداء المؤسسة الاقتصادية، مرجع سابق، ص37.

[58] عبد الله عبد الرحمان النميان، الرقابة الإدارية و علاقتها بالأداء الوظيفي في الأجهزة الأمنية، مرجع سابق، ص 25.

[59] السعيد بلوم، أساليب الرقابة ودورها في تقييم أداء المؤسسة الاقتصادية، مرجع سابق، ص 42.

[60] زقوران سامية، عملية الرقابة الخارجية على أعمال المؤسسات العامة في الجزائر، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، 2001/2002، ص47.

[61] أحمد بن صالح بن هليل الحربي، الرقابة الإدارية وعلاقاتها بكفاءة الأداء، مرجع سابق، ص54- 55.

ثمة من داع عندئذ إلى الرقابة الخارجية [62]، وتأخذ أشكال عديدة مثل رقابة البرلمان، الرقابة القضائية.

رابعا –الرقابة الإيجابية والرقابة السلبية:

أ- **الرقابة الإيجابية:** وهي التي تسعى إلى ترشيد الأداء والتأكد من حسن سير النشاط الإداري في ضوء العلاقات الإنسانية، ومنع الأخطاء قبل حدوثها، وهذا النوع يعمل على تحفيز الأفراد وتنمية قدراتهم، وبالتالي الرفع من مستوى أدائهم في المنظمة.

ب- الرقابة السلبية: يطلق عليها أيضا الرقابة التقليدية، وهي التي تهدف إلى اكتشاف الأخطاء والانحرافات، وتحديد المسؤولية الإدارية على من وقع فيها وتطبق العقوبات بحقهم حيث يقتصر دور الرقابة على كشف الأخطاء ومعاقبة مرتكبيها أي أن دورها محدد فقط في اكتشاف الأخطاء دون البحث عن الحلول العملية للرقابة لتجاوز السلبيات وتفعيل الإيجابيات[63].

خامسا-الرقابة حسب نوع وسائل جمع الحقائق:

1- الرقابة على الوثائق والمستندات والسجلات: يكون النشاط الرقابي هنا على الوثائق والمستندات والسجلات الموجودة في المنطقة للتثبت من صحة المعلومات ومعرفة سير العمل داخل المنضمة.

2- الرقابة على سلوك العاملين وأدائهم للعمل: يعتمد على الملاحظة الشخصية لسلوك العاملين وأدائهم للعمل وتعتبر الملاحظة الشخصية من أحسن الوسائل لجمع المعلومات عن سلوك العاملين، إذ يقوم المسئول لمراقبة بنفسه لمشاهدة ما يجري للحصول على صورة واقعية لسلوكهم[64].

المبحث الثاني: مفهوم الجمعيات

[62] عبد الله عبد الرحمان النميان، الرقابة الإدارية وعلاقتها بالأداء الوظيفي، مرجع سابق، ص 29.

[63] أحمد بن صالح بن هليل الحربي، الرقابة الإدارية وعلاقاتها بكفاءة الأداء، مرجع سابق، ص 52.

[64] فهد بن جبران بن هادي القحطاني، واقع الرقابة الإدارية الداخلية بالأندية الرياضية الجنوبية بالمملكة العربية السعودية، رسالة ماجستير، جامعة أم القرى السعودية، 1435-1436، ص 18.

للوقوف على مفهوم واضح للجمعيات ينبغي التعرض لتعريف الجمعيات في الفقه والقضاء والتعريف الذي أعطاه المشرع للجمعيات، علما أن المنظومة التشريعية للجزائر عرفت عدة نصوص متعاقبة لتنظيم الجمعيات، ثم دراسة ما يميزها عن غيرها من تنظيمات والتجمعات.

المطلب الأول: تعريف الجمعيات وتمييزها عن غيرها من التنظيمات

للجمعيات عدة تعريفات متعددة ومختلفة باختلاف جوانب الدراسة وهذا راجع تكون الجمعية حرية بالإضافة إلى كوها هيئة يمتزج فيها العقد مع التنظيم

الفرع الأول: تعريف الجمعيات: للجمعيات عدة تعريفات فقهية وقضائية أبرزها ما يلي:

1- تعريفات فقهية:

من بين التعريفات التي صاغها الفقهاء للجمعيات نذكر:

الجمعيات في كل جماعة ذات تنظيم مستمر لمدة معينة أو غير معينة تتألف من أشخاص طبيعية أو اعتبارية بغرض غير الحصول على ربح مادي.[65]

وعرفها حسن ملحم بأنها: "الاتفاق الذي بمقتضاه يضع أكثر من إثنين من الأفراد بصفة دائمة معرفتهم أو نشاطهم في خدمة هدف غير تحقيق الفائدة أو الربح المادي".[66]

وتعرف الجمعيات بأنها "منظمات اجتماعية لا تهدف إلى الربح والعمل فيها يقوم على أساس تطوعي وقدف إلى تقديم خدمات عديدة ومتنوعة يحتاج إليها المجتمع، ويتاح لأعضاء هذه الجمعيات وللناس الاشتراك في جميع مراحل العمل في هذه الجمعيات يطلق عليها في الولايات المتحدة اسم القطاع الثالث على أساس أن الدولة هي القطاع الأول، والقطاع الخاص الهادف إلى الربح هو القطاع الثاني".[67]

وتعرف أيضا بأنها "تشكيلات اجتماعية فاعلة ومنظمة تسعى على أسس تطوعية وعلى أسس غير ربحية لتحقيق أهداف عامة لمجموعة تعتمد أساليب الحكم الرشيد ضمن أطر قانونية تضمن الشفافية وحرية التشكيل".[68]

ومن بين تعريفاته في علم الاجتماع تعرف بأنها "العملية الاجتماعية التي تنعكس في التفاعل والاتصال الذي يحدث بين مجموعة من الأفراد أو الجماعات بغرض تحقيق أهداف معينة".[69]

---

[65] توفيق حسن فرج، محمد يحي مطر، الأصول العامة للقانون، الدار الجامعية، بيروت، 1988، ص 314.

[66] حسن ملحم، نظرية الحريات العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1981، ص 75.

[67] مدحت محمد أبو النصر، إدارة منظمات المجتمع المدني، ايتراك للطباعة والنشر، القاهرة، 2007، ص 81.

[68] سائد كراجة المجتمع المدني في الوطن العربي، منشورات المركز الدولي لقوانين المنظمات الغير هادفة للربح، لبنان، 2006، ص 19.

[69] رياض الشاوي للممارسة السياسية لدى الجمعيات الثقافية بده كرة ماجستير، كلية العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة الجزائر، 2004-2005، ص 13.

2- تعريف قضائي:

من بين أشهر التعريفات التي وضعها القضاء للجمعيات التعريف الصادر عن المحكمة الدستورية العليا في مصر المتضمن في حكمها الشهير رقم 153 سنة 21 قضاء دستوري، القاضي بعدم دستورية القانون رقم 153 لسنة 1999 المتضمن قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية حيث من أهم ما جاء في حيثيات الحكم ما يلي:

"هي واسطة العقد بين الفرد والدولة إذ هي الكفيلة بارتقاء بشخصية الفرد بحسبانه القاعدة الأساسية في بناء المجتمع عن طريق بث الوعي ونشر المعرفة والثقافة العامة ومن ثم تربية المواطن على ثقافة الديمقراطية والتوافق في إطار من الحوار الحر والبناء وتعبئة الجهود الفردية والجماعية لإحداث مزيد من التنمية الاجتماعية والاقتصادية معا والعمل بكل الوسائل المشروعة على ضمان الشفافية والتأثير في السياسات العامة وتعميق مفهوم التضامن الاجتماعي ومساعدة الحكومة عن طريق الخيرات المبذولة والمشروعات التطوعية على أداء أفضل للخدمات العامة والحث على حسن توزيع الموارد وتوجيهها وعلى ترشيد الإنفاق العام"[70]

من خلال التعريفات السابقة نخلص إلى أن الجمعيات تتميز بخصائص من أبرزها:

- ✓ أنها وسيلة لإشباع حاجيات الأفراد بواسطة الأفراد أنفسهم.
- ✓ أن الجمعيات غالبا ما تكون ذات تنظيم هرمي بسيط .
- ✓ أن التطوع والتبرع يعدان العنصران الأساسيان تعمل الجمعيات.
- ✓ أنها ذاتية التسيير وأسلوب عملها يمتاز بالمرونة فهي التي تحد لنفسها النظم والقواعد

الإدارية التي تسير عليها في حدود القانون.

- ✓ أنها في وجودها وعملها تعتمد على الركائز التالية: الحرية، القانون التنظيم، الفرد ،الفاعل، التطوعية، والاستقلالية والشفافية في إدارتها.[71]
- ✓ الأغراض التي تقوم الجمعيات على تحقيقها متنوعة فقد تكون أغراض ذات صفة إنسانية أو دينية أو أغراض اقتصادية أو اجتماعية أو فنية أو رياضية.[72]

المطلب الثاني: أنواع الجمعيات

---

[70] إبراهيم محمد حسنين، أثر الحكم بعدم دستورية قانون الجمعيات الأهلية، دار الكتب القانونية، مصر، 2006، ص 11.

[71] سائد كراجة، مرجع سبق ذكره، ص 20.

[72] عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدن الجديد، مجلد 5، منشورات الحلبي الحقوقية، ط3، بيروت، لبنان، ص 230.

تصنف الجمعيات إلى أنواع مختلفة حسب معيار التصنيف من حيث بحال نشاطها الإقليمي تصنف إلى جمعيات محلية و جهوية وجمعيات ذات صبغة وطنية، ومن حيث جنسية مسيريها إلى جمعيات وطنية وجمعيات أجنبية.

1- الجمعيات المحلية:

وهي جمعيات يتفق أعضاؤها المؤسسون على أن تمارس نشاطها على مستوى بلدية أو عدة بلديات أو ولاية، ويكون ذلك موضحا في قانوفا الأساسي وتسميتها.

تعرض لها المشرع في المادة 10 من القانون رقم 3190 من خلال تحديده للجهة الإدارية المختصة التي يودع لديها تصريح بتأسيس الجمعية حيث نص على أن يبادر أعضاء الهيئة القيادية المؤسسون للجمعية بإيداع تصريح تأسيس الجمعية لدى السلطات المختصة التالية:

- والي الولاية المقر الجمعيات التي يهم بمجالها الإقليمي بلدية واحدة أو عدة بلديات في الولاية الواحدة.

ونلاحظ أن المشرع أغفل ذكر الجمعيات الولائية، ومن أمثلة الجمعيات المحلية: جمعيات أولياء التلاميذ، جمعيات المساجد... إلخ.

2- الجمعيات الجهوية

وهي جمعيات يشمل نطاقها الإقليمي أكثر من ولاية أي جهة من الوطن محددة في قانونه الأساسي، لم يعرفها المشرع وتعرض لها في المادة 10 من القانون رقم 3190 عندما حدد الجهة التي يودع عندها تصريح تأسيس هذا النوع من الجمعيات وهي وزير الداخلية.

3- الجمعيات ذات الصيقة الوطنية :

وهي الجمعيات التي يتفق أعضاؤها المؤسسون خلال الجمعية العامة التأسيسية على أن تكون جمعيتهم ذات صبغة وطنية ويعتبر هذا النوع الأكثر أهمية في أنواع الجمعيات لأفا تمارس نشاطها عبر كامل التراب الوطن

ولأن القانون رقم 3190 يسمح هذا النوع من الجمعيات فقط بالانضمام إلى الجمعيات الدولية بشروط حددها المادة 21 منه، وهي:

- الانضمام إلى الجمعيات الدولية التي تناشد نفس أهداف الجمعية الوطنية أو مماثلة لها.
- احترام الأحكام التشريعية التنظيمية المعمول بها.
- موافقة وزير الداخلية على هذا الانضمام.

4- اتحادات الجمعيات واتحادياتها

نصت المادة 03 من القانون رقم90/31 على أنه "تعتبر اتحادات الجمعيات واتحاداها في مفهوم هذا القانون جمعيات".

واتحادات الجمعيات واتحاديانا هي تكتلات بين الجمعيات التي تسعى لنفس الهدف أو يكون هدفها مماثلا، والمشرع أخضع هذه التكتلات عند قيامها إلى قانون الجمعيات واعتبرها

جمعيات، وتظل الجمعيات المنظمة إلى أي اتحاد محتفظة بشخصيتها المعنوية وأهليتها، ولا يحل الاتحاد محل الجمعيات إنما هو هيئة التنسيق بينها ويدخل ضمن الاتحادات والاتحاديات الفدر اليات والتنسيقيات والاتحاديات الرياضية التي صدر بشأنها مرسوم تنفيذي رقم05/405 المؤرخ في 17 أكتوبر 2005[73] يحدد كيفيات تنظيم اتحاديات رياضية وسيرها والاعتراف لها بالمنفعة العمومية والصالح العام حيث نصت المادة الثانية منه على أن الاتحادية الرياضية الوطنية هي جمعية ذات صبغة وطنية تضم مجموع الرابطات والنوادي المنظمة إليها وتقوم بتنسيق ومراقبة أنشطتها.

وتسير بموجب أحكام القانون رقم 90/30 المتعلق بالجمعيات والقانون 04/10 المتعلق بالتربية البدنية والرياضية ونصت المادة 03 منه على أن تأسيس الاتحادية يتم على أساس معايير تحدد بقرار من الوزير المكلف بالرياضة.

5- الجمعيات ذات المنفعة العامة :

هي جمعيات تحمل بعض الصفات والخصوصيات تجعلها تاخذ مكانة متميزة في السلم الهرمي للجمعيات، فهي تشارك الدولة في إشباع الحاجات العامة بطريقة تجعل منها جمعيات من طراز خاص وتحظ بمكانة وعناية متميزة من جانب الدولة .[74]

وما يؤخذ على المشرع في هذا الشأن أنه رغم أهمية هذا النوع من الجمعيات إلا أنه لم يورد لها تعريفا في القانون رقم 3190 وذكرها بشكل عرضي خاطف في المادة 34 عند تنظيمه الإجراءات التي تتخذها السلطة العمومية المختصة عند الحل الإداري للجمعية ذات منفعة عمومية .

كما أن المشرع أغفل في القانون رقم 3190 وعلى غرار القانون رقم 87/15 والمرسوم رقم 88/16[75] المؤرخ في 02 فبراير 1988 المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم 87/15 تحديد الإجراءات القانونية التي يجب استيفاؤها من طرف الجمعية لتحصيل الاعتراف بصفة المنفعة العمومية، في حين نجد أن الأمر 71/79 نصت المادة 17 منه على أنه يمكن الاعتراف بالجمعيات بصفة المنفعة العمومية وكذا المرسوم رقم 72/176 المؤرخ في 27 يوليو

---

[73] مرسوم تنفيذي رقم 05/405 المتعلق بكيفيات تنظيم الاتحاديات الرياضية وطنية وتسييرها، الجريدة الرسمية، عدد 70 الصادرة في 19 أكتوبر 2005.

[74] محسن راعي، الحركة المصرية والدولة في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، بن عكنون، بجامعة الجزائر، 20002001، ص 14.

[75] مرسوم رقم 1688 المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم 1587 المتعلق بالجمعيات الجريدة الرسمية، عدد 05، الصادرة في 03 فبراير 1988.

1972 المحدد لكيفيات تطبيق الأمر 71/79[76] قد خصص فصلا للجمعيات ذات المنفعة العمومية موضحا بشكل مفصل للإجراءات الواجب استيفاؤها من طرف الجمعية للحصول على اعتراف بصفة المنفعة العمومية.

وبالرجوع إلى التشريع الفرنسي لاسيما المرسوم رقم 80/174 المؤرخ في 17 ديسمبر 1980 المحدد لكيفيات تطبيق القانون المؤرخ في 01 جويلية 1901 المتعلق بعقد الجمعية قد أكد بأن الاعتراف بالمنفعة العامة للجمعية تمنح عن طرق قرار لوزير الداخلية بعد أخذ رأي مجلس الدولة.[77]

وفي الجزائر نجد أن الجمعية الوطنية المسماة الكشافة الإسلامية الجزائرية قد حصلت على الاعتراف بطابع المنفعة العمومية عن طريق مرسوم رئاسي رقم 03/217 الصادر في 19 مايو 2003[78]، ليليه صدور مرسوم تنفيذي رقم 24705 الصادر في 07 يوليو 2005 [79]موضحا الأحكام المطبقة على هذه الجمعية بعد الاعتراف لها بطابع المنفعة العمومية.

كما نشير إلى أن المرسوم التنفيذي رقم05/247 المتعلق بكيفيات تنظيم اتحاديات رياضية وسيرها والاعتراف لها بالمنفعة العمومية والصالح العام المذكور سابقا قد حدد في فصله الخامس شروط الاعتراف بالمنفعة العمومية للاتحاديات الرياضية قد حدد في فصله الخامس شروط الاعتراف بالمنفعة العمومية للاتحاديات الرياضية حيث نصت المادة 37منه على أنه يمكن أن يعترف للاتحادية الرياضية بالمنفعة العمومية و الصالح العام وبموجب قرار من الوزير المكلف بالرياضة وتسيرها أحكام هذا المرسوم ويحدد قانونا الأساسي طبقا للملحق الذي يتضمنه هذا المرسوم الذي يجب أن يوافق عليه الوزير.

كما تضمنت المادة 38 منه المعايير التي على أساسها يعترف الاتحادية الرياضية وهي:

- طابع الاختصاص الرياضي.
- السمعة الوطنية والدولية.
- النشاط أو الأنشطة الرياضية المؤطرة.
- كثافة الأنشطة.
- النتائج الرياضية المتحصل عليها.
- حجم الأعداد المؤطرة وأهميتها.

---

[76] مرسوم رقم 17672 المتضمن تحديد كيفيات تطبيق الأمر رقم71/79 المتعلق بالجمعيات الجريدة الرسمية، عدد 65 الصادرة في 15 أوت 1972.

[77] حسن رابي، مرجع سبق ذكره، ص 62.

[78] مرسوم رئاسي رقم 21703 المتضمن الاعتراف بصفة المنفعة العمومية للكشافة الإسلامية الجزائرية، الجريدة الرسمية عدد 35، الصادرة في 25 مايو 2003.

[79] مرسوم تنفيذي رقم 24705المحدد للأحكام المطبقة على الكشافة الإسلامية الجزائرية بعد الاعتراف لها بطابع المشعة العمومية، الجريدة الرسمية، عدد 48، الصادرة في 10 يوليو 2005.

- مستوى الهيكلة والتنظيم والموقع على الصعيد الوطن.ا
- لأثر الاجتماعي والثقافي.

نلاحظ أن المرسوم حدد بدقة شروط وكيفيات اعتراف الاتحادية الرياضية بصفة المنفعة العمومية والصالح العام ولكنه لم يتناول إمكانية سحب الاعتراف بالمنفعة العمومية والمصالح العام من الاتحادية فهل الاعتراف بالمنفعة العمومية والصالح العام للاتحادية مائي لا يمكن مراجعته حي ولو فقدت الاتحادية المعايير التي على ضوئها تم منح الاعتراف بالمنفعة العمومية والصالح العام.

6- الجمعيات التي تنشأ بحكم القانون

الأساس في الجمعيات هو الحرية سواء في التكوين أو ممارسة نشاطها أو الانخراط فيها من قبل الأشخاص، وهذا ما تضمنه قانون 90/31 في المادة 06 حيث نصت على أن الجمعية تتكون بحرية وإرادة أعضائها المؤسسين، وما تضمنته المادة 20 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أنه لا يجوز إجبار شخص على الانضمام إلى جمعية.

لكن نجد أن بعض النصوص القانونية تجبر الأشخاص على إلزامية تكوين جمعيات عند مزاولتهم لبعض الأنشطة، مثلا في مجال الصيد يلزم القانون رقم 04/07 المؤرخ في 14 أوت 2004 المحدد للقواعد المتعلقة بالصيد[80] في مادته 34 منه على إلزامية تأسيس جمعيات صيادين في البلدية الواحدة أو عدة بلديات طبقا للأحكام التشريعية المعمول بها، كما نصت المادة 06 منه على أنه حتى يسمح لكل مواطن جزائري بممارسة الصيد يجب أن تتوفر فيه الصيد منها أن يكون منخرطا في جمعية صيادين. و أيضا ما تضمنه القانون 90/10 الصادر ب 14 أبريل 1990 المتعلق بالنقد والقرض[81] حيث نصت المادة 142 منه على أنه يمكن لبنك الجزائر أن ينشئ جمعية للصيرفيين الجزائريين تلزم البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر بالانتماء إليها.

كما نجد أن القانون رقم 04/10 المتعلق بالتربية البدنية والرياضة المؤرخ في 14 أوت 2004 [82]نص في المادة رقم 15 منه على إجبارية إحداث ضمن مؤسسات التربية والتعليم العالي والتكوين جمعيات رياضية مكلفة بتنشيط الرياضة المدرسية والرياضة الجامعية وكذا في التكوين على تأسيس والانخراط في جمعيات في مجالات معينة

أي أن المشرع أصبح يلزم الأشخاص رغبة منه في تنظيم هذه المجالات.

7- الجمعيات الأجنبية

[80]قانون رقم 04/07 المتعلق بممارسة الصيد، الريدة الرسمية، عدد 51، الصادرة في 15 أوت 2004.

[81]قانون رقم 90/10 المتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية، عدد 16 الصادرة في 18 أبريل 1990 .

[82]قانون رقم 04/10 المتعلق بالتربية البدنية والرياضة، الجريدة الرسمية، عدد 52 الصادرة في 18 أوت 2004

عرفها المشرع في المادة 39 من القانون 90/31 بأنها كل جمعية مهما كان شكلها أو هدفها يوجد مقرها في الخارج أو يكون مقرها داخل التراب الوطن ويسيرها أجانب كليا أو جزئيا، أي أن المشرع عرفها انطلاقا من معيارين تحقق أحدهما يغني عن البحث عن الآخر، وهما:

معيار جغراف: يتمثل في وجود مقر الجمعية في الخارج. معيار شخصي: يتمثل في تسيير الجمعية من قبل ألجنب كليا أو جزئيا.

تلاحظ أن المشرع قد خصص الباب الرابع من القانون 90/31 لتنظيم الجمعيات الأجنبية وهو نفسه الباب الرابع الموجود في القانون 87/15 ، أي أن التحول السياسي الذي عرفته الجزائر لم يغير من نظرة المشرع وموقفه من الجمعيات الأجنبية. علما أن وزير الداخلية والبيئة أصدر قرارا في 25/12/1988 يتضمن القانون الأساسي النموذجي للجمعيات الأجنبية[83] وهذا لإخضاعها إلى تنظيم يتناسب مع طبيعتها.

المطلب الثالث : الطبيعة القانونية للجمعية

تحديد الطبيعة القانونية للجمعية هي محل خلاف بين الفقهاء وبالنسبة للفقيه محمد الوكيل قابلمعية عقد من عقود القانون الخاص أساسا، فرضت القوانين الدولة طرفا فيه دون موافقة باقي الأعضاء للإيجاد نوع من السيطرة المحكمة على حرية تكوين الجمعيات، ودخول الدولة في جميرا إلى عقد رضائي مخالفة للدستور.[84]

أما بالنسبة للفقيه (جاك شوفالييه اعتبر أن: "الجمعية لا تقتصر فقط على مجرد اتفاق الإرادة الذي أنشأها بل إنها تمل شخصية قانونية متميزة ومن جهته اعتبر الفقيه (جون ريفييرو) بأن: "القانون قد أشار فقط لعقد الجمعية ولكنه أغفل النتيجة المترتبة عن هذا العقد وهي الهيئة" وبهذا فإنه ينقص من قيمة الجمعية عندما يعرفها انطلاقا من العقد المنشئ لها لذا يجب تصحيح هذا التعريف على النحو التالي: الجمعية هي الهيئة التي تعد مصدرها من تطابق الإرادات[85]

وبقراءة هذه التعريفات نجدها أغفلت في تحديدها لطبيعة الجمعية كونها تمثل حرية.

بالنسبة للمعالجة التشريعية لطبيعة الجمعية القانون الفر نسي كيفها على أساس أنها عقد انطلاقا من تسميته للقانون الناظم للجمعيات وهو قانون عقد الجمعية وفي مادته الأولى التي عرف فيها الجمعية بأنها اتفاق، أما المشرع

---

[83] قرار وزير الداخلية، الجريدة الرسمية، عدد 08، الصادرة في 08 فبراير 1989.

[84] محمد إبراهيم خيري الوكيل، دور القضاء الإداري والدستوري في إرساء مؤسسات المجتمع المدن، دار الفكر الجامعي الطبعة الأولى، الإسكندرية، 2007، ص 1077.

[85] حسن راعي، مرجع سبق ذكره، ص 13.

المصري فقد عرفها في المادة الأولى من الباب الأول من قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية رقم 84 لسنة 2002 بأنها: كل جماعة ذات تنظيم مستمر "[86]

أما المشرع الجزائري في الأمر رقم 71/79 كيفها على أنها اتفاق يخضع للقوانين والنظم الجاري العمل بما أما في القانون رقم 87/15 كيفها أيضا على أنها اتفاق يخضع لأحكام القانون وكذا القوانين والأنظمة الجاري العمل بها وقانوها الأساسي المعد طبقا للقانون الأساسي النموذجي المحدد عن طريق التنظيم، أما القانون رقم 90/31فقد كيفها على أساس أنها اتفاقية تخضع القوانين تنشأ على أساس تعاقدي.

القاعدة العامة في العقود هي خضوعها لسلطان الإرادة تكوينا وإنشاء وتسييرا، أما بالنسبة العقد الجمعية فنجد أن القانون أصبح يلزم الأشخاص بتكوين جمعيات والانضمام إليها في بعض المجالات كما سلف شرحه، أما كيفية إنشائها وتسييرها فهي تخضع لقواعد قانونية لا يجوز مخالفتها، وبالنسبة لقانون الجمعية الأساسي فنجد أن وزارة الداخلية والوزارة المنتدبة المكلفة بالتضامن الوطني وضعت قوانين أساسية نموذجية صالحة لكل الجمعيات وما على مؤسسي الجمعية إلا ملء فراغاته بياناقم بحيث باستثناء تسمية وهدف الجمعية ومقرها وأسماء مؤسسيها أصبحت كل القوانين الأساسية للجمعيات متماثلة.

فإذا كان الدستور كفل حق للأشخاص في تكوين الجمعيات وأحال تنظيمها للقانون فالقانون قد قلص من حرية الأشخاص في التعاقد وأصبح عقد الجمعية يأخذ طابع عقود الإذعان.

المطلب الثالث : الطبيعة القانونية للجمعية

تحديد الطبيعة القانونية للجمعية هي محل خلاف بين الفقهاء وبالنسبة للفقيه محمد الوكيل قابلمعية عقد من عقود القانون الخاص أساسا، فرضت القوانين الدولة طرفا فيه دون موافقة باقي الأعضاء للإيجاد نوع من السيطرة المحكمة على حرية تكوين الجمعيات، ودخول الدولة في جميرا إلى عقد رضائي مخالفة للدستور.[87]

أما بالنسبة للفقيه (جاك شوفالييه اعتبر أن: "الجمعية لا تقتصر فقط على مجرد اتفاق الإرادة الذي أنشأها بل إنها تمل شخصية قانونية متميزة ومن جهته اعتبر الفقيه (جون ريفييرو) بأن: "القانون قد أشار فقط لعقد الجمعية ولكنه أغفل النتيجة المترتبة عن هذا العقد وهي الهيئة" وبهذا فإنه ينقص من قيمة الجمعية عندما يعرفها انطلاقا من العقد المنشئ لها لذا يجب تصحيح هذا التعريف على النحو التالي: الجمعية هي الهيئة التي تعد مصدرها من تطابق الإرادات[88]

وبقراءة هذه التعريفات نجدها أغفلت في تحديدها لطبيعة الجمعية كونها تمثل حرية.

---

[86] محمد إبراهيم خيري الوكيل: مرجع سبق ذكره، ص 1179.

[87] محمد إبراهيم خيري الوكيل، دور القضاء الإداري والدستوري في إرساء مؤسسات المجتمع المدن، دار الفكر الجامعي الطبعة الأولى، الإسكندرية، 2007، ص 1077.

[88] حسن راعي، مرجع سبق ذكره، ص 13.

بالنسبة للمعالجة التشريعية لطبيعة الجمعية القانون الفرنسي كيفها على أساس أنها عقد انطلاقا من تسميته للقانون الناظم للجمعيات وهو قانون عقد الجمعية وفي مادته الأولى التي عرف فيها الجمعية بأنها اتفاق، أما المشرع المصري فقد عرفها في المادة الأولى من الباب الأول من قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية رقم 84 لسنة 2002 بأنها: كل جماعة ذات تنظيم مستمر "[89]

أما المشرع الجزائري في الأمر رقم 71/79 كيفها على أنها اتفاق يخضع للقوانين والنظم الجاري العمل بما أما في القانون رقم 87/15 كيفها أيضا على أنها اتفاق يخضع لأحكام القانون وكذا القوانين والأنظمة الجاري العمل بها وقانوها الأساسي المعد طبقا للقانون الأساسي النموذجي المحدد عن طريق التنظيم، أما القانون رقم 90/31فقد كيفها على أساس أنها اتفاقية تخضع القوانين تنشأ على أساس تعاقدي.

القاعدة العامة في العقود هي خضوعها لسلطان الإرادة تكوينا وإنشاء وتسييرا، أما بالنسبة العقد الجمعية فنجد أن القانون أصبح يلزم الأشخاص بتكوين جمعيات والانضمام إليها في بعض المجالات كما سلف شرحه، أما كيفية إنشائها وتسييرها فهي تخضع لقواعد قانونية لا يجوز مخالفتها، وبالنسبة لقانون الجمعية الأساسي فنجد أن وزارة الداخلية والوزارة المنتدبة المكلفة بالتضامن الوطني وضعت قوانين أساسية نموذجية صالحة لكل الجمعيات وما على مؤسسي الجمعية إلا ملء فراغاته بياناقم بحيث باستثناء تسمية وهدف الجمعية ومقرها وأسماء مؤسسيها أصبحت كل القوانين الأساسية للجمعيات متماثلة.

فإذا كان الدستور كفل حق للأشخاص في تكوين الجمعيات وأحال تنظيمها للقانون فالقانون قد قلص من حرية الأشخاص في التعاقد وأصبح عقد الجمعية يأخذ طابع عقود الإذعان.

المطلب الرابع : كيفية تأسيس الجمعيات في التشريع الجزائري

ضمن الدستور الحق في تكوين الجمعيات وأحال للقانون تحديد شروط وكيفية إنشاء الجمعيات، وقد تضمن القانون رقم 3190 الشروط والإجراءات الواجب استيفاؤها من طرف الأشخاص الراغبين في تكوين جمعية.

أولا: الشروط القانونية الواجب توفرها لتأسيس جمعية

يشترط القانون رقم 90/31 عند إنشاء جمعية توفر عدة شروط منها شروط يجب توفرها في الأعضاء المؤسسين وشروط يجب توفرها في أهداف تكوين الجمعية .

الفرع الأول: الشروط القانونية المتعلقة بالأعضاء المؤسسين

نصت المادة 04 من القانون رقم 90/31 أنه بإمكان الأشخاص أن يؤسسوا أو يسيروا أو يديروا جمعية من توفرت فيهم الشروط التالية:

[89] محمد إبراهيم خيري الوكيل: مرجع سبق ذكره، ص 1179.

1. بلوغ سن الرشد:

حدد القانون المدني سن الرشد بلوغ الشخص 19 سنة كاملة دون الإصابة بسقه أو عته أو جنون[90]، أي أن القانون رقم 3190 جاء مطابقا للقواعد العامة المتعلقة بالأهلية، هذا الشرط يخص الأشخاص الطبيعيين ومن يمثل الأشخاص المعنويين.

بالنسبة للأمر رقم 71/79 المتعلق بالجمعيات فقد اشترط في كل من يؤسس أو يدير أو يسير جمعية بلوغ سن 21 سنة كاملة حسب ما نصت المادة 03 منه، أما القانون رقم 87/15 المتعلق بالجمعيات قد جاء أيضا مطابقا للقواعد العامة أي يشترط في الشخص بلوغ سن الرشد حسب ما نصت عليه المادة 08 منه.

2- الجنسية الجزائرية

اشترط المشرع الجنسية الجزائرية في كل من يؤسس أو يدير أو يسير جمعية دون أن يحدد أصلية أم مكتسبة وهذا تطور إيجابي لصالح تكوين الجمعيات لأن القانون رقم 71/79 المتعلق بالجمعيات اشترط في المادة 03 منه في كل من يريد أن يؤسس أو يسير أو يدير جمعية أن يكون متمتعا بالجنسية الجزائرية منذ عامين على الأقل، وبعد أيام من صدور هذا الأمر استدرك المشرع وعدل هذا الشرط ومدد المدة إلى 10 سنوات على الأقل.[91]

3- التمتع بالحقوق المدنية والسياسية :

لا يكون أهلا لأن يؤسس أو يدير أو يسير جمعية من كان ناقصا للأهلية أو محكوم عليه أو محروم من ممارسة حقوقه المدنية والسياسية.

شرط التمتع بالحقوق السياسية يثير الإشكال لأن الجمعيات بحكم المادة 11 من القانون رقم 90/31 ممنوع عليها مباشرة النشاط السياسي وممنوع أن تكون لها أي علاقة هيكلية أو تنظيمية أو تتلقى هبات أو وصايا أو تمويل من أي جمعية ذات طابع سياسي أي حزب بالتالي بما أن مجال الجمعيات لا علاقة له نظريا بمجال الأحزاب والسياسة، لماذا يحرم الأشخاص المحرومون من حقوقهم السياسية من ممارسة العمل الجمعوي فهذا الشرط يحقق نوعا من الموت المدي للأشخاص المحرومين من حقوقهم السياسية، وهذا ما يشكل خسارة للوطن والمواطنين لأن في ذلك هدرا لطاقات بعض المواطنين المدركين لمسؤولياقم الاجتماعية خاصة أن مدى الحرمان من الحقوق السياسية واسع جدا في العالم الثالث.

ونجد أن هذا الشرط منصوص عليه أيضا في القانون رقم 87/15 المادة 08 منه وغير موجود في الأمر رقم 71/79 المتعلق بالجمعيات

---

[90] أنظر المواد 40-42-43 من الأمر رقم 75/58 المؤرخ في 26 ديسمبر 1975 المتضمن القانون المدن المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، عدد 78، الصادرة في 30 سبتمبر 1975.

[91] الأمر رقم 7971 المتعلق بالجمعيات (استدراك)، الجريدة الرسمية، عدد 05 الصادرة في 18 يناير 1972.

4- أن لا يكون قد سبق له سلوك مخالف بمصالح كفاح التحرير الوطني

أي أنه لا يمكن لأي شخص قد اتخذ موقفا معاديا من الثورة التحريرية أن يشارك في النشاط الجمعوي أو التمتع بحقوقه وحرياته العامة.

بالإضافة إلى شرط آخر يتعلق بالجمعيات الأجنبية، حيث نصت المادة 41 من القانون رقم 3190 على أنه لا يمكن أن يؤسس جمعية أجنبية أو يتمتع بعضويتها إلا الأشخاص الذين هم في وضعية قانونية إزاء التشريع المعمول به في حال إقامة الأجانب في الجزائر.

بمقارنة هذه الشروط المنصوص عليها في القانون رقم 90/31 بالأمر رقم 71/79 والقانون رقم 1578 الناظمان للجمعيات في العهد الاشتراكي نجد أن:

- هناك تراجع عن شرط عدم القيام بنشاط مضاد لمصالح وأهداف الثورة الاشتراكية المنصوص عليها في المادة 03 فقرة 05 من الأمر رقم 71/19 وشرط عدم السلوك موقف مضاد للاختيارات الأساسية للبلاد المنصوص عليها في المادة 08 فقرة 04 من القانون رقم87/15
- حذف عبارة حسن السيرة الواردة في المادة 03 فقرة 03 من الأمر 71/79 وعبارة ذا سلوك حسن في المادة 08 من القانون رقم 87/15 التي كانت تترك الإدارة السنطة التقديرية الواسعة باعتبار أن هذه الصفة لا تحدد بوثائق ولا معايير قانونية واضحة.
- حذف شرط توفر الأهلية التقنية المنصوص عليها في المادة 08 الفقرة الأخيرة من القانون رقم 1587.

نص القانون رقم 90/31 على أن هذه الشروط تشمل كل من يريد أن يؤسس أو يدير جمعية دون النص على من يريد أن ينخرط في الجمعية ويصبح عضوا فيها.

القانون رقم 91/31 أغفل تنظيم الحالة التي يفقد فيها مؤسس أو مدير أو مسير الجمعية أحد الشروط المشار إليها سابقا في حين نجد أن القانون رقم 87/15 قد نظم هذه الحالة في المادة 09 منه التي نصت على أن تستخلف الهيئة المختصة في الجمعية أي عضو رئيس أو مدير يفقد توفر احد الشروط المطلوبة في المادة 08 من هذا القانون، وفي حالة تقصير الهيئة المذكورة يمكن للسلطة الإدارية المعنية بعد تقدم إعذار إقصاء العضو المعي بقرار مسبب حسب كيفيات تحدد عن طريق التنظيم.

الفرع الثاني: الجمعية العامة التأسيسية

نص القانون على أن الجمعية العامة التأسيسية تتشكل من خمسة عشر (15) عضو مؤسس على الأقل من تتوفر فيهم الشروط القانونية المذكورة سابقا سواء كان الغرض تشكيل جمعية محلية أو ذات صبغة وطنية، وهذا ما يطرح

تساؤل حول مساواة المشرع بين الجمعية المحلية والجمعية ذات الصبغة الوطنية من حيث عدد الأعضاء المؤسسين لكل منهما فكان على المشرع أن يتدارك ذلك برفع الحد الأدنى للأعضاء المؤسسين للجمعية ذات الصبغة الوطنية واشتراط تمثيلها على مستوى نسبة معينة من الولايات وهذا ضمانا لفاعليتها.

وتتم خلال هذه الجمعية التأسيسية التعبير عن الإرادة المشتركة نحو تكوين جمعية وصياغة القانون الأساسي الذي ينظم ويحكم الجمعية والمصادقة عليه وتعيين الهيئة القيادية، ويدون كل ما جرى في الجمعية العامة التأسيسية في محضر يسمى محضر الجمعية التأسيسية مع ذكر مكان وتاريخ انعقادها وتوقيع الحاضرين

الفرع الثالث: المصادقة على القانون الأساسي وتعيين مسؤولي الهيئة القيادية

القانون الأساسي للجمعية هو عبارة عن عقد الجمعية أو ميثاقها والذي يتضمن أهم المعطيات القانونية للجمعية وهو الذي ينظم ويضبط علاقة الجمعية بمحيطها وأهدافها ويحتوي على الأهداف التي من أجلها أنشئت الجمعية، يستوجب كتابته لأنه مستند أساسي في الملف الذي يقدم للإدارة؛ وقد نص القانون رقم 90/31 في المادة 23 منه على أنه يجب أن تشتمل القوانين الأساسية للجمعيات تحت طائلة البطلان على ما يأتي:

- هدف الجمعية وتسميتها أو مقرها.
- طريقة تنظيمها ومجال اختصاصها الإقليمي.
- حقوق أعضائها وواجباقم وكذلك ذوي حقوقهم إن اقتضى الأمر.
- شروط انتساب الأعضاء وانسحاكم وشطبهم وإقصائهم وكيفية ذلك.
- شروط محتملة مرتبطة بحق تصويت الأعضاء.
- قواعد تعيين المندوبين لجلسات الجمعية العامة و كيفيات ذلك.
- دور الجمعية العامة والهيئات القيادية ونمط تسييرها.
- طريقة تعيين الهيئات القيادية وتحديدها وتحديد مدة عضويتها.
- قواعد النصاب والأغلبية المطلوبة في اتخاذ قرارات الجمعية العامة والهيئات القيادية .
- قواعد دراسة تقارير النشاط وإجرائها والموافقة عليها ورقابتها وكذلك الموافقة على حسابات الجمعية.
- قواعد الإجراءات المتعلقة بتعديل القوانين الأساسية.
- قواعد الإجراءات الخاصة بأيلولة الأملاك في حالة حل الجمعية.

الفصل الثاني

الرقابة الإدارية على الجمعيات

تمهيد:

عرفت الجزائر على غرار الكثير من الدول تطورا ملحوظا عبر التاريخ، وأدت الجمعيات وظائف حيوية في المجتمع عبر مر الزمن، جسدت وبعد الاستقلال، رغم الظروف المتدهورة، إلا أنها أوجدت مكانة لها بين المؤسسات الاجتماعية والرياضية، والثقافية، وتم إقرار إنشاء الجمعيات من خلال دستور1989 ، حيث تمثل الجمعيات الواسطة بين الدولة والفرد، والكفيلة للارتقاء بشخصية الإنسان، عن طريق بث الوعي ونشر المعرفة، ومن ثم تربية المواطنين على أساس ثقافة الديمقراطية في إطار حوار حر وبناء، وتعبئة الجهود الفردية والجماعية لمزيد من التنمية الاجتماعية والاقتصادية. وتعد الجمعيات ذات النفع العام من أهم الجمعيات التي أعطى لها المشرع الجزائري صفة النفع العام، حيث أن ممارستها لأعمالها يحتاج إلى ضوابط إجرائية، تكون من خلال ما تسنه السلطة التشريعية من قوانين تنظم الإطار القانوني لممارسة هذه الحرية، للحفاظ على النظام العام، من خلال ما يسمى بالرقابة الإدار ية، التي تضمن الأداء الفعلي للأهداف التي أنشئت من أجلها.

المبحث الأول: مجال عمل الجمعيات

تتنوع وتختلف الأنشطة التي تمارسها الجمعيات بتنوع واختلاف الأهداف التي تنشأ لأجلها و محال عمل الجمعيات في التشريع الجزائري واسع وغير مقيد، والمتمعن في واقع اليوم يلاحظ أنه لا يوجد ميدان إلا وقامت الجمعيات باقتحامه حيث لم يعد يقتصر تدخلها في الميادين التقليدية المعروفة فقط بل أصبحت تشمل ميادين جديدة.

المطلب الأول: الأنشطة التقليدية للجمعيات

نصت المادة الثانية من القانون90/31 على أن الهدف من تأسيس الجمعيات هو اشتراك الأشخاص في ترقية الأنشطة ذات الطابع المهني والاجتماعي والعلمي والديني والتربوي والثقافي على الخصوص، هذه الأنشطة التي تقوم بها الجمعيات إلى جانب الدولة صاحبة الاختصاص الأصيل في هذا المجال.

ويمكن إبراز وتلخيص الأدوار التي تقوم بها الجمعيات في تلك الأنشطة في النقاط التالية:

الفرع الأول: الأنشطة ذات الطابع المهني والاجتماعي

لم يعد التكفل بانشغالات المواطنين من اختصاص الدولة وحدها بل أن حضور الحركة الجمعوية ساهم في تطوير وترقية عدة قطاعات.

1: الأنشطة ذات الطابع المهني

بلغ عدد الجمعيات ذات الطابع المهني حسب الإحصائيات المذكورة سابقا 192 جمعية ذات صبغة وطنية و 3013 جمعية محلية، وأبرز هذه الجمعيات هي الجمعيات الفلاحية حيث يعتبر النشاط الفلاحي من المصادر الحيوية للاقتصاد الوطني بصفة عامة، ومن أنشط الجمعيات الفلاحية على المستوى الوطني نذكر:

- اتحادية الفلاحين الأحرار للجزائر.[92]
- جمعية التعاون ومساعدة الملاكين الفلاحين .[93]

وفيما يخص النمو النوعي والكمي لهذه الجمعيات فقد بينت الإحصائيات ميلاد 450 جمعية تمثيلية لمختلف الفروع و النشاطات الفلاحية مقسمة كما يلي:[94]

- 179 جمعية مختصة في الإنتاج النباتي.
- 174 جمعية مختصة في الإنتاج الحيواني.
- 87 جمعية مختلفة النشاط

[92] اعتمدت بقرار وزير الداخلية المؤرخ في 19 فبراير 1990، الجريدة الرسمية، عدد 27، الصادرة في 04 يوليو 1990.

[93] اعتمدت بقرار وزير الداخلية المؤرخ في 10 يونيو 1989، الجريدة الرسمية، عدد 28، الصادرة في 12 يوليو 1989.

[94] حسن رابحي، مرجع سبق ذكره، ص 137.

ومن المحاور الاقتصادية والمهنية التي تستهدفها الجمعيات قطاع الصيد البحري، حيث نظرا الأهمية هذا القطاع فإن السياسة الاقتصادية للدولة تتجه نحو تطوير وترقية هذا النشاط من اجل تحسين مردوديته، وفي سبيل ذلك فقد تم تعبئة مختلف الجمعيات المهنية النشيطة في هذا المجال بجانب المجهود العمومي على نحو متناسق ومنظم، من أجل التكفل المحكم بالمشاكل التي يطرحها هذا القطاع، وعلى العموم فإن دور جمعيات الصيد البحري كان موجها لتحقيق نوعين من الوظائف:

أ- تنظيم نشاطات الصيد البحري: وضمن هذه المسألة فإن مساهمة الجمعيات في مهام تنظيم نشاطات الصيد البحري قد تحددت على عدة أصعدة يمكن تلخيصها في ما يلي:

- اقتراح المقاييس والتدابير العامة للسلطات المختصة من أجل تنظيم الصيد البحري.
- مساعدة السلطات العمومية المعنية في مهام إحصاء الصيادين.

ب- تنمية قطاع الصيد البحري: وهذا عن طريق اتخاذ التدابير التالية:

- القيام بدراسات وتقديم الاستشارات اللازمة في مجال تحسين وضبط الموارد البحرية.
- المساهمة في تحسين ظروف العمل و التكفل مشاكل الصيادين.

يؤهل القانون الجمعيات المهنية النشطة في قطاع الصيد البحري ممارسة بعض الوظائف الرقابية على نشاطات الصيد من أجل حماية الثروات البحرية، هذه الوظيفة وإن كانت في الواقع

-1

تتحقق بمشاركة الإدارة المختصة فإنها لا تنتفي السلطة المتميزة التي اكتسبتها الجمعيات تدريجيا ضمن قطاع الصيد البحري.[95]

2: أنشطة ذات طابع اجتماعي

تعتبر الأنشطة ذات الطابع الاجتماعي المجال الخصب لعمل الجمعيات، ويمكن تلخيص الأدوار الاجتماعية الأساسية المستهدفة من قبل الجمعيات في ما يلي:

أ- حماية المعوقين:

تولي الجمعيات عناية خاصة بالأشخاص المعوقين باعتبارهم ذوي احتياجات خاصة، وقد نص القانون رقم 02/09 المؤرخ في 08 مايو 2002 المتعلق بحماية الأشخاص المعوقين و ترقيتهم[96] في مادته الثانية على أن حماية الأشخاص المعوقين وترقيتهم تشمل كل شخص مهما كان سنه أو جنسه يعاني من إعاقة أو أكثر، وراثية أو

[95] حسن رابحي، مرجع سبق ذكره، ص 135.

[96] قانون رقم 02/09 المتعلق بحماية الأشخاص المعوقين وترقيتهم، الجريدة الرسمية، عدد 34، الصادرة في 14 مايو 2002.

خلقية أو مكتسبة تحد من قدرته على ممارسة نشاط أو عدة نشاطات أولية في حياته اليومية الشخصية والاجتماعية نتيجة الإصابة وظائفه الذهنية أو الحركية أو العضوية أو الحسية، ونصت المادة الرابعة من القانون على تضافر الجهود بين المعوقين و من ينوب عنهم قانونا والدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية وهيئات الضمان الاجتماعي والجمعيات والهيئات العمومية والخاصة والأشخاص الطبيعيين لتجسيد هذا الالتزام، وتهدف هذه الحماية إلى:

- الكشف المبكر للإعاقة والوقاية منها ومن مضاعفاتها.
- ضمان العلاجات متخصصة، وإعادة التدريب الوظيفي والتكييف.
- ضمان تعليم إجباري والتكوين المهني للأطفال المراهقين المعوقين.
- توفير الشروط التي تسمح بترقية الأشخاص المعوقين وتفتح شخصيتهم لاسيما المتصلة بالرياضة والترقية والتكييف مع المحيط.
- تشجيع الحركة الجمعوية ذات الطابع الإنساني في مجال حماية المعوقين وترقيتهم.

ب - ترقية حقوق المرأة:

استطاعت الجمعيات أن تعطي للمرأة الجزائرية حقوقا و دعما متميزا من خلال أنشطة متنوعة من تشجيع تعليم المرأة والقضاء على الأمية، وتوسيع مشاركة المرأة في مختلف مظاهر الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وهو ما عبر عنه الرئيس السابق اليمين زروال بمناسبة اليوم العالمي للمرأة بقوله: "الواقع اليوم يؤكد بأن المرأة وبفضل العمل الجمعوي استطاعت أن تشكل قوة اقتراح هامة إذ أن الجمعيات النسائية في الجزائر تعد دون شك ن أنشط الجمعيات على الساحة الوطنية، الاجتماعية منها على الخصوص".[97]

ويبلغ عدد الجمعيات النسوية ذات الصبغة الوطنية 23 جمعية، وعلى المستوى المحلي 696 جمعية حسب الإحصائيات المذكورة سابقا، و من أنشط الجمعيات على المستوى الوطني نذكر:

- الاتحاد الوطني للنساء الجزائريات.
- الجمعية الوطنية لترقية المرأة والفتاة .[98]

الجمعيات ذات الطابع الاجتماعي نشاطها موجه بالدرجة الأولى للتكفل بالشرائح الضعيفة في المجتمع، وقد استطاعت بحكم نشاطها ونفوذها أن تأخذ شكل هياكل قاعدية لا مثيل لها المختلف الشرائح.

---

[97] الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالتضامن الوطني والعائلة، فعاليات الملتقى الوطني حول المرأة، المنعقد يومي 04-03 مارس 1998، الجزائر، 1998، ص 05.

[98] اعتمدت بقرار وزير الداخلية المؤرخ في 15 يوليو 1990، الجريدة الرسمية، عدد 51، الصادرة في 28 نوفمبر 1990.

الفرع الثاني: الأنشطة ذات الطابع الديني والتربوي والعلمي

تساهم الجمعيات بشكل كبير في ترقية الأنشطة ذات الطباع الديني والتربوي والعلمي لما تمثله هذه الأنشطة من أهمية للأشخاص.

1: الأنشطة ذات الطابع الديني

طبقا لتعاليم ديننا الحنيف وضمن مفهوم البر والإحسان تنتشر العديد من الجمعيات في ربوع الوطن خدمة للدين الإسلامي وما يأمر به من خير، وحسب الإحصائيات المذكور سابقا يبلغ عدد الجمعيات الدينية ذات الصبغة الوطنية 10 جمعيات، وعدد الجمعيات المحلية 12850 جمعية، وأبرز الأنشطة التي تقوم بها هذه الجمعيات:

- بناء المساجد، حيث نصت المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم91/81 المؤرخ في 23 ماس 1991 المتعلق ببناء المسجد وتنظيمه على أنه يقوم ببناء المساجد الدولة والجمعيات .[99]
- تنظيم المساجد و تسييرها.
- تحفيظ القرآن الكريم .
- مساعدة الفقراء والمساكين.

2: الأنشطة ذات الطابع التربوي

تختص العديد من الجمعيات في المجال التربوي مساهمة في التوعية والقضاء على الآفات الاجتماعية، من أهم الأعمال التي تقوم بها:

- القيام بتوفير كل الوسائل من أجل العمل على تربية الأطفال.
- إقامة المدارس التحضيرية للأطفال قبل الدخول للمدرسة الابتدائية.
- تسهيل الاندماج الاجتماعي بالنسبة للأطفال المشردين.
- حماية الأطفال، حيث تشكل الجمعيات التربوية فضاء لا يمكن الاستغناء عنه لما يمثله من هياكل الإدماج الأطفال والتكفل مشاكلهم الاجتماعية.

و من أنشط الجمعيات في هذا المجال نذكر:

- الكشافة الإسلامية الجزائرية.[100]
- جمعيات أولياء التلاميذ التي يبلغ عددها حسب الإحصائيات المذكور سابقا 14100 جمعية محلية..

[99] مرسوم تنفيذي رقم91/81 المتعلق ببناء المسجد وتنظيمه، الجريدة الرسمية، عدد 16، الصادرة في 10 أبريل 1991.

[100] اعتمدت بقرار وزير الداخلية المؤرخ في 07 نوفمبر 1989، الجريدة الرسمية، عدد 08، الصادرة في 21 فبراير 1990.

- الجمعية الجزائرية لحماية الطفولة.[101]
- جمعية الإصلاح والإرشاد[102] التي أنشأت منذ تأسيسها سنة 1990 المئات من الدارس التحضيرية عبر مختلف أنحاء الوطن.

: الأنشطة ذات الطابع العلمي

يوجد العديد من الجمعيات هدفا نشر العلم والمعرفة و ترقية النشاط العلمي وتطويره بجميع تخصصاته وفروعه ويبلغ عددها حسب الإحصائيات المذكورة سابقا 40 جمعية ذات صبغة وطنية و 873 جمعية محلية، ومن أهم الأنشطة التي تقوم بما:

- فتح مراكز التعليم في المجالات المختلفة كالإعلام الآلي.
- عقد الندوات والملتقيات العلمية. ومن أنشط الجمعيات في هذا المجال نذكر:
- جمعية تنمية الإعلام الآلي في الجزائر .[103]
- الجمعية الجزائرية للتكوين الطبي المستمر.[104]
- الجمعية الجزائرية للرياضيات.[105]

الفرع الثالث: الأنشطة ذات الطابع الثقافي والرياضي

تقوم الجمعيات بأدوار بالغة الأهمية في مجال ترقية الأنشطة الثقافية والرياضية نظرا لما يحظى به هذين القطاعين من اهتمام وعناية السلطات العمومية.

1: الأنشطة ذات الطابع الثقافي

تقوم الجمعيات الثقافية بأدوار حيوية للنهوض بقطاع الثقافة عن طريق الأنشطة التي تقوم بها، والتي من أهمها إقامة التظاهرات الثقافية المختلفة كالمعارض والندوات وتشجيع النشاطات الثقافية كالمسرح والشعر والكتابة، ويبلغ عدد الجمعيات المحلية حسب الإحصائيات المذكورة سابقا 114 جمعية ذات صبغة وطنية و 8305 جمعية محلية.

ومن أنشط الجمعيات على المستوى الوطني في المجال الثقافي نذكر:

---

[101] اعتمدت بقرار وزير الداخلية المؤرخ في 31 يناير 1989، الجريدة الرسمية، عدد 12، الصادرة في 22 مارس 1989.

[102] اعتمدت بقرار وزير الداخلية المؤرخ في 11 سبتمبر 1989، الجريدة الرسمية، عدد 43، الصادرة في 13 أكتوبر 1989.

[103] اعتمدت بقرار وزير الداخلية المؤرخ في 23 أكتوبر 1989، الجريدة الرسمية، عدد 07، الصادرة في 14 فبراير 1990.

[104] اعتمدت بقرار وزير الداخلية المؤرخ في 11 سبتمبر 1989، الجريدة الرسمية، عدد 05، الصادرة في 31 يناير 1990.

[105] اعتمدت بقرار وزير الداخلية المؤرخ في 05 نوفمبر 1988، الجريدة الرسمية، عدد 49، الصادرة في 30 نوفمبر1988.

- الجمعية الجزائرية للدفاع عن اللغة العربية [106]التي تأسست في سنة 1990 وتعمل على ترقية اللغة العربية في الجزائر وجعلها أداة عملية فعالة قادرة على تحسيد متطلبات الحياة العصرية في مجال العمل والعلم، ومن إصداراتها مجلة الكلمة.
- الجمعية الثقافية الجاحظية[107] التي تأسست سنة 1989 هدفها ترقية الثقافة، تصدر مجلة التبيين و تنظم جائزة شعرية مغاربية سنوية.
- اتحاد الكتاب الجزائريين.[108]

2: الأنشطة ذات الطابع الرياضي

للجمعيات الرياضية دور أساسي في إدماج نسبة كبيرة من الشباب ضمن النشاطات الرياضية المختلفة وهذا لما تمثله الرياضة و التربية البدنية من عناصر أساسية تساهم في التفتح الفكري للمواطنين وتهيئتهم بدنيا، والمحافظة على صحتهم وترقية الشباب اجتماعيا.[109]

و بالاطلاع على القانون رقم04/10 المتعلق بالتربية البدنية والرياضة نجد أن السياسة المنتهجة من طرف الدولة في قطاع التربية البدنية والرياضة تقوم على تقاسم الوظائف بين الدولة والجمعيات الرياضية بمختلف أشكالها بشكل يجعلها الإطار القاعدي لتنشيط وترقية النشاطات الرياضية حيث نصت المادة 05 من القانون رقم04/10 على أن تتولى الدولة والجماعات المحلية بالتنسيق مع اللجنة الأولمبية والاتحادات الرياضية... ترقية التربية البدنية وتطويرها.

وقد نص هذا القانون على أن كل من النوادي الرياضية الهاوية والنوادي الرياضية شبه المحترفة والرابطات الرياضية والاتحادية الوطنية الرياضية و اللجنة الأولمبية الوطنية عبارة عن جمعيات تسيرها أحكام القانون المتعلق بالجمعيات و أحكام هذا القانون.

كما نصت المادة 14 منه على تكليف اتحاديتا الرياضة المدرسية والرياضة الجامعية على وجه الخصوص بتنظيم وتنشيط وتطوير برامج رياضية للأوساط الرياضية والجامعية، كما نصت المواد 16-17 من نفس القانون على إنشاء اتحادية تسمى الاتحادية الوطنية الرياضة للجميع،

ويقصد بالرياضة للجميع ممارسة الرياضة والتربية البدنية من طرف أكبر عدد من المواطنين دون تمييز في السن أو لجنس، وتنظم ضمن النوادي الرياضية والرابطات الرياضية المكونة لاتحادية الوطنية الرياضة للجميع.

---

[106]اعتمدت بقرار وزير الداخلية المؤرخ في 09 سبتمبر 1989، الجريدة الرسمية، عدد 43، الصادرة في 11 أكتوبر1989.

[107]اعتمدت بقرار وزير الداخلية المؤرخ في 27 يونيو 1989، الجريدة الرسمية، عدد 33، الصادرة في 09 أوت 1989.

[108]اعتمدت بقرار وزير الداخلية المؤرخ في 14 مايو 1990، الجريدة الرسمية، عدد 40، الصادرة في 19 سبتمبر 1990.

[109]أنظر المادتان 02 و16 من القانون رقم04/10 المتعلق بالتربية البدنية والرياضة.

كما نصت المادة 21 منه على أن تنظم الممارسات البدنية والرياضية في إطار اتحادية للألعاب والرياضات التقليدية التي تسهر على المحافظة على الرياضات والألعاب التقليدية وتنظيمها وتطويرها لاسيما إعداد بطاقية وطنية لها وتنظيم مهرجان وطني للألعاب والرياضات التقليدية بصفة منتظمة.

وقد نصت المادة 24 على أن تسهر الدولة والجماعات المحلية بالتنسيق مع الاتحاديات الرياضية والنوادي الرياضية على إحداث مراكز التكوين المواهب الرياضية .

الجمعيات الرياضية أصبحت تشكل القاعدة الأساسية والنواة المركزية لتطوير المنظومة الوطنية للتربية البدنية والرياضة عن طريق مهام التربية والتكوين والإدماج للشباب، وقد اعتبر وزير الدولة وزير الداخلية والجماعات المحلية أن الجمعيات الرياضية تضطلع بجزء من مهمة التربية من أجل تفادي ظاهرة العنف في الملاعب وأن جزءا من مهمة التربية تقع على عاتق هذه الجمعيات وأعتقد أن هذه الجمعيات قد أدركت المسؤوليات الملقاة على عاتقها.[110]

كما نصت المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 05/405 المحدد لكيفيات تنظيم الاتحاديات الرياضية وسيرها على أن تساهم الاتحادية في:

- تطوير الرياضة المدرسية والرياضة الجامعية بالاتصال مع الهياكل المعنية .
- إحداث مراكز تكوين المواهب الشابة الرياضية لاسيما داخل النوادي الرياضية .
- تشجيع الرياضة النسوية.

أصبحت الجمعيات الرياضية اليوم تمثل قناة اجتماعية مفيدة ومهمة سواء للدولة أو للأفراد، ونموها المستمر جعلها تحتكر تدريجيا هذا القطاع لتجعل منه جزءا لا يتجزأ من الحركة الجمعوية.

المطلب الثاني: تطور وظائف الجمعيات

الجمعيات أصبحت تلعب دورا حيويا في المجالات والأنشطة والميادين المتعلقة بشؤون الأشخاص بشكل تعاوني وتكاملي مع الدولة صاحبة الاختصاص الأصيل للقيام بهذه الأنشطة ؛ وقد ارتقى دور الجمعيات ليشمل مجالات وميادين جديدة كحماية البيئة وحماية المستهلك لما تمثله هذه الميادين من أهمية للأشخاص.

الفرع الأول: دور الجمعيات في مجال حماية البيئة

لكل إنسان الحق العيش في بيئة سليمة ومتوازنة على المستوى الإيكولوجي تتلاءم مع نموه النفسي والجسدي والاجتماعي، ونظرا لتنامي ظاهرة التلوث البيئي والتصحر والجفاف مما حدا بالجمعيات المهتمة بشؤون البيئة إلى البروز والمناداة بشكل فعال بحماية البيئة من خلال ما تقوم به برامج توعوية دؤوبة؛ وفي الجزائر نجد أن الدولة قد

[110] ظاهرة العنف في الملاعب، جريدة الحوار، عدد 619، الصادرة يوم 17 مارس 2009.

عملت من خلال القوانين المتعلقة بحماية البيئة على جعل الجمعيات شريك للسلطات العمومية في حماية البيئة، ففي القانون رقم03/10 المؤرخ في 19 فيفري 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة [111]نصت المادة الخامسة منه على: "تتشكل أدوات تسيير البيئة من:

- هيئة للإعلام البيئي.
- تحديد المقاييس البيئية.
- تخطيط الأنشطة البيئية التي تقوم بها الدولة.
- نظام لتقييم الآثار البيئية لمشاريع التنمية.
- تحديد للأنظمة القانونية الخاصة والهيئات الرقابية.
- تدخل الإفراد والجمعيات في مجال حماية البيئة".

كما نصت المادة 35 منه على: "تساهم الجمعيات المعتمدة قانونا والتي تمارس أنشطتها في مجال حماية البيئة وتحسين الإطار المعيشي في عمل الهيئات العمومية بخصوص البيئة و ذلك بالمساعدة وإبداء الرأي والمشاركة وفق التشريع المعمول به".

كما نصت المادة 36 على أنه: "يمكن للجمعيات المعتمدة قانونا والتي تمارس أنشطتها في مجال حماية البيئة رفع دعوى أمام الجهات القضائية المختصة على كل مساس بالبيئية".

كما نصت المادة 37 منه على أنه: "يمكن للجمعيات المعتمدة قانونا ممارسة الحقوق المعترف بها للطرف المدني بخصوص الوقائع التي تلحق ضررا مباشرا أو غير مباشر بالمصالح الجماعية التي تهدف إلى الدفاع عنها".

ونصت المادة 38 منه على أنه: "عندما يتعرض أشخاص طبيعيون الأضرار فردية تسبب فيها فعل الشخص نفسه وتعود إلى مصدر مشترك فإنه يمكن لكل جمعية معتمدة بمقتضى المادة 35 المذكور أعلاه وإذا ما فرضها على الأقل شخصان طبيعيان معنيان، أن ترفع باسمهما دعوى أمام أي جهة قضائية، ويجب أن يكون التفويض الذي يمنحه كل شخص معني كتابيا،ويمكن للجمعية أن ترفع دعوى قضائية لممارسة الحقوق المعترف بها للطرف المدني أمام أي جهة قضائية جزائية".

ويبلغ عدد الجمعيات الناشطة في مجال البيئة 32 جمعية ذات صيغة وطنية و 917 جمعية محلية حسب إحصائيات وزارة الداخلية المذكورة سابقا.

[111]قانون رقم03/10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، عدد 43، الصادرة في 20 يوليو2003.

الفرع الثاني: دور الجمعيات في حماية المستهلك

الانفتاح الاقتصادي الذي انخرطت الجزائر في مساراته المعقدة ترك آثارا سيئة على سلامة وصحة المستهلك ومصالحه المادية، والواقع المعاش يبين لنا بوضوح مختلف المشاكل التي يتعرض لها المستهلك جراء انتشار الأسواق الفوضوية وما يرافقها من انعدام للنظافة و شروط الحفظ والتخزين والرقابة، فحسب الأرقام الرسمية الموجودة لدى الاتحاد العام للعمال الجزائريين يبلغ عدد الأسواق الفوضوية في الجزائر حوالي 2400 سوق ينشط فيها حوالي 500000 تاجر خارج أي مراقبة من طرف وزارة التجارة،[112] أو جراء اقتنائه لمنتجات أو خدمات مغشوشة، وقد بلغت قيمة الغش التجاري في الجزائر ما يربو عن 2 مليار دولار وفق إحصائيات رسمية، وتشهد الجزائر ما لا يقل عن 5 آلاف حالة تسمم سنويا حسب بيانات وزارة الصحة.[113]

ولا يمكن أن يكون للدولة دور فعال في حماية المستهلك إلا إذا ساهم هذا الأخير في هذه الحماية، ولا يمكنه ذلك إلا إذا كان واعيا بحقوقه وكيفية الدفاع عنها، ومن هنا تبرز أهمية جمعيات حماية المستهلك لما تلعبه من دور حيوي في تفعيل قضية حماية المستهلك، من خلال سعيها لحل مشاكل المستهلكين واجتهادها في توعيتهم ورفع مستوى ثقافتهم الاستهلاكية والتصدي للإفرازات السلبية لانفتاح السوق وتحرير التجارة الناجمة عن انتهاج الجزائر نظام اقتصاد السوق.

واستجابة للتطور الاقتصادي والاجتماعي الذي عرفته البلاد صدر القانون رقم 89/02المؤر خ في 07 فبراير 1989 المتعلق بالقواعد العامة لحماية المستهلك[114]، ونظرا لما شهدته البلاد مؤخرا من تزايد لحالات الغش و مساس بمصالح المستهلك، صدر قانون جديد رقم09/03 المؤرخ في 25 فبراير 2009 المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش[115]، الذي خصص الفصل السابع من الباب الثاني لجمعيات

حماية المستهلك، ونصت المادة 21 منه على أن: "جمعية حماية المستهلكين هي كل جمعية منشأة طبقا للقانون، تهدف إلى ضمان حماية المستهلك من خلال إعلامه وتحسيسه وتوجيهه وتمثيله.

يمكن أن يعترف لجمعيات حماية المستهلكين والمذكور في الفقرة أعلاه بالمنفعة العمومية ضمن الشروط و الكيفيات المنصوص عليها في التشريع والتنظيم الساري المفعول".

---

[112] بن عيسى عنابي، أهمية جمعيات حماية المستهلك و ترشيد الاستهلاك لدى المستهلك الجزائري، مجموعة أعمال الملتقى الوطن حول حماية المستهلك في ظل الانفتاح الاقتصادي، المركز الجامعي بالوادي، أفريل 2008، ص 242.

[113] سامية لموشية، دور الجمعيات في حماية المستهلك، مجموعة أعمال الملتقى الوطني حول حماية المستهلك في ظل الانفتاح الاقتصادي، المركز الجامعي بالوادي، أفريل 2008، ص 280.

[114] قانون رقم89/02 المتعلق بالقواعد العامة لحماية المستهلك، الجريدة الرسمية، عدد 6 الصادرة في 08 فبراير 1989.

[115] قانون رقم09/03 المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، الجريدة الرسمية، عدد 15، الصادرة في 08 مارس 2009.

مفهوم الحماية التي تقوم بها جمعيات حماية المستهلك يتضمن رفع درجة وعيه وتبصيره الاختيار ما يتناسب مع حاجاته وقدراته ويحقق له السلامة المادية الجسدية.

وأسلوب عمل جمعيات حماية المستهلك يكون من خلال علاقاتها بالهيئات المختصة بحماية المستهلك ودورها في إعلام المستهلكين ورفع الدعاوى.

1- علاقة جمعيات حماية المستهلك بالهيئات المختصة:

جمعيات حماية المستهلك في أدائها بدورها المنوط بها تعمل بالتوازي والتنسيق و التعاون مع العديد من الهيئات التي تقوم بحماية المستهلك والتي من أبرزها:

أ- علاقة جمعيات المستهلك بالمجلس الوطني لحماية المستهلك:

المجلس الوطني لحماية المستهلك نظمه المرسوم التنفيذي 92/272 المؤرخ في 06 يوليو 1992 المحدد لاختصاصات وتشكيلة المجلس الوطني لحماية المستهلك[116]، وهذا المجلس هو عبارة عن هيئة تشاورية لدى الوزير المكلف بالنوعية وقد نصت المادة الثالثة من المرسوم 92/272 أنه :

"ارتباطا بلالأهداف المسطرة في مجال ترقية النوعية ومراقبة سلامة السلع والخدمات يدلي المركز على الخصوص بآراء فيما يلي:

- كل التدابير الكفيلة بالمساهمة في تحسين الوقاية من المخاطر التي قد تتسبب فيها السلع والخدمات المعروضة في السوق وذلك لحماية المستهلكين ماديا ومعنويا .
- البرامج السنوية لمراقبة الجودة و قمع الغش.
- إعلام المستهلكين وتوعيتهم وحمايتهم.
- إعداد برامج المساعدة المقررة لصالح جمعية المستهلكين و تنفيذها".

ومن هنا تتضح العلاقة بين الجمعيات وهذا المجلس، كما أن هذه العلاقة تتأكد من خلال تشكيلة المجلس نفسه، حيث نصت المادة الرابعة من نفس المرسوم أن المجلس يتكون من ممثلين عن الوزارات وهيئات عمومية بالإضافة إلى سبعة ممثلين لجمعيات مهنية وعشر ممثلين لجمعيات المستهلكين، وهذا ما يسمح لممثلي الجمعيات بعرض آرائهم ومشاكلهم وانشغالاتهم على ممثلي الوزارات والهيئات، ويتأكد الحضور الفعلي لجمعيات حماية المستهلك من خلال ما ذهبت إليه المادتان 07 ,09 من المرسوم السابق الذكر، حيث نصت المادة 07 على أنه: "ينتخب

[116] مرسوم تنفيذي رقم92/272 المحدد لاختصاصات تشكيلة المجلس الوطني لحماية المستهلك، الجريدة الرسمية، عدد 52، الصادرة في 08 يوليو 1992.

رئيس المجلس من ضمن أعضائه بأغلبية الأصوات" بالتالي يمكن انتخاب عضو من ممثلي جمعيات حماية المستهلكين رئيسا للمجلس خصوصا أن ممثلي الجمعيات يشكلون ربع أعضاء المجلس وأكثر فئة ممثلة في المجلس عددا، ونصت المادة 09 على: "ينتخب نائبا رئيس المجلس بأغلبية الأصوات من ضمن أعضاء المجلس اللذين يمثلون السلطات العمومية وجمعيات المستهلكين".

وهذا من شأنه أن يعطي مكانة هامة لهذه الجمعيات في المجلس ويمكنها من فرض آرائها في بمجال حماية المستهلك.

ب- علاقة جمعيات حماية المستهلك بمجلس المنافسة:

نصت المادة الأولى من الأمر رقم 03/03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بالمنافسة [117]على أنه: "يهدف هذا الأمر إلى تحديد شروط ممارسة المنافسة في السوق وتفادي كل الممارسات المقيدة للمنافسة ومراقبة التجميعات الاقتصادية قصد زيادة الفعالية الاقتصادية وتحسين ظروف معيشة المستهلكين" بالتالي يتضح أن الهدف من هذا الأمر وهدف جمعيات حماية المستهلك مشترك و هو حفظ و حماية حقوق المستهلك.

كما نصت المادة 23 من الأمر على أنه: "تنشأ لدى رئيس الحكومة سلطة إدارية تدعى في صلب النص مجلس المنافسة تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي".

بالنسبة لتكوين هذا المجلس نجد أن هذا الأمر رقم 03/03 على غرار القانون السابق رقم 95/06 المتعلق بالمنافسة المؤرخ في 25 يناير 1995[118] أغفل المشرع تمثيل جمعيات حماية المستهلك في تكوين المجلس[119]، لكن نظرا لأهمية وجود جمعيات حماية المستهلك في تكوين هذا المجلس تدارك المشرع الأمر وتم تعديل المادة 24 من الأمر03/03 في القانون رقم 08/12 المؤرخ في 25 يونيو 2008 المعدل والمتمم للأمر03/03 المتعلق بالمنافسة[120] حيث تم زيادة عدد أعضاء المجلس ليصلوا إلى 12 عضو بعدما كانوا 09 أعضاء من ضمنهم عضوان يمثلان جمعيات حماية المستهلك.

كما نصت المادة 35 من الأمر03/03 على أنه: "يبدي محل المنافسة رأيه في كل مسألة ترتبط بالمنافسة، إذا طلبت الحكومة منه ذلك، ويبدي كل اقتراح في مجالات المنافسة.

ويمكن أن تستشيره أيضا في المواضيع نفسها الجماعات المحلية والهيئات الاقتصادية والمالية والمؤسسات والجمعيات المهنية و كذا جمعيات حماية المستهلكين".

---

[117] أمر رقم03/03 المتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية، عدد 43، الصادرة في 20 يوليو 2003.

[118] قانون رقم 95/06 المتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية، عدد 09، الصادرة في 3

[119] نصت المادة 24 من الأمر رقم03/03 على أن المجلس يتكون من 09 أعضاء في حين أنه في ظل قانون95/06 كان يتكون من 12 عضو.

[120] قانون رقم08/12 المتمم و المعدل للأمر03/03 المتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية عدد 36 الصادرة في 02 يوليو2008.

انطلاقا من هذه النصوص تتضح العلاقة الوظيفية والعضوية التي تربط جمعيات حماية المستهلك بمجلس المنافسة والتي تعتبر عامل مساعد للجمعيات في تحقيق أهدافها.

2- دور جمعيات حماية المستهلك في إعلام المستهلكين:

يعد حق المستهلك في إعلام استهلاكي كامل وصادق من أهم الحقوق الخمسة المعلن عنها عالميا بموجب صدور الإعلام العالمي لحقوق المستهلك المؤرخ في 04/09/1969.

ومن هنا برزت أهمية جمعيات حماية المستهلك مرة أخرى بما أنيط إليها من مهام الإعلام و تحسيس المستهلك فكان التكفل بهذه المهام قبل ظهور الجمعيات منوطا بوسائل الإعلام التقليدية من تلفزة وإذاعة وبظهور النشاط الجمعوي المنشغل بقضايا الاستهلاك والمستهلك أصبح دور هذه الجمعيات فعالا لاحتكاكها المباشر بالمستهلكين الذين يعبرون فيها بكل حرية عن مشاكلهم وانشغالاتهم من جهة ومن جهة أخرى فإن القانون رقم 89/02 المتعلق بالقواعد العامة لحماية المستهلك ،نص في المادة 23 منه على أنه يمكن لجمعيات حماية المستهلكين أن تقوم بدراسات وإجراء خبرات مرتبطة بالاستهلاك على نفقتها وتحت مسؤوليتها، وهذا للضغط على المهنيين والمنتجين لأجل التوقف عن ممارساتهم الغير مشروعة ومحاربة الإعلانات الكاذبة والمزيفة حتى لا يقع المستهلك فريسة لبريقها[121]، هذا الإجراء تم التراجع عنه في القانون الجديد لحماية المستهلك وعوض بنص عام جاء في المادة 21 التي نصت على أن تهدف جمعية حماية المستهلك إلى حماية المستهلك و إعلامه و تحسيسه وتوجيهه وتمثيله.

ومن الوسائل التي تستخدمها الجمعيات الإعلام وتوعية المستهلك وإحاطته بكافة المعارف العلمية والتقنية ما تقوم به من إصدار مجلات و نشريات متخصصة في مجال الاستهلاك، ولقد خولها المشرع ذلك بموجب المادة 19 من القانون رقم 90/31 المتعلق بالجمعيات والتي جاء فيها: "يمكن للجمعية أن تصدر وتوزع في إطار التشريع المعمول به نشريات و مجلات ووثائق وكراسات لها علاقة بهدفها".

ويتضمن الإعلام الذي تقوم به جمعيات حماية المستهلك إحاطة المستهلك بجميع المعلومات والمعارف المتعلقة بالمنتج أو الخدمة، وكذا إحاطته بجميع حقوقه ووجباته، وهذا الإعلام هو ضروري لتحقيق توازن بين المستهلك و المهني ووسيلة فاعلة في مواجهة الإشهار والإعلانات المزيفة التي قد يقوم بها المنتجون والموزعون.[122]

من خلال هذه النشريات والمجلات قد تلجأ الجمعية إلى استعمال وسائل أكثر أهمية من أجل حماية المستهلك من بينها أسلوب النقد والدعاية المقابلة و أسلوب المقاطعة.

---

[121] سامية لموشية، مرجع سبق ذكره، ص 286.

[122] فهيمة ناصري، جمعيات حماية المستهلك، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة يوسف بن خدة الجزائر، 2002/2003، ص 63.

أ- أسلوب النقد والدعاية المقابلة

يقصد به نشر انتقادات على المنتجات أو الخدمة المعروضة في السوق باستعمال نفس الوسائل المستعملة في الإعلان وتقوم الجمعيات باتباع طريقتين هما: النقد العام والنقد المباشر ، فبالنسبة للأولى يتم نقد بعض النماذج انطلاقا من حرية التعبير، أما بالنسبة للنقد المباشر فيتم نقد منتوج معين بذاته لخطورته أو لعدم فعاليته.

ودعاية جمعيات حماية المستهلك المسندة بشرعية المادة 21 مبررة لأنها صادرة من غير منافس ولأنها تهدف إلى حماية المستهلكين الذين تمثلهم إلا أنه قد ترتب مسؤوليتها عند الخطأ في تقدير الخبرة وذلك في مواجهة أصحاب المنتجات والخدمات المنتقدة.

ب- أسلوب المقاطعة:

وهو أسلوب يتضمن إصدار تعليمة موجهة إلى المستهلكين لحثهم على مقاطعة شراء منتوج الشركة ما أو استعمال خدمة معينة فهو يتخذ شكل الأمر بتحريض المستهلك على عدم الإقبال على الشراء وقد أثار هذا الأسلوب جدلا فقهيا في فرنسا حيث ذهب رأي إلى استبقاء أسلوب المقاطعة وآخر يقضي بمنعه لما يلحقه من خسائر بالمؤسسات، وقد حسم الأمر بحل وسط يتمثل في أن الأمر بالمقاطعة ليس بالأمر الخاطئ من طرف الجمعية إلا إذا تعسفت في استعمال هذا الحق.

وأمام عدم المنح أو المنع من المشرع الجزائري لهذا الإجراء فالأصل هو مشروعيته مع الأخذ بعين الاعتبار بشروط تتمثل في:

- أن يتخذ كوسيلة أخيرة بعد استنفاذ كل الطرق التي تحمي المستهلك.
- أن يؤسس أمر المقاطعة.[123]

3- دور جمعيات حماية المستهلك في رفع الدعاوى:

إن قيام جمعيات حماية المستهلك بدورها في الإعلام والتحسيس لا يعني تفادي جميع المخاطر والأضرار التي قد تصيب المستهلك فالوقاية وحدها لا تكفي ولهذا فمن وقع الضرر وجب جبره ولا يكون ذلك إلا باللجوء إلى القضاء ورفع دعوى للمطالبة بالتعويض، وإن كان الأصل أن المستهلك هو الوحيد صاحب الحق في رفع الدعوى باعتباره صاحب الصفة والمصلحة فيها لكن عملية المستهلك ينأى بنفسه عن استعمال هذا الحق لعدة أسباب كشعور المستهلك كشخص طبيعي بأنه وحيد و أعزل في مواجهة منتجين وتجار مجهزين بوسائل على جانب كبير من الأهمية، كما أن الفائدة التي يحصل عليها من رفع الدعوى لا تتعادل مع ما يتحمله من ضرر غالبا ما يكون ماديا ووقتا ضائعا بين إجراءات طويلة ومعقدة، إضافة إلى عدم ثقته في توافر الخطأ في بعض الحالات إذ ليس كل

[123] سامية لموشية، مرجع سبق ذكره، ص 287.

رفع الأسعار ينطوي بالضرورة على جريمة، بالإضافة إلى أن المستهلك قد يجهل وسائل حمايته القانونية، لكل هذه الأسباب أصبح الطريق ممهدا لتولي جمعيات حماية المستهلك رفع الدعاوى.[124]

وعلى الرغم من أن صفة رفع الدعوى لا تثبت إلا لصاحب الحق نفسه غير أنها تثبت الصفة لجمعيات المستهلك استنادا للنصوص القانونية الثلاثة التالية:

المادة 16 من القانون رقم90/31 المتعلق بالجمعيات التي نصت على اكتساب الجمعية الشخصية المعنوية والأهلية المدنية بمجرد تأسيسها طبقا للمادة 07 من هذا القانون ويمكنها حينئذ أن تقوم بتمثيل أعضائها أمام القضاء وتمارس خصوصا أمام المحاكم المختصة حقوق الطرف المدن بسبب وقائع لها علاقة بهدف الجمعية وتلحق ضررا بمصالح أعضائها الفردية أو الجماعية.

المادة 23 من القانون رقم09/03 المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش التي نصت على أنه عندما يتعرض مستهلك أو عدة مستهلكين لأضرار فردية تسبب فيها نفس المتدخل وذات أصل مشترك يمكن لجمعيات حماية المستهلك أن تتأسس كطرف مديني، كما نصت المادة 22 منه على أنه يمكن أن تستفيد جمعيات حماية المستهلك المعترف لها بالمنفعة العمومية من المساعدة القضائية.

المادة 96 من الأمر95/06 المتعلق بالمنافسة التي نصت على أنه بالإمكان جمعيات حماية المستهلك القيام برفع دعوى أمام العدالة ضد كل عون اقتصادي قام بمخالفة أحكام هذا الأمر كما يمكنهم التأسس كطرف مدني في الدعوى للحصول على تعويض عن الضرر الذي لحق بهم.[125]

يبلغ عدد جمعيات حماية المستهلك في الجزائر 133 جمعية محلية حسب إحصائيات وزارة الداخلية المذكور سابقا وهي منتشرة عبر كامل التراب الوطني، ومن أهمها:[126]

- جمعية الأمان لحماية المستهلك بالأغواط التي تضم حوالي 80 عضو وهي جمعية نشطة تقوم بإصدار نشرية تسمى (وعي المستهلك).
- جمعية حماية المستهلك بولاية تيارت التي ظهرت للوجود سنة 1987.

جمعية حماية وترقية المستهلك بولاية بسكرة والتي أنشئت سنة 1997 وتضم حوالي100 عضو.

---

[124] خيرة ساوس، فاطمة مرنيز، حق جمعية المستهلك في التقاضي، مجموعة أعمال الملتقى الوطني حول حماية المستهلك في ظل الانفتاح الاقتصادي، المركز الجامعي بالوادي، أفريل 2008، ص 255.

[125] الأمر رقم 95/06 المتعلق بالمنافسة تم إلغاؤه بالأمر رقم 03/03 ، لكن نصت المادة 73 من الأمر رقم 03/03 على أنه يبقى العمل جاريا بأحكام الباب الرابع والخامس والسادس من الأمر رقم 95/06 والمادة 96 تقع ضمن الباب السادس.

[126] فهيمة ناصري، مرجع سبق ذكره، ص 18.

المطلب الثالث: مدى قانونية ممارسة الجمعيات للأنشطة الاقتصادية والتجارية

الجمعية باعتبارها التركيبة النقية للعمل التطوعي قد يتناقض مدلولها من أول وهلة مع الأنشطة التجارية والاقتصادية إلا أن هذا التباين سرعان ما ضعف مدلوله فعالم الأعمال لم يعد محتكرا من قبل الشركات التجارية والتجار وإنما أصبح يشمل عدة متعاملين آخرين كالتجمع المنظم بالمرسوم التنفيذي رقم 93/08 المؤرخ في 25 أبريل 1993 والجمعيات التي أصبحت تتدخل في الحياة الاقتصادية بعرضها للجمهور خدمات ومنتوجات منجزة من طرفها بمقابل الأمر الذي يجعل طبيعة الجمعية تتسم بالغموض خاصة مع اقترانها بفكرة التطوع و الغرض الغير مربح.

الفرع الأول: التمييز بين الجمعية والشركة

تنص المادة 416 من القانون المدني [127]قبل تعديلها على ما يلي: "الشركة عقد بمقتضاه يلتزم شخصان أو أكثر بان يساهم كل منهما بمشروع مالي بتقديم حصة من المال أو عمل على أن يتقاسم ما قد ينشأ عن هذا المشروع من ربح أو خسارة" الملاحظ لهذه المادة يجدها تركز في تعريفها لعقد الشركة على الهدف الذي قرر الشركاء التعاقد فيما بينهم وهو تقسيم الأرباح وتحمل الخسائر وعليه فإن الشركة هذا المفهوم مؤسسة أصلا كي تدر على الشركاء أرباحا تضاف إلى رأس مالهم وثروتهم الشخصية ومن ثم يتبين الفرق الجوهري بين الشركة والجمعية في كون الجمعية لا يمكنها بأي حال من الأحوال أن تعمد إلى توزيع الأرباح المحققة بين أعضائها.

بعد تعديل المادة 416 بالقانون رقم 88/14 المؤرخ في 03 مايو 1988[128] أصبحت تنص على ما يلي: "الشركة عقد بمقتضاه يلتزم شخصان طبيعيان أو اعتباريان أو أكثر بالمساهمة في نشاط مشترك بتقديم حصة من عمل أو مال أو نقد بهدف اقتسام الربح الذي قد ينتج أو تحقيق اقتصاد أو بلوغ هدف اقتصادي ذي منفعة مشتركة كما يتحملون الخسائر التي قد تنجر عنه"

الفرع الثاني: أهلية الجمعيات المباشرة الأنشطة الاقتصادية والتجارية

رتب المشرع الجزائري على تأسيس الجمعية اكتسابها الشخصية المعنوية ومن آثار هذه الأخيرة أن تكتسب الجمعية أهلية التعاقد حسب نص المادة 16 من القانون رقم 90/31 المتعلق بالجمعيات.

المتمعن في نص المادة 26 التي تنظم موارد الجمعية يجد أن العائدات المرتبطة بأنشطة الجمعية مورد اساسي و بالغ الأهمية مقارنة بباقي الموارد الأخرى، فبالرجوع إلى الاشتراكات المقدمة من طرف الأعضاء فهي غير كافية تماما لتغطية مصاريف أنشطتها وعادة ما تكون رمزية كما أن الإعانات المحتملة التي يمكن أن تقدمها الدولة أو الولاية أو البلدية لا تشكل حقا يخول الجمعية المطالبة به، وفيما يتعلق بالهبات و الوصايا فبدورها لا تشكل موردا مستقرا يمكن للجمعية الاعتماد عليه من أجل تنفيذ مشاريعها ومن ثم تحقيق أهدافها، كما أن المدقق في نص المادة 26

[127]أمر رقم 75-58 المتضمن القانون المدني المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، الجريدة الرسمية، عدد 78، الصادرة في 30 سبتمبر 1975.

[128]قانون رقم 88-14 المتضمن تعديل القانون المديني، الجريدة الرسمية، عدد 18، الصادرة في 04 مايو 1988.

المشار إليها سابقا يجد ان عباراتهما جاءت بصيغة الجمع وأنها لم تحدد نوع النشاط المدر للعائدات من ثم فإن المنطق يقتضي جواز ممارسة الجمعيات للأنشطة كلها طالما لم يمنعها القانون وطالما أن عائدات هذه الأنشطة تخصص ويعاد استثمارها في الغرض والهدف الذي أسست من أجل تحقيقه الجمعية.

و اجتماع أعضاء الجمعية لتحقيق غاية اقتصادية هي غاية مشروعة ولا يمكن اعتبارها ممنوعة إلا إذا هدف أعضاء الجمعية أهداف أخرى خفية.

إضافة إلى تأكيد شرعية ممارسة الجمعية للنشاطات الاقتصادية والتجارية يتعين علينا التنبيه إلى أنه لا يوجد تعارض أو تناقض بين حرية التجمع المكرس في الدستور والقانون وبين مبدأ حرية الصناعة والتجارة الذي كرسه المؤسس الدستوري في الدستور الجزائري في المادة 37 منه، بل إن مبدأ حرية الصناعة والتجارة يقضي بالترخيص للجمعيات بممارسة نشاطاتها التجارية والاقتصادية شريطة عدم اقتسام الأرباح المنجزة بين أعضاء الجمعية و من ثم ضرورة استثمارها في تحقيق أهداف الجمعية[129]، وعليه فإن النشاطات الاقتصادية والتجارية التي تؤتى من قبل الجمعيات تعد نشاطات شرعية غير أنه على المؤسسين وأعضاء الجمعية ضرورة تسجيل النشاط الاقتصادي التجاري المزمع ممارسته في القوانين الأساسية للجمعية وإلا اعتبر ذلك مخالفة قانونية تعرض الجمعية للحق القضائي وهذا ما يستفاد من نص المادة 35 من القانون رقم 90/31 التي نصت على أنه: "يمكن أن يطرأ حل الجمعية بالطرق القضائية بناء على طلب السلطة العمومية أو شكوى الغير إذا مارست الجمعية أنشطة تخالف القوانين المعمول بها أو تكون غير واردة في قانونا الأساسي".

و بالنسبة لإمكانية قيد الجمعيات الممارسة النشاط تجاري في السجل التجاري نجد أن المرسوم التنفيذي رقم 97/41 المؤرخ في 18 يناير 1997 المتعلق بشروط القيد في السجل التجاري[130] حدد في مادته الرابعة الأشخاص الذين يقيدون أنفسهم، مع العلم أنه يوجد العديد من الجمعيات التي تزاول نشاطا حرفيا يسمح لها بالقيد في سجل الصناعات اليدوية والحرف ومن ثم تمتع هذه الجمعيات بجميع الحقوق المترتبة على هذه الصفة وعليه فإنه منطقيا فإن الجمعيات الممارسة للنشاط التجاري على النحو الذي يشير إليه القانون التجاري يجب إخضاعها أو السماح لها بالقيد في السجل التجاري حتى تسري عليها آثار القيد في السجل التجاري من حقوق وواجبات.[131]

بالنسبة للنوادي الرياضية المحترفة، الملاحظ هذه النوادي يجد أنها تباشر نشاطا تجاري بصفة احترافية تتمثل في أعمال الوساطة التي تقوم بها هذه النوادي بين مقدمي العرض (اللاعبين) و مستقبلين للعرض (الجمهور) .

بالنسبة لموقف المشرع الجزائري من الطبيعة القانونية للنوادي الرياضية المحترفة فقد نص في المادة 64 من القانون رقم

---

[129]- نور الدين تواتي، مرجع سبق ذكره، ص 37.

[130]المرسوم التنفيذي رقم 97/41 المتعلق بشروط القيد في السجل التجاري، الجريدة الرسمية عدد 5، الصادرة في 19 يناير1997.

[131]نور الدين تواتي، مرجع سبق ذكره، ص 99.

04/10 المتعلق بالتربية البدنية والرياضية على أنه: "يتولى النادي الرياضي المحترف على الخصوص تنظيم التظاهرات والمنافسات الرياضية المدفوعة الأجر وتشغيل مؤطرين ورياضيين مقابل أجر وكذا كل النشاطات التجارية المرتبطة بهدفه.

ويمكن للنادي الرياضي المحترف أن يأخذ إحدى أشكال الشركات التجارية الآتية:

- المؤسسة الوحيدة الشخص الرياضية ذات المسؤولية المحدودة.
- الشركة الرياضية ذات المسؤولية المحدودة.
- الشركة الرياضية ذات الأسهم.

تسير الشركات المنشأة بعنوان هذه المادة بأحكام القانون التجاري وأحكام هذا القانون، وكذا القوانين الخاصة.

الفرع الثالث: آثار ممارسة الأنشطة التجارية على الجمعية

المتمعن في الواقع الاقتصادي الجزائري يلاحظ نوع من المنافسة غير العادية التي يخضع لها الأعوان الاقتصاديون الذين ينشطون في نفس القطاع الاقتصادي، ويباشرون نشاطا تجاريا مماثلا، فمن جهة يخضع بعض الأعوان الاقتصاديين إلى كافة الالتزامات التي نص عليها القانون التجاري كدفع الضرائب، ومن جهة أخرى يوجد أعوان اقتصاديون لا يتحملون هذه الالتزامات إما بحكم الهيكل القانوني المتخذ كجمعية مثلا، وإما لأنهم لا يمارسون نشاط تجاري إلا بصفة عرضية أو متقطعة وهذا ما يشكل خرقا للمبدأ الدستوري القاضي بمساواة الجميع أمام القانون[132]، ويحدث خللا لقواعد المنافسة بين الأعوان الاقتصاديين وقد توصلنا سابقا إلى تأكيد شرعية الأنشطة التجارية والاقتصادية الممارسة من قبل الجمعيات، ومن الآثار والنتائج المنطقية لممارسة هذه الأنشطة إخضاع الجمعيات الأحكام المتعلقة بالمنافسة ما دام أنما تدخل في قطاع يتواجد فيه أعوان اقتصاديين يباشرون نشاطا تجاريا واقتصاديا مماثلا.

المشرع الجزائري لم يستقر في مسألة إخضاع الجمعيات إلى تدابير النصوص القانونية المتعلقة بالمنافسة، فنجد أن الأمر95/06 المتعلق بالمنافسة نص في المادة الثانية منه: "يطبق هذا الأمر على نشاطات الإنتاج والتوزيع و الخدمات بما فيها تلك التي يقوم بها الأشخاص العموميون أو الجمعيات ويطبق أيضا على كل العقود والاتفاقيات والتسويات أو الاتفاقات التي يقصد بها إنجاز نشاطات إنتاج أو توزيع سلع أو خدمات" في حين تراجع المشرع عن تطبيق قواعد المنافسة على الجمعيات في الأمر رقم03/03 المتعلق بالمنافسة حث نص في المادة الأولى منه: "يهدف هذا الأمر إلى تحديد شروط ممارسة المنافسة في السوق وتفادي كل الممارسات المقيدة للمنافسة ومراقبة التجميعات الاقتصادية قصد زيادة الفعالية وتحسين ظروف معيشة المستهلكين" ونصت المادة الثانية منه على أنه:

[132] المادة 29 من دستور 1996.

"يطبق هذا الأمر على نشاطات الإنتاج والتوزيع والخدمات بما فيها تلك التي يقوم بها الأشخاص العموميون إذا كانت لا تندرج ضمن إطار ممارسة صلاحيات السلطة العامة و أداء مهام المرفق العام". وعندما تم تعديل هذا الأمر بالقانون رقم 08/12 المؤرخ في 25 يونيو 2008 المعدل والمتمم للأمر 03/03 أصبح نص المادة الثانية كالتالي : "تطبق أحكام هذا الأمر على:

- نشاطات الإنتاج والتوزيع والخدمات بما فيه الاستيراد وتلك التي يقوم بها الأشخاص المعنويون العموميون والجمعيات والاتحادات المهنية أيا كان شكلها أو موضوعها.
- الصفقات العمومية ابتداء من الإعلان عن المناقصة إلى غاية المنح النهائي للصفقة.

المطلب الرابع: أهمية عمل الجمعيات

تتأسس الجمعيات من قبل الأشخاص كفضاء ومجال لممارسة حقوقهم و كوسيلة لتحقيق رغباتهم ومتطلباتهم المعيشية، وقد أصبحت الجمعيات تحتل مكانة حيوية في المجتمع لمساهمتها في بنائه واستقراره ومو قعا هاما لدى الدولة كداعمة وشريك لها.

الفرع الاول: أهمية عمل الجمعيات بالنسبة للفرد

إقامة الجمعيات تنبع مباشرة من القانون الطبيعي فالتجمع هو شرط جوهري من شروط الحياة في جماعة إنسانية[133] ولتلبية احتياجاته اليومية و بعد فشل هيئات الوساطة التقليدية في تمثيل وتلبية حاجات الفرد وجد نفسه مرغما على إشباعها بنفسه.[134]

اولا: الجمعيات كفضاء لممارسة المواطنة

التوجه السياسي الجديد للجزائر وعلى وجه الخصوص بعد صدور دستور 23 فبراير 1989 القائم على التعددية الحزبية التوسع في مجال الحقوق والحريات أدى إلى تمكين الجمعيات من لعب دور هام في تحسيد الديمقراطية والمواطنة من خلال الوظائف التي تقوم بها ففي إطار ممارستها لأنشطتها المختلفة بالاشتراك مع السلطات العمومية يجعل هذه الأخيرة تفتح أبوابها على الحياة الاجتماعية أكثر وهذا في دولة القانون التي لا يمكن فصلها عن الديمقراطية التي من مفاهيمها أنما إشراك المواطنين "المحكومين" في ممارسة السلطة منعا للحاكم من أن يفرض عليهم سلطاته وذلك عن طريق الانتخاب الضامن لحرية اختياراتهم وحرية التعبير وحرية الرأي وحرية إنشاء الجمعيات.[135]

---

[133] محمد إبراهيم خير الوكيل، مرجع سبق ذكره، ص 1144.

[134] حسن رابحي، مرجع سبق ذكره، ص 161.

[135] محمد أرزقي نسيب، أصول القانون الدستوري والنظم السياسية، الجزء الثاني، مطبعة دار هومة، الجزائر، 2002، ص18.

لذا فالفقه الحديث يربط بين الحرية والديمقراطية ويعتبرها أمران متلازمان فلا ديمقراطية دون حرية ولا حرية بدون ديمقراطية، وذلك باعتبار أن الحرية هي الهدف أما الديمقراطية فهي وسيلة لتحقيقها.[136]

و الديمقراطية الحقيقية لا يمكن التماسها إلا عن طريق تمكين المواطن من المساهمة والمشاركة بصفة مباشرة وفعلية في الإبداء بآرائه وفي صنع قرارات السلطة العمومية، هذا الأسلوب في التنظيم ونظرا لاستعسار تحسيده من الناحية المادية فقد وجد له تقنية التمثيل النيابي كوسيلة لتحقيق الديمقراطية التمثيلية، هذه المؤسسات التمثيلية التي ساهم فيها المواطن من خلال التصويت عليها أصبحت غير كافية للتعبير عن مطامحه، لقد بلغت هذه المؤسسات نوعا من التضخم لدرجة أن المواطن أصبح يضايقها في نظراته أي أن النظام التمثيلي أصبح كبيرا أمام الانشغالات الصغرى وصغيرا أمام التطلعات الكبرى[137]، فالأفراد لم يجدوا ضمن إرادة ممثليهم التعبير الملائم عن إرادتم الحقيقية لذا يسعون عن طريق الجماعات الضاغطة لتحقيق مشاركتهم بصفة مباشرة في صنع القرارات التي تهمهم وهذا في جميع المجالات التي تمس حياتهم اليومية ومن ثم أصبحت الجمعيات تشكل وسيلة مرنة لتحقيق ديمقراطية المشاركة وأن تمثل مصدرا للتكوين الديمقراطي والتربية الاجتماعية وتلعب دورا هاما في تلقين المواطن مبادئ النضج المدني وتنميته وتبعث فيه روح المواطنة والمشاركة والمسؤولية في جميع القضايا التي تمس حياته اليومية وأن تحرك فيه الشعور بالانتماء الاجتماعي.[138]

بالإضافة إلى هذا فإن الجمعيات تعتبر إحدى أهم مؤسسات المجتمع المدني والمجتمع المدني يعتبر صمام أمان للدولة لتجنيبها العنف السياسي فهو فضاء الحرية والديمقراطية والمشاركة البناءة المساهمة في تحقيق مشاريع التنمية .[139]

ثانيا: الجمعيات كوسيط بين الفرد والدولة

أصبحت الجمعيات كتنظيم اجتماعي تقوم بدور الوسيط بين الأفراد والدولة لتتمكن هذه الأخيرة من خلالها وعبرها من معرفة مشاكل و احتياجات ومتطلبات المواطنين حيث تشكل الجمعيات المرأة الكاشفة لها وعن الواقع المعيشي للمواطنين، فالدولة لا تستطيع القيام بكل شؤون الناس، كما أن الناس لا يتيسر لهم وهم منفر دون القيام بالأعمال الهامة بغير تكاتفهم واتحادهم والجمعيات هي التي تؤمن هذا التكاتف.

لقد ترتب عن تأزم الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية في بلادنا خاصة مع مطلع العشرية المنصرمة والذي اقترن بتدهور العلاقة القانونية التي تربط الإدارة بالمواطن بسبب تسلل ظاهرة البيروقراطية وامتداد جذورها بالإضافة إلى الفساد الإداري، كل هذه الظروف كان من شأنها تكوين ثقافة اجتماعية جديدة قائمة على أساس تغيير

---

[136] أنور أحمد رسلان، الحقوق والحريات في عالم المتغير، دار النهضة العربية، القاهرة، 1993، ص 170.

[137] محمد عبو، مشاركة المجتمع المدني في اتخاذ القرار، مجلة الفكر البرلماني الصادرة عن مجلس الأمة، عدد 15، الجزائر، فيفري 2007، ص 199.

[138] الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالتضامن الوطني و العائلة، الملتقى الوطني حول الخلايا الجوارية للتضامن، أكتوبر 1997، طبعة 1998، الجزائر، ص 19.

[139] محمد لمين لعجال اعجال ، إشكالية المشاركة السياسية وثقافة السلم، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 12 نوفمبر 2007، جامعة محمد خيذر ، بسكرة، الجزائر، ص 239.

الأساليب التقليدية المتعلقة بتسيير الحياة المحلية و تحسين مشاركة الأفراد في تسيير الشؤون العمومية بصفة مباشرة ومنظمة في شكل جمعيات كهياكل ووسائط اجتماعيين وتدريجيا ساهمت هذه التحديات في تغيير الاعتبارات والمفاهيم الاجتماعية التي تكونت في ظل النهج الاشتراكي ضمن فلسفة الدولة النعمة.

لذا فإن تدهور المحيط الاجتماعي لا يمكن مواجهته بمواقف سلبية من قبل الأفراد إذ ليس من اللائق أن نرى الدولة تفقد مصداقيتها وأن نرى المواطن يفقد الأمل في مؤسساتها والسكوت عن تدهور دور وأداء أجهزة الدولة سوف يجعل من هذا الخطأ خطأ في حد ذاته .[140]

إن الدور الاجتماعي الذي يلعبه الوسطاء الاجتماعيون سوف يساهم بالفعل عن طريق نشاطاته المباشرة والملموسة في مهام الإدماج الاجتماعي ومحاربة كل أشكال الإقصاء والتهميش التي يعيشها المواطن يوميا" .[141]

لا يرجع تحسين المجتمع إلى تقديرات الحكومة بل للمبادرات الفردية[142]، والسياسة الاجتماعية للدولة الجزائرية تجعل من المواطن المسؤول الأول عن الحياة العمومية وانطلاقا من الجمعيات التي تمثله يساهم في تطوير هذا الفضاء بشكل مزدوج من جهته بصفته عضو مشارك في صنع القرارات ثم بصفته مستفيد لأنه يساهم بصفة قبلية في تحديد الطلبات الاجتماعية، مع التركيز على الأولويات، ويساهم عن طريق هذه الجمعيات في تجسيد هذه الأهداف بالاعتماد على قدراته، وبالتشارك مع الدولة.[143]

االفرع الثاني: أهمية عمل الجمعيات بالنسبة للدولة

أصبحت الجمعيات اليوم تمثل تركيبة نموذجية مختلطة يمتزج فيها العنصر الاجتماعي بالعنصر العمومي بفعل مشاركتها في تسيير الشؤون العمومية فقد أصبحت الجمعيات تشكل قناة هامة لإنقاص الطلب عن الدولة والتخفيف من عبئ المسؤوليات الملقاة على عاتقها.

اولا: تشجيع الدولة للجمعيات

نصت المادة 43 من دستور 1996 على تشجيع الدولة لازدهار الحركة الجمعوية، وتظهر صور تشجيع الدولة للجمعيات من خلال ما تقدمه الجمعيات من دعم معنوي ومادي حتى تتمكن من القيام بوظائفها طبقا لأهداف التي أنشئت لأجلها، ويظهر الدعم المعنوي من خلال الخطاب السياسي الوارد على ألسنة العديد من المسؤولين لدعم دور الجمعيات وتشجيعها.

---

[140] حسن رابحي، مرجع سبق ذكره، ص 166.

[141] الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالتضامن الوطني و العائلة، الملتقى الوطني حول الخلايا الجوارية للتضامن، مرجع سبق ذكره، ص 15.

[142] حلول شيتور، الحرية الفردية في المذهب الفردي، مجلة العلوم الإنسانية، دار المدى، عدد 10، نوفمبر 2006، جامعة محمد خيذر ، بسكرة، الجزائر، ص 140.

[143] حسن رابحي، مرجع سبق ذكره، ص 167.

كما يظهر دعم الدولة للجمعيات في أشكال متعددة مثل حضور ممثلي الدولة للأنشطة التي تقوم بها الجمعيات ودعوة السلطات لممثلي الجمعيات لحضور بعض اللقاءات مثل الزيارات الميدانية التي يقوم بها ممثلو الدولة الأجل الاستماع إلى صوتهما باعتبارها ممثلة للمواطنين.

أما الدعم المادي وهو أهم دعم و بدونه يتدهور عمل الجمعيات فقد نصت المادة 26 من القانون رقم 90/31 على إمكانية حصول الجمعيات على مساعدات من السلطات على جميع المستويات كالدولة والولاية والبلدية كما نصت المادة 30 منه على أنه: "يمكن للجمعية التي ترى السلطة العمومية نشاطا مفيدا أو ذا منفعة عمومية أن تحصل من الدولة أو الولاية أو البلدية على إعانات أو مساعدات مادية أو على مساهمات أخرى مقيدة بالشروط أو غير مقيدة.

كما نصت المادة 106 من القانون رقم 90/08 المؤرخ في 07 أبريل 1990 المتعلق بالبلدية على تشجيع البلدية[144] لكل جمعية سكان. كما نص المرسوم التنفيذي رقم 96/471 المؤرخ في 18 ديسمبر 1996 المحدد للقواعد الخاصة بتنظيم مصالح النشاط الاجتماعي في الولاية وسيرها[145] في المادة 03 منه على أن: "تطور مصالح النشاط الاجتماعي وتنفذ جميع التدابير التي من شأنها تأطير النشاطات المرتبطة بالعمل الاجتماعي للدولة وترقية حركة الجمعيات ذات الطابع الاجتماعي".

والدعم

الفرع الثاني: علاقة الشراكة بين الجمعيات ومختلف قطاعات الدولة

بلغت مكانة الجمعيات عند الدولة أن أصبحت الجمعيات تدخل في تشكيل الكثير من الهيئات الرسمية منها المجلس الاستشاري الوطني سابقا حيث نصت المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 92/39 المؤرخ في 04 فبراير 1992 المتعلق بصلاحيات المجلس الاستشاري الوطني وطرق تنظيمه وعمله[146]، على أن: "يتكون المجلس من 60 عضوا يعينون بكيفية تضمن تمثيل موضوعي و متوازن لمحمل القوى الاجتماعية في تنوعها وعددها" ونصت المادة 07 منه على أنه: "عملا بأحكام المادة 06 يتم اختيار أعضاء المجلس من بين الأشخاص ذوي الجنسية الجزائرية الذين ينتمون إلى عالم الشغل والاقتصاد و التربية والشباب وعلوم الدين و مختلف قطاعات العمل الوطني العام والخاص والجمعيات...".

---

[144] قانون رقم 90/08 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، عدد 15، الصادرة في 11 أبريل 1990.

[145] مرسوم التنفيذي رقم 96/471 المحدد للقواعد الخاصة بتنظيم مصالح النشاط الاجتماعي في الولاية وسيرها، الجريدة الرسمية، عدد 83، الصادرة في 25 ديسمبر 1996.

[146] مرسوم رئاسي رقم 92/39 المتعلق بصلاحيات المجلس الاستشاري الوطني وطرق تنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية، عدد 10، الصادرة بتاريخ 09 فبراير 1992.

بالإضافة إلى هذا نص المرسوم رقم 93/225 المؤرخ في 05 أكتوبر 1993 المتضمن إنشاء مجلس وطني اقتصادي و اجتماعي[147]

في المادة 04 منه على أنه: "يتكون المجلس من أعضاء ممثلين ومؤهلين في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ويضم المجلس 180 عضو موزعين حسب النسب الآتية:

- 50% بعنوان القطاعات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.
- 25% بعنوان الإدارات و مؤسسات الدولة.
- 25% بعنوان الشخصيات المؤهلة المعينة بالنظر إلى تأهيلها الشخصي".

ونصت المادة 05 منه على أنه: "يعين ممثلو القطاعات الاقتصادية والاجتماعيةوالثقافية من قبل مفوضيهم، وإذا كان تمثيلهم ثابتا، تعينهم حسب الحالة جمعياتهم أو منظماتهم المهنية أو النقابية وذلك حسب الكيفيات المحددة بمرسوم تنفيذي وضمن الحدود الآتية:

- 09 ممثلين عن المؤسسات والهيئات العمومية.
- 09 ممثلين عن المؤسسات الخاصة وأصحاب الحرف وصغار التجار .
- 09 ممثلين عن المستثمرات والتعاونيات الفلاحية.
- 09 ممثلين لجمعيات ذات طابع اجتماعي وثقافي ...إلخ".

كما نص المرسوم الرئاسي رقم 01/71 المؤرخ في 25 مارس 2001 المتضمن إحداث اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها[148] على أنه يدخل في تشكل هذه اللجنة التي هي ذو طابع استشاري للرقابة والإنذار المبكر، والتقييم في مجال حقوق الإنسان ممثلين عن الجمعيات، حيث نصت المادة 08 منه على أن اختيار أعضاء اللجنة يكون من ضمن المواطنين ذوي الكفاءات و ذوي الخلق الرفيع و المعروفين بالاهتمام الذي يولونه للدفاع عن حقوق الإنسان وحماية الحريات العمومية، ويعين أعضاء اللجنة رئيس الجمهورية بناء على اقتراح من المؤسسات الوطنية وجمعيات المجتمع المدني ذات الطابع الوطني، ويدخل في تشكيل اللجنة من 12 إلى 16 عضو بعنوان الجمعيات ذات الطابع الوطني التي يتصل موضوعها بحقوق الإنسان.

بالإضافة إلى هذا نص القانون رقم 02/09 المؤرخ في 08 مايو 2002 المتعلق بحماية الأشخاص المعوقين وترقيتهم المذكور سابقا على إحداث أجهزة لحماية الأشخاص المعوقين تدخل الجمعيات في تشكيلتها، حيث

---

[147] مرسوم رئاسي93/225 المتضمن إنشاء مجلس وطن اقتصادي و اجتماعي، الجريدة الرسمية، عدد 64، الصادرة في 10 أكتوبر 1993.

[148] مرسوم رئاسي رقم 01/71 المتضمن إحداث اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها، الجريدة الرسمية، عدد 18، الصادرة في 28 مارس 2001.

نصت المادة 18 منه على أنه: "تنشا اللجنة الولائية للتربية الخاصة والتوجيه المهني تضم أشخاصا مؤهلين وعلى الخصوص:

- ممثلين عن أولياء التلاميذ المعوقين.
- ممثلين عن جمعيات الأشخاص المعوقين.
- خبراء مختصين في هذا الميدان".

كما نصت المادة 33 من القانون على أنه تنشا لدى الوزير المكلف بالحماية الاجتماعية مجلس وطني للأشخاص المعوقين يضم على الخصوص:

- ممثلين عن الحركة الجمعوية للأشخاص المعوقين.
- أولياء الأطفال والمراهقين المعوقين.

كما نصت المادة 34 من القانون على إنشاء لجنة وطنية للطعن لدى الوزارة تتكون من سبعة إلى 11 عضو يدخل في تكوينها ممثل عن الجمعيات أو الاتحاديات الممثلة لكل صنف من الإعاقة كما نص المرسوم التنفيذي رقم 92/272 المحدد لتكوين المجلس الوطني لحماية المستهلكين واختصاصاته المذكور سابقا في المادة 04 منه على أنه من مكوني المجلس سبعة ممثلين لجمعيات مهنية مؤسسة قانونا و ذات صبغة تنفيذية وعشرة ممثلين الجمعيات المستهلكين مؤسسة قانونا وذات صبغة تنفيذية.

كما نص المرسوم التنفيذي رقم 2000/204 المؤرخ في 31 يوليو المحدد لصلاحيات الوزير المكلف بالتضامن الوطني[149] في المادة الثانية منه على أنه من الأنشطة التي يختص بها الوزير:

- تشجيع وتطوير التشاور والعمل مع الحركة الجمعوية الوطنية لاسيما ذات الطابع الاجتماعي وترقية العمل الأساسي وتنظيمه معها.
- اقتراح عناصر إستراتيجية للتكفل باحتياجات الفئات المحرومة في الميدان الاجتماعي

والإنساني من خلال هياكل الدولة والحركة الجمعوية.

- المبادرة بالبرامج الرامية إلى ترقية أعمال التبادلات والشراكة فيما بين الحركة الجمعوية الوطنية من جهة والجمعيات الأجنبية النشطة في نفس الميدان من جهة أخرى.

بالإضافة إلى هذا نص المرسوم التنفيذي رقم 06/400 المؤرخ في 12 نوفمبر 2006 المنظم للمجلس الأعلى للصيد والثروة الصيدية[150] في المادة الثانية منه على أنه يدخل في تشكيل هذا المجلس:

---

[149] مرسوم تنفيذي رقم 2000/204 المحدد لصلاحيات الوزير المكلف بالتضامن الوطني، الجريدة الرسمية، عدد 74، الصادرة في 02 أوت 2000.

[150] مرسوم تنفيذي رقم 06/400 المنظم للمجلس الأعلى للصيد والثروة الصيدية، الجريدة الرسمية، عدد 72، الصادرة في 15 نوفمبر 2006.

- رئيس الفدرالية الوطنية للصيادين.
- رئيس الفدرالية الولائية للصيادين.
- رئيس جمعية صيادين.

اتضح أن جزءا من نشاط الجمعيات مشابه و مطابق للحياة الإدارية مما يدعو إلى ضرورة تمديد أسس الإدارة العامة بكل ما تحمله من أبعاد تقنية وقانونية على هياكل ونشاطات الأجهزة الجمعوية، هذا التصور الجديد سوف يسمح بإبراز هياكل وكفاءات جد مفيدة كما يساهم في توسيع المجال العمومي بدون تدخل مباشر للدولة أي تخفيف من تمركز الحياة العمومية و بدون أن يرتب التزامات على عاتقها بحث تأخذ الجمعيات شكل إطار عمومي غير مكلف تقتصد فيه الدولة الموارد المالية والبشرية وتدخر بعض النفقات، ويضمن لها ذلك تنظيم بعض المجالات والأنشطة دون ترتيب التزامات عليها، وتنتقل فيها السلطة من دون التسيير اليومي إلى دور التوجيه والمراقبة، وهذا التحول النوعي يعتمد على ثلاثية المشاركة، المبادرة والحوار .[151]

[151] حسن رابحي، مرجع سبق ذكره، ص 187.

المبحث الثاني الرقابة على الجمعيات

الجمعيات أساس نشأتهما المصالح والحاجة وعلى هذا فهي في حاجة مستمرة إلى المراقبة من طرف الدولة[152]، لذا تمارس السلطات العمومية المختصة رقابة إدارية مستمرة وشاملة على الجمعيات حرصا منها على تأطير نشاط هذه الجمعيات وفقا للقانون.

المطلب الأول: الرقابة الإدارية على الجمعيات

العلاقة القانونية التي تربط الإدارة بالجمعية لا يمكن تحديدها في مواضع ثابتة و مائية بل يجب أن تكون دائمة ومستمرة بشكل يخولها مراقبة نشاط هذه الجمعية طيلة فترة حياتهما.

الفرع الأول الرقابة على الوضعية العامة للجمعية

نصت المادة 18 من القانون رقم 90/31 المتعلق بالجمعيات على أنه: "يجب على الجمعيات تقديم كل المعلومات المتعلقة بعدد المنخرطين فيها وكذا مصادر أموالها ووضعها المالي بصفة منظمة إلى السلطة العمومية المختصة وفقا للكيفيات التي يحددها التنظيم".

الملاحظة الجوهرية التي يمكن إثارتها تتعلق بالكيفية التي أرادها المشرع لتجسيد هذا النوع من الرقابة فالنصوص السابقة المتعلقة بالجمعيات ركزت على أن طلب المعلومات عن الجمعية يكون دوما بمبادرة من السلطة العمومية المختصة حيث نصت المادة 14 من الأمر رقم 71/79 المتعلق بالجمعيات على أنه: "يجوز للوالي أن يطلب في كل حين من الجمعيات التي تمارس نشاطاتها في دائرة الولاية جميع المعلومات التي يراها مفيدة". ونصت المادة 16 من القانون 87/15 المتعلق بالجمعيات على أنه: "يجوز للسلطة الإدارية المختصة أن تطلب في أي وقت من الجمعية كل المعلومات التي تراها مفيدة حسب الكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم".

بالتالي نجد أن القانون رقم 90/31 أحدث تغييرا في المراكز القانونية نستشف ذلك من خلال العبارة: "يجب على الجمعيات تقديم كل المعلومات" بهذا يكون المشرع قد عكس المبدأ جاعلا من إجراء اقتناء المعلومات عملية متوقفة على مبادرة الجمعية ذاتها وغير مرهونة بطلب السلطات الإدارية المختصة.

بالإضافة إلى هذا فإن النصوص السابقة المتعلقة بالجمعيات رتبت عقوبات إدارية صارمة في حال رفض الجمعيات تقديم المعلومات التي طلبتها السلطات المعنية، حيث نصت المادة 14 فقرة 02 من الأمر رقم 71/79 على: "تعرض الجمعية التي ترفض تقديم هذه المعلومات لعقوبات قد تصل إلى الحل"، في حين نصت المادة 16 فقرة 02 من القانون رقم 87/15 على أن: "يمكن أن يؤدي رفض تقديم المعلومات المطلوبة إلى إلزام الجمعية بتجديد هيئتها الإدارية قبل الأجل المحدد في قانونها الأساسي كما تتخذ تدابير قد تصل إلى حلها تبعا لأحكام المادة 06

[152] محمد إبراهيم خيري الوكيل، مرجع سبق ذكره، ص 09.

من هذا القانون"، وقد نصت المادة 06 على حق الإدارة في حل الجمعية ويترتب على حلها منع الاجتماعات وإغلاق المحل وحجز الأملاك.

بعكس القانون رقم 90/31 الذي نلتمس فيه نشوة ليبرالية حيث حرر المشرع الجمعية من الآثار المترتبة عن التأخير أو التماطل في القيام بهذا الإجراء، وعليه فإلى جانب تجريد الإدارة من الوسائل القانونية الملائمة لإلزام الجمعية بتقديم المعلومات والوثائق الضرورية عن سيرها فقد تم تجريدها أيضا من السلطة القانونية لتوقيع أي عقوبات أو جزاءات على الجمعية وعليه نخلص إلى أن العلاقة القانونية الدائمة التي تربط الإدارة بالجمعية فقدت صرامتها الأصلية واحتفظت بطابعها الإعلامي البحت.[153]

بخلاف الجمعيات الوطنية فقد أملى المشرع نظاما متميزا و استثنائيا للجمعيات الأجنبية بحيث نصت المادة 42 من القانون 90/31 على أنه في حال رفضت الجمعيات الأجنبية تقديم المعلومات والوثائق المتعلقة بنشاطها ووضعها المالي ومصادر تمويلها و كيفية تسييرها قد يرتب ذلك آثار قانونية خطيرة قد تصل إلى تعليق اعتمادها أو سحبه وهذا التمييز يجد تبريره بالنظر إلى خصوصية هذه الجمعيات.

تعود مهام الضبط الإداري في ميدان الجمعيات إلى وزير الداخلية والجماعات المحلية حيث عددت المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 94/247 المؤرخ في 10 أوت 1994 المحدد الصلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية[154] صلاحيات الوزير التي من بينها:

- يطبق الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالجمعيات.
- يتابع تطور الحركة الجمعوية في البلاد.
- يبادر بأي تدبير من شأنه أن ينشط حركة الجمعيات ذات المنفعة العامة ويعززها.

الفرع الثاني: الرقابة على التعديلات التي تطرأ على الجمعية

يمكن أن تطرأ على الجمعية تعديلات وتغيرات قد تمس قانونها الأساسي أو الهيئات الإدارية أو المسيرة لها، لهذا الرقابة القبلية التي تكون قد مارستها الإدارة على الجمعية بخصوص الأوجه السابقة تبقى بدون معني بزوال الغرض الذي من أجله منحت الجمعية التصريح، وعليه فمن باب المنطق تمديد الرقابة الإدارية على هذه التعديلات والمستجدات حتى يتسنى للسلطة العمومية المختصة التأكد والتحقق من مطابقتها للشروط القانونية.

وبخصوص طريقة معالجة التعديلات نلاحظ أن القانون رقم 90/31 احدث عدة تغييرات بالمقارنة بالنصوص القانونية السابقة، و ذلك من خلال الأوجه الثلاثة التالية:

---

[153] حسن رابحي، مرجع سبق ذكره، ص 91.

[154] مرسوم تنفيذي رقم94/247 المحدد لصلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية، الجريدة الرسمية، عدد 53، الصادرة في 21 أوت 1994.

الوجه الاول : لقد أخضع التعديلات التي تمس هيكل أو أجهزة الجمعية لنظام التصريح، بمعنى أن هذه التعديلات لا تكون سارية المفعول إلا من تاريخ إعلام وإشعار السلطة العمومية وهذا ما نصت عليه المادة 17 من القانون بعكس النصوص السابقة حيث نجد أن الأمر رقم 71/79 نص في المادة 13 منه على أن: "يخضع كل تعديل للقانون الأساسي أو المقر الرخصة متميزة يمنحها وزير الداخلية.

يجب أن يكون كل تغيير يدخل على إدارة الجمعية موضوعا لتصريح يقدم إلى الولاية في ظرف شهر واحد"، كما نصت المادة 14 من المرسوم 72/176 المحدد لكيفيات تطبيق الأمر 71/79 أن الإجراءات المتعلقة بتعديل القانون الأساسي أو بإدخال تغيير على الإدارة هي نفس الإجراءات المتعلقة بطلب الموافقة، أي أن المشرع قد أخضع كل تعديل أو تغيير يطرأ على الجمعية إلى نظام الاعتماد.

في حين أن القانون رقم 87/15 ميز بين الجمعيات ذات الطابع المحلي والجمعيات ذات الصبغة الوطنية حيث أخضع الأولى لنظام التصريح كمعيار إداري للاعتراف بشرعية هذه التعديلات بينما الثانية احتفظ بشأها بنظام الاعتماد وهذا ما تناولته المادة 17 التي نصت على أن: "يخضع أي تعديل في القانون الأساسي أو أي تغيير في مكان مقر الجمعية للتصريح أو لإجراء الاعتماد حسب الحالة"، ونصت المادة 18 على أنه: "يجب على الجمعية أن تعلم السلطة الإدارية المعنية بأي تغيير في هيأتها المديرة أو المسيرة.

الوجه الثاني :رتب المشرع في النصوص السابقة للجمعيات آثار قانونية خطيرة في حالة تعاون أو تماطل الجمعية عن تبليغ و إعلام السلطة المختصة بهذه التعديلات حيث نصت المادة 13 فقرة 02 من الأمر رقم 71/79 على أنه : "يجب أن يكون كل تغيير على إدارة الجمعية موضوعا للتصريح وإلا تتخذ العقوبات المنصوص عليها في المادة 09"، وقد نصت المادة 09 على أنه: "يعاقب كل من أسس أو أدار جمعية بصفة غير قانونية أو كان عضوا فيها بالسجن مدة من عام إلى خمسة أعوان وبغرامة يتراوح قدرها من 3000 إلى 70000 دج ويمنع من الإقامة من عام إلى ثلاثة أعوام أو بإحدى هذه العقوبات".

في حين نصت المادة 17 فقرة 02 والمادة 18فقرة 02 من القانون رقم 87/15 على أنه ينجم عن عدم احترام الأحكام المتعلقة بالتعديلات إلى التدابير المنصوص عليها في المادة 06 من القانون، وقد نصت هذه المادة على: "تعمد السلطة الإدارية المعنية إلى حل أية جمعية تسعى لغير الهدف الذي حدد في قانونها الأساسي دون الإخلال بالأحكام الأخرى التي ينص عليها التشريع المعمول به وأحكام المادة 07 من هذا القانون".

ونصت المادة 07 على: "يعاقب كل من يؤسس أو يرأس أو يدير جمعية ملغاة أو منحلة أو يكون عضوا فيها من سنة إلى خمس سنوات وبغرامة مالية تتراوح من 30000 إلى 700000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين دون الإخلال بالأحكام الأخرى المنصوص عليها في التشريع المعمول به" بعكس القانون رقم 90/31 الذي استهدف

تحرير الجمعيات منه يمنة الإدارة وذلك عن طريق التنازل عن هذه العقوبات المقررة مبقيا على عقوبات في شكل غرامات مالية فقط .[155]

الوجه الثالث : حدد القانون 87/15 مدة ثمانية أيام من تاريخ إقرار التعديلات كأقصى أجل قانوني لإبلاغ السلطات العمومية المختصة بهذه التعديلات، ونظرا لضيق وعدم كفاية هذه المدة فقد قام المشرع بتمديدها في القانون رقم 91/31 حيث جعلها ثلاثين يوما من تاريخ إقرارها على غرار ما كان عليه الأمر في الأمر 71/79 الذي كان يجعل المدة شهر.

المطلب الثاني: الرقابة على التسيير المالي للجمعيات

الجمعية لها شخصية معنوية وهذا ما يجعلها تخضع لقواعد المحاسبة الداخلية، ولكن عندما تستفيد من مساعدات من الدولة والسلطات العمومية فإن ذلك تخضع لقواعد المحاسبة العمومية بواسطة هيئات وجدت لهذا الغرض وهما:

- المفتشية العامة للمالية.
- مجلس المحاسبة.

الفرع الأول: الرقابة عن طريق المفتشية العامة للمالية

المفتشية العامة للمالية ينظمها المرسوم التنفيذي رقم 92/78 المؤرخ في 22 فبراير 1992 [156]وهي هيئة تهدف إلى مراقبة التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة بمفهومها العام، لكن هذا لا يمنعها من الرقابة على الهيئات ذات الصبغة الاجتماعية والثقافية وعلى رأسها الجمعيات متى استفادت هذه الأخيرة من مساعدات من الدولة.[157]

ومن أساليب و خصائص عمل المفتشية نذكر:

- أنها تمارس رقابة بصفة دورية منتظمة ومؤكدة الحصول.[158]
- أن رقابته تكون مباغتة وهذا هو الأصل، أو بعد إشعار قبلي وهذا استثناء.[159]
- المفتشية العامة للمالية تهدف من خلال عملها إلى التأكد من مدى احترام الجمعية لقواعد المحاسبة العمومية وهذا بالتأكد من صحة و انتظام حساباتها والتأكد من مدى استعمال الاعتمادات والمساعدات العامة في تحقيق الأهداف التي سلمت من أجلها.[160]

---

[155] المادة 47 من القانون رقم90/31.

[156] مرسوم تنفيذي رقم 92/78 المحدد لاختصاصات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية عدد 15، الصادرة في 26 فبراير1992.

[157] المادة 02 من المرسوم التنفيذي 92/78.

[158] المادة 04 من المرسوم التنفيذي 92/78.

[159] المادة 06 من المرسوم التنفيذي 92/78.

[160] المادة 09 من المرسوم التنفيذي 92/78.

والرقابة الممارسة من طرف المفتشية العامة للمالية تكون من خلال الأعمال التالية:

- مراجعة التقيم المالي للجمعية.
- طلب تقديم كل وثيقة أو ورقة ثبوتية تتعلق بالتسيير المال والمحاسبي للجمعية.
- طلب المعلومات من مسيري الجمعية بصفة كتابية أو شفهية.
- القيام بأي بحث ميداني يهدف إلى التحقق والتأكد من صحة البيانات الواردة ضمن محاسبة الجمعية.
- التأكد من صحة حسابات الجمعية والتحقق من أوجه إنفاقها.

بعد نهاية كل تدخل ورقابة يحرر المفتشون تقريرا يحمل خلاصة الملاحظات والنتائج التي تم التوصل إليها و كذا الاقتراحات والتدابير الضرورية لإعادة جدولة حسابات الجمعية عند الاقتضاء[161] يبلغ هذا التقرير إلى الجمعية المعنية بالرقابة وكذلك السلطة المعنية بنشاط الجمعية (الوالي أو وزير الداخلية) كما تبلغ هذه التقارير والدراسات إلى السلطات المعنية.[162]

الفرع الثاني: الرقابة عن طريق مجلس المحاسبة مجلس المحاسبة

ينظمه الأمر 95/20 المؤرخ في 17 يوليو 1995[163] مهمته القيام بالرقابة البعدية اللاحقة على العمليات المالية الخاصة بالهيئات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية كما يختص بمراقبة الأشخاص المعنوية ومنها الجمعيات في الحالتين الآتيتين:

الحالة الأولى: عندما تستفيد الجمعية من مساعدات مالية من السلطات العمومية.

الحالة الثانية: عندما تلجأ الجمعية إلى تحصيل تبرعات فهنا يختص مجلس المحاسبة بمراقبة أوجه إنفاق هذه التبرعات.[164]

بالإضافة إلى هذا أخضع المشرع التسيير المالي والمحاسبي للجمعية إلى رقابة كل من الخبير المحاسب ومحافظ المحاسبات والمحاسب المعتمد[165] الذين يمارسون عادة وتحت مسؤوليتهم تنظيم حسابات الجمعية وفحصها وتحليلها، وترتكز رقابة مجلس المحاسبة على شهاداتهم، وفي نهاية تحرياته ورقابته إذا ثبت لمجلس المحاسبة وقوع

---

[161] المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 92/78.

[162] المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 92/78.

[163] الأمر رقم 95/20 المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، عدد 39، الصادرة في 23 يوليو 1995.

[164] المادة 12 من الأمر95/20.

[165] قانون رقم 91/08 المؤرخ في 27 أبريل 1991 المتعلق بتنظيم مهنة الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمدى الجريدة الرسمية، عدد 20، الصادرة في 20 مايو 1991.

مخالفات تتعلق بالتنظيم السيئ للحسابات المالية للجمعية فإنه يطلع فورا السلطة المعنية بنشاط الجمعية بذلك وكذلك السلطات المؤهلة الأخرى بغرض اتخاذ الإجراءات الضرورية في مواجهة الجمعية المعنية.[166]

إذا ما تأكد للمجلس حيازة أو تحويل أموال الجمعية بصفة غير قانونية من قبل إدارتها فإنه يطلع فورا السلطة المختصة بذلك قصد استرجاع المبالغ بكل الطرق القانونية [167]كما يسعى إلى تحريك دعوى عمومية بشان هذه الوقائع وهذا عن طريق إرسال الملف إلى النائب العام المختص إقليميا كما يبادر بإطلاع وزير العدل بهذه المخالفات.[168]

نصت المادة 31 من القانون 90/31 على أن استخدام الجمعية للإعانات والمساعدات و المساهمات في أغراض أخرى غير الأغراض التي حددها الإدارة المانحة مخالفة يتحمل أعضاء الجمعية مسؤولية ذلك.

المطلب الثالث: الآثار المترتبة عن الرقابة الإدارية

كترتيب لاحق عن عملية الرقابة أملى القانون نوعين من العقوبات منها ما هو موجه للجمعية ومنها ما هو موجه للأشخاص الطبيعيين القائمين عليها.

الفرع الأول: العقوبات المسلطة على الجمعية

من العقوبات الممكن أن تسلط على الجمعية هو أن يتم حلها وحل الجمعية إما يتم بطريقة إرادية أو بالطرق القضائية واستثناءا بصفة إدارية ويترتب عليه تعليق نشاط الجمعية تسوية أملاكها المنقولة والعقارية.

1- حل الجمعية

الجمعية كيان قانوني مستقل عن أشخاص مكونين لها، نماينه قد تؤول بصفة إرادية طبقا المبدأ سلطان الإرادة، كما يمكنها أن تحمل طابعا عقابيا أو ردعيا وهذا ما نصت عليه المادة 33 من القانون رقم90/31.

أ- الحل الإرادي:

الجمعية بوصفها عقد فإن ميلادها وبقاءها وزوالها وهون باتجاه الإرادات المكونة لهذا العقد، فالإرادة الجماعية التي كانت سببا في تأسيس هذا الكيان القانوني يمكنها أن تكون سببا في فنائه، وغاية الجمعية عادة ما تتحقق بثلاث أسباب رئيسية:

أولا: استحالة مشروع الجمعية:وهذا ناتج عن صعوبة تنفيذ الجمعية الأهدافها نظرا الصراعات التي قد تشهدها الجمعية بين أعضائها نتيجة المنافسة على اقتناء وظائف الإرادة والتسيير.

---

[166]المادة 24 من الأمر95/20 .

[167]المادة 25 من الأمر95/20.

[168]المادة 27 من الأمر95/20.

ثانيا: وصول الجمعية إلى أجلها: أحيانا تتجه إرادة الأعضاء المؤسسين للجمعية إلى تحديد فترة حياتها بشكل دقيق ضمن قانون أساسي.

ثالثا: انتفاء السبب من وجود الجمعية: وفي هذا الصدد فإنه يتم حل الجمعية طوعيا بزوال السبب الذي من أجله وجدت، أو ببلوغها الأهداف المسطرة فضمن القانون الأساسي، ومثال ذلك الجمعيات التي استحدثت في فرنسا للمشاركة في أشغال التحضير والتنظيم البطولة كأس العالم لكرة القدم سنة 1998.[169]

ويتقرر الحل الإرادي للجمعية على لسان جمعيتها العامة في دورة طارئة بناء على مصادقة الأغلبية المطلقة لأعضائها يتم خلاله البت في قرار الحل كما يتم الفصل في أيلولة أملاكها المملوكة على مكتب الجمعية تنفيذ هذه والعقارية طبقا للتنظيم الساري المفعول، وعلى إثرها يتعين القرارات بصفة دقيقة طبقا لما جاء في الاجتماع.[170]

وإذا كانت الجمعية المزمع حلها إراديا ذات منفعة عمومية يمكن للسلطة الإدارية المختصة اتخاذ كل التدابير الضرورية واللازمة عن طريق القيام بتكليف وتخويل الاختصاصات الملقاة على عاتق هذه الجمعية إلى هيئة أخرى لضمان استمرارية هذا النشاط، وهذا ما نصت عليه المادة 34 من القانون رقم90/31.

ب- الحل القضائي:

من أهم الضمانات التي أحتواها القانون رقم 90/31 إلغاء سلطة الإدارة في حل الجمعيات الوطنية واستبدالها بالحل القضائي، هذه النقلة النوعية من شأنها ضمان الشرعية والشفافية في علاقة الجمعيات بالإدارة، كما أنها تجسد فعلا مدلول دولة القانون وفقا لما تضمنته المادة 139 من الدستور التي تنص على أن: "تحمي السلطة القضائية المجتمع والحريات وتضمن للجميع ولكل واحد المحافظ على حقوقهم الأساسية".

يتم حل الجمعية عن طريق الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي المختص إقليميا بناء على طلب السلطة العمومية المختصة او شكوى الغير في الحالات التالية :[171]

- إذا مارست الجمعية أنشطة مخالفة للقوانين والتنظيمات المعمول بها.
- إذا مارست الجمعية أنشطة غير واردة في قانونها الأساسي والحل القضائي لا يكتسي صبغة نهائية إذ ليس هناك ما يمنع الجمعية من ممارسة الطعن القانوني في الحكم القضائي المتعلق بالحل حسب الأشكال والإجراءات المحددة في القواعد العامة .

2- التدابير التحفظية:

---

[169] حسن رابحي، مرجع سبق ذكره، ص 94.

[170] المرشد العملي للجمعيات، مرجع سبق ذكره، ص 16.

[171] المادة 35 من القانون رقم 90-31.

التدابير التحفظية تتمثل في الإجراءات التي يتم اتخاذها في مواجهة الجمعية المزمع حلها دون أن يكون من شأنها المساس بأصل الحق فالأثر الوحيد لها هو وضع أموال الجمعية تحت تصرف القضاء، ويتم اتخاذ هذه التدابير من قبل الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي المختص إقليميا بناءا على

عريضة تقدمها السلطة العمومية المختصة وتنتهي هذه التدابير بقوة القانون عند الإعلان بأن لا وجه للمتابعة، ويمكن أن تأمر المحكمة بناءا على طلب النيابة العامة باتخاذ تدابير تحفظية وبمصادرة أملاك الجمعية التي تتعرض للحل القضائي[172]، غير أن ممارسة الطعن القانوني في الحكم القضائي المتعلق بالحل يوقف أيلولة هذه الأملاك إلى حين صدور الحكم القضائي النهائي .[173]

ت- الحل الإداري:

ويمثل الشكل الاستثنائي لحل الجمعية وتم حصر استعماله من طرف الإدارة على الجمعيات الأجنبية دون غيرها ويتقرر الحل الإداري للجمعية لأسباب منها:

- إذا مارست أنشطة أخرى غير التي تم تحديدها في القانون الأساسي أو كان من شأنها مخالفة الدستور أو القوانين أو التنظيمات المعمول بها أو النظام العام.[174]
- إذا رفضت الجمعية تقديم الوثائق والمعلومات المطلوبة المتعلقة بأنشطتها ومصادر تمويلها وكيفية إدارتهما وتسييرها للسلطة العمومية المختصة. [175]
- إذا أحدثت الجمعية تعديلات في هدفها أو قانونها الأساسي أو تحويل في مقرها الاجتماعي أو أي تغيير في الهيئات القيادية بدون الحصول على اعتماد مسبق من وزير الداخلية، وبمجرد تبليغ الجمعية الأجنبية بقرار وزير الداخلية[176] المتضمن سحب الاعتماد فإنها تلتزم بالتوقف عن ممارسة أي نشاط .[177]

والحل الإداري يكون بالنسبة للجمعيات الأجنبية فقط، وبخلاف هذه الحالة فإنه غير ممكن قانونا، وكذلك الأمر بالنسبة للتدابير التحفظية التي لا تكون صادرة إلا من القضاء المختص.

---

[172] المادة 36 من القانون رقم 90/31.
[173] المادة 37 فقرة 02 من القانون رقم 90/31.
[174] المادة 42 فقرة 01 من القانون رقم 90/31.
[175] المادة 42 فقرة 02 من القانون رقم90/31.
[176] المادة 43 من القانون رقم 90/31.
[177] المادة 44 من القانون رقم 90/31.

المطلب الرابع :الآثار المترتبة عن حل الجمعيات

يترتب على حل الجمعية أيلولة أملاكها المنقولة والعقارية طبقا لما جاء في قانونها الأساسي هذا إذا كان الحل إراديا أو طوعيا، أما إذا كان الحل قضائيا فيتم تصفية هذه الأملاك بالطرق القضائية طبقا للقواعد العامة[178]، وعلى العموم فإن تصفية أملاك الجمعية يتضمن عدة عمليات:[179]

1- استغلال الأصول المالية المتبقية .

2- استرداد ديون الجمعية الواقعة في ذمة الغير.

3- دفع المبالغ المستحقة للدائنين.

بالنسبة للأصول المتبقية وبعد تبرئة الذمة المالية للجمعية فإنه لا يتم تقسيم الحصص المتبقية على أعضائها لان ذلك سيكون بمثابة توزيع الأرباح بل يتم منحها إلى جمعية أخرى تناشد نفس الأهداف، وممارسة الطعن بالاستئناف في القرار القضائي المتعلق بحل الجمعية يوقف أيلولة أملاك الجمعية إلى حين صدور القرار القضائي النهائي.[180]

الفرع الثاني: العقوبات المسلطة على الأفراد

ممارسة العمل الجمعوي من الناحية العملية لا يكون فعالا إلا إذا تم إعداد السبل الكفيلة القمع بعض الممارسات السلبية التي يمكن أن تحد سبيلا لها عن طريق هذه الفضاءات من أجل ذلك قام المشرع بترتيب المسؤولية الجنائية لأعضاء الجمعية بإقراره عقوبات جنائية صارمة لقمع مثل هذه الممارسات وهذا بترتيب ثلاثة أنواع من العقوبات يمكن تعدادها كما يلي:

1. كل من يسير أو يدير جمعية غير معتمدة أو معلقة أو منحلة، ينشط في إطارها أو يسهل لاجتماع أعضائها يعاقب على ذلك بالحبس من ثلاثة أشهر إلى سنتين وبغرامة مالية ما بين 5000 دج و100000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين.
2. كل من يستعمل أملاك الجمعية في أغراض شخصية أو في أغراض أخرى غير واردة في قانونها الأساسي يكون مرتكبا لجريمة خيانة الأمانة المنظمة بنص المادة 376 من الأمر رقم 66/156 المؤرخ في 08 يونيو 1966 المتضمن قانون العقوبات التي نصت على معاقبة مرتكبها بالحبس لمدة تتراوح من ثلاثة أشهر إلى ثلاث سنوات وبغرامة مالية تتراوح من 500 إلى 20000 دج.

---

[178] المادة 37 فقرة 01 من القانون رقم90/31.

[179] المرشد العملي للجمعيات، مرجع سبق ذكره، ص 34.

[180] المادة 37 فقرة 02 من القانون رقم90/31.

3. يعاقب بغرامة مالية تتراوح بين 2000 و 5000 دج كل من رفض تقديم المعلومات بعدد المخرطين وكذا مصادر أموالها بصورة منتظمة إلى السلطة العمومية المختصة وفقا للكيفيات المحددة في التنظيم.[181]

. 2- 3 - المادة 47 من القانون رقم90/31.

[181]الأمر رقم 66/156 المتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية، عدد 49، الصادرة في 11 يونيو 1966.

الخاتمة

خاتمة:

التحول السياسي الذي شهدته الجزائر مع صدور دستور 1989 كان له تأثير بالغ على الحقوق والحريات الأساسية للأفراد بما فيها حرية تكوين الجمعيات, هذا بصدور قانون رقم 90/31 الذي كان له أثر كبير كالتطور الكمي والنوعي الذي شهدته الجمعيات الذي أهلها لأن تكتسب وزنا اجتماعيا ضاغطا، وأن يكون لها نفوذ كبير واحتكار فعلي للحياة الاجتماعية، تطور فيه اهتمام الجمعيات من خدمة المواطن إلى خدمة المواطن والدولة رغم حداثتها وضعفها المبدئي.

إلا أنه ومن خلال دراستنا وتحليلنا لنظام عمل الجمعيات سجلنا بعض النقائص التي يحملها القانون رقم90/31 بشكل يعيق حرية الأفراد في تكوين الجمعيات، هذه النقائص التي نتمني اختفاؤها من قانون الجمعيات في ظل التصريحات المستمرة لأعلى مسؤولي الدولة على أنه سوف يتم تعديل قانون الجمعيات، وتجاوز هذه النقائص أرى أنه يتم من خلال ما يلي:

- تعديل المادة 07 من القانون وهذا يجعلها تنص على إلزامية تسليم الإدارة لوصل تسجيل تصريح بالتأسيس ولو مؤقت بشكل فوري بدلا من مدة 60 يوما.
- إلغاء شرط التمتع بالحقوق السياسية كشرط لابد من توفره في الأشخاص حتى يؤسسوا جمعية.
- نظرا للاختناق المالي الذي تعاني منه الجمعيات وهو ما يؤدي إلى تدهور نشاطها و تلاشي منطق العمل التطوعي، ينبغي أن يكون من بين النصوص القانونية نصوص تكفل إعفاءات وتخفيضات للجمعيات في تكاليف إيجار المقرات التابعة للدولة و تكاليف استعمال الطاقة والهاتف، وأن يتم تشجيع المانحين والمتبرعين بالتبرع للجمعيات عن طريق خصم قيمة ما يتبرعون به من وعائهم الضريبي بنسب مقبولة.
- قيام السلطات بإجراء دورات تكوينية للهيئات القيادية للجمعيات بشكل يجعلها تتبنى مفاهيم العمل المؤسسي على مستوى التنظيم والإدارة، وهذا للقضاء على ظاهرة اختزال الجمعية في شخص رئيسها التي تعرفها الكثير من الجمعيات الجزائرية.
- فتح قنوات للحوار والتشاور بين السلطات والحركة الجمعوية، وهذا لإثراء الأنشطة وحل الانشغالات المشتركة بينهم، بما يعود بالفائدة على الأفراد.

إن كنا نطالب بالحرية للجمعيات سواء من حيث وجودها أو ممارسة نشاطها فإنه يمكننا القول أنه لا يوجد في الواقع ما يمكن أن نسميه حرية مطلقة، بل لابد أن تكون هذه الحرية حرية منظمة، حتى لا تكون مفسدة مطلقة، فحرية الجمعيات من حيث وجودها و ممارسة نشاطه

ا تفرض عليها من القيود ما يفرض على سائر الحريات على نحو ما تستوجبه الممارسة الديمقراطية، وعليه فحرية الجمعيات لا تعني غياب المراقبة والمساءلة فعلى الجمعيات أن تكون مسؤولة تجاه كل ذي مصلحة و في حدود تلك المصلحة، وتجاوز هذه النقائص من شأنه المساعدة والمساهمة في فاعلية الجمعيات وممارستها لوظائفها بالشكل المنتظر من طرف الأفراد والدولة.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

أولا: النصوص القانونية

أ- الدساتير

1) دستور 1963، الجريدة الرسمية، عدد 64، الصادرة في 10 سبتمبر 1963.

2) دستور 1976، الجريدة الرسمية عدد 94، الصادرة في 24 نوفمبر 1976.

3) دستور 1989، الجريدة الرسمية عدد 09، الصادرة في 01 مارس 1989.

4) ادستور 1996، الجريدة الرسمية، عدد 76، الصادرة في 08 ديسمبر 1996.

ب- القوانين :

1) قانون رقم 62/157، المتضمن تمديد العمل بالقوانين الفرنسية، الجريدة الرسمية، عدد 02 الصادرة في 11 جانفي 1963.

2) قانون رقم 87/15 ، المتضمن قانون الجمعيات، الجريدة الرسمية، عدد 31، الصادرة في 29 يونيو1987.

3) قانون رقم 88/14 المتضمن تعديل القانون المدني، الجريدة الرسمية، عدد 18، الصادرة في 04 مايو 1988.

4) قانون رقم 89/02 المتعلق بالقواعد العامة لحماية المستهلك، الجريدة الرسمية، عدد 6 الصادرة في08 فبراير 1989.

5) قانون رقم 90/08 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، عدد 15، الصادرة في 11 أبريل 1990.

6) قانون رقم 90/10 المتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية، عدد 16 الصادرة في 18 أبريل1990.

7) قانون رقم 90/14 المؤرخ في 2 يونيو المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي، الجريد الرسمية، عدد 23، الصادرة في 6 يونيو 1990.

8) قانون 90/31 المتضمن قانون الجمعيات، الجريدة رسمية، عدد 53 الصادرة في 05 ديسمبر**1990.**

9) قانون رقم 90/33 المتعلق بالتعاضديات الاجتماعية، الجريدة الرسمية، عدد 56، الصادرة في 25 ديسمبر 1990.

10) قانون رقم 91/08 المؤرخ في 27 أبريل 1991 المتعلق بتنظيم مهنة الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، الجريدة الرسمية، عدد 20، الصادرة في 20 مايو 1991.

11) قانون رقم 99/11 المتضمن قانون المالية، الجريدة الرسمية، عدد 92، الصادرة في 25 ديسمبر1999.

12) قانون رقم 02/09 المتعلق بحماية الأشخاص المعوقين وترقيتهم، الجريدة الرسمية، عدد 34، الصادرة في 14 مايو 2002.

13) قانون رقم 03/10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، عدد 43، الصادرة في 20 يوليو 2003.

14) قانون رقم 04/07 المتعلق بممارسة الصيد، الجريدة الرسمية، عدد 51، الصادرة في 15 أوت،2004.

15) قانون رقم 04/10 المتعلق بالتربية البدنية والرياضة، الجريدة الرسمية، عدد 52 الصادرة في 18 أوت 2004.

16) قانون رقم 08/12 المتمم و المعدل للأمر03/03 المتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية عدد 36 الصادرة في 02 يوليو 2008.

17) قانون رقم 09/03 المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، الجريدة الرسمية، عدد 15، الصادرة في 08 مارس 2009.

ث- الأوامر:

1) الأمر رقم 65/182 المتضمن إنشاء حكومة جديدة، الجريدة الرسمية، عدد 58، الصادرة في 13 يوليو 1965.

2) الأمر رقم 66/156 المتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية، عدد 49، الصادرة في 11 يونيو1966.

3) الأمر رقم 71/79، المتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية، عدد 105، الصادرة في 24 ديسمبر1971.

4) الأمر رقم 71/79 المتعلق بالجمعيات (استدراك)، الجريدة الرسمية، عدد05، الصادرة في 18 يناير 1972.

5) الأمر رقم 72/21، المتضمن تعديل الأمر71/79 المتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية عدد 65، الصادرة في 15 أوت 1972.

6) الأمر رقم 75/58 المؤرخ في 26 ديسمبر 1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، عدد 78، الصادرة في 30 سبتمبر 1975.

7) الأمر رقم 95/20 المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، عدد 39، الصادرة في 23 يوليو1995.

8) الأمر97/09 المتضمن قانون الأحزاب، الجريدة رسمية، عدد 12 الصادرة في 06 مارس1997.

9) أمر رقم 03/03 المتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية، عدد 43، الصادرة في 20 يوليو 2003.

د- المراسيم الرئاسية:

1) **مرسوم رئاسي رقم** 92/39 المتعلق بصلاحيات المجلس الاستشاري الوطني وطرق تنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية، عدد 10، الصادرة بتاريخ 09 فبراير 1992.

2) مرسوم رئاسي93/225 المتضمن إنشاء مجلس وطني اقتصادي و اجتماعي، الجريدة الرسمية، عدد64، الصادرة في 10 أكتوبر 1993.

3) مرسوم رئاسي رقم01/71 المتضمن إحداث اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها، الجريدة الرسمية، عدد 18، الصادرة في 28 مارس 2001.

4) مرسوم رئاسي رقم03/217 المتضمن الاعتراف بصفة المنفعة العمومية للكشافة الإسلامية الجزائرية، الجريدة الرسمية، عدد 35، الصادرة في 25 مايو 2003.

ج- المراسيم التنفيذية:

1) مرسوم رقم 72/176 المتضمن تحديد كيفيات تطبيق الأمر رقم71/79 المتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية، عدد 65، الصادرة في 15 أوت 1972.

2) مرسوم رقم 72/177 المتضمن القوانين الأساسية المشتركة للجمعيات، الجريدة الرسمية، عدد 65، الصادرة في 15 أوت 1972.

3) مرسوم رقم 88/16 المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم 87/15 المتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية، عدد 05، الصادرة في 03 فبراير 1988.

4) مرسوم تنفيذي رقم 91/81 المتعلق ببناء المسجد وتنظيمه، الجريدة الرسمية، عدد 16، الصادرة في 10 أبريل 1991.

5) مرسوم تنفيذي رقم 92/78 المحدد لاختصاصات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية عدد15، الصادرة في 26 فبراير 1992.

6) مرسوم تنفيذي رقم 92/272 المحدد لاختصاصات تشكيلة المجلس الوطني لحماية المستهلك، الجريدة الرسمية، عدد 52، الصادرة في 08 يوليو 1992.

7) مرسوم تنفيذي رقم93/156 المتعلق بمنح الجمعيات والمنظمات ذات الطابع الاجتماعي امتياز حق الانتفاع بممتلكات تابعة للأملاك الوطنية، الجريدة الرسمية، عدد 45 الصادرة في 11 يوليو**1993.**

8) مرسوم تنفيذي رقم94/247 المحدد لصلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية، الجريدة الرسمية، عدد 53، الصادرة في 21 أوت 1994.

9) مرسوم التنفيذي رقم96/471 المحدد للقواعد الخاصة بتنظيم مصالح النشاط الاجتماعي في الولاية وسيرها، الجريدة الرسمية، عدد 83، الصادرة في 25 ديسمبر 1996.

10) المرسوم التنفيذي رقم97/41 المتعلق بشروط القيد في السجل التجاري، الجريدة الرسمية عدد 5، الصادرة في 19 يناير 1997.

11) مرسوم تنفيذي رقم2000/204 المحدد لصلاحيات الوزير المكلف بالتضامن الوطني، الجريدة الرسمية، عدد 74، الصادرة في 02 أوت 2000.

12) المرسوم التنفيذي رقم01/351 المتضمن كيفيات تطبيق أحكام المادة 101 من القانون رقم 99/11، الجريدة الرسمية عدد 67 الصادرة في 11 نوفمبر 2001.

13) مرسوم تنفيذي رقم04/191 المتعلق بشروط منح الإعفاء من الرسم على القيمة المضافة لفائدة البضائع المرسلة على سبيل هبات إلى الهلال الأحمر والجمعيات، الجريدة الرسمية، عدد 44، الصادرة في 11 يوليو 2004.

مرسوم تنفيذي رقم05/247 المحدد للأحكام المطبقة على الكشافة الإسلامية الجزائرية بعد الاعتراف لها بطابع المنفعة العمومية، الجريدة الرسمية، عدد 48، الصادرة في 10 يوليو 2005.

14) مرسوم تنفيذي رقم05/405 المتعلق بكيفيات تنظيم الاتحاديات الرياضية وطنية وتسييرها، الجريدة الرسمية، عدد 70، الصادرة في 19 أكتوبر 2005.

15) مرسوم تنفيذي رقم06/400 المنظم للمجلس الأعلى للصيد والثروة الصيدية، الجريدة الرسمية، عدد 72، الصادرة في 15 نوفمبر 2006.

16) مرسوم تنفيذي رقم08/45 المتعلق باللجنة الوطنية للتضامن، جريدة رسمية عدد 07، الصادرة في 10 فبراير 2008.

ح- القرارات

1) قرار وزاري المشترك المحدد لكيفيات الإعفاء من الحقوق والرسوم بالنسبة للبضائع المستوردة كهبات للاتحاديات الوطنية الرياضية، الجريدة الرسمية، عدد 34، الصادرة في 27 مايو1997.

2) قرار وزير الداخلية، المؤرخ في 05 نوفمبر 1988 المتضمن القانون الأساسي النموذجي للجمعيات، الجريدة الرسمية، عدد 49، الصادرة في 30 نوفمبر 1988.

3) قرار وزير الداخلية، الجريدة الرسمية، المؤرخ في 05 نوفمبر 1988، المتضمن القانون الأساسي النموذجي للجمعيات الأجنبية، عدد 49، الصادرة في 30 نوفمبر 1988.

4) قرار وزير الداخلية المؤرخ في 05 نوفمبر 1988، المتضمن اعتماد الجمعية الجزائرية للرياضيات، الجريدة الرسمية، عدد 49، الصادرة في 30 نوفمبر 1988.

5) قرار وزير الداخلية المؤرخ في 31 يناير 1989، المتضمن اعتماد الجمعية الجزائرية لحماية الطفولة الجريدة الرسمية، عدد 12، الصادرة في 22 مارس 1989.

6) قرار وزير الداخلية المؤرخ في 10 يونيو 1989، المتضمن اعتماد جمعية التعاون و مساعدة الملاكين الفلاحين، الجريدة الرسمية، عدد 28، الصادرة في 12 يوليو 1989.

7) قرار وزير الداخلية المؤرخ في 27 يونيو 1989، المتضمن اعتماد الجمعية الثقافية الجاحظية، الجريدة الرسمية، عدد 33، الصادرة في 09 أوت 1989.

8) قرار وزير الداخلية المؤرخ في 09 سبتمبر 1989، المتضمن اعتماد الجمعية الجزائرية للدفاع ع ن اللغة العربية، الجريدة الرسمية، عدد 43، الصادرة في 11 أكتوبر 1989.

9) قرار وزير الداخلية المؤرخ في 11 سبتمبر 1989، المتضمن اعتماد الجمعية الجزائرية للتكوين الطبي المستمر، الجريدة الرسمية، عدد 05، الصادرة في 31 يناير 1990.

10) قرار وزير الداخلية المؤرخ في 11 سبتمبر 1989، المتضمن اعتماد جمعية الإصلاح والإرشاد، الجريدة الرسمية، عدد 43، الصادرة في 13 أكتوبر 1989.

11) قرار وزير الداخلية المؤرخ في 23 أكتوبر 1989، المتضمن اعتماد جمعية نادي تنمية الإعلام الآلي، الجريدة الرسمية، عدد 07، الصادرة في 14 فبراير 1990.

12) قرار وزير الداخلية، المؤرخ في 07 نوفمبر 1989 المتضمن اعتماد جمعية الكشافة الإسلامية الجزائرية، الجريدة الرسمية، عدد 08، الصادرة في 08 فبراير 1989.

13) قرار وزير الداخلية المؤرخ في 19 فبراير 1990، المتضمن اعتماد جمعية اتحاد الفلاحين الأحرار، الجريدة الرسمية، عدد 27، الصادرة في 04 يوليو 1990.

14) قرار وزير الداخلية المؤرخ في 24 فبراير 1990، المتضمن اعتماد الجمعية الجزائرية للبحث قرار وزير الداخلية المؤرخ في 27 فبراير 1990، المتضمن اعتماد الجمعية الجزائرية لمراقبة المرور الجوي، الجريدة الرسمية، عدد 27، الصادرة في 04 يوليو 1990.

15) وحماية التراث البحري، الجريدة الرسمية، عدد 27، الصادرة في 04 يوليو 1990.

16) قرار وزير الداخلية المؤرخ في 14 مايو 1990، المتضمن اعتماد جمعية اتحاد الكتاب الجزائريين، الجريدة الرسمية، عدد 40، الصادرة في 19 سبتمبر 1990.

17) قرار وزير الداخلية المؤرخ في 15 يوليو 1990، المتضمن اعتماد الجمعية الجزائرية لترقية المرأة والفتاة، الجريدة الرسمية، عدد 51، الصادرة في 28 نوفمبر 1990.

18) الجريدة الرسمية المغربية، عدد 2404، الصادرة في 27 نوفمبر 1958.

ثانيا: الكتب

1) إبراهيم محمد حسنين، أثر الحكم بعدم دستورية قانون الجمعيات الأهلية، دار الكتب القانونية، مصر، 2006.

2) أنور أحمد أرسلان، الحقوق والحريات في عالم المتغير، دار النهضة العربية، القاهرة، 1993.

3) بيرت ليكي وآخرون، إدارة الجمعيات الخيرية غير الهادفة للربح، ترجمة علا عبد المنعم عبد القوي، الدار الدولية للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، القاهرة، 2000.

4) توفيق حسن فرج، محمد يحي مطر، الأصول العامة للقانون، الدار الجامعية، بيروت، 1988.

5) حسن محمد هند، النظام القانوني لحرية التعبير (الصحافة والنشر)، دار الكتب القانونية، مصر،2005.

6) حسن ملحم، نظرية الحريات العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1981.

7) حسين جمعة، الجمعيات والمؤسسات الأهلية، منشورات مكتب الدراسات والاستشارات الهندسية، القاهرة، مصر، 2004.

8) رجب حسن عبد الكريم، الحماية القضائية لحرية تأسيس وأداء الأحزاب السياسية، دار النهضة العربية، ط1، القاهرة، 2007.

9) سائد كراجة، المجتمع المدني في الوطن العربي، منشورات المركز الدولي لقوانين المنظمات الغير هادفة للربح، لبنان، 2006.

10) سلامي عمور، دروس في المنازعات الإدارية، محاضرات طلبة الكفاءة المهنية، كلية الحقوق، بن عكنون، 2001-2002.

11) سليمان مرقص، الوافي في شرح القانون المدني، الجزء الأول، القاهرة، 1987.

12) طعيمة الجرف، الحريات بين المذهبين الفردي والاشتراكي، مطبعة الرسالة، القاهرة، بدون سنة نشر.

13) عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، مجلد 5، منشورات الحلبي الحقوقية، ط3، بيروت، لبنان.

14) عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، بدون سنة نشر.

15) عمار بوحوش، الاتجاهات الحديثة في علم الإدارة، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984.

16) لحسين بن الشيخ أث مولايا، المنتقى في قرارات مجلس الدولة، الجزء الثاني، مطبعة دار هومة،الجزائر،2008.

17) ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية، 1993.

18) محمد أرزقي نسيب، أصول القانون الدستوري والنظم السياسية، الجزء الثاني، مطبعة دار هومة، الجزائر، 2002.

19) محمد إبراهيم خيري الوكيل، دور القضاء الإداري والدستوري في إرساء مؤسسات المجتمع المدني، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، الإسكندرية، 2007.

20) محمد علي عبد الوهاب، السلوك الإنساني في الإدارة، مكتبة عين شمس، القاهرة، 1979.

21) مدحت محمد أبو النصر، إدارة منظمات المجتمع المدني، إيتراك للطباعة والنشر، القاهرة، 2007.

ثالثا: المذكرات

1) حسن رابحي، الحركة الجمعوية والدولة في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، 2000-2001.

2) رياض الشاوي، الممارسة السياسية لدى الجمعيات الثقافية، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة الجزائر، 2004 - 2005.

3) فهيمة ناصري، جمعيات حماية المستهلك، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر،2002/2003

4) نور الدين تواتي، الجمعيات وقانون المنافسة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، 2005-2006.

رابعا: المقالات والمداخلات

1) بن عيسى عنابي، أهمية جمعيات حماية المستهلك وترشيد الاستهلاك لدى المستهلك الجزائري، مجموعة أعمال الملتقى الوطني حول حماية المستهلك في ظل الانفتاح الاقتصادي، المركز الجامعي بالوادي، أفريل 2008.

2) حلول شيتور، الحرية الفردية في المذهب الفردي، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 10 نوفمبر2006، جامعة محمد خيذر، بسكرة، الجزائر.

3) حسينة شرون ، التحول الديمقراطي في الجزائر وأثره على الحريات العامة، كراسات الملتقى الوطني الأول "التحول الديمقراطي في الجزائر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة"، دار الهدى للطباعة والنشر، الجزائر، 2006.

4) خيرة ساوس، فاطمة مرنيز، حق جمعية المستهلك في التقاضي، مجموعة أعمال الملتقى الوطني حول حماية المستهلك في ظل الانفتاح الاقتصادي، المركز الجامعي بالوادي، أفريل 2008.

5) سامية لموشية، دور الجمعيات في حماية المستهلك، مجموعة أعمال الملتقى الوطني حول حماية المستهلك في ظل الانفتاح الاقتصادي، المركز الجامعي بالوادي، أفريل 2008.

6) محمد عبو، مشاركة المجتمع المدني في اتخاذ القرار، مجلة الفكر البرلماني الصادرة عن مجلس الأمة، عدد 15، الجزائر، فيفري 2007.

7) محمد لمين لعجال اعجال ، إشكالية المشاركة السياسية وثقافة السلم، مجلة العلوم الإنسانية، عدد12 نوفمبر 2007 ، جامعة محمد خيذر، بسكرة، الجزائر.

8) نبيل مصطفاي (مثل وزارة الداخلية)، الحركة الجمعوية في الجزائر، مجلة الفكر البرلمان، الصادرة عن مجلس الأمة، عدد 15، 2007.

الملخص

الملخص:

تعد الرقابة الإدارية على أموال الجمعيات من أهم المواضيع، كونها تعالج الجانب المالي، وكيفية استغلاله، وكشف الأخطاء والثغرات قبل حدوثها من أجل تفاديها ومنع حالات التلاعب لضمان العدالة والفاعلية التي تمكن الجمعيات من ممارسة أعمالها وفقا للقواعد القانونية المنصوص عليها لضمان نجاحها.

الكلمات المفتاحية: الرقابة الإدارية، الأموال، الجمعيات.

Summary:

Administrative control over association funds is one of the most important issues, as it deals with the financial aspect, how to exploit it, and detect errors and loopholes before they occur in order to avoid them and prevent cases of manipulation to ensure justice and effectiveness that enables associations to carry out their work in accordance with the legal rules stipulated to ensure their success.

فهرس الموضوعات

العنوان	الصفحة
شكر و تقدير	
الإهداء	
ملخص .	
مقدمة .	أ
الفصل الأول : ماهية الرقابة الإدارية على الجمعيات .	38
تمهيد .	3
المبحث الأول :ماهية الرقابة الإدارية .	4
المطلب الأول: تعريف الرقابة الإدارية .	7
المطلب الثاني : أهداف الرقابة الإدارية وأهميتها .	8
المطلب الثالث:. الخصائص والأسس النظرية للرقابة الادارية	12
المطلب الرابع نطاق وانواع الرقابة الادارية:ال	16
الفرع الأول: نطاق الرقابة الإدارية	16
الفرع الثاني: أنواع الرقابة الإدارية /	17
المبحث الثاني: مفهوم الجمعيات	21
المطلب الأول: تعريف الجمعيات وتمييزها عن غيرها من التنظيمات	21
المطلب الثاني: أنواع الجمعيات.	22
المطلب الثالث : الطبيعة القانونية للجمعية	28
المطلب الرابع : كيفية تأسيس الجمعيات في التشريع الجزائري	29
الفرع الأول: الشروط القانونية المتعلقة بالأعضاء المؤسسين	40
الفرع الثاني: الجمعية العامة التأسيسية	**31**
الفرع الثالث: المصادقة على القانون الأساسي وتعيين مسؤولي الهيئة القيادية .	32
الفصل الثاني : الرقابة الإدارية على الجمعيات .	62
المبحث الأول: مجال عمل الجمعيات	35

تمهيد :	34
المطلب الأول: الأنشطة التقليدية للجمعيات.	35
الفرع الأول: الأنشطة ذات الطابع المهني والاجتماعي	35
الفرع الثاني: الأنشطة ذات الطابع الديني والتربوي والعلمي	38
الفرع الثالث: الأنشطة ذات الطابع الثقافي والرياضي	39
المطلب الثاني: تطور وظائف الجمعيات.	41
الفرع الأول: دور الجمعيات في مجال حماية البيئة.	41
الفرع الثاني: دور الجمعيات في حماية المستهلك.	43
المطلب الرابع: المطلب الثالث: مدى قانونية ممارسة الجمعيات للأنشطة الاقتصادية والتجارية.	49
الفرع الأول: التمييز بين الجمعية والشركة .	49
الفرع الثاني: أهلية الجمعيات المباشرة الأنشطة الاقتصادية والتجارية	49
الفرع الثالث: آثار ممارسة الأنشطة التجارية على الجمعية.	51
المطلب الرابع: أهمية عمل الجمعيات	52
الفرع الاول: أهمية عمل الجمعيات بالنسبة للفرد	52
الفرع الثاني: أهمية عمل الجمعيات بالنسبة للدولة	54
الفرع الثالث: علاقة الشراكة بين الجمعيات ومختلف قطاعات الدولة.	55
المبحث الثاني الرقابة على الجمعيات	59
المطلب الأول: الرقابة الإدارية على الجمعيات	59
الفرع الأول الرقابة على الوضعية العامة للجمعية	59
المطلب الثاني: الرقابة على التسيير المالي للجمعيات	62
الفرع الأول: الرقابة عن طريق المفتشية العامة للمالية	62
الفرع الثاني: الرقابة عن طريق مجلس المحاسبة مجلس المحاسبة	63

المطلب الثالث: الآثار المترتبة عن الرقابة الإدارية.	64
المطلب الرابع :الآثار المترتبة عن حل الجمعيات	67
الفرع الأول: العقوبات المسلطة على الأفراد	67
خاتمة	70
قائمة المراجع	73
الملخص.	
فهرس الموضوعات	

ثبت بحمد الله