

الرقابة الإدارية على الجمعيات في الجزائر

مقدمة لاستكمال متطلبات الحصول على شهادة الماستر أكاديمي في تخصص: قانون عام معمق

تحت إشراف الأستاذة:

د بوعقبة نعيمة

من إعداد الطالبتين:

—مسعي أميرة

—بليلي مروى

لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة	الجامعة	الصفة
د/ بوشامي نجلاء	أستاذ محاضر (ب)	جامعة الشاذلي بن جديد - الطارف	رئيسا
د/ بوعقبة نعيمة	أستاذ محاضر (أ)	جامعة الشاذلي بن جديد - الطارف	مشرفا
أ/ أمزيان كريمة	أستاذ مساعد (أ)	جامعة الشاذلي بن جديد - الطارف	ممتحنا

السنة الجامعية :
2023 م / 2024 م

مذكرة بعنوان :

الرقابة الإدارية على الجمعيات في الجزائر

مقدمة لاستكمال متطلبات الحصول على شهادة الماستر أكاديمي في تخصص :قانون عام معمق

تحت إشراف الأستاذة:

د بوعقبة نعيمة

من إعداد الطالبتين:

-مسعي أميرة

-بليلي مروى

لجنة المناقشة

الاسم و اللقب	الرتبة	الجامعة	الصفة
د/ بوشامي نجلاء	أستاذ محاضر (ب)	جامعة الشاذلي بن جديد -الطارف-	رئيسا
د/ بوعقبة نعيمة	أستاذ محاضر (أ)	جامعة الشاذلي بن جديد -الطارف	مشرفا
أ/ أمزيان كريمة	أستاذ مساعد (أ)	جامعة الشاذلي بن جديد -الطارف	ممتحنا

السنة الجامعية :
2023 م / 2024 م

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

République Algérienne Démocratique et Populaire

Minister de L'enseignement Supérieur

Et de La Recherche Scientifique

Université el tarf

Faculté de Droit et des Sciences Politiques

Département de Droit



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة الشاذلي بن جديد - الطارف

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

المرجع: القرار الوزاري رقم 1082 المؤرخ في 27 ديسمبر 2020 المحدد للقواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها

تصريح شرفي خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية

أنا الممضي أدناه،

السيد (ة) : حسيبة أميرة

الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 114.1804.38

الصادرة بتاريخ: 2019/03/30

عن دائرة: الطارف

المسجل بقسم: الحقوق والعلوم السياسية

والمكلف بإنجاز مذكرة تخرج ماستر عنوانها:

الرتقاية الإدارية حكماً إحصائياً في الجزائر

أصرح بشرفي أنني التزمت بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المنهجية والنزاهة الأكاديمية المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه .

التاريخ: 2024/05/10

إمضاء المعني

MESSEUD

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

République Algérienne Démocratique et Populaire

Minister de L'enseignement Supérieur

Et de La Recherche Scientifique

Université el tarf

Faculté de Droit et des Sciences Politiques

Département de Droit



جامعة الشاذلي بن جديد
UNIVERSITÉ CHADLI BENDJEDID

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة الشاذلي بن جديد - الطارف

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

المرجع: القرار الوزاري رقم 1082 المؤرخ في 27 ديسمبر 2020 المحدد للقواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها

تصريح شرفي خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية

أنا الممضي أدناه،

السيد (ة) : **بليلى هرومي**

الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم: **111.62.02.88**

الصادرة بتاريخ: **2018 / 11 / 11**

عن دائرة: **الطارف**

المسجل بقسم : **الحقوق** **تخصص قانون عام مدني**

والمكلف بإنجاز مذكرة تخرج ماستر عنوانها:

..... **المراقبة الإدارية على الجمعيات في الجزائر**

أصرح بشرفي أنني التزمت بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المنهجية
والنزاهة الأكاديمية المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه .

التاريخ: **2018.4.1.06/**

إمضاء المعني

Cal

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكر وعرقان

﴿ربي أوزعني أن اشكر نعمتك التي أنعمت علي و على والدي وان اعمل صالحا
ترضاه وأدخلني برحمتك ف عبادك الصالحين﴾ صدق الله العظيم (سورة النمل
الاية 19).

الحمد و الشكر لله تعالى الموفق لكل خير و هادينا بنور علمه لإتمام هذا العمل.
والصلاة و السلام على سيد المرسلين الرسول الأكرم و النبي العظيم عليه أسمى
الصلوات والتسليم. و بأسمى معاني الشكر و التقدير للدكتورة "**بوعقبة نعيمة**" التي
تكرمت بقبول الإشراف على هذه المذكرة مولية إياها منذ بدايتها حتى نهايتها و
الاهتمام ما كان باعثا قويا على انجازها.

أخيرا فائق الشكر و التقدير إلى كل من أسدى لنا المنشورة أو قدم لنا نصيحة
ومد لنا يد العون في انجاز هذا البحث، فجزاكم الله خير الجزاء.
ولا ننسى لجنة المناقشة على قبولهم مناقشة هذه المذكرة فلهم منا جزيل الشكر
لا يسعنا إلا ان ندعو الله عز وجل ان يرزقنا السداد .



الإهداء

الحمد لله والصلوة على سيدنا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين أهدى
ثمرة جهدي المتواضع إلى أحلى وأغلى الناس وإلى نبع العنان
إليك أمي
وإلى أعمز الناس.... إلى ذلك النبع الطافي وسندي في الحياة
وفخري واعتزازي إليك أبي
إلى نور حياتي ومصدر قوتي وأخواتي وإخواتي الأعماء
مخافة... هاجر
وإلى كل من ساعدني في هذا العمل ولو بالقليل من بعيد أو
من قريب

أميرة

إهداء

اهدي ثمرة جهدي للذي أحبه ولم أحب سواه الذي وهبني هبة العقل الله عز وﷻ، أما بعد
الذي أكمل إهدائي هذا إلى اللذان قال فيهما الله
" **واخفض لهما جناح الذل من الرحمة وقل رب ارحمهما كما ربياني صغيرا** " إلى والداي
الكريمين.

-اهدي ثمرة هذا العمل إلى أبي الغالي .
والى التي أنارت دربي وكانت رمزا للتضحية والفداء إلى من كانت شعلة تثير ظلمة الليل
الحالك أمي الغالية وأطال الله في عمرها .
والى من قاسموني أوقات الشدة والرخاء وكانوا و مازالوا سبب سعادتي أخواتي : **سارة،
سامية، فاطمة، حمزة، كريم، أسامة** حفظهم الله وأدام المحبة بيننا .
والى جميع الأهل والأقارب وكل من يعرفهم قلبي ونسيهم قلبي.

مروى

قائمة المختصرات

الكلمات	الرموز
الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية	ج.ر.ج.ج
الصفحة	ص
من الصفحة الى الصفحة	ص ص
الطبعة	ط
العدد	ع
دون دار نشر	د د ن
دون سنة نشر	د س ن

مقدمة

تعتبر الجمعيات كأحد مكونات المجتمع المدني في الدولة عنصر أساسي للديمقراطية، وأداة هامة لتعزيز الحكم الراشد فيها، بالنظر لما توفره للمواطنين من سبل المشاركة في إدارة الشأن العام، وبناء القرار السياسي الراشد على المستوى الوطني، وممارسة حق الرقابة والاقتراح، كما تسمح بممارسة العديد من الحقوق والحريات التي تعتبر بدورها أحد ركائز النظام الديمقراطي، من جهة أخرى تساهم الجمعيات على المستوى المحلي في ترسيخ الديمقراطية التشاركية، عن طريق اشراك المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية.

وبالنظر لأهمية الجمعيات تم الاعتراف للأفراد بحرية تأسيس الجمعيات في غالبية المواثيق الدولية لحقوق الانسان والدساتير الوطنية للدول، بما فيها الدستور الجزائري، حيث تضمنت مختلف الدساتير المتعاقبة وباختلاف طبيعة نظام الحكم السياسي في الجزائر الذي شهد تحول من نظام الحزب الواحد إلى التعددية الحزبية الاعتراف بحق الأشخاص بحرية تكوين وتأسيس الجمعيات.

لقد صاحب الاعتراف الدستوري بحرية الأشخاص بتأسيس الجمعيات، إقرار نصوص قانونية وتنظيمية تعمل على تنظيم ممارسة هذه الحرية من جهة، وضمان حمايتها من جهة أخرى، بداية من الأمر رقم 71-79 المؤرخ في 21 جويلية 1971 والمتعلق بالجمعيات وصولا عند آخر قانون ينظم الجمعيات وهو القانون رقم 12-06 المتعلق بالجمعيات والمؤرخ في 15 جانفي 2012.

لكن وعلى الرغم من اختلاف التوجه السياسي للجزائر والذي ترجمته مختلف دساتيرها وقوانينها المتعلقة بالجمعيات، إلا أنها حافظت على التوجه نفسه بالنسبة للأسلوب المتبع من قبل الإدارة في تنظيم ممارسة الأشخاص لحرية تأسيس تكوين الجمعيات، ألا وهو أسلوب التصريح كأسلوب وقائي يقوم في جوهره على اعتبار الحرية هي الاستثناء وتقييدها هو الأصل، ذلك أن ممارسة الحرية يتوقف على توافر شروط تحددها الإدارة مسبقا حسب كل حالة.

غير أن ما جاء به القانون رقم 12-06 المتعلق بالجمعيات، من صلاحيات وسلطات أوسع تمارسها السلطة الإدارية على الجمعيات ليس في مرحلة التأسيس فقط، بل وأيضا عند ممارسة الجمعيات نشاطها وانتهاء وجودها، أثار جدل كبير حول مضمون الرقابة التي تمارسها الإدارة على الجمعيات، وتأثير ذلك على ممارسة إحدى الحريات الجماعية الهامة.

➤ أهمية الدراسة: من هنا تبرز أهمية الدراسة العلمية والعملية:

الأهمية العلمية :

تبرز أهمية الدراسة من الناحية العلمية فيما تقدمه من نتائج حول موضوع الرقابة الإدارية على الجمعيات في الجزائر، والتي تمثل إضافة للدراسات السابقة التي عالجت هذا الموضوع.

الأهمية العملية :

أما من الناحية العملية فإن هذه الدراسة تمكننا من معرفة مواطن الخلل والقصور في القانون المنظم للجمعيات في الجزائر رقم 12-06، من أجل ضمان فاعلية الجمعيات في أداء دورها في المجتمع، وانعكاسها على الممارسة الديمقراطية في الجزائر، خاصة وأن الجمعيات هي تجسيد لإحدى الحريات الهامة.

➤ أسباب اختيار الموضوع : تكمن الأسباب وراء اختيارنا لموضوع الرقابة الإدارية على

الجمعيات في الجزائر إلى

-أسباب ذاتية:

تكمن الأسباب الذاتية في اختيارنا لهذا الموضوع إلى اهتمامنا الشخصي بموضوع الجمعيات ورغبة منا في معرفة كيفية تنظيمها في الجزائر، خاصة في ظل التزايد الملحوظ للجمعيات في الجزائر.

-أسباب موضوعية:

أما الدوافع الموضوعية في اختيارنا لهذه الموضوع فترجع بالأساس إلى الجدل الكبير الذي يثيره موضوع الرقابة الإدارية على الجمعيات خاصة منذ صدور القانون رقم 12-06 المنظم للممارسة حرية الأشخاص في تكوين وتأسيس الجمعيات إلى غاية اليوم، بعد أن كشف عن تناقض كبير بين ما هو موجود في النص القانوني وممارسة الإدارة العامة.

➤ أهداف الدراسة :

تهدف هذه الدراسة إلى الوصول إلى الأهداف الآتية:

- ابراز نطاق الرقابة التي تمارسها الإدارة على الجمعيات في الجزائر والآثار المترتبة عن هذه الرقابة بالنسبة للجمعيات

- التعرف على الأسلوب المتبع من قبل الإدارة في تنظيم ممارسة حرية تأسيس الجمعيات في الجزائر سواء الوطنية منها او الأجنبية، ومقارنته بين ما هو مكرس قانونا وما هو ممارس واقعيا

- ابراز الضمانات المقررة لحرية تأسيس الجمعيات في مواجهة السلطة الرقابية للإدارة العامة ومدى فاعلية هذه الضمانات في تحقيق موازنة بين ممارسة حرية تأسيس الجمعية وسلطة الإدارة في تقييد هذه الحرية استنادا لاعتبارات النظام العام.

➤ الإشكالية :

استناد لما تم بيانه جاءت هذه الدراسة لتعالج الإشكالية الآتية:

ما هو نطاق الرقابة التي تمارسها الإدارة على الجمعيات في الجزائر؟ وإلى أي مدى تقييد الإدارة في ممارسة رقابتها؟

➤ المنهج المتبع

للإجابة على إشكالية الدراسة، تم الاستعانة بمنهج دراسي مزدوج المنهج الوصفي والمنهج التحليلي، حيث تم توظيف المنهج الوصفي في كامل أجزاء الدراسة، ويظهر ذلك

في الجوانب المتعلقة بإبراز أنواع الجمعيات ومظاهر الرقابة الممارسة على الجمعيات، وأثار الرقابة الممارسة على الجمعيات، وكذا عند دراسة نطاق القيود التي يمكن أن تفرضها الإدارة على الجمعيات، والضمانات المقررة لحماية حرية تأسيس الجمعيات.

كما تم الاستعانة بالمنهج التحليلي عند استقراءنا وتحليلنا لمختلف النصوص القانونية الأساسية والعادية والتنظيمية، ذات الصلة بالجمعيات، إضافة إلى مختلف المواثيق الدولية المعنية بحقوق الانسان.

زيادة على المنهج الوصفي والتحليلي، فقد تم توظيف المنهج المقارن في بعض مواطن الدراسة، تحديدا فيما يتعلق بالمقارنة ما بين مختلف النصوص القانونية المنظمة لحرية تأسيس الجمعيات فيما بينها، أو المقارنة بينها وبين ما جاءت به مختلف المواثيق الدولية لحقوق الانسان المكرسة لحرية تأسيس الجمعيات.

➤ تقسيم الدراسة :

للإجابة على الإشكالية المطروحة قمنا بتقسيم الدراسة إلى فصلين جاء الفصل الأول بعنوان نطاق الرقابة الإدارية على الجمعيات، الذي تم تقسيمه إلى مبحثين خصص المبحث الأول لدراسة مظاهر الرقابة السابقة للإدارة على الجمعيات في الجزائر، أما المبحث الثاني فقد عالج مظاهر الرقابة اللاحقة للإدارة على الجمعيات في الجزائر.

أما الفصل الثاني الذي جاء تحت عنوان تقييد سلطة الادارة في الرقابة على الجمعيات فقد تم تقسيمه إلى مبحثين عالج المبحث الأول مبررات تقييد سلطة الادارة في الرقابة على الجمعيات، بينما خصص المبحث الثاني لدراسة الضمانات المقررة لحماية حرية تأسيس الجمعيات.

الفصل الأول:
نطاق الرقابة الإدارية على الجمعيات
في الجزائر

تمهيد:

تعتبر الجمعيات تجمع أشخاص لتحقيق أهداف مشتركة تتم ممارستها وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما، والتي نجد آخرها القانون رقم 06/12 المتعلق بالجمعيات الذي وسع من تقييد حرية انشاء الجمعيات مقارنة بالقانون رقم 31/90 المتعلق بالجمعيات، والنظام العام أحد أسباب تقييد ممارسة حرية تأسيس الجمعيات لاسيما صيانة الأمن العمومي.

لقد فرض المشرع الجزائري رقابة شاملة على الجمعيات تمتد من مرحلة التأسيس إلى ممارسة النشاط، لهذا فهي رقابة سابقة على تأسيس الجمعيات تمارسها باعتماد الأسلوب الوقائي الذي يستند في جوهره على اعتبار الحريات هي الاستثناء والتقييد هو القاعدة، إلى جانب الرقابة اللاحقة حيث تمتد رقابة الإدارة العامة على حرية تأسيس الجمعيات على نشاط الجمعية، وبالتالي فهي رقابة لاحقة، وعليه سيتم التطرق إلى مظاهر الرقابة السابقة للإدارة على الجمعيات في الجزائر في (المبحث الأول) ثم يتم التطرق إلى الرقابة اللاحقة للإدارة على الجمعيات في (المبحث الثاني).

➤ المبحث الأول: الرقابة الإدارية السابقة للإدارة على الجمعيات في الجزائر

➤ المبحث الثاني: الرقابة الإدارية اللاحقة للإدارة على الجمعيات في الجزائر

المبحث الأول: مظاهر الرقابة السابقة للإدارة على الجمعيات في الجزائر

تبرز الرقابة السابقة للإدارة على الجمعيات في الجزائر من خلال أسلوب التصريح المسبق بالنسبة للجمعيات الوطنية، وأسلوب الاعتماد فيما يخص الجمعيات الأجنبية، وهي رقابة تلازم تأسيس الجمعيات، ومعنى ذلك أنها رقابة سابقة على ممارسة الجمعية نشاطها، وللتعرف على كيفية ممارسة الإدارة لهذه الصورة من الرقابة سيتم التطرق إلى مظاهر الرقابة السابقة للإدارة على الجمعيات الوطنية في (المطلب الأول)، ثم مظاهر الرقابة السابقة للإدارة على الجمعيات الأجنبية في الجزائر في (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مظاهر الرقابة السابقة للإدارة على الجمعيات الوطنية:

تعتبر الرقابة إجراء إداري وقائي تقوم به السلطة الإدارية المختصة من أجل تحقيق أهداف مسطرة معدة من قبل السلطة الإدارية ذاتها، وفي مجال الجمعيات فإن الأمر يختلف بين الجمعيات الوطنية التي تخضع لنظام التصريح، والجمعيات الأجنبية الخاضعة لنظام الاعتماد وبين تقارب وتباعد الأسلوبين (لتصريح والاعتماد) هناك إجراءات تقوم بها السلطات الإدارية المختصة وفي آجال محددة خاصة وأن الرقابة تعد أحد أهم الركائز التي تعتمد عليها الإدارة لتطبيق القانون.

الفرع الأول: مظاهر الرقابة السابقة على الجمعيات الوطنية:

تعتبر الرقابة إجراء إداري تقوم به السلطة الإدارية المختصة المتمثلة في الإدارة بهدف التأكد من مدى خضوع الجمعية للقوانين والتشريع المعمول بهما لاسيما القانون 12-06 المتعلق بالجمعيات وبالنسبة للجمعيات الوطنية فقد أخضعها المشرع الجزائري إلى نظام التصريح الذي تتماشى مع حرية تأسيس الجمعيات بعد ما كانت خاضعة لنظام الترخيص في ظل القانون رقم 15/87، فالتصريح كإجراء وقائي يعتبر أحد أهم مظاهر الرقابة التي يتبعها الإدارة العامة على الجمعيات الوطنية.

ومن هذا المنطلق فالجمعيات الوطنية هي الجمعيات التي يوجد لها متر داخل أرض الوطن وتسير في الوطن.

أولاً: الجمعيات الوطنية المشمولة بالرقابة السابقة للإدارة:

الجمعيات الوطنية هي الجمعيات التي يوجد مقرها داخل الوطن، وتزاول نشاطها داخل التراب الوطني لذلك أخضعها المشرع الجزائري لنظام التصريح وليس لنظام الاعتماد، وتنقسم الجمعيات الوطنية التي تشملها الرقابة السابقة للإدارة إلى جمعيات ذات بعد وطني، جمعيات محلية والتي تشمل الجمعيات الولائية والجمعيات البلدية، الجمعيات جهوية، جمعيات دينية وجمعيات ذات طابع خاص. وتتنوع أهداف هذا الصنف من الجمعيات ومجال نشاطها ما بين المجال الخيري البيئي، الديني والثقافي... الخ، فإنها خاضعة للرقابة السابقة للإدارة عن طريق أسلوب التصريح التأسيسي.

1- الجمعيات ذات البعد الوطني:

الجمعيات ذات البعد الوطني تلك التي يتفق أعضاؤها المؤسسون خلال الجمعية العامة التأسيسية على أن تكون جمعيتهم ذات صفة وطنية، ويعتبر هذا النوع من الجمعيات الأكثر أهمية بين أنواع الجمعيات المحلية الجهوية، ذات الطابع الخاص... الخ، لكونها تمارس نشاطها عبر كامل التراب الوطني. (1)

وبالرجوع إلى القانونية رقم 31-90 الملغى والقانون رقم 06-12 المتعلقين بالجمعيات نجد أن المشرع لم يورد تعريفا للجمعيات ذات البعد الوطني لكن أشار بموجب المادة 10 من القانون الأخير رقم 06-12 المتعلق بالجمعيات إلى الجهة التي يودع أمامها التصريح وهو وزير الداخلية؛ بمعنى أنه لم يعرفها بل اكتفى بتحديد الجهة المختصة التي يودع أمامها التصريح، ولقد سمح أن القانون 06-12 السالف الذكر للجمعيات ذات الطابع الوطني فقط بالانضمام إلى الجمعيات الدولية بشروط حددتها المادة 22 منه وهي: (2)

¹ القانون رقم 06-12 المتعلق بالجمعيات، المؤرخ في 2012/01/12، ج ر ج ج، ع 02، الصادرة في 2012/01/18.

² القانون رقم 06-12، المتعلق بالجمعيات، المصدر نفسه.

- يمكن للجمعيات المعتمدة أن تنخرط في جمعيات أجنبية تنشُد الأهداف نفسها أو أهداف مماثلة في ظل احترام القيم والثوابت الوطنية والأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها.
- يتم إعلام الوزير المكلف بالداخلية مسبقا بهذا الانخراط الذي يطلب رأي الوزير المكلف بالشؤون الخارجية⁽¹⁾.

2- الجمعيات الجهوية:

يقصد بها الجمعيات التي يشمل نطاقها الإقليمي أكثر من ولاية أي أنها تمارس نشاطها في عدة ولايات محددة مسبقا في القانون الأساسي⁽²⁾، كما أنها لم يعرفها المشرع وتعرض لها في المادة 12-06 عندما حدد الجهة التي يودع لديها تصريح تأسيس هذا النوع من الجمعيات وهي وزير الداخلية وهذا خلافا للجمعيات المحلية التي تعتبر جمعيات تمارس نشاطها على مستوى بلدية محددة أو عدة بلديات، كل ولاية حسب ما حددته في قانونها الأساسي.

3- الجمعيات المحلية (الولائية والبلدية)

الجمعيات المحلية هي جمعيات تمارس نشاطاتها على مستوى بلدية محددة أو عدة بلديات، كل ولاية حسب ما حددته في قانونها الأساسي⁽³⁾.

فالجمعيات التي يكون نشاطها على مستوى البلدية تسمى جمعيات بلدية، أو على مستوى الولاية وتسمى جمعيات ولائية، حيث حدد القانون رقم 12 - 06 المتعلق بالجمعيات بإضافات جديدة، حيث حدد عدد أعضاء كل نوع من أنواع الجمعيات، وهذا ما كان غائبا في النصوص القانونية السابقة، وكذا الجهة المختصة التي يودع لديها الملف والتي تسلم وصل التصريح التأسيسي.

¹ القانون رقم 06/12، المتعلق بالجمعيات، المصدر السابق.

² حنان طهاري، النظام القانوني للحريات العامة المعدل في ظل الإصلاحات السياسية القانون الأحزاب السياسية قانون الجمعيات، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2016-2017، ص 2.

³ المرجع نفسه، ص 28.

تشمل الجمعيات المحلية الجمعيات البلدية والجمعيات الولائية.

أ- الجمعيات البلدية:

الجمعيات البلدية هي التي يكون عدد أعضائها المؤسسين 10 أعضاء⁽¹⁾، ويتفقون على أن يمارسوا نشاطهم على مستوى المجال الإقليمي للبلدية، ويكون هذا موضحا في القانون الأساسي⁽²⁾ وحسب المادة 08 من القانون المتعلق بالجمعيات رقم 12 - 06، فإن إيداع ملف التصريح على مستوى البلدية وهو الشيء الجديد الذي جاء به القانون 06-12، بعد ما كانت تودع على مستوى الولاية في ظل القانون رقم 90 - 31 المتعلق بالجمعيات الملغى، كما أن وصل التصريح التأسيسي يسلمه رئيس المجلس الشعبي البلدي، بعد دراسة مطابقة الملف للأحكام القانونية لمدة 30 يوم من تاريخ إيداع التصريح.⁽³⁾

ب- الجمعيات الولائية:

تعتبر الجمعيات ذات طابع ولائي عندما يكون عدد أعضائها المؤسسين 15 عضوا منبثقين عن بلديتين على الأقل وهذا ما نصت عليه المادة 06 هذا من القانون 12 - 06 المتعلقة بالجمعيات وما يلاحظ أن هذا العدد عن متساو وتقسمة بالنسبة لجميع أنواع الجمعيات في ظل القانون رقم 90/31 المتعلق بالجمعيات.⁽⁴⁾

يتفق عدد الأعضاء المؤسسين في هذا النوع من الجمعيات على أن يمارسوا نشاطهم على المستوى الإقليمي للولاية، ويكون إيداع ملف طلب التصريح على مستوى الولاية التي يكون لها أجل

¹ المادة 06 من القانون رقم 12-06، المتعلق بالجمعيات، المصدر السابق.

² أمينه مرزوق، سامية سامري، الجمعيات الوطنية كفاعل أساسي في المجتمع، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، جامعة الجزائر 01، بن يوسف بن خدة، المجلد 59، ع 01، 2022، ص 627.

³ المادة 07 من القانون 90-31، المؤرخ في 04/12/1990، المتعلق بالجمعيات، ج ر ج ج، ع 53، الصادر في 5 ديسمبر 1990.

⁴ المادة 06 من القانون 90-31، المتعلق بالجمعيات الملغى، المصدر السابق.

40 يوما، وهذا ما نصت عليه المادة 08 الفقرة الرابعة، من القانون 12-06 أربعون يوما بالنسبة للولاية فيما يخص الجمعيات الولائية).⁽¹⁾

4- الجمعيات ذات المنفعة العامة:

اعتبر المشرع الجزائري هذا الصنف من الجمعيات بكونها جمعيات ذات مصلحة عامة، بالنظر لكونها تستهدف تلبية حاجات الأفراد كالمرافق العامة.

الجمعيات ذات النفع العام هي جمعيات كانت في الأصل جمعيات كغيرها من الجمعيات⁽²⁾. إلا أن تخصيصها بالنفع العام جعل منها ذات مركز متميز لكونها تهدف إلى سد حاجيات عامة فهي تشارك الدولة في إشباع الحاجات العامة للأفراد. وبالرجوع إلى القانون رقم 12 - 06 المتعلق بالجمعيات نجده لم يعرف الجمعيات ذات المنفعة العامة، إلا أنه أكد أنه يمكن الاعتراف للجمعية على أنها ذات منفعة عامة متى منحت إليها مساعدات وإعانات من طرف الدولة، الولاية أو البلدية⁽³⁾ ذلك أن تخصيص الجمعية بصفة المنفعة عامة مقيد بشرط حصولها على إعانات ومساعدات من قبل الدولة أو إحدى جماعاتها المحلية (الولاية والبلدية)، ولا يفوتنا أن الاعتراف للجمعية بصفة المنفعة العمومية يساهم في حفظ المال العام من الاختلاس والفساد .

إن إطلاق هذا الوصف على الجمعية يجعلها في موقع المستفيد من المشروعية والمصادقية لده السلطات بالإضافة إلى استفادتها من إعانات ومساعدات مادية من الدولة طبقاً لنص المادة 04 من قانون الجمعيات 12 - 06⁽⁴⁾، إن الاعتراف بصفة المنفعة العمومية للجمعية يمكن استنتاجها من نص المادة 34 من القانون رقم 12 - 06، وكذلك نص المادة 30 من القانون رقم 90-31 الملغى

¹ القانون 06/12، المتعلق بالجمعيات، المصدر السابق.

² جازية صاش لشهب، ريمة بريش، الرقابة الادارية على أموال الجمعيات ذات النفع العام، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، ع08 ج 02، جامعة عباس لغرور، خنشلة، جوان 2017، ص114.

³ المادة 34 من القانون رقم 12 - 06، المتعلق بالجمعيات، المصدر السابق.

⁴ القانون رقم 12 - 06 المتعلق بالجمعيات، المصدر نفسه.

المتعلق بالجمعيات، وهي الحصول على الإعانات والمساعدات من الدولة أو إحدى جماعاتها المحلية.⁽¹⁾

5- الجمعيات التي تنشأ بموجب حكم قانون:

الجمعيات التي تنشأ بحكم القانون، هي الجمعيات التي تتطلب ممارستها الحصول على موافقة السلطات الإدارية المختصة، لاسيما الحصول على الرخصة الإدارية لممارسة نشاط معين تستهدفه ولعل السبب في تقييد هذه الجمعية يرجع بالأساس إلى حساسية النشاط الذي تمارسه⁽²⁾، ومن أمثلة النصوص القانونية الخاصة التي تنظم هذا النوع من الجمعيات نجد الجمعيات الخاصة بممارسة الأجانب لشعائهم الدينية، المنصوص عليها في الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 28 فيفري 2006، المحدد شروط وقواعد ممارسة الشعائر الدينية لغير المسلمين.⁽³⁾

6- الجمعيات الوطنية الخاضعة للرقابة السابقة بموجب قوانين خاصة:

أدرج المشرع الجمعيات الخاضعة لنظام خاص أن الجمعيات التي تنشأ بحكم قوانين خاصة ضمن الباب الرابع من القانون رقم 12-06 المتعلق بالجمعيات والمعنون: "الجمعيات الدينية"، والجمعيات ذات الطابع الخاص.

أ- الجمعيات الدينية:

¹ فايزة سعيداني، النظام القانوني للجمعيات ذات المنفعة العمومية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق / سعيد حمدين، جامعة الجزائر، 2015-2016، ص 30.

² الشريف جليل، المرجع السابق، ص 77.

³ الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 28 فيفري 2006، يحدد شروط وقواعد ممارسة الشعائر الدينية لغير المسلمين، ج ر ج ج، ع 12، الصادرة في 1 مارس 2006.

تعتبر الجمعيات الدينية من الجمعيات الخاضعة لنظام خاص وهو الأمر الذي أكدته المادة 47 من قانون الجمعيات رقم 06-12 التي نصت على ما يلي: "مع مراعاة أحكام هذا القانون يخضع تأسيس الجمعيات ذات الطابع الديني إلى نظام خاص."⁽¹⁾، وتعني الجمعيات ذات الطابع الديني تلك التي تضم أشخاص طبيعيين تجمعهم أهداف دينية وثقافية واحدة، ومعنيين بترقية النشاطات الدينية عن طريق التطوع، وليس المقصود بها بالضرورة جمعيات تتبنى الدين الإسلامي.⁽²⁾

وعليه فمجال نشاط الجمعيات الدينية هو المجال الديني حيث يتمثل دورها في نشر التكافل والتضامن بين الأشخاص وكذلك الحث على أداء الفرائض التعليم القرآني والتكوين، ومن أمثلتها على أرض الواقع نجد الجمعية الدينية لمسجد التقوى - ابن مهدي - ولاية الطارف جمعية العلماء المسلمين الجزائريين - بلدية العيون - ولاية الطارف.

- أما عن طريقة تحديد متى تعتبر الجمعية ذات طابع ديني فيلاحظ بأن المشرع الجزائري لم يعالج هذه المسألة، بل اكتفى بالتأكيد على خضوع هذا النوع من الجمعيات إلى قانون خاص، ومع ذلك نجد حدد مجلس الدولة الفرنسي العناصر الواجب توافرها في تكييف الجمعية التي تنشط في مجال الشعائر الدينية إذا ما اقترنت بوجود شعيرة دينية، ممارسة الشعائر الدينية حصرا وعدم مخالفة النظام العام.⁽³⁾

ب الجمعيات ذات الطابع الخاص:

تنص المادة 48 من القانون رقم 12 - 06 المتعلق بالجمعيات على أنه: "تعد جمعيات ذات طابع خاص، المؤسسات والوداديات والجمعيات الطلابية والرياضية"⁽⁴⁾، يتضح من هذه المادة بأن المشرع الجزائري قد عدد الجمعيات ذات الطابع الخاص لتشمل المؤسسات والوداديات وكذا الجمعيات

¹ القانون رقم 06-12، المتعلق بالجمعيات، المصدر السابق

² صدام حسين مدير، حرية الجمعيات في القانون الجزائري، رسالة لنيل شهادة دكتوراه ل.م.د، تخصص قانون الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة، 2019-2020، ص 29.

³ المرجع نفسه، ص 291.

⁴ القانون رقم 06-12 المتعلق بالجمعيات، المصدر السابق

الطلابية والرياضية، وقد ميزها المشرع الجزائري بوصف أو تسمية الجمعيات الخاصة بسبب أنها في تنظيمها تخضع لأحكام خاصة سيتم إيضاحها بشيء من التفصيل.⁽¹⁾

1- المؤسسات:

نظم المشرع الجزائري هذا النوع من الجمعيات في المواد من 49 إلى غاية 55 من قانون الجمعيات رقم 12 - 06، وقد عرفها القانون رقم 12-06 السالف الذكر؛ بأنها هيئة ذات طابع خاص تنشأ بمبادرة من عدة أشخاص طبيعيين أو معنويين، عن طريق أيلولة أموال أو أملاك أو حقوق موجهة لترقية عمل أو نشاطات بصفة خاصة، ويمكنها أيضا استلام هبات ووصايا حسب الشروط المنصوص عليها في التشريع المعمول به.⁽²⁾

واستنادا لما جاء في نص المادة 50 من القانون رقم 12 - 06 فإن المؤسسة تنشأ بموجب عقد موثق بطلب من المؤسس، تذكر فيه التسمية والموضوع والوسائل والأهداف المنشودة من هذه المؤسسة ويعين الشخص والأشخاص المكلفين بوضعها حيز التنفيذ.⁽³⁾

زيادة على ما تقدم تشترط المادة 50 من نفس القانون 12-06 في فقرتها الثانية لإنشاء هذا النوع من الجمعيات، ألا يكون موضوعها مخالفا للنظام العام أو يمس بالقيم والثوابت الوطنية، وضمن الفقرة الثالثة أوجب المشرع بموجب القانون 12-06 المتعلق بالجمعيات بضرورة الامتثال لشكليات الإشهار المطلوبة قانونا ألا وهي نشر مستخرج من العقد الموثق في يوميتين (02) إعلاميتين على الأقل ذات توزيع وطني.⁽⁴⁾

2- الوداديات:

¹ حنان طهاري، المرجع السابق، ص 30 .

² القانون رقم 12-06، المتعلق بالجمعيات، المصدر السابق.

³ المصدر نفسه.

⁴ المصدر نفسه.

يتسم هذا النوع من الجمعيات بالطابع الاجتماعي، حيث يسعى الأشخاص الطبيعيين الذي ينشؤون هذا النوع من الجمعيات إلى تجديد علاقات الصداقة والاخوة والتضامن، وبهدف تعزيز هذه الروابط والقيم والاحتفال بها في إطار الذاكرة الجماعية، وتخضع هذه الجمعيات إلى نظام التصريح دون سواه.⁽¹⁾

هذا ونشير في هذا الصدد بأن المشرع الجزائري قد ألزم تطابق الوداديات مع أحكام هذا القانون في أجل سنة ابتداء من تاريخ صدوره وذلك حسب نص المادة 57 من القانون المتعلق بالجمعيات رقم 06-12.⁽²⁾

ج- الجمعيات الطلابية والرياضية:

صنفها المشرع الجزائري ضمن الجمعيات^(*) ذات الطابع الخاص، وفي ذات الوقت أخضعها لأحكام قانون الجمعيات فيما لم يرد بشأنه نص خاص نظرا لارتباط هذا النوع من الجمعيات بالمؤسسات التي ينتمون إليها بالإضافة إلى خصوصية نشاطاتها.⁽³⁾

لقد أكد المشرع الجزائري في نص المادة 58 على أن الجمعيات الطلابية والرياضية وكذا

الاتحاديات الرياضية والرابطات الرياضية والنوادي الرياضية^(**) الهاوية لأحكام هذا القانون والأحكام الخاصة المطبقة عليها⁽⁴⁾، والمقصود بذلك هو الالتزام بتسجيل الجمعية واتباع ما جاء به القانون 06-10 سالف الذكرى من أوامر من أجل ضمان حقوقهم وأداء واجباتهم.

ثانيا- تقييد إنشاء الجمعيات الوطنية بالحصول على التصريح المسبق:

¹ المادة 56 من القانون رقم 06 - 12، المتعلق بالجمعيات، المصدر السابق.

² المصدر نفسه.

³ - محمد زغو، حرية إنشاء الجمعيات في القانون الجزائري، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة حسيبة بن بوعلي - الشلف، ع 16، جوان 2016، ص 142.

¹ القانون رقم 06-12 المتعلق بالجمعيات، المصدر السابق.

على الرغم من تكريس حرية إنشاء الجمعيات في الدساتير وجعلها من الحريات المضمونة إلا أن ذلك لا يعني الحرية المطلقة لحرية تأسيس الجمعيات وإنما تمارس في إطار ما يفرضه القانون 06-12 الذي أخضعها لأسلوب التصريح المسبق، وفق إجراءات وشروط محددة.

1- مضمون التصريح كإجراء سابق على ممارسة حرية تأسيس الجمعيات:

تختلف الأساليب التي تنتهجها الإدارة العامة في تنظيم ممارسة الحريات العامة، ما بين الأسلوب الردعي العقابي أو ما يعرف كذلك بالأسلوب الجزري، الذي يقوم على فكرة تجريم تصرفات الأفراد المخالفة للحدود التي تمارس وفقها الحرية⁽¹⁾، وبين الأسلوب الوقائي الذي يركز في جوهره على اعتبار ممارسة الحرية هي المبدأ وتقييدها هي الاستثناء، والتي تباشره الإدارة العامة بصور مختلفة كالمنع والترخيص أو التصريح والاعتماد.⁽²⁾

ويعني التصريح المتطلب لممارسة حرية إنشاء الجمعيات قيام ممثل الجمعية الذي تم انتخابه خلال الجمعية العامة التأسيسية أو من ينوب عنه بتقديم طلب إلى السلطة المختصة ليصرح لها بتأسيس جمعيتهم طبقا للقانون المتعلق بالجمعيات.⁽³⁾

ويعتبر أسلوب التصريح هو الأسلوب الوحيد المنتهج في الجزائر منذ الاستقلال في تنظيم ممارسة حرية تأسيس الجمعيات، سواء في ظل الأمر رقم 71-79 المتعلق بالجمعيات الملغى حصول الموافقة الصريحة من السلطات العمومية وهو وزير الداخلية⁽⁴⁾، أو القانون رقم 15-87 المتعلق بالجمعيات الملغى كذلك الذي نص في المادة 03 على أن تأسيس الجمعيات يخضع لنظام التصريح

¹- أحمد سيفان، الحريات العامة وحقوق الانسان، الجزء الأول، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2010، ص 381.

²- محمد أمين العمراني، أنظمة تأطير الحريات العامة في النظام القانوني الجزائري، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 8 ع 4، 2019، ص 73.

³- شريف جليد، تأثير عمل الجمعيات المدنية على اتخاذ القرار الإداري، أطروحة دكتوراه في الحقوق، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2015 - 2016، ص 35.

⁴- الأمر رقم 71-79، المؤرخ في 3 ديسمبر 1971، المتعلق بالجمعيات، ج ر ج ج، ع 105، الصادرة في 24 ديسمبر 1971.

المسبق لأحد أساليب الرقابة السابقة للإدارة العامة على الجمعيات وكذلك إلى نظام الاعتماد الذي تخضع بعض الجمعيات⁽¹⁾، وكذلك الشأن بالنسبة للقانون رقم 90-31 الملغى حسب المادة 07.⁽²⁾ وفي الواقع فإن ما كرسته مختلف القوانين المنظمة لحرية تأسيس الجمعيات هي تأكيد لما جاء به الدستور الجزائري من تبني أسلوب التصريح في ممارسة هذه الحرية، والذي أعاد تأكيدها ضمن آخر تعديل دستوري لسنة 2020 في المادة 53 منه التي نصت على ما يلي: "حق إنشاء الجمعيات مضمون، ويمارس بمجرد التصريح به".⁽³⁾

إن ما يبرر إخضاع المشرع الجزائري تأسيس الجمعيات لنظام التصريح بدلا من نظام الترخيص، هو أن حرية تكوين الجمعيات تعتبر من بين الحريات التي لها أهمية معنوية مرتبطة بالإنسان وبمصالحه الجوهرية لاسيما ما تحققه الجمعيات من أهداف في مختلف المجالات وبالتالي تتنافى تقييد إنشاء الجمعيات بقيد الترخيص.⁽⁴⁾

يأخذ التصريح شكل طلب مكتوب يحرر من طرف رئيس الجمعية أو من ينوب عنه في هذه المسألة، يصرح فيه إلى الجهة الإدارية المختصة بتأسيس الجمعية يذكر تسميتها ومقرها وهدفها ومقرها مع الإشارة إلى توافر الشروط القانونية لذلك.⁽⁵⁾

2- إجراءات الحصول على التصريح المسبق لممارسة حرية تأسيس الجمعيات:

¹ القانون رقم 87-15، المؤرخ في 21/07/1987، المتعلق بالجمعيات، ج ر ج ج، ع 31-، الصادرة في جوان 1987

² القانون 90-31، المتعلق بالجمعيات الملغى، المصدر السابق.

³ المرسوم الرئاسي رقم 442/20، المؤرخ في 12/30/2020، المتضمن إصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء 01/11/2021، ج ر ج ج، ع 82، الصادرة في 30/12/2010.

⁴ سميرة دقدوق، الحق في تأسيس الجمعيات والأحزاب في الدول المغاربية (دراسة مقارنة)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث، تخصص تحولات الدولة، شعبة الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2019 - 2020، ص 6.

⁵ شريف جليد، المرجع السابق، ص 36.

لقد وضع القانون رقم 06-12 المتعلق بالجمعيات الإجراءات الواجب مراعاتها واتباعها للحصول على التصريح المسبق، وهذا ما سنعمل على توضيحه من خلال التطرق إلى اجراء إيداع التصريح، ثم دراسة المطابقة.

أ-إيداع التصريح:

جاء في نص المادة 7 من القانون المتعلق بالجمعيات رقم 06-12 التي تنص في فقرتها الأولى على أنه: " يخضع تأسيس الجمعية إلى تصريح تأسيسي وإلى تسليم وصل تسجيل⁽¹⁾ حيث يودع التصريح التأسيسي لدى المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للجمعيات، الولاية بالنسبة للجمعيات الولائية، القرار المكلف بالداخلية بالنسبة للجمعيات الوطنية أو ما بين الولايات".⁽²⁾

وبالرجوع لأحكام القانون 31-90 المتعلق بالجمعيات الملغى نجده يقرر بأن إيداع التصريح التأسيسي لدى والي ولاية المقر الجمعيات التي تهتم مجال الإقليمي بلدية واحدة أو عدة بلديات في الولاية الواحدة وزير الداخلية للجمعيات ذات الصيغة الوطنية أو المشتركة بين الولايات.⁽³⁾

مما تقدم نلاحظ بأن المشرع الجزائري عن طريق القانون رقم 06-12 وسع نوعا ما من الجهات التي يودع على مستواها التصريح التأسيسي مقارنة بالقانون السابق 31-90 الملغى⁽⁴⁾

هذا وتشرط المادة 12 من القانون رقم 06-12 بأن يرفق التصريح التأسيسي بملف يتكون منطلب تسجيل الجمعية موقع من طرف رئيس الجمعية، أو ممثله القانوني، قائمة بأسماء الأعضاء المؤسسين والهيئات التنفيذية وحالتهم المدنية ووظائفهم وعناوين إقامتهم وتوقيعاتهم، المستخرج من

¹ القانون رقم 06-12 المتعلق بالجمعيات، المصدر السابق.

² المادة 7 من القانون رقم 06-12، المصدر نفسه.

³ المادة 10 من القانون رقم 31-90، المتعلق بالجمعيات الملغى، المصدر السابق.

⁴ المادة 07 من القانون رقم 31-90 الملغى، المصدر نفسه.

صحيفة السوابق القضائية لكل عضو من الأعضاء المؤسسين نسختان مطابقتان للأصل من القانون الأساسي، محضر الجمعية العامة التأسيسية من قبل محضر قضائي، الوثائق الثبوتية لعنوان المقر.⁽¹⁾

وعلى الهيئة الإدارية المختصة أن تدقق لحضور المعنى، وتثبت من كل الوثائق المطلوبة والمنصوص عليها في قانون الجمعيات 06-12 وحتى المطلوبة في القانون المدني وتسلمه وصل إيداع فوراً.⁽²⁾

كما حددت المادة 08 في فقرتها الثانية من القانون المتعلق بالجمعيات رقم 06-12 آجال دراسة المطابقة حسب الجهة الإدارية المختصة التي يودع لديها التصريح، حيث حددت أجل ثلاثين (30) يوماً بالنسبة للمجلس الشعبي البلدي فيما يخص الجمعيات البلدية، أربعون (40) يوماً بالنسبة للولاية فيما يخص الجمعيات الولائية، خمسة وأربعون (45) يوماً للوزارة المكلفة بالداخلية للجمعيات ما بين الولايات، وستون (60) يوماً للوزارة المكلفة بالداخلية فيما يخص الجمعيات الوطنية (ذات الطابع الوطني).⁽³⁾

ب-دراسة المطابقة:

يهدف هذا الإجراء إلى التأكد من توفر الشروط المطلوبة في ملف تأسيس الجمعيات والمنصوص عليها في أحكام القانون المتعلق بالجمعيات رقم 06-12، وتتم دراسة الملف من قبل السلطات الإدارية المختصة في مدة قانونية محددة من قبل المشرع تختلف حسب نوع الجمعية (وطنية محلية جهوية...)، وعليه سنحاول إبراز شروط تأسيس الجمعيات.⁽⁴⁾

1-شروط تأسيس الجمعيات:

¹ القانون رقم 06-12، المتعلق بالجمعيات، المصدر السابق.

² نجلاء بوشامي، ممارسة حرية تأسيس الجمعيات في الجزائر بين الإقرار الدستوري والتقييد القانوني، مجلة التواصل في الاقتصاد والإدارة والقانون المجلد 24، ع 02، أوت 2018، ص 261.

³ القانون رقم 06-12، المتعلق بالجمعيات، المصدر السابق.

⁴ نجلاء بوشامي، ممارسة حرية تأسيس الجمعيات في الجزائر بين الإقرار الدستوري والتقييد القانوني، المرجع السابق، ص 80.

نصت المادة 08 فقرة 02 على الرجال الممنوحة للإدارة للقيام بإجراء دراسة المطابقة وحددت آجال ذلك حسب كل جهة إدارية، أما عن الشروط الواجب التأكيد من مطابقتها لقانون الجمعيات نجدتها كالآتي:

- اسم الجمعية موضوعها وأهدافها: حيث يتوجب على السلطات الإدارية المختصة التأكد من وجود اسم للجمعية موضوعها وكذا أهدافها، لأنه من غير المعقول وجود جمعية من دون اسم وذلك لتمييزها من باقي الجمعيات الأخرى، كذلك موضوعها يعد موضوع الجمعية مصدر الالتزام المؤسسين وهو بسبب وجود وقيام هذه الجمعية⁽¹⁾، وهو ما نصت عليه المادة 2، فقرة الثانية (02) في فقرتها الثالثة (03) بنصها: " يجب أن يحدد موضوع الجمعية بدقة ويجب أن تغير تسميتها عن العلاقة بهذا الموضوع⁽²⁾، بتحليل المادة أعلاه نجد أن المشرع الجزائري قد أكد على وجوب أن يحمل اسم الجمعية تعبيراً عن موضوعها ولا يكون مغايراً له.

أما عن أهداف الجمعية فيجب أن يحدد هدف الجمعية بدقة، وينبغي على تسميتها أن تعبر عن علاقتها بهذا الهدف، أن أهداف الجمعية ونشاطاتها يجب أن تصب في الصالح العام ولا تكون متعارضة مع القيم والمبادئ الوطنية والنظام العام، الأعراف وأحكام التشريع والتنظيم خير التنفيذ⁽³⁾.

- توفر الشروط المطلوبة في الأعضاء المؤسسين: ذكرت المادة الصف الرابع من القانون رقم 12 06 المتعلق بالجمعيات الشروط الواجب توافرها في الأشخاص الطبيعية، لذلك يجب على المصالح المختصة التأكد من السن المحدد 18 سنة كاملة لتتمكن من تأسيس الجمعيات وهو السن المطلوب لممارسة حق الانتخاب⁽⁴⁾.

¹ القانون رقم 12 - 06، المتعلق بالجمعيات، المصدر السابق.

² نجلاء بوشامي، تأثير تطور الحركة الجمعوية على نظام اللامركزية الإقليمية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم تخصص القانون العام، شعبة المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، قسم الحقوق، جامعة باجي مختار - عنابة - 2021/2020، ص 80.

³ القانون رقم 12 - 06، المتعلق بالجمعيات، المصدر السابق.

⁴ نجلاء بوشامي، تأثير تطور الحركة الجمعوية على نظام اللامركزية الإقليمية في الجزائر، المرجع السابق، ص 83.

أيضا اشترط المشرع الجنسية الجزائرية لكن لم يبين ان كانت أصلية أو مكتسبة معنى ذلك أن كل من تتوفر لديه الجنسية الجزائرية له الحق في تأسيس الجمعيات بتقديم طلب التأسيس (التصريح) لدى المصالح الإدارية المختصة إقليميا التمتع بالحقوق المدنية والسياسية⁽¹⁾، غير محكوم عليهم بجناية أو جنحة تتنافى مع مجال نشاط الجمعية، ولم يرد اعتبارهم بالنسبة للأعضاء المسيرين⁽²⁾، ما يعني أنه في حال ارتكاب لجناية أو جنحة ولا يتم رد اعتبارهم فليس لهم الحق في إنشاء الجمعيات.

وهنا نلاحظ أن المشرع قد شدد الأمر، ولعل ما يبرر ذلك هو حساسية المسؤولية المدرجة للأعضاء المسيرين، وفي حين نجد أن القانون السابق رقم 90-31 الملغى وبموجب أحكام المادة الرابعة منه يشترط كذلك: "ألا يكون قد سبق لهم سلوك مخالف لمصالح كفاح التحرير الوطني"، غير أن المشرع الجزائري تراجع عن هذا الشرط في القانون الحالي رقم 12-06، ويبدو أن هذا التحقيق جاء لصالح الافراد، أما عن الأشخاص المعنويين الاعتباريين وبعد قراءة المادة 05 منه أحكام القانون 12-06 سابق الذكر فقد اشترط المشرع الجزائري أن يكونوا مؤسسين طبقا للقانون الجزائري.⁽³⁾

3-الجمعية التأسيسية: تقوم الجمعية التأسيسية بدراسة مشروع القانون الأساسي الذي أعده المؤسسون⁽⁴⁾، حيث تأسست الجمعية بحرية من قبل أعضائها المؤسسين، ويجتمع هؤلاء في جمعية عامة تأسيسية تثبت بموجب محضر قضائي، اجتماع يحضره محضر قضائي⁽⁵⁾، وبالنسبة لشرط إثبات الجمعية العامة التأسيسية من طرف محضر قضائي فهو إجراء مستجد جاء به القانون رقم 12 - 06 المتعلق بالجمعيات لأن القانون رقم 90 - 31 الملغى لم يشترط هذا الشرط بل ترك مسألة إثبات الجمعية العامة التأسيسية للأعضاء المؤسسية ذاتهم.

¹ المادة 04 من القانون 12 - 06، المتعلق بالجمعيات، المصدر السابق.

² المصدر نفسه.

³ المادة 05 من القانون رقم 90 - 31، المتعلق بالجمعيات الملغى، المصدر السابق.

⁴ خالد بوصفصاف، حرية إنشاء الجمعيات في القانون الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص الحقوق والحريات، كلية الآداب والعلوم الإنسانية، قسم العلوم القانونية والإدارية جامعة العقيد أحمد دراية - أدرار، 2009 - 2010، ص 68

⁵ المادة 01/06 من القانون رقم 12 - 06، المتعلق بالجمعيات، المصدر السابق.

هذا وحددّ المشرع آجال عقد اجتماع الجمعية التأسيسية سواء للولاية أو المجلس الشعبي البلدي فإنه حدد بثلاثة (3) أيام كاملة قبل التاريخ المحدد للاجتماع⁽¹⁾، ولا يفوتنا أيضا الإشارة إلى أن المشرع الجزائري اشترط أيضا أن يتضمن التصريح موضوع الاجتماع، الهدف منه اليوم والساعة وهو ما يتأكد بنص المادة 4 من القانون رقم 89 - 28 والمتعلق بالاجتماعات والمظاهرات.⁽²⁾

4- القانون الأساسي:

يسمح القانون الأساسي للجمعية بإصدار ونشر نشرات ومجلات ووثائق إعلامية ومطويات لها علاقة بهدفها في ظل احترام الدستور والقيم والثوابت الوطنية والقوانين المعمول بها، ويجب أن يتضمن القانون الأساسي للجمعية ما يلي:

- هدف الجمعية، تسميتها ومقرها
- نمط التنظيم والاختصاص الإقليمي للجمعية
- وحقوق وواجبات الأعضاء
- شروط وكيفيات انخراط الأعضاء وانسحابهم وشطبهم وإقصائهم
- الشروط المرتبطة بحق تصويت الأعضاء
- قواعد وكيفيات تعيين المندوبين في الجمعيات العامة
- دور الجمعية العامة والهيئات التنفيذية نمط سيرها
- طريقة انتخاب وتحديد الهيئات التنفيذية وكذا مدة عهدهم
- قواعد النصاب والأغلبية المطلوبة في اتخاذ قرارات الجمعية العامة والهيئات التنفيذية

¹ المادة 05/01 من القانون رقم 89-28، المؤرخ في 31 ديسمبر 1989، المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، ج ر ج ع 04 لسنة 1990 المعدل والمتمم بالقانون رقم 91-13، المؤرخ في 2 ديسمبر 1991، ج ر ج ج، ع 62، الصادرة في 4 ديسمبر 1991.

² المادة رقم 04 من القانون 89-28، المصدر نفسه.

- قواعد وإجراءات دراسة تقارير النشاط المصادقة عليها وكذا رقابة حسابات الجمعية المصادقة عليها
- القواعد والإجراءات المتعلقة بتعديل القوانين الأساسية
- قواعد وإجراءات أيلولة الأملاك في حالة حل الجمعية
- جرد أملاك الجمعية من قبل محضر قضائي في حالة نزاع قضائي.⁽¹⁾

كذلك يشترط قانون الجمعيات الجزائري رقم 06-12 ألا تتضمن القوانين الأساسية للجمعيات شروطاً أو إجراءات تمييزية من شأنها المساس بالحريات الأساسية لأعضائها.⁽²⁾

3- البت في التصريح: (وصل التسجيل)

يتمثل وصل التسجيل في وثيقة تسلمها الجمعية الإدارية المختصة في الآجال المحددة للجمعية بعد دراسة ملف تأسيس الجمعية والذي يثبت فيه أن الأعضاء المؤسسين للجمعية صرحوا كتابة لديها بتأسيس جمعية وقدموا لها المستندات التي يتطلبها القانون لتأسيس الجمعية وهذا الوصل اعتبره المشرع بمثابة اعتماد الجمعية.⁽³⁾

يشكل الوصل قرينة قطعية تثبت من خلاله الجمعية صحة وتمام الإجراءات الشكلية المطلوبة بعد التأكد من مطابقة الملف لأحكام القانون رقم 90 - 31 المتعلق بالجمعيات⁽⁴⁾، وهذا ما نصت عليه المادة 07 من القانون رقم 06-12 بقولها: " يخضع تأسيس الجمعية إلى تصريح تأسيسي وإلى تسليم وصل تسجيل.⁽⁵⁾

¹ المادة 27 من القانون رقم 06-12، المتعلق بالجمعيات، المصدر السابق.

² المادة 28 من القانون رقم 06-12، المتعلق بالجمعيات، المصدر السابق.

³ شريف جليل، المرجع السابق، ص 44.

⁴ محمد رموني، تنظيم ممارسة حرية التجمع في القانون الجزائري الجمعية والاحزاب نموذجين، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2015، ص 216.

⁵ القانون رقم 90-31 المتعلق بالجمعيات الملغى، المصدر السابق.

أما عن الآجال المحددة للبت في التصريح، فتختلف مدتها القصوى باختلاف الجهة الإدارية التي يقدم اليها ملف الجمعية حددها المشرع بثلاثين يوما بالنسبة للمجلس الشعبي فيما يخص الجمعيات البلدية، وحددت مدة (40) أريون يوما بالسنة للولاية فيما يخص الجمعيات الولائية، ومدة خمسة وأربعون يوما (45) بالنسبة للوزارة المكلفة بالداخلية وهي وزارة الشؤون الداخلية والجماعات المحلية فيما يخص الجمعيات الوطنية.⁽¹⁾

بعد دراسة ملف تأسيس الجمعية، وحسب المادة 08 من القانون رقم 12-06 فقرتها الأخيرة فإن السلطات الادارية المختصة، إما أن تتخذ قرارا بتسليم وصل تسجيل ذي قيمة اعتماد وإما أن تتخذ قرارا بالرفض، وقد تتخذ الادارة موقفا بالسكوت الذي يعتبر قبول ضمني بتأسيس الجمعية.

ففي حالة قبول التأسيس وبعد التأكد من مطابقة الوثائق لأحكام القانون، تمنح للجمعية خلالها وصل تسجيل ذي قيمة اعتماد، وهنا تصبح الجمعية قادرة على ممارسة نشاطها ما يؤهلها على اكتساب الحقوق وتحمل الواجبات، ويكون لها أحقية في الحصول على إعانات من الدولة ومباشرة أنشطتها بصفة قانونية، ويسلم وصل التسجيل في هذه الحالة من طرف:

- رئيس المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للجمعيات البلدية

- الوالي بالنسبة للجمعيات الولائية

- وزير الداخلية بالنسبة للجمعيات ما بين الولايات والجمعيات الوطنية.⁽²⁾

الفرع الثاني: مظاهر الرقابة السابقة للإدارة على الجمعيات الأجنبية:

إن الجمعيات الأجنبية شأنها شأن الجمعيات تمارس عليها رقابة اداريه سابقه من طرف السلطة الإدارية المختصة إلا أنه الفرق يكمن في أسلوب للرقابة بين نظام الاعتماد والتصريح، حيث أن

¹ المادة 02/08 من القانون 12-06 المتعلق بالجمعيات، المصدر السابق.

² رمزي شبوط، سارة بوزنادة، النظام القانوني للجمعيات في الجزائر، دراسة حالة الجمعية الجزائرية لمهنتي مخابر تحليل، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة العربي التبسي، تبسة، 2020-2021، ص38.

المشرع الجزائري أخضع الجمعيات الأجنبية لنظام أو أسلوب الاعتماد، وعليه سنتطرق (أولا) إلى تحديد الجمعيات الأجنبية، ثم نحاول تبيان أسلوب تأسيس الجمعيات الأجنبية (ثانيا).

أولا: تحديد الجمعيات الأجنبية:

عرف القانون 12-06 الجمعيات الأجنبية على أنها: "كل جمعية يوجد مقرها بالخارج، وتم اعتمادها به والاعتراف بها وتم الترخيص لها بالإقامة عبر التراب الوطني أو لها مقر على التراب الوطني وتسير كليا أو جزئيا من طرف أجنب".⁽¹⁾

كما عرفها ضمن القانون رقم 90-31 الملغى المتعلق بالجمعيات الملغى بنفس المعنى على أنها: "كل جمعية مهما يكن شكلها أو هدفها يوجد مقرها في الخارج أو يكون مقرها داخل التراب الوطني ويسيرها أجنب كليا أو جزئيا"⁽²⁾، بينما عرفها الأمر رقم 71-79 الملغى المتعلق بالجمعيات والملغى بشكل مخالف وواسع نوعا ما على النحو الآتي: "جمعية كيفما كان شكلها، الجمعيات التي يوجد مقرها في الخارج أو التي يسيرها أو يديرها أو يوجهها أجنب مع وجود مقرها في التراب الوطني."⁽³⁾

استنادا لهذه التعريفات يتضح لنا أن المشرع الجزائري لم يعتمد على معايير شكلية أو موضوعية في تعريف الجمعية الأجنبية وإنما عرفها بالاعتماد على معيارين جغرافي والشخصي، ويرتبط المعيار الأول بمقر الجمعية، حيث لو تواجد مقرها بالخارج وليس على مستوى التراب الوطني، اعتبرت جمعية أجنبية.

أما المعيار الثاني الشخصي فإنه يعتمد على جنسية المسيرين للجمعية فسواء أكان جميع المسيرين أو بعضهم أجنب اعتبرت كذلك الجمعية أجنبية، وهذا هو وجه التمييز بين الجمعيات الأجنبية والجمعيات الوطنية.

¹ المادة 39 من القانون 90-31، المتعلق بالجمعيات الملغى، المصدر السابق.

² القانون رقم 12 - 06 المتعلق بالجمعيات، المصدر السابق.

³ المادة 19 من الأمر رقم 71-79، المتعلق بالجمعيات الملغى، المصدر السابق.

ثانيا: تقييد تأسيس الجمعيات الأجنبية بالحصول على الاعتماد المسبق:

بخلاف الجمعيات الوطنية أخضع المشرع الجزائري الجمعيات الأجنبية لأسلوب أو نظام الاعتماد يوضع طلب اعتماد لدى الجمعية الإدارية المختصة وهو الوزير المكلف بالداخلية، وليس أسلوب التصريح، حيث جاء في القانون رقم 06-12 ما يلي: "يخضع إنشاء جمعية أجنبية إلى الاعتماد المسبق من الوزير المكلف بالداخلية الذي يتوفر بعد استطلاع رأي وزير الشؤون الخارجية ووزير القطاع المعني في أجل تسعين (90) يوما لمنح الاعتماد أو رفضه"،⁽¹⁾ وهو تأكيد لما أقره المشرع الجزائري ضمن القانون رقم 31-90 الملغى الذي تبني كذلك أسلوب الاعتماد حيث أكد على أن: "يخضع تكوين جمعية أجنبية لاعتماد وزير الداخلية مسبقا"⁽²⁾.

من جهته كرس الأمر رقم 71-79 الملغى نفس التوجه وإن كان قد وضح بشكل مفصل شكل الاعتماد الذي استوجب أن يكون في شكل قرار حيث نص على ما يلي: "يخضع تأسيس كل جمعية أجنبية للموافقة السابقة لوزير الداخلية التي يمنحها في شكل قرار ينشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية"⁽³⁾.

وعلى الرغم من أن أسلوب الاعتماد يتشابه مع أسلوب التصريح في كونهما يمثلان رخص إدارية، غير أن نقطة الاختلاف بينهما يتحدد في الأثر المترتب عن الاعتماد لكونه يسمح للإدارة بسحبه في حال عدم التقييد به.⁽⁴⁾

¹ المادة 61 من القانون رقم 12 - 06، المتعلق بالجمعيات، المصدر السابق.

² المادة 40 من القانون رقم 31-90، المتعلق بالجمعيات الملغى، المصدر السابق.

³ المادة 18 من الأمر رقم 71-79، المتعلق بالجمعيات الملغى، المصدر السابق.

⁴ عبد الرحيم قريول، عبد القادر عزوزي، النظام القانوني للرخص الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص الدولة والمؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2020-2021، ص 14.

أما عن إجراءات الاعتماد فيتم من خلال ارسال طلب الاعتماد لوزير الداخلية ويجب أن يكون مرفقا بملف حيث يتكون الملف حسب نص المادة 62 من القانون 12-06 المتعلق بجمعيات على ما يلي:

- طلب اعتماد موجه إلى الوزير المكلف بالداخلية، موقع قانونا من جميع الأعضاء المؤسسين
- نسخ من شهادات الإقامة ذات صلاحية للأعضاء المؤسسين من جنسيات أجنبية
- نسختان (2) أصليتان من مشروع القانون الأساسي مصادق عليه من الجمعية العامة إحداها محررة باللغة العربية
- محضر اجتماع الجمعية العامة التأسيسية معد من قبل محضر قضائي.
- وثائق إثبات وجود المقر.⁽¹⁾

المطلب الثاني: آثار الرقابة السابقة على الجمعيات:

بعد إيداع التصريح لدى السلطة المختصة فإن هذه الأخيرة تصدر قرارا إما بمنح التسجيل أو الرفض مع تبرير أسباب رفضها، وفي حالة قبول التصريح بالتأسيس يصبح للجمعية مركز يعتد به على وجه قانوني للتمتع بالحقوق وأداء الالتزامات وعليه سنتطرق ضمن هذا المطلب إلى الشخصية المعنوية (الفرع الأول) والسلطة التقديرية للإدارة في منح التصريح والاعتماد (الفرع الثاني)

الفرع الأول: قبول تأسيس لإنشاء الجمعيات الوطنية:

إن قبول تأسيس الجمعيات الوطنية بمنحها وصل التسجيل يكتسبها الشخصية المعنوية وتصبح بذلك قادرة على أداء التزاماتها والتمتع بالحقوق التي سترها قانون الجمعيات رقم 12-06 المتعلق بالجمعيات.

أولاً: آثار قبول التأسيس والاعتماد بمنح وصل التسجيل:

¹ المادة 62 من القانون 12-06، المتعلق بالجمعيات، المصدر السابق.

يترتب على منح وصل التسجيل تمتع الجمعية بالشخصية المعنوية، وبالتالي مباشرة نشاطها وهو ما سنتطرق إليه على النحو التالي:

1- التمتع بالشخصية المعنوية:

من المعلوم أن القانون يعتبر بعض التجمعات أشخاص قانونيين متميزين عن الأعضاء الذين يؤلفونهم ويجوزون حقوقا ويتحملون التزامات، وهذه التجمعات تسمى أشخاصا معنويين لتمييزهم عن الأشخاص الطبيعيين أو الأفراد⁽¹⁾، وتعني الشخصية المعنوية مجموعة الأشخاص أو الأموال التي تشارك لتحقيق هدف معين⁽²⁾.

وبالرجوع الى القانون 06-12 المتعلق بالجمعيات تجد أن الجمعيات تكتسب الشخصية المعنوية والأهلية المدينة بمجرد تأسيسها⁽³⁾، مما يعني أن الجمعية تصبح قادرة على تحمل الحقوق وتحمل الالتزامات لتمتعها بالشخصية المعنوية بمجرد منحها وصل التسجيل من طرف السلطة الإدارية المختصة.

2- مباشرة الجمعية نشاطها:

إن أكبر كسب للجمعية هو اكتسابها الشخصية القانونية التي تمكنها من القيام بأنشطتها لتحقيق أهدافها، وقد وضع القانون 06-12 المتعلق بالجمعيات النتائج التي تترتب لمصلحة الجمعيات باكتسابها الشخصية القانونية وهي:

- أن تمثل أمام القضاء وتمارس خصوصا أمام المحاكم المختصة حقوق الطرف المدني بسبب وقائع لها علاقة بهدف الجمعية وتلحق ضررا بمصالح أعضائها الفردية أو الجماعية

- تمثل الجمعية لدى السلطات العمومية

¹ سليمان الطماوي، القضاء الإداري الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، 1976، ص 295.

² المادة 01/17 من القانون 06-12، المتعلق بالجمعيات، المصدر السابق.

³ شريف جليد، المرجع السابق، ص 44.

- تبرم العقود والاتفاقات التي لها علاقة بهدفها

- تقتني الأملاك العقارية أو المنقولة مجاناً أو بمقابل لممارسة أنشطتها كما ينص عليها قانونها الأساسي.⁽¹⁾

- أن تتلقى الإعانات والهبات والوصايا من الخواص أو من قبل الشخص المعنوي العام

- إصدار وتوزيع تشريعات ومجلات ووثائق إعلامية وكتيبات لها علاقة بهدفها على أن يكون إصدار النشريات الرئيسية باللغة العربية، ومع احترام القوانين المعمول بها في مجال النشر والتوزيع أن نفتح حساباً مصرفياً أو بريدياً لإيداع مواردها.⁽²⁾

الفرع الثاني: رفض تأسيس واعتماد الجمعيات:

إن رفض تأسيس واعتماد الجمعيات يبرر السلطة التقديرية للسلطة الإدارية المختصة مما يعني أنها تصدر قرار بقبول التصريح أو رفضه، إلا أن ذلك لا يكون بصفة عشوائية وإنما ترتبط بأسباب معينة منها حماية الصالح العام، لذلك سنتطرق ضمن هذا الفرع إلى السلطة التقديرية للإدارة في رفض التأسيس والاعتماد (أولاً)، ثم نتناول حماية النظام العام كأساس لرفض منح التأسيس والاعتماد (ثانياً).

ثانياً: السلطة التقديرية للإدارة في رفض التأسيس والاعتماد:

إن سلطة الإدارة التقديرية مسألة ضرورية لا بد من التسليم بها، إذ هي ترتبط بطبيعة الوظيفة الإدارية ويفرضها الصالح العام، وهي في مجملها مقيدة بما يفرضه المشرع من قيود على الإدارة⁽³⁾ وبالنسبة للجمعيات، فإن الإدارة تملك السلطة التقديرية لا سيما فيما يتعلق بمنح التصريح والاعتماد من عدمه لأن الهدف من الرقابة الإدارية على الجمعيات، هو التأكد من مدى مطابقتها أحكام القانون

¹ المادة 17 من القانون 12-06 المتعلق بالجمعيات، المصدر السابق.

² سليم قواسمية، عمل الجمعيات ومكانتها لدى الفرد والدولة، مذكرة مكتملة من مقتضيات نيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2015-2016، ص 55.

³ ياقوتة عليوات، السلطة التقديرية للإدارة، مجلة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، المجلد 29، ع 1، ص 437-458

المتعلق بالجمعيات والتشريع المعمول بهما، حتى يتسنى للإدارة حماية النظام العام بناء على معايير معدة مسبقا من طرفها.⁽¹⁾

حيث أن الإدارة ملزمة في آجال محددة قانونا كما أشرنا إليها أعلاه للبت في التصريح والتي تختلف باختلاف الجهة المختصة، حتى يتسنى لها الرد على طلب التصريح المودع وهو ما يميز أن الإدارة تتخذ عدة مواقف منها إما أن تتخذ قرار بمنح وصل التسجيل ذي قيمة اعتماد، وإما أن تتخذ قرار بالرفض لأسباب معينة.

إذ في بعض الحالات تلتزم الإدارة بالتحفظ ولا تبدي أي رأي وتلتزم السكوت الضمني، وهذا ما يعتبر بمثابة قبول ضمني حيث تصبح الجمعية إزاء هذا السكوت قد تأسست وتعتمد بقوة القانون.⁽²⁾ ويكون لها أحقية الحصول على إعانات وهبات من طرف الدولة أو إحدى جماعاتها المحلية المتمثلة في الولاية والبلدية بصفة قانونية.⁽³⁾

أما في حالة رفض التأسيس أو الاعتماد فقد ألزم المشرع الإدارة بضرورة تسبيب قرار الرفض ضمانا لمبدأ المشروعية ودرء للانحراف أو التعسف في استعمال السلطة الممنوحة لها، لأن التسبيب يجنبها إساءة استعمال القانون، وغالبا ما تكون قرارات السلطة الإدارية المختصة بمنح التصريح مسببة ومعلقة بعدم احترام أحكام القانون.⁽⁴⁾

غير أنه في الحالات التي تنطوي فيها قرارات السلطة الإدارية على الرفض غير المسبب، أجاز المشرع للجمعية الحق في اللجوء إلى جهات القضاء الإداري المختصة إقليميا لا سيما المحاكم الإدارية الابتدائية، المحاكم الإدارية الاستئنافية ومجلس الدولة، كجهة نقض للطعن في القرارات الإدارية المتمثلة

¹ المادة 08 من القانون 06/12، المتعلق بالجمعيات، المصدر السابق

² المادة 08/03 من القانون رقم 12-06، المتعلق بالجمعيات، المصدر السابق.

³ أمينة مرزوق، سامية سمري، المرجع السابق، ص 631.

⁴ المرجع نفسه.

في رفض تأسيس واعتماد الجمعية بعدم منح وصل التسجيل، ومنحت مدة ثلاثة أشهر لرفع دعوى الإلغاء وهذا ما سيتم معالجته بشكل أكثر تفصيل ضمن الفصل الثاني من الدراسة.⁽¹⁾

أما في حالة سكوت الإدارة عن الرد بعد انقضاء الأجل المحدد بـ ستين (60) يوما المقرر لتسليم تسجيل التصريح، دون إخطار المحكمة الادارية المختصة إقليميا عدت الجمعية مكونة إقليميا.⁽²⁾

ثالثا: خضوع حرية تأسيس الجمعيات عملي الرقابة سابقة عن طريق الترخيص المسبق:

إن الملاحظ بالنسبة لحرية تأسيس الجمعيات بأن المشرع ورغم إخضاع هذه الحرية لنظام وأسلوب التصريح بشكل صريح وواضح ضمن مختلف القوانين المنظمة لممارسة هذه الحرية، هذا الأسلوب الذي يكون فيه دور الإدارة سلبيا، حيث يقتصر دورها على منح التصريح التأسيسي بمجرد توافر الشروط التي يقرها القانون، دون أن تكون للإدارة أية سلطة في البت بقبول التصريح أو رفضه.⁽³⁾

غير أن ممارسة الإدارة لرقابتها السابقة واقعا تظهر أنها تستعمل أسلوب الترخيص المسبق، ذلك أنها وكما أشرنا إليه أعلاه فإن الإدارة تملك وإن كانت تخضع للقانون⁽⁴⁾، سلطة تقديرية بالموافقة أو رفض منح وصل التسجيل إما بصورة صريحة أو ضمنية، وهي خاصية تميز أسلوب الترخيص المسبق الذي تكون فيه للإدارة هذه السلطة التقديرية، وذلك بخلاف ما ينص عليه القانون رقم 06-12 الذي ينظم حرية تأسيس الجمعيات بموجب أسلوب التصريح التأسيسي على نحو ما تم بيانه أعلاه.

والواقع أن خضوع حرية تأسيس الجمعيات من الناحية العملية لرقابة الإدارة السابقة عن طريق الترخيص المسبق دون التصريح، من شأنه أن يحد من ممارسة هذه الحرية، خاصة وأن أسلوب

¹ بوطيب بن ناصر، النظام القانوني للجمعيات في الجزائر. قراءة نقدية في ضوء القانون 06-12، دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة، ع 10، جانفي 2014، ص ص 259 - 260.

² نجلاء بوشامي، ممارسة حرية الجمعيات في الجزائر بين الإقرار الدستوري والتقييد القانوني، المرجع السابق، ص 265.

³ محمد رحموني، المرجع السابق، ص 60.

⁴ أحمد سعيفان، المرجع السابق، ص 384.

الترخيص المسبق مقارنة بأسلوب التصريح ينطوي على خطورة على حريات الأفراد بما فيها حرية تأسيس الجمعيات، ذلك أنه في جوهره يركز على السلطة التقديرية للإدارة المختصة بمنح التصريح التأسيسي، وهي السلطة التقديرية التي يمكن أن تبرر فيها السلطة الإدارية المختصة رفض منح الترخيص استنادا لاعتبارات حماية النظام العام.⁽¹⁾

المبحث الثاني: الرقابة اللاحقة على الجمعيات في الجزائر:

تطرقنا في المبحث الأول إلى معالجة نطاق الرقابة الإدارية السابقة على الجمعيات والتي تعتبر إجراء سابق لتأسيس أو اعتماد الجمعيات، إلا أن الرقابة على الجمعيات لا تقتصر على رقابة التأسيس فقط وإنما تمتد لتشمل ما بعد تأسيس واعتماد الجمعيات أي تركز على كيفية مزاولة الجمعية لنشاطها والخطط والآليات التي وضعتها لتحقيق أهدافها، وعليه سوف نتطرق إلى نطاق الرقابة الإدارية اللاحقة على الجمعيات (المطلب الأول)، ثم نعرض إلى آثار الرقابة الإدارية اللاحقة على الجمعيات (المطلب الثاني) على النحو الآتي:

المطلب الأول: نطاق الرقابة الإدارية اللاحقة على الجمعيات:

إن مزاولة الجمعيات لنشاطها بعد اكتسابها لصفة الشخصية المعنوية يجعلها في موقع الاستفادة من إعانات ومساعدات من الدولة أو إحدى جماعاتها المحلية، الأمر الذي يفرض عليها رقابة لاحقة أي بعد التأسيس حول مصادر تمويلها وحساباتها المالية وممارستها لنشاطها، وبالتالي تركز هذه الرقابة الإدارية على نشاط الجمعيات (الفرع الأول)، والرقابة الإدارية على التسيير المالي للحميات (الفرع الثاني).

الفرع الأول: رقابة الإدارة على نشاط الجمعيات:

¹ - محمد رحومني، المرجع السابق، ص 48.

أشرنا ضمن المبحث الأول أعلاه إلى أن نشاط الجمعية يجب أن يكون له علاقة بالأهداف المراد تحقيقها من تأسيس الجمعية واعتمادها، من تختلف هذه الأنشطة باختلاف نوع وطبيعة الجمعية المؤسسة أو المعتمدة حيث تركز الرقابة كما ذكرنا على مراقبة نشاط الجمعية ومدى مطابقتها للقانون المتعلق بالجمعيات 12-06، وتشتمل هذه الرقابة على نشاط الجمعية مراقبة الإدارة الوضعية العامة للجمعية و التعديلات الواردة عليها سواء الواردة على قانونها الأساسي أو التي ترد على الهيئات التنفيذية للجمعية، وكذلك الرقابة الادارية وكذلك مراقبة الإدارة مدى احترام الجمعية القواعد المحاسبية المالية، مراقبة وتنظيم الحسابات المتعلقة باشتراكات الأعضاء، وكذا مراقبة العمليات المالية الخاصة بالهيئات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية⁽¹⁾.

أولاً: مراقبة الإدارة الوضعية العامة للجمعية من خلال طلب المعلومات:

لا تقتصر الرقابة الإدارية على الجمعيات في رقابة التأسيس من خلال الخضوع لنظامي التصريح (الجمعيات الوطنية)، ونظام الاعتماد الجمعيات الأجنبية كما تطرقنا إليه في المبحث الأول، كذلك تمتد الرقابة على نشاطها وهي كما أسلفنا الذكر رقابة لاحقة تطال الجمعية في مراحل قيامها بنشاطها.

فالرقابة الإدارية تكتسب فعاليتها من المعلومات كونها مصدر القوة، لهذا تمارس الإدارة أو السلطة الإدارية المختصة رقابتها عن طريق طلب المعلومات التي تمكنها من التعرف على كل ما تم القيام به بصورة مفصلة خلال قيام الجمعية بأنشطتها وكل موضوع له علاقة بالجمعية، خاصة وأن الرقابة عن طريق طلب المعلومات تتيح الفرصة للتعرف على كيفية عمل وسيرورة الجمعية.⁽²⁾

¹ أحمد بال، دور وزارة الداخلية في الرقابة على الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية، ورقة عمل مقدمة في الورشة التدريبية بعنوان الجمعيات الخيرية ودورها في مكافحة الفساد، هيئة مكافحة الفساد، جمعية إنعاش الأسرة، دولة فلسطين، 18 ديسمبر 2012، ص 07.

² ريم بريس، المرجع السابق، ص 155.

وقد ألزم المشرع الجزائري بموجب المادة 13 من القانون رقم 12-06 الجمعيات بضرورة تقديم نسخ من محاضر اجتماعاتها الأدبية والمالية السنوية إلى السلطة العمومية المختصة إثر انتقاد جمعية عامة عادية أو استثنائية خلال الثلاثين يوما الموالية للمصادقة عليها⁽¹⁾، وهو ما أكدته المادة 17 من القانون الأساسي النموذجي للجمعيات حيث نصت على أنه تجتمع الجمعية العامة في دورة عادية على الأقل في السنة وتجتمع فيه دورة غير عادية كلما دعت الحاجة إلى ذلك، بطلب من رئيس الجمعية أو بطلب من أعضاء المكتب أو بطلب من أعضائها.⁽²⁾

وبالرجوع إلى القانون رقم 90-31 الملغى المتعلق بالجمعيات نجده هو الآخر عاجل مسألة الرقابة الإدارية من خلال طلب المعلومات، حيث ألزم المشرع الجزائري تقديم المعلومات المتعلقة بعدد المنخرطين فيها وكذا المصادر المالية للجمعية إلى السلطة العمومية المختصة وفقا للتنظيم المعمول به⁽³⁾ وقد ذكر المشرع ذلك على سبيل الالتزام، مما يعني أن تقديم الجمعية وثائق مفصلة تتضمن المعلومات الخاصة بأعضائها ومصادر التمويل الجمعية هو إجراء إلزامي.

كذلك نجد هذا جانب من الرقابة مكرس ضمن مختلف القوانين المنظمة للجمعيات السابقة، فقد أكدت المادة 16 من القانون رقم 87-15 المتعلق بالجمعيات الملغى بأنه: "يجوز للسلطة الإدارية المختصة أن تقوم بإجراء طلب المعلومات في أي وقت من الجمعية وذلك حسب الكيفيات المحددة قانونا⁽⁴⁾، وفي نفس السياق أكد الأمر رقم 71-79 المتعلق بالجمعيات الملغى مسألة الرقابة الإدارية عن طريق طلب المعلومات وذلك بطلب من طرف الوالي في أي وقت في دائرة ولايته.⁽⁵⁾

¹ المادة 19 من القانون رقم 12-06، المتعلق بالجمعيات، المصدر السابق.

² قرار وزير الداخلية، المتضمن القانون الأساسي النموذجي للجمعيات، المؤرخ في 1988/11/05، ج ر ج ج، ع49، الصادرة في 1988/11/30.

³ المادة 18 من القانون رقم 90 - 31، المتعلق بالجمعيات الملغى، المصدر السابق.

⁴ القانون رقم 87 - 15، المتعلق بالجمعيات الملغى، المصدر السابق.

⁵ السيد فاضلي على، نظام عمل الجمعيات في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون دستوري كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2008/2009، ص 112.

وبما أن إجراء تقديم المعلومات الخاصة بالجمعية هو إجراء إجباري فهذا يعني أنه يجوز مخالفته وإلا فإن الجمعية تتعرض لعقوبات فرضتها السلطة الإدارية المختصة وفي هذا الشأن كرست المادة 20 عقوبات صارمة.⁽¹⁾

أما الجمعيات المعتمدة فيمكن لها أن تنخرط في جمعيات أجنبية تنشُد لنفس الأهداف بشرط احترام الثوابت والقيم الوطنية والتشريع المعمول به بشرط إعلام الوزير المحلي بالداخلية مسبقاً وتبليغه بهذا الانخراط الذي يطلب رأي الوزير المكلف بالشؤون الخارجية.⁽²⁾

فقد فرض المشرع على الجمعيات الأجنبية رقابة مشددة مقارنة بالرقابة المفروضة على الجمعيات الوطنية التي تعتبر أحق صرامة، وقد اشترط قانون الجمعيات رقم 12 - 06 تبليغ السلطة الإدارية المختصة بالتعديلات التي تطرأ على الجمعية الأجنبية شأنها شأن الجمعيات الوطنية.⁽³⁾

ثانياً: رقابة الإدارة على التعديلات الواردة في جمعياتها العامة:

تطراً بعض التعديلات على الجمعية إما على قانونها الأساسي التي تكون في تشكل تعديل للمواد بعضها أو جزء كبير منها، أو تطراً هذه التعديلات على هيئاتها التنفيذية التي تدير الجمعية (والتي تتكون من الجمعية العامة والهيئة التنفيذية)، وعليه فإن هذه الرقابة تنصب على القانون الأساسي أو على الهيئة التنفيذية المسيرة للجمعية.

1- الرقابة على التعديلات التي تطرأ على القانون الأساسي للجمعيات:

يتمثل القانون الأساسي للجمعية في مجموعة من البنود التي يتفق الأعضاء المؤسسون للجمعية على وضعها مسبقاً، حيث يناقش القانون الأساسي للجمعية ويتم المصادقة عليه من طرف الأعضاء خلال الجمعية التأسيسية الأولى لتكوين جمعيتهم، وقد أوجب القانون المتعلق بالجمعيات رقم 12-06 أن تتضمن القانون الأساسي لأي جمعية مهما كان نوعها مجموعة من المسائل الأساسية التي

¹ القانون رقم 12 - 06، المتعلق بالجمعيات، المصدر السابق.

² المادة 22 من القانون رقم 12-06، المتعلق بالجمعيات، المصدر السابق.

³ صدام حسين مدير، المرجع السابق، ص 336.

تتبع تدوينها والتصويت عليها من طرف الأعضاء المؤسسين، وهي مسائل سبق ذكرها تتعلق تسمية الجمعية وهدفها وكذا النظام العام... الخ.⁽¹⁾

وقد تطرق القانون رقم 90-31 الملغى المتعلق بالجمعيات إلى معالجة مسألة التعديلات التي تطرأ على القانون الأساسي للجمعية لاسيما كيفية الرقابة عليها من طرف السلطة الإدارية. المختصة حيث أن الجمعيات يقع عليها لزاما إعلام السلطة المختصة بالتعديلات التي تطرأ على قانونها الأساسي وذلك في أجل ثلاثين (30) يوما الموالية للقرارات التي تتخذ في هذا الشأن.⁽²⁾

وقد تضمن القانون رقم 12-06 المتعلق بالجمعيات نفس الالتزام الذي يقع على الجمعيات الوارد ضمن القانون 90-31 الملغى، حيث أُلزم الجمعيات بإخطار السلطات المختصة بالتعديلات التي تدخلها على قانونها الأساسي⁽³⁾، وذلك بنفس الأجل الذي نصت عليه المادة 17 من القانون رقم 90 - 31 المتعلق بالجمعيات سالف الذكر وهو ثلاثين (30) يوما الموالية للمصادقة على القرارات، ولا تصبح هذه التعديلات سارية المفعول ومرتبة لأثر قانوني إلا بعد نشرها في يومية الإعلامية واحدة على الأقل ذات توزيع وطني⁽⁴⁾.

وحسب رأينا فإن أجل ثلاثين يوما التي حددها المشرع لإخطار السلطة الإدارية المختصة بالتعديلات التي أدخلتها على قانونها الأساسي كافية لإدخال التعديلات التي يراها الأعضاء المؤسسين على القانون الأساسي للجمعية.

أما الجمعيات الأجنبية ألزمها كذلك المشرع بالتبليغ عن التعديلات التي تطرأ عليها إلى الوزير المكلف بالداخلية، هذا ما أكدته المادة 66 من القانون رقم 12-06 المتعلق بالجمعيات بنصها: " يجب أن يبلغ الوزير المكلف بالداخلية بكل تعديل في هدف الجمعية الأجنبية وقانونها الأساسي ومكان إقامتها، وأي تغيير في هيئات إدارتها أو قيادتها وكذا كل الوثائق المذكورة في المادة 18 من هذا

¹ شريف جليد، المرجع السابق، ص 33، 34

² المادة 17 من القانون رقم 90 - 31 المتعلق بالجمعيات الملغى، المصدر السابق.

³ المادة 18 من القانون رقم 12-06، المتعلق بالجمعيات، المصدر السابق.

⁴ المصدر نفسه.

القانون. ويتعين على الجمعية أن تعلم الوزير المكلف بالداخلية بكل تعديل بكل توقف عن ممارسة نشاطاتها عندما يتجاوز هذا التوقف ستة (6) أشهر.⁽¹⁾

2- الرقابة على التعديلات التي تطرأ على الهيئات التنفيذية للجمعية:

لم يعرف القانون رقم 12-06 الهيئة التنفيذية وإنما حدد أجهزتها من أشار إليها ضمن الباب الثالث المعنون بتنظيم الجمعيات وسيرها في الفصل الأول "القانون الأساسي للجمعيات" حيث نصت المادة 25 من القانون 10-06: "تتوفر الجمعية على جمعية عامة وهي الهيئة العليا، وعلى هيئة تنفيذية تقوم بإدارة الجمعية وتسييرها".⁽²⁾

والهيئة التنفيذية تتمثل في مجلس الإدارة والمكتب التنفيذي، حيث أن الأول (مجلس الإدارة) غالبا ما تجده في الجمعيات الوطنية، أما المكتب التنفيذي فهو الأساس في الجمعية حيث أنيط بمهمة تسيير الإدارة.⁽³⁾

يتولى المكتب النقدي التسيير الفعلي واليومي بشكل جماعي عن طريق الاجتماعات الدورية التي يعقدها، حيث أن عقد اجتماعات الجمعية يتطلب السهولة والمرونة في الأداء عن طريق أعضائها التي غالبا ما يتراوح عددهم من 03 إلى 05 أعضاء، يكلف المكتب بمهام تتماشى مع طبيعة عمله تتمثل أعضاء المكتب التنفيذي للجمعية على الأقل من رئيس، أمين عام، وأمين مال، لكن يجدر إضافة أعضاء آخرون من بينهم النواب والمساعدون (نائب الرئيس والمساعد).⁽⁴⁾

¹ القانون رقم 12 - 06، المتعلق بالجمعيات، المصدر السابق.

² المصدر نفسه.

³ صدام حسين مدير، المرجع السابق، ص 53.

⁴ نجلاء بوشامي، تأثير تطور الحركة الجمهورية على نظام اللامركزية الاقليمية في الجزائر، المرجع السابق، ص 113، 114.

وبالرجوع إلى القانون النموذجي للجمعيات نجد أنه حدد مهام أعضاء المكتب التنفيذي حيث عدت المادة 29 مهام رئيس الجمعية حيث يكلف بتمثيلها لدى السلطات العمومية للتقاضي باسم الجمعية، اكتتاب تأمين يضمن النتائج المرتبطة بالمسؤولية المدنية وغيرها من المهام.⁽¹⁾

أما فيما يخص الكاتب العام فهو مكلف بجميع قضايا الإدارة من مسك قائمة الأعضاء المنخرطين في الجمعية ومسك سجلات المداولات، وتحرير مشاريعها، حفظ نسخة من القانون الأساسي، ومعالجة البريد وكل المهام التي يستدعي لها.⁽²⁾

أما أمين المال المساعد يتولى المسائل المالية والمحاسبة وبالتالي فطبقاً لنص المادة 31 من القانون الأساسي النموذجي للجمعيات مكلف بتحصيل الاشتراكات تسيير الأموال، جرد وضبط أملاك الجمعية المنقولة والعقارية الملك مسك صندوق النفقات الزهيدة، إعداد التقارير المالية⁽³⁾

الفرع الثاني: الرقابة على التسيير المالي للجمعيات:

من منطلق أن الجمعيات بمجرد حصولها على التصريح تتمتع بالشخصية القانونية فإن ذلك يجعلها خاضعة لقواعد المحاسبة المالية، وكذلك في حالة استفادتها من إعانات ومساعدات مادية من الدولة الولاية والبلدية، طبقاً لنص المادة 34 من القانون رقم 12-06 المتعلق بالجمعيات وتتم الرقابة على التسيير المالي للجمعيات عن طريق هيئتين هما: المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة.

وتهدف هذه الرقابة إلى مراقبة التسيير المالي للجمعية وذلك عن طريق مراقبة مدى احترام الجمعية لقواعد المحاسبة المالية (أولاً)، مراقبة وتنظيم الحسابات المتعلقة باشتراكات الأعضاء (ثانياً) مراقبة العمليات المالية الخاصة بالهيئات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية (ثالثاً).

¹ المادة 26 من القانون الأساسي النموذجي للجمعيات، المصدر السابق

² حنان طهاري، المرجع السابق، ص 200.

³ القانون الأساسي النموذجي للجمعيات، المصدر السابق.

أولاً: مراقبة مدى احترام الجمعية لقواعد المحاسبة العمومية:

تم مراقبة التسيير المالي والمحاسبي للجمعية عن طريق هيئة مخولة لهذا الغرض وهي المفتشية المالية وهي عبارة عن هيئة الهدى إلى مراقبة التسيير المالي والمحاسبي المصالح الدولة بمفهومها العام إلى جانب أنها تمارس رقابة لاحقة على الجمعيات لكن بشرط حصول الجمعية على إعانات من طرق الدولة. (1)

وبالرجوع إلى المرسوم رقم 08-272 المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية نجده يخول المفتشية المالية ممارسة التسيير المالي والمحاسبي لصالح الدولة وجماعاتها المحلية، وكذا الهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة المالية، وتمارس أيضا رقابتها على المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، هيئات الضمان التابعة للنظام العام والاجباري وكذا كل الهيئات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي التي تستفيد من مساعدة الدولة أو الهيئات العمومية. (2)

وعليه فإن كل هذه الهيئات لا تمنعها من ممارسة رقابتها، أما بالنسبة للجمعيات فإن ممارسة الرقابة مقيد بشرط حصولها على إعانات ومساعدات من طرف الدولة والولاية أو البلدية، ويرجع السبب في ذلك حتى يتسنى للمفتشية العامة للمالية مراقبتها، لأن الإعانات الممنوحة إليها من الدولة تعتبر بمثابة مصادر تمويل الجمعية سواء كانت بصفة مباشرة أو غير مباشرة. (3)

فالمفتشية العامة للمالية هي هيئة أحدثت بموجب المرسوم رقم 80-53 (4)، تمارس رقابة لاحقة على الجمعيات التي تستفيد من مساعدات الدولة أو الهيئات العمومية، أو بمناسبة طلب هيئة

¹ علي فاضلي، المرجع السابق، ص 117.

² المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272، المؤرخ في 9 جوان 2008، المتضمن صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج ر ج ج، ع 50، الصادرة في 09/07/2008

³ المادة 02/34 من القانون 12-06، المتعلق بالجمعيات، المصدر السابق.

⁴ المرسوم رقم 80-53، المؤرخ في 1 مارس 1980، المتضمن استحداث المفتشية المالية ج ر ج ج، ع 92، الصادر في 04/03/1980.

عمومية في حملات تضامنية وفقا لطلبات الرقابة التي يدعو إليها أعضاء الحكومة ومجلس المحاسبة والمجلس الشعبي الوطني.⁽¹⁾

أما عن مضمون الرقابة التي تمارسها فتتمثل في التحقق من صحة أعمال الجمعية وإجراءاتها والمقصود بذلك هو تحقيق الأهداف المنشودة للجمعية، والتأكد من مدى التزام الجمعية بالخطط والقوانين والأنظمة، أما بالنسبة للأشخاص المعنوية فإن المؤسسة العامة للمالية تمارس كذلك رقابتها على هذه الأشخاص متى استفاد الشخص المعنوي من إعانات ومساعدات مالية من طرف الدولة أو إحدى جماعاتها المحلية (الولاية، البلدية) أو هيئة عمومية بصفة تساهمية أو في شكل إعانة أو قرض أو تسبيق ضمان وهو ما أكدته المادة 03 في فقرتها الثانية من المرسوم رقم 08-272 روح والمحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية.⁽²⁾

ثانيا: مراقبة وتنظيم الحسابات المتعلقة باشتراكات أعضاء الجمعية:

تهدف الرقابة على الحسابات المتعلقة باشتراكات أعضاء الجمعية على مراقبة الموارد المالية للجمعية طبقا للأحكام المنصوص عليها قانونا، والمقصود باشتراكات الأعضاء هي المساهمات التي يدفعها أعضاء الجمعية، حيث يلتزم الأعضاء المنخرطين بدفع مبالغ مالية محددة على سبيل الاشتراك الذي يعتبر إجراء.⁽³⁾

وحيث تلتزم الجمعية بتحديد قيمة الاشتراك ومدته والمشرع لم يضع الحد الأدنى أو الأقصى الواجب الالتزام به لكن يجب أن يكون المبلغ متناسبا مع أنشطة الجمعية المراد تحقيقها وكذا احتياجات الجمعية وقدرة أعضائها.⁽⁴⁾

¹ جازيه شاص لشهب، ريمة بريش، المرجع السابق، ص 8.

² المرسوم رقم 08-272، المتضمن صلاحيات المفتشية العامة للمالية، المصدر السابق.

³ سيد علي فاضلي، المرجع السابق، ص 120.

⁴ سميرة دقدوق، المرجع السابق، ص 171.

وبالتالي فاشتراكات الأعضاء تعتبر مصدرا من مصادر تمويل الجمعية إلى جانب ما نص عليه المشرع بموجب المادة 29 من القانون المتعلق بالجمعيات رقم 10-06؛ حيث حددت هذه المادة موارد الجمعية وأملاكها بنصها الآتي: "تتكون موارد الجمعيات مما يأتي: اشتراكات أعضائها المداخيل المرتبطة بنشاطاتها الجمعوية وأملاكها، الهيئات النقدية والعينية والوصايا، مداخيل جمع التبرعات والإعانات التي تقدمها الدولة أو الولاية أو البلدية".⁽¹⁾

وبالتالي فقد حددت المادة مصادر تمويل الجمعيات على سبيل الحصر حيث يتكفل القانون الأساسي لتحديد قيمة الاشتراك أو تعيين الجهاز المختص بذلك، كما أن قيمة الاشتراك قد تختلف بين فئات المنخرطين (منخرطين عاديين، مؤسسين، أو أعضاء مشرفين مع العلم أن هذه المساهمات غير خاضعة للضريبة على القيمة المضافة إذ لم تمثل علاقة مباشرة مع مقابل اقتصادي).⁽²⁾

يتضح من خلال ما تم ذكره أن مراقبة وتنظيم الحسابات المتعلقة باشتراكات الأعضاء الجمعية تدفع للرقابة اللاحقة تهدف إلى تحديد الاشتراكات التي دفعها الأعضاء المنخرطين في الجمعية وكذلك تنظيم العائدات المرتبطة بأنشطتها.

ثالثا: مراقبة العمليات المالية الخاصة بالهيئات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية:

تهدف هذه الرقابة إلى كشف الأخطاء والغش في الوقت المناسب، وقد أخضع المشرع هذا النوع من الرقابة إلى كل من رقابة الخبير المحاسب ومحافظ المحاسبات والمحاسب المعتمد⁽³⁾، حيث يمارس هؤلاء رقابة حول أموال وهيئات ومؤسسات الجمعية وحساباتها وفحصها والتأكد منها، وفي حالة وقوع حالات ضرر على مستوى الخزينة العمومية للجمعية تتخذ الإجراءات اللازمة من أجل التسيير الحسن للأموال العمومية⁽⁴⁾.

¹ القانون رقم 12-06، المتعلق بالجمعيات، المصدر السابق

² خالد بوصفصاف، المرجع السابق، ص 86.

³ سيد علي فاضلي، المرجع السابق، ص 119.

⁴ المادة 24 من الأمر رقم 95 - 20، المؤرخ في 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر، ج ج، ع 39، الصادرة بتاريخ 1995/07/29.

من جهة أخرى إذا لاحظ المجلس خلال ممارسة رقابته حيابة الجمعية لأموال أو تحويل أموال بطريقة غير قانونية يطلع السلطة المعنية ويرسل ملاحظاته مصحوبة بالتوصيات اللازمة من أجل التصرف واتخاذ الإجراءات الضرورية لتدارك الوضع⁽¹⁾، كما له سلك الطريق القضائي بتحويل الملف إلى النائب العام المختص إقليميا أي إلى المحكمة التي وقع في دائرة اختصاصاتها هذا التصرف لعرض المتابعات القضائية وإطلاع وزير العدل بذلك.⁽²⁾

وبالرجوع إلى القانون رقم 99/11 المتضمن قانون المالية أكدت المادة 101 منه على أنه: "لا تمنح الاعانات المقررة من الدولة أو الجماعات المحلية اعتبار من أول يناير 2000 إلا بعد تقديم حساب دقيق عن صرف الإعانات التي استفادت منها سابقا والتحقق من أوجه اتفاقها التي منحت من أجلها، يراقب ويؤشر العمليات الحسابية للجمعيات والمنظمات محافظ حسابات، يودع تقرير مؤشر عليه يا لولاية قبل 31 مارس من السنة الموالية كما تودع نسخة منه في نفس الآجال لدى الهيئات المعنية."⁽³⁾

وقد حددت المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 01/351 مدة تعيين محافظة الحسابات بقولها: "يتعين على الهيئة الإدارية للجمعية، بعد مصادقة الجمعية العامة للمنخرطين تعيين محافظ للحسابات مسجل في قائمة المهنيين لمدة ثلاث (03) سنوات مالية متتالية قابلة للتجديد مرة واحدة، قصد الشروع في مراجعة حسابات نفقات الإعانات الممنوحة للجمعية"⁽⁴⁾

وبذلك فإن تعيين محافظ الحسابات هي من اختصاص الجمعية وجوبا لمدة ثلاث (03) سنوات وقد اشترط المشرع ضرورة أن يكون المعين لهذه المهنة مسجل في قائمة المهنيين.

يتولى محافظ الحسابات مراجعة حسابات الإعانات الممنوحة للجمعيات للتحقق من مدى إنفاقها وفق الشروط القانونية، ويعد الانتهاء من أشغاله ومراجعاته يقوم بإعداد تقرير كتابي تتضمن

¹ المادة 25 من الأمر 95-20، المصدر نفسه.

² المادة 27 - من الأمر 95-20 المصدر نفسه.

³ القانون رقم 99-11، المؤرخ في 23 ديسمبر 1999، المتضمن قانون المالية، ج ر ج، ع 92، الصادرة في 1999/12/25.

⁴ حنان طهاري، المرجع السابق، ص 244.

النتائج التي توصل إليها، ويقدم كل التفاصيل أثناء مراجعة الحسابات وإبداء رأيه حولها⁽¹⁾، ووفقا للمادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 01/351 المتضمن قانون المالية فإن التقرير الكتابي المقدم من طرف المحاسب يجب أن يشتمل ما يلي :

-السلطات التي منحت الجمعيات الإعانات المالية

-شروط المنح حسب الغاية التي ترتبط بها هذه الأمانات والوثائق التي تقدمها الجمعية

- قائمة المكلفين يطلب الإعانات والأشخاص المكلفين بالالتزام بالنفقات وتحديد هويتهم

-الاستعمال الحقيقي للأمانة

-التطابق من عدمه بالنسبة للإعانة الممنوحة مقارنة مع الغرض الذي خصصت لأجله

-الجرد المالي للأموال المنقولة وغير المنقولة المكتسبة أو موضوع الإعانة.⁽²⁾

المطلب الثاني: آثار الرقابة الإدارية اللاحقة على الجمعيات:

تنشأ الجمعيات وفقا لحرية الأشخاص في إطار القانون والتشريع المعمول بهما، بهدف تحقيق مجموعة من الأهداف المشتركة، إلا أن الجمعيات شأنها شأن الشخص الطبيعي مصيرها حتما إلى الزوال وذلك بسبب الإخلال بالتزاماتها لاسيما المنصوص عليها في قانون الجمعيات ضمن الفصل الثاني منه المعنون ب: حقوق الجمعيات وواجباتها، وهذه الأخيرة من الالتزامات التي يجب أن تتقيد بها الجمعية بمجرد تأسيسها أو اعتمادها وإلا سوف تتخذ السلطة الإدارية المختصة إجراءات، وبذلك تنتهي الجمعية وتؤول إلى الزوال حيث تتدخل السلطة الإدارية المختصة عن طريق وسيلتين وهما التعليق (الفرع الأول) وإجراء الحل (الفرع الثاني).

¹ المرسوم التنفيذي رقم 01-351، المؤرخ في 10 نوفمبر 2001، المتضمن كليات تطبيق أحكام المادة 101 من القانون رقم 99/11 ج ر ج ج، ع67، الصادرة في 11 / 11 / 2001.

² المرسوم التنفيذي رقم 01/351، المصدر نفسه.

الفرع الأول: تعليق نشاط الجمعيات:

يؤدي أي إخلال بالالتزامات المفروضة على الجمعيات إلى زوالها عن طريق تعليقها من طرف السلطة الإدارية المختصة، ويقصد بالتعليق هو توقيف نشاطها لمدة زمنية معينة بقرار صادر عن الجهة الإدارية المختصة، أو بناء على حكم قضائي نهائي أو لسبب من الأسباب المنصوص عليها في قانون الجمعيات 06-12، وعليه فتعليق نشاط الجمعية هو إجراء مؤقت يزول بزوال سبب التعليق.⁽¹⁾

وطالما أن التعليق هو في الأصل قرار إداري فإنه حتماً يكون معرض للطعن أمام القضاء المختص، والمقصود بذلك هو المحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن المدعى عليه وقد حدد قانون الجمعيات 06-12 الحالات أو الأسباب التي تستوجب تعليق نشاط الجمعيات.

أولاً: حالات لجوء الإدارة إلى تعليق نشاط الجمعيات:

حدد القانون 06-12 المتعلق بالجمعيات الحالات والأسباب التي يترتب عنها تعليق نشاط الجمعيات وحلها ضمن المادة 39 منه⁽²⁾، وتمثل هذه الأسباب أو الحالات في:

- إخلال الجمعية بالالتزامات المنصوص عليها في قانونها الأساسي حيث يتوجب على الجمعية الالتزام بواجب التحفظ بعدم إصدار قرارات ضد مصالح الدولة أو التدخل في شؤون الدول الأخرى.

- التدخل في الشؤون الداخلية للبلاد أو المساس بالسيادة الوطنية.⁽³⁾

- حالة استخدام الجمعية للإعانات والمساعدات والمساهمات لأغراض أخرى غير تلك المنصوص عليها في المادتين 34 و35 من القانون المتعلقة بالجمعيات رقم 06-12 حيث يجب أن تكون الإعانات والمساعدات تتلاءم والأهداف المسطرة من طرف الجمعية وإلا تدخلت السلطة الإدارية وأصدرت قرار تعليق نشاط الجمعية.

¹ شريف جليل، المرجع السابق، من 101.

² بن ناصر بوطيب، المرجع السابق ص 262، 263.

³ القانون رقم 06-12، المتعلق بالجمعيات، المصدر السابق

كذلك أضاف المشرع بموجب المادة 40 إلى جانب الحالات الواردة أعلاه حالة الأخطاء التي ترتكبها الجمعية والتي تعتبر خرقاً لقانون الجمعيات مما ينجر عنها تعليق نشاطها لمدة لا تتجاوز ستة (06) أشهر وهي كالأتي:⁽¹⁾

- خرق المادة 15 عن طريق عدم احترام الآجال المحددة في القانون الأساسي.⁽²⁾

- عدم التقيد بنص المادة 18 من قانون الجمعيات رقم 12-06 بعدم تبليغ السلطات بالتعديلات التي تطرأ على القانون الأساسي والهيئة التنفيذية للجمعية⁽³⁾

- كذلك وبالاستناد إلى نص المادة 19 التي تقضي بتقديم الجمعية وجوباً لنسخ من محاضر اجتماعاتها وتقاريرها إثر انعقاد جمعية عامة عادية أو استثنائية في أجل ثلاثين (30) يوماً الموالية، وفي حال عدم الامتثال لهذا الالتزام كان من حق السلطة الإدارية المختصة اتخاذ قرار بتعليق نشاط الجمعية.⁽⁴⁾

- خرق أحكام المادة 28 من القانون رقم 12 - 06 المتعلق بالجمعيات من خلال تضمين القوانين الأساسية للجمعيات بنود وإجراءات تمييزية تمس بالحريات الأساسية للأعضاء⁽⁵⁾.

- حالة قبول الجمعية للتمويل الأجنبي من خلال قبول المساعدات والإعانات الواردة إليها من منظمات ومنظمات غير حكومية أجنبية فذلك يعتبر خرقاً لأحكام قانون الجمعيات ويعتبر في نفس الوقت مبرراً لتعليق نشاطها.⁽⁶⁾

- عدم الامتثال لنص المادة من القانون 06-12 المنظم للجمعيات، وذلك نتيجة عدم الالتزام لإجراءات تأسيس الجمعيات لا سيما ما يتعلق بنظام التصريح وكذا التسجيل.⁽¹⁾

¹ المادة 40 من القانون رقم 12 - 06، المتعلق بالجمعيات، المصدر السابق.

² المصدر نفسه.

³ المصدر نفسه.

⁴ المصدر نفسه.

⁵ المصدر نفسه.

⁶ المادة 30 من القانون 06-12، المصدر نفسه.

-تسيير الجمعية الأجنبية من طرف أشخاص أجنبيين لا صلة لهم بالجمعية وبالتالي فنص المادة 60 صريح عندما أوجبت أن يكونوا الأشخاص الطبيعيين أعضاء في الجمعية.⁽²⁾

ثانيا: إجراءات تعليق نشاط الجمعيات:

أكدت المادة 40 من القانون رقم 12-06 من القانون المتعلق بالجمعيات على أن مدة تعليق الجمعيات كرقابة لاحقة من قبل الإدارة، وجب ألا يتجاوز مدة ستة (06) أشهر، مما يعني أن تعليق نشاط الجمعية يكون مؤقت وليس نهائيا، مما يترتب عليه حق الجمعية في استئناف نشاطها بعد زوال سبب التعليق.⁽³⁾

تجدر الإشارة في هذا الإطار بأن قانون الجمعيات 12-06 قيد ممارسة الإدارة لرقابتها اللاحقة من خلال التعليق بإجراء قانوني سابق لعملية التعليق، ألا وهو إرسال الأعدار بوجوب مطابقة أحكام القانون في أجل مجدد بثلاثة (03) أشهر⁽⁴⁾، وبعد انتهاء أجل ثلاثة (03) أشهر من تبليغ الأعدار دون أن تستجب الجمعية، كان للإدارة صلاحية اتخاذ قرار اداري بتعليق نشاط الجمعية وتبليغه للجمعية.

يصبح قرار التعليق ساري المفعول ابتداء من تاريخ تبليغه، حيث يكون هذا القرار قابل للطعن من طرف الجمعية أمام المحكمة القضائية المختصة⁽⁵⁾، غير أن المادة 41 لم تبين من هي الجهة القضائية المختصة التي يرفع إليها الطعن، وبالتالي فإذا كان قرار التعليق صادرا عن المجلس الشعبي البلدي فإن المحكمة الإدارية هي المختصة بإلغائه متى توفرت خصائص وأركان القرار الإداري

¹ المادة 55 من القانون رقم 12-06، المتعلق بالجمعيات، المصدر السابق.

² المصدر نفسه.

³ المصدر نفسه.

⁴ المادة 01/41 من القانون 12-06، المصدر نفسه.

⁵ المادة 01/41 من القانون رقم 12-06، المصدر نفسه.

(المشروعية)، أما إذا كان القرار الإداري صادرا عن وزير الداخلية فيختص مجلس الدولة بالفصل فيه وإلغاءه. (1)

نستنتج مما تقدم بأن حال توافرت شروط المطلوبة لإلغاء القرار الإداري واستيفائه لجميع أركانه فإنه يتم تعليق نشاط الجمعية من طرق الجهات القضائية المختصة وذلك لمدة لا تتجاوز ستة (06) أشهر، لتستأنف بعدها الجمعية مزاولة نشاطها. (2)

أما بالنسبة لتعليق الجمعيات الأجنبية؛ فقد فرض المشرع رقابة صارمة على الجمعيات الأجنبية تمتد إلى تعليقها وحلها عن طريق صدور قرار سحب الاعتماد للجمعية من قبل الوزير المكلف بالداخلية وذلك في حال:

- قامت الجمعية بممارسة نشاطات أخرى غير تلك التي تضمنها قانونها الأساسي

- تتدخل بصفة صريحة في الشؤون الداخلية للبلد المضيف

- تقوم بنشاط شأنه أن يخل بالسيادة الوطنية بالنظام التأسيسي (سلامة التراب الوطني) بالوحدة الوطنية أو سلامة التراب الوطني النظام العام والآداب العامة بالقيم الحضارية للشعب الجزائرية. (3)

ويقصد بسحب الترخيص حسب قانون الجمعيات هو الحل، وفي كل الحالات وكما ذكرنا سابقا في حل الجمعيات الوطنية فإن تعليق نشاط الجمعيات الأجنبية يؤدي إلى أيلولة أملاكها طبقا لقانونها الأساسي، كما أنه لا يمكن أن يتجاوز توقيف الجمعية الأجنبية مدة سنة واحدة. (4)

الفرع الثاني: الحل القضائي للجمعيات:

بخلاف إجراء التعليق فحل الجمعية إجراء أكثر خطورة في مجال الرقابة التي تمارسها الإدارة على الجمعيات، لكونه إجراء نهائي يترتب عنه زوال الجمعية بصفة نهائية، وعليه يقصد بحل الجمعية زوال

¹ شريف جليل، المرجع السابق، ص 103.

² المادة 40 من القانون 12-06، المتعلق بالجمعيات، المصدر السابق.

³ المادة 65 من القانون رقم 12-06، المصدر نفسه

⁴ المادة 68 من القانون رقم 12-06، المصدر نفسه.

كل الآثار القانونية المترتبة عن تأسيسها، أي انتهاء الوجود القانوني للجمعية، وبالتالي استحالة استئناف الجمعية لنشاطها كما هو الشأن في إجراء التعليق.

يتم حل الجمعية إما إراديا من طرق أعضائها وذلك طبقا لنص المادة 42 التي تنص على أنه يمكن للأعضاء حل الجمعية بإرادتهم أو معلنا عن طريق القضاء، أو يتم حل الجمعية بمقتضى حكم قضائي صادر عن محكمة مختصة اعتبار أن القضاء هو الضمان لممارسة الحقوق والحريات ومنها حرية التجمع من خلال بسط رقابته على دعاوى حل الجمعيات، إلا أن حل الجمعية وفق الطرق المذكورة أعلاه لا يكون من التلقائية وإنما بتوفر حالات معينة تلجأ بمقتضاها الإدارة إلى حل الجمعية (أولا)، وفق إتباع إجراءات معينة (ثانيا).

أولا: حالات لجوء الإدارة إلى الحل القضائي للجمعيات:

يتم حل الجمعية قضائيا بناء على حكم قضائي صادر عن المحكمة الإدارية المختصة إقليميا في حالة ممارسة الجمعية نشاط أو عدة أنشطة أخرى غير تلك المنصوص عليها في قانونها الأساسي، أو في حالة حصول الجمعية على أموال ترد إليها من تنظيمات أجنبية خرقا لأحكام المادة 30 من هذا القانون أو عند إثبات توقفها عن ممارسة نشاطها بشكل واضح.⁽¹⁾

كذلك يتم حل الجمعية بطلب من الغير في حالة حصول نزاع حول المصلحة مع الجمعية أمام الجهة القضائية المختصة⁽²⁾، فالأصل في الجمعيات وطبقا لنص المادة 30 من قانون الجمعيات 12-06 التي تقتضي خطر التمويل الأجنبي للجمعيات عن طريق الحصول على أموال ترد إليها من منظمات غير حكومية وفي حال حصول العكس فإنه يتم حل الجمعية.⁽³⁾

¹ محمد رحوني، المرجع السابق، ص 16.

² المادة 02/43 من القانون رقم 12-06، المتعلق بالجمعيات، المصدر السابق.

³ المصدر نفسه.

ثانيا: إجراءات الحل القضائي للجمعيات:

لقد جعل القانون حل الجمعيات من اختصاص القضاء، الذي يعتبر الرقابة الفعالة التي تكفل للناس حقوقهم وحررياتهم الأساسية وعندئذ يبقى النظام في حدوده الدستورية⁽¹⁾، حيث يتم على الجمعية قضائيا من طرف المحكمة الإدارية أو بطلب من الغير حيث يستطيع الغير أن يطلب أمام الجهة القضائية المختصة في حال حصول نزاع حول المصلحة.⁽²⁾

وقد جعل المشرع المحكمة الإدارية المختصة إقليميا هي صاحبة النظر إذا كانت السلطة العمومية هي المطالبة بالحل، أما بالنسبة لطلب حل الجمعية من قبل الغير فالمرجح أن القضاء المدني هو المختص بالنظر في طبيعة النشاط محل النزاع.⁽³⁾

أما بالنسبة للجمعيات الأجنبية فإنه يتم حلها عن طريق سحب الاعتماد فقط - سحب الاعتماد هو إجراء يخص فقط الجمعيات الأجنبية دون الوطنية - ويكون حل الجمعية الأجنبية في حالة:

- مخالفة أحكام قانونها الأساسي

- قيامها بالتدخل في الشؤون الداخلية للدولة

- القيام بنشاطات يخطرها القانون، حيث نصت المادة 65 من القانون رقم 12-06 المتعلق بالجمعيات على أنه: " يعلق أو يسحب الاعتماد الممنوح لجمعية أجنبية بمقرر من الوزير المكلف بالداخلية عند قيام الجمعية بممارسة نشاطات أخرى غير تلك التي تضمنها قانونها الأساسي أو تتدخل بصفة صريحة في الشؤون الداخلية للبلد المضيف أو تقوم بنشاط من شأنه أن يدخل بالسيادة

¹ خالد بوصفصاف، المرجع السابق، ص 114.

² شريف جليد، المرجع السابق، ص 105.

³ حنان طهاري، المرجع السابق، ص 280.

الوطنية، بالنظام التأسيسي القائم، بالوحدة الوطنية وسلامة التراب الوطني، بالنظام العام والآداب العامة، بالقيم الحضارية للشعب الجزائري".⁽¹⁾

ويؤدي سحب الاعتماد من الجمعية الأجنبية إلى حلها مما يترتب معه زوالها وتؤول أملاكها طبقاً لقانونها الأساسي.⁽²⁾

¹ القانون رقم 12 - 06، المتعلق بالجمعيات، المصدر السابق.

² المادة 68 / 02، المتعلق بالجمعيات، المصدر نفسه.

خلاصة الفصل الأول:

تطرقنا في هذا الفصل الأول إلى نطاق الرقابة التي تمارسها الإدارة على الجمعيات في الجزائر، وقد توصلنا إلى أن المشرع الجزائري قد قرر رقابة واسعة للإدارة على الجمعيات لا سيما في القانون رقم 06-12 المتعلق بالجمعيات باعتباره آخر قانون ينظم الجمعيات، حيث تبين لنا في المبحث الأول بأن الإدارة تمارس رقابة سابقة على الجمعيات الوطنية والأجنبية، وهي رقابة تطل إجراءات تأسيس الجمعيات التي تميزت بالصرامة والتعقيد مقارنة بالقانون رقم 90-31 المتعلق بالجمعيات الملغى حيث عالج هذا الأخير مسألة الرقابة على الجمعيات بإجراءات لا يطالها التعقيد .

بينما في المبحث الثاني فقد تبين لنا بأن الإدارة تمارس كذلك رقابة لاحقة تمتد إلى بعد تأسيس الجمعية أي أثناء مزاولتها لنشاطاتها، وذلك لتفادي إدخال التعديلات على الجمعية دون علم الإدارة لأنه في هذه الحالة يكون مصير الجمعية الزوال الحتمي، إما بتعليق نشاطها أو حلها أو سحب الاعتماد للجمعيات الأجنبية الذي يعتبر بمثابة حل لها .

الفصل الثاني:
تقييد سلطة الإدارة
في الرقابة على الجمعيات

تمهيد:

يكن هدف المشرع في تقييد سلطة الإدارة في الرقابة على الجمعيات لعدم تعسفها في استعمال سلطتها كونها تتمتع بسلطة واسعة في مجال الجمعيات، لذلك قيد المشرع سلطة الإدارة في الرقابة على الجمعيات لكون الجمعيات من الحريات الأساسية من جهة من جهة أخرى يجعلها تتصرف بصورة قانونية في حدود ما يحدده القانون، لذلك أخضعها المشرع لمبدأ المشروعية والرقابة القضائية.

لم يقتصر سعي المشرع إلى تقييدها بهذين المبدأين، وإنما أوجد آليات وطنية تساهم في حماية حرية تأسيس الجمعيات في الجزائر لاسيما فيما يتعلق بهيئة وسيط الجمهورية، وكذا المجلس الوطني لحماية حقوق الانسان من جهة أخرى وهو ما سنحاول التطرق في المبحثين التاليين:

➤ المبحث الأول: مبررات تقييد سلطة الإدارة في الرقابة على الجمعيات

➤ المبحث الثاني: تحديد القيود الواردة على السلطة الرقابية للإدارة على الجمعيات

المبحث الأول: مبررات تقييد سلطة الإدارة في الرقابة على الجمعيات:

تمارس الإدارة رقابة واسعة على الجمعيات كما سبق لنا توضيحه في الفصل الأول، لكن مع ذلك فإن رقابة الإدارة هي رقابة مقيدة باحترام حقوق وحرريات الأشخاص، بما فيها حرية تأسيس الجمعيات التي تعتبر من الحريات العامة المكفولة بالحماية (المطلب الأول)، وهي حرية تشمل في مضمونها عدة عناصر تلتزم بها الدولة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تأسيس الجمعيات باعتبارها من الحريات العامة:

إن حرية تأسيس الجمعيات فإلى جانب كونها تعبر عن حقوق من حقوق الانسان التي تجتد أساسها وسندها القانوني ضمن مختلف المواثيق الدولية لحقوق الانسان العالمية منها والاقليمية، فإنها تمثل كذلك إحدى الحريات العامة، وهذا ما يعني بأن ممارستها يتوقف أولاً على ضرورة اعتراف الدولة أو السلطة العامة بها، ثم تهيئة الظروف المناسبة لممارستها من خلال حمايتها، وعليه فهذه الحرية تستمد أساسها من المواثيق الدولية لحقوق الانسان (الفرع الأول)، وكذلك من الدساتير الوطنية كما هو الشأن بالنسبة للجزائر (الفرع الثاني)

الفرع الأول: تكريس حرية تأسيس الجمعيات في المواثيق الدولية:

تعترف غالبية المواثيق الدولية لحقوق الانسان بحرية الأفراد في تأسيس الجمعيات، بل تعتبرها من الحقوق الواجبة الاعتراف لجميع الأشخاص دون تمييز، وهذا ما تضمنته مختلف المواثيق العالمية لحقوق الانسان (أولاً)، وكذلك مختلف المواثيق الإقليمية (ثانياً).

أولاً: تكريس حرية إنشاء الجمعيات في المواثيق العالمية:

كرست مختلف المواثيق العالمية لحقوق حق الافراد في تأسيس الجمعيات، وذلك انطلاقاً من أهم وثيقة عالمية لحقوق الانسان ألا وهو الإعلان العالمي لحقوق الانسان لسنة 1948، إلى جانب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لسنة 1966.

1- حرية تكوين الجمعيات في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان:

يعتبر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي تم اعتماده من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة في سنة 1948 في شكل مبادئ⁽¹⁾؛ أول وأهم وثيقة عالمية تعترف للأفراد بحقوق في مواجهة الدولة بما فيها حرية تأسيس الجمعيات، وقد جاء هذا الاعتراف ضمن نص المادة 20 منه الذي نص فيها على ما يلي: "لكل شخص حق في حرية الاشتراك في الاجتماعات والجمعيات السلمية لا يجوز إرغام أحد في الانتماء إلى جمعية ما" ⁽²⁾

يتبين لنا من خلال نص هذه المادة بأن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي اعترف بحرية تأسيس الجمعيات، قد استعمل عبارة "حق في حرية الاشتراك في الاجتماعات والجمعيات السلمية" حيث اعتبرها حرية من جهة ومن جهة أخرى اعترف بها بالاقتران مع حرية الاجتماعات السلمية كما أنه اعترف بها باعتبارها حرية الاشتراك في الجمعيات وليس حرية تأسيس الجمعيات، ما يعني أنه يعترف للأفراد بحق الاشتراك في الجمعيات التي وصفها بكونها سلمية.

أيضا يلاحظ بأن الإعلان العالمي اعترف بحرية تأسيس الجمعيات "أي الاشتراك فيها" بشكل مطلق ولم يضمنها أية قيود، حيث لا يمكن إجبار الأفراد على الانضمام إلى الجمعيات.⁽³⁾

¹ - لا يعتبر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، اتفاقية دولية لهذا لا يتميز بطابع الالتزام، وعليه فحقوق الإنسان الواردة ضمن الإعلان هي مجرد مبادئ فقط، لكن هذه المبادئ اليوم يعترف لها اليوم بسبب تأثيرها على الدساتير الوطنية للدول، بنوع من الالتزام باعتبارها أصبحت بمثابة عرف دولي، أنظر: أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، ط أولى، دار الشروق للنشر، القاهرة، 2000، ص 70.

لكن نجد الجزائر في دستور سنة 1963، أوردت ضمن المادة 11 العبارة التالية: "توافق الجمهورية الجزائرية على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وتنضم إلى كل منظمة دولية تستجيب لمطامح الشعب الجزائري، وذلك اقتناعا منها بضرورة التعاون الدولي"، هذه المادة التي تفسر بأن الجزائر انضمت إلى الإعلان باعتبارها اتفاقية، ويتحفظ، أنظر: الدستور الجزائري لسنة 1963، الصادر في 8 سبتمبر 1963، ج ر ج ج، ع 64، الصادرة في 10 سبتمبر 1963.

² - الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، قرار الجمعية العامة 217 ألف، الدورة 03، المنعقدة في 10 ديسمبر 1948، متوفر على الرابط:

<http://www.un.org>

³ - صدام حسين مدير، المرجع السابق، ص 56 .

2- حرية إنشاء الجمعيات في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية:

يعتبر العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية المعتمد كذلك من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة سنة 1966، أهم وثيقة دولية تعني بحقوق الانسان، بالنظر لكونه صدر في إطار اتفاقية دولية ذات طابع ملزم للدول وقد صادقت عليه الجزائر سنة 1989.

تضمن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، تكريس لعدد من الحقوق المدنية والسياسية ومن بين هذه الحقوق، تكريسه لحق الأفراد في تأسيس الجمعيات في المادة 22 التي نص فيها على ما يلي: "لكل فرد الحق في حرية تكوين الجمعيات مع الآخرين، بما في ذلك إنشاء النقابات والانضمام إليها".⁽¹⁾

يفهم من نص هذه المادة بأن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، قد كرس حرية تأسيس الجمعيات بشكل مختلف عن الإعلان العالمي لحقوق الانسان، فهذا الأخير كما ذكرنا اعترف بحق الفرد في الاشتراك في الجمعيات، بينما على الخلف من ذلك اعترف العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، بحق الفرد في تكوين الجمعيات.

أيضا نلاحظ بأن العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية وبخلاف الإعلان العالمي لحقوق الانسان يضع قيود على ممارسة حرية تكوين الجمعيات، حيث يفرض أن تكون ممارستها في إطار ما ينص عليه القانون وبقيود ترتبط بحماية النظام والآداب العامة وكذا حقوق الآخرين وحررياتهم إعمالا بقاعدة تنتهي حرية الفرد عندما تبدأ حرية الآخرين.⁽²⁾

يرجع السبب في تقييد العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لحرية تأسيس الجمعيات إلى كون، أن العهد فرض التزامات على الدول، كما أنه أنشأ آلية تراقب مدى امتثال الدول لهذه

¹-المرسوم الرئاسي رقم 89-67، المؤرخ في 16 ماي 1989، المتضمن مصادقة الجزائر على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ج ر ج ج، ع 20، الصادرة في 17 ماي 1989.

²-المادة 22 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المصدر نفسه.

الالتزامات ومنح فيها للأفراد حق تقديم شكاوى في حالة انتهاك هذه الحقوق بما فيها حرية تأسيس الجمعيات وعليه وفي سبيل ضمان مصادقة الدول على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، تم إقرار تقييد ممارسة حرية تأسيس الجمعيات وفق القوانين الوطنية للدول.⁽¹⁾

ثانيا: تكريس حرية إنشاء الجمعيات في المواثيق الإقليمية:

من جهتها كرست المواثيق الإقليمية لحقوق الانسان الاوروبية والأمريكية، الافريقية والعربية حق الأفراد في تأسيس الجمعيات وإن كان ذلك بشكل مختلف من ناحية النطاق أو المضمون.

1- حرية تأسيس الجمعيات في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان:

تعتبر الاتفاقية الأوروبية لحقوق الانسان وحرياته الأساسية المعتمدة من قبل دول الجماعة الأوروبية سنة 1950، من أولى الاتفاقيات المعتمدة، وما يميز هذه الاتفاقية عن غيرها من المواثيق الإقليمية التي سيتم عرضها أدناه، أنها الاتفاقية الحيدة التي تبنت مسألة التمييز بين الحقوق والحرريات وهذا ما يظهر من خلال تسميتها، على اعتبار أنها كرست مزيج من الحقوق والحرريات.

تعتبر حرية تأسيس الجمعيات من بين الحرريات المكرسة في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الانسان وحرياته الأساسية، حيث نصت في المادة 11 منها على ما يلي: "لكل إنسان الحق في حرية الاجتماعات السلمية، وحرية تكوين الجمعيات مع آخرين، بما في ذلك حق الاشتراك في الاتحادات التجارية لحماية مصالحه

لا تخضع ممارسة هذه الحقوق لقيود أخرى تلك المحددة في القانون حسبما تقتضيه الضرورة في مجتمع ديمقراطي لصالح الأمن القومي، وسلامة الجماهير وحفاظ النظام ومنع الجريمة وحماية الصحة

¹ -المادة 3 و28 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المصدر السابق.

والآداب أو ضمانات حقوق الآخرين وحرّياتهم، ولا تمتنع هذه المادة من فرض قيود قانونية على ممارسة رجال القوات المسلحة أو الشرطة أو الإدارة في الدولة لهذه الحقوق".⁽¹⁾

يستنتج من نص المادة 11 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان وحرّياته الأساسية، بأنه على المستوى الأوروبي يتم الاعتراف بحرية الأفراد في تكوين الجمعيات بنفس معنى العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، غير أنه يلاحظ كذلك بأن الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان تقيد ممارسة هذه الحرية بقيود أوسع نطاق مما وضعه العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، كما أن عبارة "وجوب خضوع الجمعيات لنص القانون، دون استعمال عبارة "أن يكون تقييد حرية بموجب القانون" يجعل هذه العبارة قيد على حرية تأسيس الجمعيات أكثر مما يفيد معنى الضمانة".⁽²⁾

2- حرية تأسيس الجمعيات في الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان:

تعتبر الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان المعتمدة من قبل الدول الأمريكية في 18 جوان 1978 ثاني اتفاقية إقليمية تعنى بحقوق الإنسان، بعد الاتفاقية الأوروبية السالفة الذكر، وقد عملت الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان على تكريس حرية تأسيس الجمعيات كذلك،⁽³⁾ وذلك في نص المادة 16 على النحو الآتي: "لكل شخص حق التجمع وتكوين جمعيات مع آخرين بحرية لغايات إيديولوجية أو دينية أو سياسية أو اقتصادية أو عمالية أو اجتماعية أو ثقافية أو رياضية أو سواها

¹ - الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان وحرّياته الأساسية، الصادرة عن مجلس أوروبا، الموقعة في 04 نوفمبر 1950، دخلت حيز النفاذ في

3 سبتمبر 1953، متاحة على الرابط التالي: <http://hrlibrary.unu.edu>.

² - صدام حسين مدير، المرجع السابق، ص 91.

³ - ياسين أسود، ضمانات حماية الحقوق والحريات العامة بين الرقابة الدستورية والرقابة القضائية (دراسة مقارنة)، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2017/2016، ص 71.

لا يخضع ممارسة هذا الحق إلا لتلك القيود المفروضة قانوناً والتي تشكل تدابير ضرورية في مجتمع ديمقراطي لمصلحة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام، أو لحماية الصحة العامة أو الأخلاق العامة أو حقوق الآخرين وحرياتهم⁽¹⁾.

يتضح من نص المادة أعلاه بأن الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، قد كرست حرية تأسيس الجمعيات بنفس مضمون ما جاءت به الاتفاقية الأوروبية المذكورة أعلاه، حيث تعترف للشخص بحرية تكوين الجمعيات من جهة وبحرية الاشتراك فيها من جهة أخرى لكن بشكل مفصل نوعاً حيث وضحت غاية هذه الجمعيات وحددت مجالاتها.

كما يلاحظ كذلك بأن الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان قد كرست حرية تأسيس الجمعيات بشكل أقل تقييداً من الاتفاقية الأوروبية، حيث حصرت هذه القيود في حماية مصلحة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام، أو لحماية الصحة العامة أو الأخلاق العامة أو حقوق الآخرين وحرياتهم لكنها قررت لها حماية عند فرض هذه القيود، عندما أكدت بأن هذه القيود لا تكون إلا بموجب القانون، وضرورية في مجتمع ديمقراطي⁽²⁾.

3- حرية إنشاء الجمعيات في الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب:

يعترف الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب المعتمد من قبل منظمة الوحدة الإفريقية (سابقاً) في 27 جوان 1981، وصادقت عليه الجزائر سنة 1987 بحرية تأسيس الجمعيات، في المادة 10 منه تحديد والتي جاء فيها: " يحق لكل إنسان أن يكون وبحرية جمعيات مع آخرين شريطة أن يلتزم بالأحكام التي حددها هذا القانون

¹ - الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، الصادرة عن منظمة الدول الأمريكية، المعتمدة في 22 نوفمبر 1969، دخلت حيز النفاذ في 18 جويلية 1978، متاحة على الرابط التالي: <http://hrlibrary.unu.edu>
² - المادة 16 من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان لسنة 1978، المرجع السابق.

لا يجوز ارغام أي شخص على الانضمام إلى أي جمعية على ألا يتعارض ذلك مع الالتزام بمبدأ التضامن المنصوص عليه في هذا الميثاق".⁽¹⁾

يتبين لنا من نص المادة أعلاه بأن الميثاق الافريقي لحقوق الانسان والشعوب، قد كرس حرية تأسيس الجمعيات بنفس المعنى الوارد في الاتفاقيات الإقليمية المشار إليها أعلاه، والتي تشمل حرية تكوين الجمعيات مع غيره من الأشخاص، لكن أضاف عليها تأكيد على أن حرية تأسيس الجمعيات يكون اختياريا لا بالإرغام، عدا في الحالات التي يقتضيها مبدأ التضامن.

لكن ما يميز حرية تأسيس الجمعيات المكرسة في الميثاق الافريقي لحقوق الانسان والشعوب، أنها جاءت من أية قيود، حيث لم يشترط الميثاق في ممارستها نص قانوني ينظمها، أو حدود تتوقف عندها ممارسة هذه الحرية بخلاف ما جاء في المواثيق السابق ذكرها.

4- حرية إنشاء الجمعيات في الميثاق العربي لحقوق الإنسان:

كرس الميثاق العربي لحقوق الإنسان الصادر عن جامعة الدول العربية في 23 ماي 2004 والذي صادقت عليه سنة 2006⁽²⁾، حرية تأسيس الجمعيات في نص المادة 24 منه الذي نصت على ما يلي: " لكل مواطن الحق في حرية تكوين الجمعيات والانضمام إليها

لا يجوز تقييد ممارسة هذه الحقوق بأي قيود غير القيود المفروضة طبقا للقانون والتي تقتضيها الضرورة في مجتمع يحترم الحريات وحقوق الانسان لصيانة الأمن الوطني أو النظام العام أو السلامة العامة أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو لحماية حقوق الغير وحررياتهم".⁽³⁾

¹ - المرسوم رقم 87-37، المتضمن المصادقة على الميثاق الافريقي لحقوق الانسان والشعوب، المؤرخ في 3 فيفري 1987، ج ر ج ج، ع 6 الصادرة في 4 فيفري 1987.

² - المرسوم الرئاسي رقم 06-62، المؤرخ في 11 فيفري 2006، المتضمن مصادقة الجزائر على الميثاق العربي لحقوق الانسان، ج ر ج ج، ع 8، الصادرة في 15 فيفري 2006.

³ - المصدر نفسه.

بتحليلنا لنص المادة 24 أعلاه يتبين لنا بأن الميثاق العربي لحقوق الانسان، قد كرس حرية تأسيس الجمعيات أيضا بنفس الطريقة التي كرستها مختلف المواثيق المشار إليها أعلاه، لكنه اختلف مع هذه المواثيق في نقطتين هما:

1- أنه حصر نطاق الاعتراف بهذه الحرية بالنسبة للمواطنين فقط دون جميع الأشخاص، المقصود هنا الأجانب

2- أنه أورد حرية تأسيس الجمعيات في نفس المادة التي عدت الحقوق السياسية، وهذا يعني أنه يعتبر حرية تأسيس الجمعيات من الحريات السياسية وليس المدنية.

لكن الميثاق العربي لحقوق الانسان وعلى غرار ما أخذت به المواثيق السابق ذكرها، قد أخضع ممارسة هذه الحرية إلى قيود ترتبط بحماية الأمن الوطني، النظام العام، السلامة العامة، الصحة العامة الآداب العامة، حقوق الغير وحرياتهم، وهي القيود التي أكد اشترط إقرارها بموجب القانون.⁽¹⁾

الفرع الثاني: الاعتراف بحرية تأسيس الجمعيات في الجزائر:

لقد ترجمت الحقوق والحريات المكرسة في مختلف المواثيق الدولية المعنية بحقوق الانسان، ضمن الدساتير الوطنية، خاصة وأن الاعتراف بهذه الحقوق والحريات شرط جوهري في دولة القانون، وبالرجوع إلى مختلف الدساتير الجزائرية المتعاقبة بداية من أول دستور على مستوى الجمهورية الجزائرية إلى غاية آخر تعديل دستوري سنة 2020، نجدها بدورها تعترف بحقوق وحريات للأفراد بما فيها حرية تأسيس الجمعيات.

ولأن النظام السياسي في الجزائر شهد مراحل مختلفة كان لها تأثير على حقوق وحريات الأفراد بما فيها حرية تأسيس الجمعيات، لذا سنحاول التطرق إلى كيفية تكريس الجزائر بهذه الحريات حسب هذه المراحل.

¹ -المادة 24 من الميثاق العربي لحقوق الانسان، المصدر السابق.

أولاً: حرية تأسيس الجمعيات في ظل نظام الحزب الواحد:

تميز نظام الحكم السياسي في الجزائر منذ الاستقلال إلى غاية 1989، بنظام الحزب الواحد ممثل في جبهة التحرير الوطني، وقد ترجم التوجه السياسي للجزائر هذا في ظل دستور سنة 1963، ثم في ظل دستور سنة 1976⁽¹⁾، وقد تم إقرار حق الأفراد في تأسيس الجمعيات في كلا الدستورين وسنحاول التطرق إلى حرية تأسيس الجمعيات في دستور سنة 1963، ثم في دستور سنة 1976.

1- حرية تأسيس الجمعيات في ظل دستور 1963:

اعترف دستور سنة 1963، بحرية تأسيس الجمعيات في المادة 19 منه التي نصت على أنه: "تضمن الجمهورية حرية الصحافة، وحرية وسائل الإعلام الأخرى، وحرية تأسيس الجمعيات وحرية التعبير ومخاطبة الجمهور وحرية الاجتماع"، وجاء في المادة 22 من الدستور نفسه ما يلي: " لا يجوز لأي كان أن يستعمل الحقوق والحريات السالفة الذكر في المساس باستقلال الأمة وسلامة الأراضي الوطنية والوحدة الوطنية ومؤسسات الجمهورية ومطامح الشعب الاشتراكية، ومبدأ وحدانية جبهة التحرير الوطني".⁽²⁾

بقراءة المادتين 19 و22 من دستور 1963، يتضح لنا بأن المؤسس الدستوري اعترف بشكل صريح بحرية تأسيس الجمعيات لكل من تتوفر فيه الشروط القانونية تأسيس الجمعيات، بل وجعل ممارسة هذه الحرية مسؤولية الدولة، ويلاحظ أيضاً بأن دستور سنة 1963، قد اعترف بحرية تأسيس الجمعيات للمواطنين أو الأجانب، خاصة وأنه استعمل لفظ مطلق " تضمن الجمهورية حرية تأسيس الجمعيات".

¹ - رابح لعروسي، مراجعات من مرحلة الأحادية الحزبية-حزب جبهة التحرير الوطني والمعارضة ودولة الأمر الواقع، المجلد 6، ع 2، 31 ديسمبر 2012، ص 232.

² - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963، المصدر السابق.

كذلك يلاحظ بأن حرية تأسيس الجمعيات في ظل دستور سنة 1963، قد وردت بقيود حددتها المادة 22 أعلاه، وهي قيود ترتبط تتماشى وطبيعة نظام الحكم السياسي وقتها وتتمثل في عدم المساس باستقلال الأمة وسلامة الأراضي والوحدة الوطنية، ومؤسسات الجمهورية ومطامح الشعب الاشتراكية ومبدأ وحدانية جبهة التحرير الوطني.⁽¹⁾

2- حرية إنشاء الجمعيات في دستور 1976:

جاءت صياغة دستور سنة 1976 الصادر بموجب الأمر رقم 76-97، تكريسا للمرجعية التي بني عليها الدستور مواده، والمتمثلة فيما يعرف بالتصحيح الثوري، ومن المؤكد أن هذه المرجعة انعكست على اعتراف المؤسس الدستوري في الجزائر بالحقوق والحريات، بما فيها حرية تأسيس الجمعيات⁽²⁾ التي نص عليها في المادة 56 الذي جاءت بالصياغة التالية: "حرية إنشاء الجمعيات معترف بها، وتمارس في إطار القانون"⁽³⁾.

يلاحظ بأن المؤسس الدستوري في ظل دستور سنة 1976، بخلاف دستور 1963، قد أدرج حرية تأسيس الجمعيات في مادة منفصلة عن باقي الحريات، كما يلاحظ كذلك بأنه لم يدرج أي قيد يرتبط بحرية تأسيس الجمعيات، لكنه بالمقابل أحال تنظيم ممارسة هذه الحرية إلى المشرع العادي، كما منحه صلاحية وضع القيود على هذه الحرية⁽⁴⁾، وذلك من خلال قانون خاص بالجمعيات ينظمها حيث خضعت الجمعيات في هذه المرحلة إلى قانون الجمعيات الصادر بالأمر رقم 71-79 السالف

¹ - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963، المصدر السابق.

² - جميلة بن علي، تكريس مبدأ سمو المعاهدات والاتفاقيات الدولية على القوانين الداخلية في الدساتير المغاربية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، ع 1، مارس 2014، ص 100.

³ - الأمر رقم 76-79، المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، المتضمن اصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر ج ج، ع 94، الصادرة في 29 نوفمبر 1976.

⁴ - ايد خلف مُجَّد جويعد، إيمان عبيد كرم، الحماية التشريعية للحريات العامة، المجلة السياسية والدولية، جامعة المستنصرية، العراق 2013، ص 3.

الذكر ثم إلى القانون رقم 87-15، المتعلق بالجمعيات السالف الذكر كذلك والذي ألغى الأمر رقم 79.

ثانيا: حرية تأسيس الجمعيات في ظل التعددية الحزبية:

شكلت أحداث الخامس من أكتوبر 1988، نقطة تحول في النظام السياسي في الجزائر، حيث أدت إلى التحول من نظام الحزب الواحد، إلى التعددية الحزبية، التي تكرست في إطار دستور سنة 1989، إلى غاية اليوم في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020.

1- حرية تأسيس الجمعيات في ظل دستور 1989:

تكريسا للإصلاحات السياسية التي تعكس التحول الديمقراطي في الجزائر، جاء دستور سنة 1989 التي تم تبينه على اثر استفتاء 23 فيفري 1989، لتجسيد هذه الإصلاحات التي تعتبر حقوق وحرقات الأفراد بما فيها حرية تأسيس الجمعيات جانبا منها، خاصة وأن هذه الفترة شهدت مصادقة الجزائر على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية⁽¹⁾، حيث تضمن دستور 1989 النص صراحة على الحرية ضمن المادة 39 حيث جاء فيها: "حريات التعبير، وانشاء الجمعيات، والاجتماع مضمونة للمواطن"⁽²⁾.

يلاحظ من نص المادة 43 أعلاه بأن المؤسس الدستوري قد أقر بحرية تأسيس الجمعيات لمصلحة المواطنين دون الأجانب، من جهة أخرى يلاحظ بأن دستور سنة 1989 لم يفصل في هذه الحرية، مما يعني أنه أحال ذلك للمشروع العادي، الذي تولى مهمة تنظيم ممارسة هذه الحرية والقيود المفروضة عليها من خلال القانون رقم 90-31 المتعلق بالجمعيات السالف الذكر.⁽³⁾

¹-خالد بوصفصاف، المرجع السابق، ص 52 .

²- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18، المؤرخ في 1989/02/08، ج ر ج ج، ع 09، الصادرة في 1989/03/01.

³-القانون رقم 90-31، المتعلق بالجمعيات، المصدر السابق.

أهم ما يمكن الإشارة إليه أيضا بالنسبة لحرية تأسيس الجمعيات في ظل دستور سنة 1989 هو ما جاءت به المادة 40 منه والذي نصت على ما يلي: "حق انشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي معترف به"، حيث يفهم منها بأن المؤسس الدستوري قد اعتبر الأحزاب السياسية في طبيعتها عبارة عن جمعيات، رغم أنه أخضعها لقانون خاص بها هو القانون رقم 89-11 المتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي.⁽¹⁾

2- حرية إنشاء الجمعيات في ظل دستور 1996:

يعتبر دستور سنة 1996، من أكثر الدساتير الجزائري التي كانت عرضة للتعديلات، ولهذا سنتطرق إلى حرية تأسيس الجمعيات في ظل دستور 1996، ثم في ظل التعديلات التي طرأت على دستور سنة 1996.

أ- حرية إنشاء الجمعيات في ظل دستور 1996:

صدر دستور سنة 1996 في السابع من ديسمبر من نفس السنة، على إثر استفتاء شعبي أجري بتاريخ 28 نوفمبر 1996، وعلى غرار الدساتير السابقة أعاد دستور سنة 1996 الاعتراف بحرية تأسيس الجمعيات في نص 43 منه التي نصت على ما يلي: "حق إنشاء الجمعيات مضمونة تشجع الدولة ازدهار الحركة الجمعوية يجدد القانون شروط و كفاءات إنشاء الجمعيات".⁽²⁾

نلاحظ من خلال نص المادة المذكورة أعلاه أن دستور أورد حرية تأسيس الجمعيات في مادتين مختلفتين المادة 43 المذكورة أعلاه وكذلك المادة 41 الذي نص فيها: "حريات التعبير، وإنشاء

¹ - القانون رقم 89-11، المؤرخ في 5 جويلية 1989، المتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي، ج ر ج ج، ع 27، الصادرة في 5 يوليو 1989.

² - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، المتعلق بإصدار نص التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج ر ج ج، ع 76، الصادرة في 1996/12/8.

الجمعيات، والاجتماع مضمونة للمواطن"، كما يلاحظ أيضا أنه حصر الاعتراف بهذه الحرية بالنسبة للمواطنين فقط، وأحال تنظيمها وطريقة ممارستها إلى القانون رقم 90-31 السالف الذكر.⁽¹⁾

ب- حرية إنشاء الجمعيات في ظل التعديلات المدرجة على دستور 1996:

طراً على دستور سنة 1996، العديد من التعديلات بداية من سنة 2002، ثم سنة 2008، ثم سنة 2016، وأخيراً سنة 2020.

وبالرجوع إلى هذه التعديلات التي طرأت على دستور سنة 1996، سنة 2002 وأيضاً سنة 2008، نجد أنها لم تدخل أي تعديل على حرية تأسيس الجمعيات، حيث نصت المادة 48 من التعديل الدستوري لسنة 2002: "حريات التعبير، وإنشاء الجمعيات والاجتماع، مضمونة للمواطن".⁽²⁾

أما التعديل الدستوري لسنة 2008 فقد نصت المادة 41 منه النص على حرية إنشاء الجمعيات على النحو الآتي: "حرية التعبير وإنشاء الجمعيات والاجتماع مضمونة للمواطن".⁽³⁾

على الخلاف نجد بأن التعديل الدستوري لسنة 2016 وعلى الرغم من ابقائه لحرية تأسيس الجمعيات بنفس مضمون ما جاء به دستور سنة 1996 في نص المادة 54 منه، لكنه أدخل تعديل جديد على هذه الحرية من ناحية أنه جعل تنظيم الجمعيات بموجب قانون عضوي بعدما كانت تنظم عن طريق قانون عادي في الدساتير السابقة⁽⁴⁾، وهذا فيه أكثر ضماناً لحرية تأسيس الجمعيات لما

¹ - القانون رقم 90-31، المتعلق بالجمعيات الملغى، المصدر السابق.

² - القانون رقم 02-03، المؤرخ في 10 أبريل 2002، المتضمن تعديل دستور سنة 1996، ج ر ج ج، ع 25، الصادرة في 14 أبريل 2002.

³ - قانون رقم 08-19، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، المتضمن تعديل دستور سنة 1996، ج ر ج ج، ع 63، الصادرة 16 نوفمبر 2008.

⁴ - قانون رقم 16-01، المؤرخ في 6 مارس 2016، المتضمن تعديل دستور سنة 1996، ج ر ج ج، ع 14، الصادرة في 7 مارس 2016.

يتميز به القانون العضوي من شروط وإجراءات تكفل عدم انتهاك القانون لما ضمنه الدستور كحقوق وحرّيات عامة.⁽¹⁾

أما بالنسبة لآخر تعديل دستوري لسنة 2020، فعلى خلاف التعديلات التي طرأت على دستور سنة 1996، نجده أضيف على حرية تأسيس الجمعيات عدة التعديلات في المادة 53 منه الذي جاء فيها: "حق إنشاء الجمعيات مضمون، ويمارس بمجرد التصريح به

تشجع الدولة الجمعيات ذات المنفعة العامة

يحدد قانون عضوي شروط وكيفيات إنشاء الجمعيات

لا تحل الجمعيات إلا بمقتضى قرار قضائي".⁽²⁾

تتجلى التعديلات التي أدخلها التعديل الدستوري لسنة 2020 على حرية تأسيس الجمعيات

في:

-أخضع ممارسة حرية تأسيس الجمعيات إلى رقابة الإدارة العامة من خلال اشتراط التصريح المسبق لممارستها، على نحو ما تم توضيحه في الفصل الأول

-منح ضمانات ممارسة حرية تأسيس الجمعيات حيث أكد على وجود عدم حل الجمعيات إلا بناء على قرار قضائي.

المطلب الثاني: مضمون حرية إنشاء الجمعيات:

ترتكز حرية الجمعيات على حق الفرد في تشكيل مجموعة من أجل الانخراط في عمل جماعي وبالتالي تحقيق الأهداف التي أنشئت لأجلها الجمعية، وهذا نظرا لطبيعتها المزدوجة (الفرع الأول) إلا

¹ - صدام حسين مدير، المرجع السابق، ص 130.

² - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، سنة 2020، المصدر السابق.

أنها لا يمكن أن تمارس بصفة مطلقة وإنما في حدود ما رسمه القانون والتشريع المعمول بهما وهو ما يعرف بنطاق ممارستها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: طبيعة حرية إنشاء الجمعيات:

تمارس حرية الجمعيات في إطار جماعي باعتبارها تنظيم جماعي منظم يتشكل من مجموعة أشخاص طبيعيين لبلوغ أهداف مشتركة، من خلال طرح مجموعة أفكار مشتركة وفي نفس الوقت مساحة من مساحات حرية التعبير، لتعبير عن هذه الأفكار، وسنحاول في هذا الفرع دراسة حرية تأسيس الجمعيات من خلال التطرق (أولاً) إلى حرية إنشاء الجمعيات باعتبارها من الحريات المدنية ثم (ثانياً) إلى حرية إنشاء الجمعيات باعتبارها من الحريات الجماعية، بينما (ثالثاً) نتطرق إلى العناصر المكونة لحرية إنشاء الجمعيات.

أولاً: حرية إنشاء الجمعيات باعتبارها من الحريات المدنية:

تندرج حرية تأسيس الجمعيات ضمن طائفة الحريات المدنية، وهي الحريات التي توصف بكونها حريات الجيل الأول بالنظر لأن ظهور حريات الأفراد ارتبط بهذه الطائفة من الحريات بالذات، كما يطلق على الحريات المدنية تسمية الحريات السلبية لكونها حريات تفرض على الدولة التزام بالامتناع عن التعرض لها.⁽¹⁾

وتعني حرية تأسيس الجمعيات كحرية، وحسب ما هو مدرج في ميثاق حقوق الإنسان التي سبق التطرق إليها، وكذلك في مختلف الدساتير الجزائرية، جانبيين الأول حق إيجابي لمصلحة الأشخاص في تكوين الجمعيات والاشتراك فيها، وجانب سلبي مقابل يتمثل في حق الأشخاص في الانسحاب من الجمعيات.

¹ - فطة نبالي، دور المجلس الدستوري في حماية الحقوق والحريات. مجال ممدود ودور محدود، شهادة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010، ص 18.

تعني حرية تأسيس الجمعيات أيضا حق الأشخاص بعدم الاشتراك في الجمعيات وعدم ارغامهم على الانضمام فيها، وهذا ما أكدته المحكمة الأوروبية لحقوق الانسان في عدة قرارات صادرة عنها، منها القرار الصادر بتاريخ 1993/7/3 حيث: "اعتبرت بأن إلزام سائقي السيارات العمومية الانتساب إلى جمعية مستثمري السيارات العمومية تحت طائلة خسارتهم لرخصة العمل الممنوحة لهم مناقضا لأحكام المادة 11 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الانسان وحرياته الأساسية 1950 السالفة الذكر"⁽¹⁾.

وتعتبر الحرية النقابية أحد أشكال حرية تأسيس الجمعيات أو جانبا خاصا منها لهذا نجد غالبية المواثيق الدولية لحقوق الانسان ما تربط الاعتراف بالحرية النقابية مع حرية تأسيس الجمعيات، والحرية النقابية هي حرية يمنحها القانون للعمال وأصحاب العمل بهدف الدفاع عن مصالحهم المادية والمعنوية في أماكن العمل وحمائتها والعمل على تنميتها على أن تتوافق ممارسة هذه الحرية مع القوانين المنظمة لها⁽²⁾.

وترتبط حرية تأسيس الجمعيات بحرية التعبير، ذلك أنه لا يمكن ممارستها إلا من خلال حرية الرأي والتعبير عن طريق استعمال الوسائل التي تحقق ذلك، ولا يمكن للإدارة أن تمنع الجمعية من استعمالها هاته الوسائل من أجل التعبير عن آرائها إلا إذا كانت تتنافى مع الضوابط التي حددها المشرع.⁽³⁾

لقد أكدت المحكمة الأوروبية لحقوق الانسان على هذه العلاقة، حيث جاء في حكمها الصادر في 1981/8/13 ما يلي: "إن حماية الرأي الشخصي المكفول بالاتفاقية الأوروبية لحقوق الانسان في شكل حرية الفكر والوجدان والدين وحرية التعبير هي أيضا أحد أغراض حرية تكوين الجمعيات

¹- أحمد سليم سعيفان، المرجع السابق، ص 266، 267.

²- يازيد نايت شعبان، يوبا نايت حداد، عن فعالية الحق النقابي في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2021-2022، ص 7.

³- صدام حسين مدبر، المرجع السابق، ص 86-87.

المكفولة في المادة 11 وبناء على ذلك فإن ممارسة ضغط من النوع الذي تعرض له مقدمو الشكوى من أجل ارغام شخص على الانضمام إلى جمعية بما يخالف قناعاته يمثل طعنا في صميم هذه المادة".⁽¹⁾

ثانيا: حرية إنشاء الجمعيات باعتبارها عن الحريات الجماعية:

تصنف حرية تأسيس الجمعيات ضمن طائفة الحريات الجماعية، ذلك لأن ممارستها يتطلب انضمام الفرد لغيره من الأفراد حتى يتمكن من ممارستها⁽²⁾، فممارسة الشخص لحرية تأسيس الجمعيات كما وضحه المشرع الجزائري لا يكون إلا عن طريق تجمع ممثل في جمعية، وقد عرف المشرع الجزائري في المادة 02 من القانون رقم 06-12 المتعلق بالجمعيات السالف الذكر كما يلي: " تعتبر الجمعية في مفهوم هذا القانون تجمع أشخاص طبيعيين و أو معنويين على أساس تعاقدية لمدة محددة أو غير محددة"⁽³⁾

خلال هذا التعريف يتضح أن الجمعية تتكون من العناصر التالية: يبرز لنا هذا التعريف بأن الجمعية التي تمارس من خلالها حرية تأسيس الجمعية، تقوم على العناصر الآتية:

1-عناصر الجماعة:

تتحد إرادة الأشخاص المكونة للجمعية في تسخير معارفهم ووسائلهم لتحقيق هدف معين حيث تتحد ارادة هؤلاء الأشخاص للسعي وراء تحقيق هذه الهدف المشترك بينهم، فلا يعقل أن تتكون الجمعية من شخص واحد لأن ذلك يجنبها التمتع بصفة التجمع والمشاركة مع الآخرين.⁽⁴⁾

¹ -Eur. Court HR, Case of Young, James and Webster, judgment of 13 August 1981, Series A, No. 44, p. 21, para. 51, [https://hudoc.echr.coe.int/fre#%22itemid%22\[22%57608-22001%\]:](https://hudoc.echr.coe.int/fre#%22itemid%22[22%57608-22001%]:)

² - رابح سانا، محاضرات في الحريات العامة، مطبوعة موجهة لطلبة السنة الثالثة، معهد الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق جامعة نور البشير، البيض، 2015-2016، ص 27.

³ - القانون رقم 06/12، المتعلق بالجمعيات، المصدر السابق

⁴ - محمد رحموني، المرجع السابق، ص 80.

2- عنصر الاتفاق:

يفرض عنصر الجماعة الذي تقوم عليه الجمعية، وجود عنصر آخر ألا وهو وجود الاتفاق بين جميع الأعضاء المنضمين إلى هذه الجمعية، ويرتبط هذا الاتفاق الذي يحصل عادة في الجمعية التأسيسية بالهدف، المجال، الأفراد المسيرين، كيفية الانخراط.⁽¹⁾

3- عنصر الاستمرارية:

تعتبر الاستمرارية عنصر مهم بالنسبة للجمعيات، لكونه يمنحها الوقت الكافي لممارسة نشاطها والعمل على تحقيق أهدافها التي تسعى إليها، والملاحظ بالنسبة لهذا العنصر أن قانون الجمعيات في الجزائر رقم 06-12 يؤكد على أن الجمعية تنشأ لمدة محددة⁽²⁾، وهذا بخلاف القانون الملغى رقم 31-90.

بالنسبة لمدة الجمعية طالما أنها لم تحدد في القانون رقم 06-12، فمعنى ذلك أنها مرتبطة بالنشاط الذي تمارسه حيث تنشأ لممارسة نشاط معين، وتنتهي بانتهاء المدة المحددة في عقد الجمعية أما إذا كانت المدة غير محددة في عقد الجمعية، أما إذا كانت المدة غير محددة في عقد الجمعية ففي هذه الحالة تنتهي الجمعية وفق الشروط المتفق عليها من قبل أعضائها المؤسسين.⁽³⁾

4- عنصر التطوعية:

عنصر التطوع عنصر هام بالنسبة للجمعيات، لأنه يميزها عن غيرها من التجمعات ذات الأغراض الربحية، لهذا فهدف الجمعية على تحقيق نشاطات أو برامج أو مشاريع بصفة تطوعية، وقد

¹ - أمينة مرزوق، الرقابة الادارية على نشاط الجمعيات المحلية، رسالة لنيل شهادة دكتوراه ل م د، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 2022/2021، ص 06.

² - المادة 2 من القانون رقم 06-12، المتعلق بالجمعيات، المصدر السابق.

³ - شريف جليد، المرجع السابق، ص ص 22، 23.

أجاز القانون بحصول الجمعية على مداخيل نشاطاتها وبرامجها شريطة أن يتجه أن ينتجه هذا الربح إلى تطوير نشاطات الجمعية ذاتها.⁽¹⁾

الفرع الثاني: نطاق ممارسة حرية تأسيس الجمعيات:

تعتبر حرية تأسيس الجمعيات نموذجاً من الحريات العامة، التي تعبر عن سلطة الشخص في أن يمارس وينمي ملكاته الجسدية والذهنية والأخلاقية، وذلك في إطار قيود تضعها الدولة بقدر ما هو ضروري لحماية المجتمع⁽²⁾، وعليه فحرية تأسيس الجمعيات بوصفها هكذا تمتاز في نطاقها بكونها حرية نسبية (أولاً)، تخضع لقيود تضعها الدولة (ثانياً).

أولاً: حرية تكوين الجمعيات من الحريات النسبية:

تتميز الحريات بصورة عامة بما فيها حرية تأسيس الجمعيات بكونها حريات نسبية، ويعني ذلك أنها حريات غير مطلقة في نطاقها بل تمارس في حدود وقيود تضعها السلطة العامة، ذلك لأن الحريات العامة لا تكون إلا في إطار المجتمع المنظم، ولهذا فهي تخضع دائماً لحدود القانون أو القيود التي يفرضها بغرض تنظيمها لمصلحة الأفراد والمجتمع.⁽³⁾

وعليه لا يمكن للأفراد ممارسة حرية تأسيس الجمعيات، إلا بالاستناد إلا وفق الضوابط التي وضعها القانون المنظم لها، والقانون المقصود هنا هو القانون رقم 06-12 المتعلق بالجمعيات باعتباره القانون النافذ في الجزائر، وبالرجوع لأحكام هذا القانون نجد، يبين الطريقة التي تمارس بها حرية تأسيس الجمعيات سواء أكانت الجمعية وطنية أو أجنبية، حيث يفرض وجود التصريح والحصول على وصل التسجيل⁽⁴⁾، كما يضع جملة من الشروط الواجب توفرها في الأشخاص الذين يرغبون في

¹-خالد بوصفصاف، المرجع السابق، ص 58 .

²-رامز محمد عمار، حقوق الانسان والحريات العامة، الجزء الأول، د د ن، 1996، ص 8.

³-أحمد بن بلقاسم، محاضرات في الحريات العامة، مطبوعة موجهة لطلبة السنة أولى ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد ملين دباغين، سطيف، 2015-2016، ص 9.

⁴-القانون رقم 06-12، المتعلق بالجمعيات، المصدر السابق.

تأسيس الجمعيات سواء كانوا طبيعيين أو معنويين⁽¹⁾، إضافة إلى الإجراءات المتبعة، والحقوق والواجبات التي تقع عليها.⁽²⁾

أما عن القيود التي تخضع لها حرية تأسيس الجمعيات فقد وضحتها اتفاقيات حقوق الانسان التي تلزم بها الجزائر، وتمثل كما وضحتها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لسنة 1966، في حماية النظام العام، الصحة العامة، الآداب العامة، حقوق الآخرين وحررياتهم⁽³⁾، وفي هذا الإطار نجد بأن قانون الجمعيات في الجزائر رقم 06-12 السالف الذكر ينص على هذه القيود.

فيمنع قانون الجمعيات في الجزائر منح التصريح التأسيسي لأي جمعية تتنافى أهدافها مع المبادئ العامة أو كل ما من شأنه المساس بسيادة الدول، أو تكوين جمعية أشرار أو جمعيات التجسس أو المنظمات الإرهابية.

كما نجد قانون الجمعيات في الجزائر يحظر التمويل الأجنبي فلا يمكن الإبقاء على الجمعيات التي تتلقى مساعدات وإعانات من طرف دول أجنبية لما فيه من ضرر على المصالح الوطنية وهذا قيد يرتبط بحماية الأمن الوطني والنظام العام.⁽⁴⁾

أما بالنسبة لاحترام حقوق وحرريات الغير فيقيد قانون الجمعيات في الجزائر الجمعيات باحترام حقوق وحرريات الغير، وبالتالي لا تكون سببا للاعتداء على حقوق وحرريات الأفراد والجماعات الأخرى، فاحترام حقوق الغير يسمح للجميع باقتسام الحق والحرية اللازمين للتعايش السلمي داخل المجتمع و تعتبر سمة من السمات التي تجعل من حرية إنشاء الجمعيات حرية نسبية وليس مطلقة.⁽⁵⁾

ثانيا: ضوابط تقييد ممارسة تكوين الجمعيات:

¹-القانون رقم 06-12، المتعلق بالجمعيات، المصدر السابق.

²-المواد من 13 إلى 24، من القانون رقم 06-12، المصدر نفسه.

³-المرسوم الرئاسي رقم 67-89، المتضمن مصادقة الجزائر على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المصدر السابق.

⁴- المادة 23 من القانون رقم 06-12، المتعلق بالجمعيات، المصدر السابق.

⁵- عبد الباسط محمدا، آليات حماية الحريات الأساسية بين التشريع الجزائري والمواثيق الدولية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، ع 11، جوان 2015، ص 106.

طالما أن حرية تأسيس الجمعيات تخضع عن ممارستها لقيود تضعها الدولة، غير أن فرض هذه القيود من جهة أخرى لا يكون إلا وفق ضوابط حددتها الاتفاقيات المعنية بحقوق الانسان والتي صادقت عليها الجزائر، والغرض من هذه الضوابط هو خلق موازنة بين مصلحة الدولة والمجتمع ومصلحة الفرد في ممارسة حرياته من جهة لأخرى.

1- وجود نص قانوني:

تفرض طبيعة حرية تأسيس الجمعيات كحرية جماعية ضرورة الموازنة بين مصلحة الفرد ومصلحة الجماعة، لتحقيق هذه المعادلة، أوكل الدستور الجزائري (تعديل 2020) في المادة 53 منه إلى المشرع العادي مسألة تنظيم وتوضيح كيفية ممارسة حرية تأسيس الجمعيات وذلك عن طريق قانون عادي أو عضوي، يتولى بيان القيود التي تخضع لها حرية تأسيس الجمعيات.⁽¹⁾

وفي هذا الإطار نجد الجزائر قد أصدرت تشريعات متباينة حسب كل مرحلة تنظم ممارسة حرية تأسيس الجمعيات والتي سبق التطرق إليها في الفصل الأول من المذكرة، وهي الأمر رقم 71-79 المؤرخ في 3 فيفري 1971⁽²⁾، كأول قانون تعلق بالجمعيات، والمرسوم رقم 72-176 المتعلق بالجمعيات الذي يوضح كيفية تطبيق الأمر رقم 71-79 المتعلق بالجمعيات، وكان قبله قد صدر المرسوم رقم 70-177 المتضمن الأحكام القانونية الأساسية المشتركة للجمعيات. تلي القوانين المذكورة أعلاه صدور القانون رقم 87-15 المؤرخ في 21/07/1987 بالجمعيات الذي أقر أن التصريح المسبق أساس تأسيس الجمعية ووجودها القانوني مع خضوع بعض الجمعيات إلى نظام الاعتماد منها الجمعيات الأجنبية.⁽³⁾

¹ - أمينة بولكويرات، "معالجة الحريات العامة في الدساتير المغاربية. الجزائر، المغرب، تونس"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، بن يوسف بن حدة، جامعة الجزائر، 2014، 2015، ص 198 .

² - الأمر رقم 71-79، المتعلق بالجمعيات الملغى، المصدر السابق

³ - القانون رقم 87-15، المتعلق بالجمعيات الملغى، المصدر السابق.

أما خلال مرحلة الليبرالية فقد شذمت هذه المرحلة صدور القانونين لاسيما فيما يتعلق بالقانون رقم 90-31 المتعلق بالجمعيات الملغى، والذي أدخل تعديلات جديدة على ممارسة حرية تأسيس الجمعيات منها فرض التصريح لممارسة هذه الحرية، وتكريس ضمانات جديدة لهذه الحرية منها تدخل السلطة القضائية المختصة للفصل في شرعية تكوين الجمعية.⁽¹⁾

أما القانون رقم 12-06 هو آخر تنظيم قانوني للجمعيات ولم يخضع للتعديل لغاية الآن حيث لا يزال العمل به حتى يومنا هذا، ما ميز القانون رقم 12-06 المتعلق بالجمعيات، نجده وسع من تقييد الحريات وشدد من الرقابة على ممارسة الجمعيات، خاصة من خلال التناقض بين النص على التصريح التأسيسي كأسلوب لتنظيم الحرية في القانون 12-06، وخضوع الحرية لأسلوب الترخيص عمليا، كما أشرنا إلى ذلك في الفصل الأول.

2-ارتباط تقييد حرية تكوين الجمعيات بحماية النظام:

إن ضبط ممارسة الحريات العامة لا يكون إلا بهدف تحقيق غاية محددة، هي حفظ النظام العام داخل المجتمع⁽²⁾، لأن النظام العام في جوهره يبنى على فكرة التعارض مع الفوضى، لهذا لا يمكننا تصور وجود حريات مطلقة، بل نسبية تمارس في حدود، بشكل لا يمس بالنظام العام ويخلق الفوضى في المجتمع.⁽³⁾

وينطبق القيد المتعلق بالنظام العام على حرية تأسيس الجمعيات بوصفها حرية كذلك، وهي بدورها تخضع للنظام في أبعاده المختلفة سواء المتعلقة بالأمن العام، الصحة العامة، السكينة العامة، الآداب والأخلاق العامة، ويبرز هذا القيد على حرية تأسيس الجمعيات في الجزائر من خلال فرض

¹-القانون رقم 90-31، المتعلق بالجمعيات الملغى، المصدر السابق.

²-مُجد رهموني، المرجع السابق، ص 303.

³-Pauline (G) , La limitation des droits fondamentaux constitutionnels par l'ordre public, Thèse dirigée par monsieur le professeur Ferdinand Mèlin-Soucramanien, Université Montesquieu Bordeaux, 5/12/2013, p 25.

أسلوب التصريح لتأسيس الجمعيات الوطنية، والخضوع لنظام الاعتماد فيها يخص الجمعيات الأجنبية وهذه الإجراءات تهدف إلى الحفاظ العام وبالتحديد الأمن العام الذي تعتبر حمايته ضرورة لا بد منها.⁽¹⁾

ومن مظاهر المحافظة على الأمن الوطني وسلامته تقييد المشرع الجمعية بالحصول على المساعدات المرخص بها فقط ووفق الأشكال المنصوص عليها في التشريع و التنظيم المعمول بهما، كذلك تقييد ممارسة الجمعية الأجنبية لنشاطها بعدم المساس بالنظام العام والآداب العامة النظام التأسيسي القائم الوحدة الوطنية وسلامة التراب الوطني ولا تصدر السلطة الإدارية المختصة قرار إداري يقضي تعليق أو سحب الاعتماد من الجمعية.⁽²⁾

لكن نشير بخصوص هذا القيد الذي يحق للإدارة فرضه على حرية تأسيس الجمعيات، يجب ألا يتم التوسع فيه لدرجة اهدار هذه الحرية، خاصة وأن النظام العام مفهوم مرن ومتغير بتغير الزمان والمكان.⁽³⁾

3- أن يكون القيد ضروري في المجتمع الديمقراطي:

تفرض اتفاقيات حقوق الانسان على الدولة عند اخضاع أي حرية من الحريات إلى قيود محددة أن تراعي ضرورة أن يكون هذا القيد ضروري في المجتمع الديمقراطي، وتعني الضرورة وجود حاجة اجتماعية ملحة، أما المجتمع الديمقراطي؛ فهو المجتمع الذي يؤمن بحماية حقوق وحريات الأفراد، ومن ثم سيادة النظام والأمن حتى لا تكون هناك فوضى تهدد حياة المواطنين.

¹ - علي غربي، مصطفى بن جلون، الحقوق والحريات العامة وحدود ممارستها في التشريع الجزائري، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 7، ع 2، 2020، ص 778.

² - المادة 65 من القانون رقم 06-12، المتعلق بالجمعيات، المصدر السابق

³ - لزرقي حبشي، أثر سلطة التشريع على الحريات العامة وضماناتها، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراة في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012-2013، ص 23.

لقد وضحت المحكمة الأمريكية لحقوق الانسان المقصود من وجوب أن يكون القيد ضروري في مجتمع ديمقراطي، بالقول بأنه مفهوم: "يستلزم أن تكون أحد القيود التي تفرضها الدولة على حرية تأسيس الجمعيات ضرورية من أجل ضمان أحد الأهداف المذكورة، أي حفظ النظام العام بعناصره المختلفة وحقوق وحرريات الآخرين، وأكدت المحكمة الأمريكية لحقوق الانسان أن الحكم على أن القيد يهدف إلى ضمان أحد القيود هي مسألة تتحدد من خلال الاحتياجات المشروعة للمجتمعات والمؤسسات الديمقراطية في الدولة".⁽¹⁾

كما أشارت المحكمة الأمريكية لحقوق الانسان أيضا إلى أن تقييد الحريات بما فيها حرية تأسيس الجمعيات حتى يكون ضروريا لا يكفي فيه اثبات بأنه مفيد أو معقول أو مرغوب بل يجب أن يستند إلى حاجة اجتماعية ملحة.⁽²⁾

وعليه فإن اثبات شرعية القيود المفروضة على حرية تأسيس الجمعيات تتطلب اثبات كذلك بأن هذه القيود مطلوبة بمقتضى مصلحة حكومية قاهرة، كما أنه في حالة وجود عدة خيارات أمام السلطة العامة أو الإدارة تمكنها من تحقيق الهدف عليها اللجوء إلى الخيار الذي يقيد الحرية بشكل أقل، ومعنى ذلك بأن التقييد يجب أن يكون ملائما أو متناسبا وألا يتعدى تحقيق الهدف الذي تسعى الإدارة العامة إلى تحقيقه.⁽³⁾

المبحث الثاني: تحديد القيود الواردة على السلطة الرقابية للإدارة على الجمعيات:

إن حرية تأسيس الجمعيات لسيت حرية مطلقة بل مقيدة بقيود تخضع للسلطة التقديرية للإدارة العامة كما رأينا، لأن فكرة النظام العام هي فكرة غير محددة، وهذا ما قد يعرض حرية تأسيس

¹ - دليل بشأن حقوق الانسان خاص بالقضاة والمدعين العامين والمحامين، بعض الحقوق الرئيسية الأخرى. حرية التفكير والوجدان والرأي وتكوين الجمعيات والتجمع، الفصل الثاني عشر، المفوضية السامية لحقوق الانسان، الأمم المتحدة، منشورات الأمم المتحدة، نيويورك 2003 ص 515.

² - المرجع نفسه.

³ - المرجع نفسه.

الجمعيات للانتقاص، لذلك حرص المشرع الجزائري بضمان حماية هذه الحرية، وذلك من خلال الرقابة على عمل السلطة الإدارية المختصة، وضمان عدم تعسفها في استعمال سلطتها، وتمثل الضمانات المقررة لحرية تأسيس الجمعيات في التشريع الجزائري في الضمانات الدستورية (المطلب الأول)، إلى جانب الضمانات المؤسساتية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الضمانات الدستورية لحرية تأسيس الجمعيات:

اشتمل الدستور الجزائري على العديد من الضمانات التي قررت من أجل حماية حقوق وحرية الأفراد بما فيها حرية تأسيس الجمعيات، ويتصدر هذه الضمانات الدستورية مبدأ خضوع الإدارة للمشروعية أو سيادة القانون (الفرع الأول)، ومبدأ الفصل بين السلطات (الفرع الثاني).

الفرع الأول: خضوع الإدارة لمبدأ المشروعية:

ترتكز دولة القانون في أساسها على مبدأ المشروعية، الذي يعتبر ضماناً أساسية لحماية حقوق وحرية الأفراد من تعسف الإدارة، بما فيها حرية تأسيس الجمعيات، قبل إبراز كيف يحمي هذا المبدأ حرية تأسيس الجمعيات سنحاول توضيح المقصود بهذا المبدأ.

أولاً: تعريف مبدأ المشروعية:

يقوم مبدأ المشروعية أو ما يعرف بمبدأ سيادة القانون، على أساس وجود قواعد صارمة تلتزم الإدارة باحترامها ومراعاتها في تصرفات وأفعال الإدارة تكون في حدود القانون، أي كان مصدره مع مراعاة التدرج الهرمي الذي نجد أعلاه التشريع الأساسي المتمثل في الدستور، التشريع العضوي فالتشريع العادي ثم في آخر التدرج التشريع الفرعي.⁽¹⁾

¹ - سليمان مُجَّد الطماوي، المرجع السابق، ص 36.

كما يعني مبدأ المشروعية وجوب مطابقة الإدارة لتصرفاتها وقراراتها وفقا للقانون، أو أن تتقيد عند اتخاذ أي قرار يرتبط بممارسة حرية تأسيس الجمعيات بالقانون المكرس في الدولة، أي كانت درجته، كما يعني مبدأ المشروعية كذلك أنه على الإدارة أن تحترم حتى القرارات الصادرة عنها.⁽¹⁾

وبالنظر لأهمية هذا المبدأ ودوره في ضمان حماية للحريات، تم تكريسه في الدستور الجزائري حيث ورد في ديباجته على النحو الآتي: " أن الشعب يعتزم على جعل الجزائر في منأى عن الفتنة والعنف، وعن كل تطرف من خلال ترسيخ قيمه الروحية والحضارية التي تدعو إلى الحوار والمصالحة والأخوة في ظل احترام الدستور وقوانين الجمهورية"، وفي فقرة أخرى من ديباجة دستور الجزائري (تعديل 2020) تم النص على ما يلي: " إن الدستور يعكس عبقرية الشعب ومبادئه الصافية التي تعبر عن تطلعاته واصراره ونتاج التحولات الاجتماعية والسياسية العميقة التي أحدثها، وبموافقته عليه يؤكد بكل عزم أكثر من أي وقت مضى سمو القانون".⁽²⁾

ثانيا: تجليات مبدأ المشروعية كضمانة لحرية تأسيس الجمعيات:

تتجلى الحماية التي يمنحها مبدأ المشروعية كضمانة دستورية بالنسبة لحرية تأسيس الجمعيات فيما يلي:

- أن هذا المبدأ يفرض على السلطة الإدارية المختصة عدم جواز فرض قيود على حرية تأسيس الجمعيات إلا بموجب نص قانوني

- أنه لا يمكن للسلطة الإدارية المختصة اتخاذ أي تصرف إلا في حدود التشريع، والمتمثل بالنسبة لحرية تأسيس الجمعيات في القانون رقم 12-06 المتعلق بالجمعيات

- أنه على السلطة الإدارية المختصة احترام ما تم اتخاذه من جانبها من قرارات ولوائح تنظيمية سمحت بممارسة حرية تأسيس الجمعيات، طالما بقي ساري المفعول

¹ - أمينة بوالكويرات، المرجع السابق، ص ص 143، 144.

² - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، تعديل سنة 2020، المصدر السابق.

-احترام الإدارة لقاعدة توازي الأشكال بخصوص أي قرارات ولوائح تتخذها بخصوص حرية تأسيس الجمعيات.⁽¹⁾

وقد حرص الدستور الجزائري على تجسيد مبدأ المشروعية، بشكل يضمن فعليا حماية حرية تأسيس الجمعيات، وذلك من خلال تكريس الرقابة على دستورية القوانين، التي تسمح بالرقابة على مدى مطابقة لوائح الإدارة مع الدستور والقوانين التي تصدر عن السلطة التشريعية، سواء من ناحية الشكل أو المضمون، وذلك عن طريق المحكمة الدستورية التي حلت محل المجلس الدستوري.⁽²⁾

من جهة أخرى وفي سبيل ضمان مبدأ المشروعية نجد الدستور الجزائري قد أخضع الإدارة إلى رقابة ذاتية مضمونها رقابة مدى التزام الإدارة بالقوانين واللوائح أثناء ممارسة نشاطها، والكشف عن أي تجاوز أو انحراف عن مبدأ المشروعية⁽³⁾، وعليه فالرقابة على أعمال الإدارة في مجال الجمعيات تجعل من السلطة الإدارية المختصة سواء كانت الدولة، الولاية البلدية، تضمن احترام هذه الهيئات لمبدأ المشروعية⁽⁴⁾، وهو الأمر الذي ينعكس على حرية تأسيس الجمعيات.

الفرع الثاني: مبدأ الفصل بين السلطات:

يعتبر مبدأ الفصل بين السلطات من الضمانات الدستورية الهامة التي كرسها الدستور الجزائري لحماية الحريات بما فيها حرية تأسيس الجمعيات، وللوقوف عند دور الذي يلعبه هذا المبدأ في حماية حرية تأسيس الجمعيات، والحد من تعسف الإدارة العامة، سنحاول ابراز تعريف مبدأ الفصل بين السلطات (أولا)، ثم ابراز دوره في حماية حرية تأسيس الجمعيات (ثانيا).

¹ - عبد الوهاب كسال، محاضرات في الحريات العامة، مطبوعة موجهة لطلبة السنة الثالثة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد أمين دباغين، سطيف 2، أجزيت من قبل المجلس العلمي 2015، ص 97.

² - تنص المادة 185 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على ما يلي: " المحكمة الدستورية مؤسسة مستقلة مكلفة بضمان احترام الدستور

تضبط المحكمة الدستورية سير المؤسسات ونشاط السلطات العمومية".

³ - أحمد ويس، آليات الرقابة على الإدارية على أعمال الإدارة المحلية، دفاثر البحوث العلمية، المجلد 10، ع 1، 2022، ص 663.

⁴ - أمينة مرزوق، المرجع السابق، ص 169.

أولاً: تعريف مبدأ الفصل بين السلطات:

تقتضي دولة القانون توزيع وظيفية الحكم (السلطة) بين عدة هيئات بشكل متساوي حتى لا تتركز هذه الوظيفية في يد واحدة فيقع التعسف والاستبداد إساءة استعمالها، ويعني مبدأ الفصل بين السلطات الفصل بين السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية عضواً وشكلاً على نحو يكون لكل جهاز اختصاصه المحدد،⁽¹⁾ ما يعني بأن مبدأ الفصل بين السلطات يقوم على ركزتين أساسيتين هما:

-تقسيم سلطات الدولة إلى ثلاث سلطات تشريعية، تنفيذية، قضائية

-توزيع وظائف الدولة على سلطات ثلاث وعدم جمعها في يد شخص أو هيئة واحدة⁽²⁾

لقد كرس الدستور الجزائري مبدأ الفصل بين السلطات، حيث نجده في تعديل سنة 2020 يؤكد على ترسيخ هذا المبدأ سواء ضمن ديباجته التي جاء فيها: " يكفل الدستور الفصل بين السلطات والتوازن بينها، واستقلال العدالة والحماية القانونية ورقابة عمل السلطات العمومية، وضمان الأمن القانوني والديمقراطي"، كما أعاد تجسيد هذا المبدأ في نص المادة 16 منه حيث جاء في هذه الأخيرة ما يلي: " تقوم الدولة على مبادئ التمثيل الديمقراطي والفصل بين السلطات وضمان الحقوق والحريات والعدالة الاجتماعية"⁽³⁾

ثانياً: دور مبدأ الفصل بين السلطات في حماية حرية تأسيس الجمعيات:

إن الفكرة الأساسية التي بني عنها مبدأ الفصل بين السلطات هو حماية حريات الأشخاص ذلك لأن تركيز السلطات بيد شخص واحد من شأنه أن يؤدي إلى الاستبداد والتعسف ضد الحريات وحتى الغائها، فكان السبيل لتفادي هذا التعسف من قبل الإدارة وضمان الحريات، هو توزيع وتقسيم

¹-عبد الباسط محدة، المرجع السابق، ص 106.

²-أمنية بالكويرت، المرجع السابق، ص 149.

³- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، تعديل سنة 2020، المصدر السابق .

الوظائف على هيئات منفصلة، لكن ليس بشكل مطلق بل بصورة مرنة، تسمح بالتعاون بين السلطات، على نحو تمارس كل سلطة رقابتها على السلطة الأخرى.⁽¹⁾

ذلك أن تركيز وظائف الدولة بيد سلطة واحدة قد يسمح مثلا للسلطة التنفيذية بسن تشريعات تمنح فيها لنفسها سلطات واسعة غير مقيدة، مما يؤثر على الحريات، وكذلك الأمر بالنسبة للسلطة القضائية، إذا كانت تخضع لسلطة واحدة.

وعليه فمبدأ الفصل بين السلطات يعمل على ضمان حرية تأسيس الجمعيات على غرار كامل الحقوق والحريات، وذلك من خلال أولا ضمان التكريس الفعلي لمبدأ المشروعية، وثانيا من خلال ضمان الفصل بين السلطات.⁽²⁾

المطلب الثاني: الضمانات المؤسساتية لحرية تأسيس الجمعيات:

زيادة على الضمانات التي تضمنها الدستور الجزائري لحرية تأسيس الجمعيات، والتي هي عبارة عن مبادئ دستورية، تحاط حرية تأسيس الجمعيات بضمانات أخرى كرسها الدستور كذلك، لكن لم تأخذ شكل مبادئ دستورية، بل ضمانات ذات طابع مؤسسات أو هيئات، تتمثل في رقابة القضاء (الفرع الأول) وهيئات معنية بحقوق الانسان على المستوى الوطني من جهة أخرى (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الخضوع للرقابة القضائية:

يعتبر القضاء من أهم الضمانات المقررة لحماية حريات الأفراد، بما فيها حرية تأسيس الجمعيات ضد تعسف الإدارة وخروجها على مبدأ المشروعية، والقضاء المقصود هنا هو القضاء الإداري، الذي يمارس فيه القاضي الإداري بالنسبة لحرية تأسيس الجمعيات رقابة على مدى صحة القرارات التي

¹ -عمر تندرنازا، الحريات العامة والمعايير القانونية، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر 2001-2002، ص 36.

² -عبد الحليم مجذوب، مبدأ الفصل بين السلطات ودوره في حماية حقوق وحريات الأفراد، مجلة دفاتر الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 2، ع 1، 2022، ص 64..

تصدرها السلطة الإدارية المختصة، وبالتحديد القرارات المتعلقة بشأن تأسيس وإنهاء الجمعيات، وهي رقابة ذات أوجه عديدة.

وعليه سنحاول ابراز مضمون رقابة القاضي الإداري على قرارات الإدارة المتعلقة بحرية تأسيس الجمعيات، حيث سنتناول الرقابة على المشروعية الخارجية للقرار الإداري المرتبط بحرية تأسيس الجمعيات (أولا) والرقابة على المشروعية الداخلية للقرار الإداري المرتبط بحرية تأسيس الجمعيات (ثانيا).

أولا: الرقابة على المشروعية الخارجية للقرار الإداري المرتبط بحرية تأسيس الجمعيات:

تتمثل الرقابة الخارجية في المظهر الخارجي للقرار الإداري، حيث يقع على الإدارة الالتزام بشكليات الشكل والإجراء، وتتجسد الرقابة الخارجية للقرار الإداري في توفر ركنين أساسيين هما: ركن الاختصاص وركن الشكل والإجراءات، وبالتالي فإن القاضي يمكنه بسط رقابته على هذين الركنين والتأكد من مدى مطابقتها لأحكام القانون من عدمه وهو ما سنحاول على النحو التالي بيانه:

1- رقابة القاضي الإداري على ركن الاختصاص:

يعتبر ركن الاختصاص في القرار الإداري، أحد العناصر الشكلية التي يتكون منها القرار الإداري⁽¹⁾ والمقصود بركن الاختصاص في القرار الإداري هو صدوره من طرف السلطة أو الهيئة المختصة المخول لها قانونا استصدار هذه القرارات الإدارية.

فإذا صدر قرار تعليق نشاط جمعية وطنية معينة أو حلها فيجب أن يكون صادرا عن الهيئة المختصة، ونعني هنا رئيس المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للجمعيات البلدية، الوالي بالنسبة للجمعيات الولائية، الوزير المكلف بالداخلية فيما يخص الجمعيات الوطنية، وكذلك في الأجل المحدد

¹ - ياسين أسود، المرجع السابق، ص 311.

بثلاثة (03) أشهر من تبليغ الأعدار، وداخل الحيز الجغرافي للوالي أو الوزير أو رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي تشغله هذه الهيئات.

فمن المؤكد ان يصدر قرار بتعليق نشاط الجمعيات أو حلها عن الهيئات المذكورة أعلاه وفي الأجل الذي حدده قانون الجمعيات رقم 06-12 "ثلاثون يوما بالنسبة للجمعيات البلدية، أربعون يوما بالنسبة للجمعيات الولائية، خمسة و أربعون يوما بالنسبة للجمعيات ما بين الولايات، ستون يوما بالنسبة للجمعيات الوطنية".⁽¹⁾

وكما ذكرنا أعلاه فإن القاضي الإداري هو المخول كذلك قانونا بتفحص ركن الاختصاص إذا كان سليم أو مشوب بإحدى عيوب عدم الاختصاص المكاني، الزماني أو الموضوعي بما في ذلك عيب عدم الاختصاص الشخصي، وكمثال عن ذلك نجد قرار مجلس الدولة المؤرخ في 27/03/2000 بشأن إلغاء القرار الصادر عن والي ولاية عنابة الذي مفاده حل جمعية الأمل لأنه مشوب بعيب عدم الاختصاص الجسيم، كون الوالي لا يخوله القانون حل الجمعيات، الذي هو من اختصاص القضاء، وإن ما يبرر ذلك هو نص المادة رقم 42 التي جعت إجراء حل الجمعيات من اختصاص القضاء وبالتالي فإن هذا القرار الصادر عن الوالي لا يرتب آثاره القانونية ويعتبر باطلا لعيب عدم الاختصاص.⁽²⁾

2- رقابة القاضي الإداري على ركن الشكل والإجراءات:

تعتبر قواعد الشكل في التزام الإدارة عند إصدارها لقراراتها الإدارية شكليات معينة بمثابة قواعد ثابتة وفي حال مخالفتها يصبح القرار الإداري يعيب الشكل ويكون محل للطعن بالإلغاء.

¹ - المادة 8 من القانون رقم 06-12، المتعلق بالجمعيات، المصدر السابق.

² - أحمد مومني، دور القاضي الإداري في تكريس مبدأ المشروعية في ضوء التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة أحمد دراية أدرار، 2018-2019، ص 140

أما ركن الإجراءات فيقصد بها المراحل التي يمر بها القرار الإداري حتى يصبح كما هو عليه قرار إداريا مشروعاً مثل الإعدار، استشارة جهة قانونية معينة، التقرير المسبب، الاقتراح، وعليه ركني الشكل والإجراءات ركنيين جوهريين لاتخاذ القرار الإداري، والعادة يشترط المشرع في القرار الإداري أن يكون مكتوباً، غير أن القانون قد يشترط في بعض الأحيان أن يصدر القرار الإداري في الشكل الذي حدده القانون و إلا أعتبر باطلاً.⁽¹⁾

كذلك بالنسبة لركن الإجراء فيجب على السلطة الإدارية المختصة، أن تتقيد بمجموعة الضوابط التي وضعها المجلس الشعبي البلدي، الوالي، الوزير المكلف بالداخلية أن يصدر قرار التعليق جمعية دون إرسال الإعدار الذي يعتبر إحدى الإجراءات اللازمة لسلامة القرار الإداري، وأن مخالفته من مخالفة ركن الإجراء و هو ما نصت عليه المادة 41 في فقرتها الثانية من القانون رقم 10-06 المتعلق بالجمعيات.⁽²⁾

كذلك الشأن بالنسبة لإجراء الشكل فإن الأصل في القرار الإداري أن يكون مكتوباً ومرفقاً بكل الوثائق التأسيسية طبقاً لنص المادة 08 من قانون الجمعيات رقم 12-06، وفي حالة رفض تسليم وصل التسجيل فإن قرار الرفض أوجب المشرع بموجب نص المادة 10 من قانون الجمعيات السالف الذكر أن يكون معللاً تعليلاً قانونياً، أي ذكر سبب رفض منح وصل التسجيل لمخالفة الثوابت والقيم الوطنية تهديد النظام العام وغيرها من الأسباب التي تقتضيها الضرورة لرفض تسليم وصل التسجيل، فإذا أصدر القرار الإداري دون مراعاة القواعد الشكلية، فإن القاضي الإداري يصدر قراراً بإلغائه لعيب الشكل بعد رفع دعوى إلغاء قرار إداري أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً.⁽³⁾

ثانياً: المشروعية الداخلية للقرار الإداري المرتبط بحرية تأسيس الجمعيات:

¹ - شريف جليد، المرجع السابق، ص 217.

² - القانون رقم 12-06، المتعلق بالجمعيات، المصدر السابق.

³ - المادة 41 من القانون 06/12، المصدر نفسه.

تتضمن الرقابة القضائية على المشروعية الداخلية للقرار الإداري المرتبط بحرية تأسيس الجمعيات في البحث عن مدى مطابقة القرار الإداري للهدف الذي اتخذ بشأنه، ومن ثم سبب اتخاذه أو العلة التي دفعت بالسلطة الإدارية إلى اتخاذ القرار الإداري، وكذلك المحل أي فيما يرتبه القرار الإداري من آثار قانونية ودور القاضي الإداري هو تفحص مدى توفر القرار الإداري لهذه الأركان وهو ما سنوضحه ضمن النقاط الآتية.

1- رقابة القاضي الإداري على ركن المحل:

يتمثل ركن المحل في القرار الإداري في الأثر القانوني الذي يحدثه مباشرة بمجرد صدوره من طرف السلطة الإدارية المختصة⁽¹⁾، وتأسيس الجمعيات لا يخلو من القرارات الإدارية؛ ذلك أن إصدار السلطة الإدارية المختصة بتأسيس أو اعتماد الجمعية فإن محله إنشاء مركز قانوني، وهو تأسيس واعتماد الجمعية بمجرد منح وصل التسجيل، مما يترتب عنها تمتع الجمعية بالشخصية المعنوية والأهلية القانونية وتصبح قادرة على القيام بأنشطتها طبقاً لنص المادة 17 من قانون الجمعيات رقم 06-12.⁽²⁾

فالسطة الإدارية في نطاق الجمعيات إما أن تصدر قرار تأسيسها واعتمادها أو قرار بتعليق نشاطها أو حلها، فإذا أصدرت قرار بشأن تعليق نشاط جمعية وطنية أو سحب الاعتماد من الجمعيات الأجنبية، وجب عليها أن تتأكد من وجود الوقائع القانونية وتكييفها و إلا اعتبر قرارها معيباً بعيب المحل أو ما يسمى بعيب مخالفة القانون، فمحل القرار الإداري أوجب المشرع أن يكون ممكناً وجائزاً قانوناً فمثلاً لا يمكن للسلطة الإدارية إصدار قرار بحل جمعية ما وهي في الحقيقة غير موجودة.⁽³⁾

2- رقابة القاضي الإداري على ركن الغاية:

¹ - ياسين أسود، المرجع السابق، ص 333.

² - القانون رقم 06-12، المتعلق بالجمعيات، المصدر السابق

³ - ياسين أسود، المرجع السابق، ص 334.

يتمثل ركن الغاية في القرار الإداري في الهدف المراد تحقيقه من وراء اتخاذه وبالتالي تلتزم السلطة الإدارية بإصدار قرارات تصب في المصلحة العامة، حيث يكون القرار الإداري مشوباً بعيب الانحراف بالسلطة متى تدعي الجهة مصدرة القرار تحقيق المصلحة العامة كحجة لتحقيق غايات أخرى المحاباة أو الانتقام أو أهداف شخصية.⁽¹⁾

ففي حال ما أصدرت السلطة الإدارية المختصة قرار تعليق نشاط جمعية وطنية أو سحب الاعتماد من الجمعيات الأجنبية لمخالفتها الثوابت الوطنية أو لتدخلها في الشؤون الداخلية للدول، إلا أن الهدف الحقيقي المراد من تعليقها أو حلها الانتقام لدوافع شخصية، أعتبر القرار الإداري معيباً بعيب الانحراف في استعمال السلطة لكونها ابتعدت عن الغاية الحقيقية من وراء اتخاذ القرار الإداري، ويكون هذا الأخير قابلاً للطعن بالإلغاء أمام الجهات الإدارية المختصة لاسيما المحكمة الإدارية.

وعليه فإن عيب الانحراف في استعمال السلطة يتحقق في استعمال السلطات الإدارية المختصة سلطتها التقديرية، لتحقيق أهداف بعيدة عن الصالح العام وإنما تهدف إلى تحقيق أهداف شخصية⁽²⁾ وهنا يتوجب على القاضي الإداري البحث في هدف اتخاذ القرار الإداري.

3- رقابة القاضي الإداري على كُن السبب:

تتمثل رقابة القاضي الإداري على ركن السبب في التأكيد من وجود الوقائع القانونية والمادية التي دفعت السلطة المختصة لاتخاذها القرار الإداري في مواجهة الجمعية، حيث يتدخل القضاء لتفحص مدى جدية الأسباب ومشروعية الإجراءات المتخذة⁽³⁾.

وبالرجوع إلى القانون 06-12 المتعلق بالجمعيات وبالتحديد نص المادة 10 منه نجد أن المشرع ألزم السلطات الإدارية المختصة بتسبب قرار رفض تسليم أو منح وصل التسجيل، وإلا أعيب

¹ - هندون سليمان، سلطات الضبط في الإدارة الجزائرية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2012/2013، ص ص 227، 229.

² - أمينة مرزوق، المرجع السابق، ص 171.

³ - عمر بوقريط، الرقابة القضائية على عنصر السبب في قرارات الضبط الإداري، مجلة العلوم الانسانية، المجلد، ع 46، ص 73.

قرارها بعيب عدم التسبب، وجاز للجمعية في هذه الحالة اللجوء للقضاء ورفع دعوى إلغاء أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا في أجل ثلاثة أشهر من تلقي قرار الرفض.⁽¹⁾

وعليه يتضح لنا مما سبق بيانه أنه وفي سبيل ضمان حرية تأسيس الجمعيات جعل المشرع الجزائري كل خروج للسلطة الإدارية عن الحدود القانونية التي سطرها لها مصيرها تدخل القضاء الإداري المختص⁽²⁾، فتدخل السلطة الإدارية واتخاذها قرار إداري يقضي بتعليق جمعية وطنية دون ذكر التبسيب لا يرتب آثاره القانونية ويكون عرضة للإلغاء، ودور القاضي الإداري هنا هو البحث ما إذا كان سبب تعليق الجمعية مرتبط بمخافتها النظام العام أو خرق أحكام قانون الجمعيات 06-12 من عدمه والذي على أساسه يقضي بوجود عيب عدم التسبب أم لا⁽³⁾.

المطلب الثاني: الآليات المؤسساتية لحماية حرية تأسيس الجمعيات في الجزائر:

كرست الجزائرية العديد من الآليات على المستوى الوطني والتي تعمل على حماية الحقوق والحريات بما فيها الحق في تكوين الجمعيات من تعسف الإدارة وتجاوزها لمبدأ المشروعية، وتمثل الآليات المؤسساتية التي أقرتها الجزائر في هيئات إدارية مستقلة، تبرز تحديدا في هيئة وسيط الجمهورية، وهيئات تعني بتلقى الشكوى عن انتهاك حقوق الانسان تتمثل في المجلس الوطني لحقوق الانسان، زيادة على هيئات أخرى، لكن بالنظر لأهمية الآليتين المذكورتين هنا، سنركز فقط على هيئة وسيط الجمهورية كآلية لحماية حرية تأسيس الجمعيات في الجزائر في (الفرع الأول)، والمجلس الوطني لحقوق الانسان في (الفرع الثاني).

¹ - القانون رقم 06-12، المتعلق بالجمعيات، المصدر السابق

² -أمنية مرزوق، المرجع السابق، ص 171.

³ - المادة 41 من القانون رقم 06-12، المتعلق بالجمعيات، المصدر السابق.

الفرع الأول: وسيط الجمهورية كآلية لحماية حرية تأسيس الجمعيات في الجزائر:

تم النص على هيئة وسيط الجمهورية الجزائرية أول مرة سنة 1996، وأعيد استحداثه بموجب المرسوم الرئاسي 20-45 المؤرخ في 15 فيفري 2020⁽¹⁾ المتعلق بتأسيس وسيط الجمهورية، بعد أن تم الغاؤه سنة 1999⁽²⁾، وكان الهدف من وراء إعادة استحداث هذه الهيئة هو المحافظة على حسن العلاقة بين الإدارة والمواطن من جهة حماية حقوقه وحرياته بما فيها حرية تأسيس الجمعيات، ولمعرفة كيف يعمل وسيط الجمهورية على حماية حرية تأسيس الجمعيات، سنوضح طبيعة وسيط الجمهورية (أولاً)، ثم نتطرق إلى آلية عمل وسيط الجمهورية لحماية حرية تأسيس الجمعيات (ثانياً).

أولاً: تعريف هيئة وسيط الجمهورية:

عرف المشرع الجزائري هيئة وسيط الجمهورية في المرسوم الرئاسي رقم 20-45 المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية السالف الذكر على أنه: "وسيط الجمهورية هيئة طعن غير قضائية تساهم في حماية حقوق المواطنين و في قانونية سير المؤسسات والإدارات العمومية".⁽³⁾

يتم تعيين وسيط الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي صادر عن رئيس الجمهورية، لمدة 6 سنوات غير قابلة للتجديد، مع شرط عدم القابلية للعزل⁽⁴⁾، ويكون التعيين في منصب رئيس الجمهورية بناء على الشروط التي حددها المرسوم رقم 20-45، وهي نفس الشروط المطلوبة في التعيين في المناصب العليا والمتمثلة في الكفاءة والنزاهة، استيفاء الشروط المطلوبة في التعيين في الوظيف العمومي، صحيفة

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 20-45، المؤرخ في 15 فيفري 2020، المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، ج ر ج ج، ع 9، الصادرة في 19 فيفري 2020.

² - حكيم طيبون، هيئة وسيط الجمهورية كآلية بديلة لحماية الحقوق والحرريات، مجلة صوت القانون، المجلد 8، ع 2، 2022، ص 46.

³ - المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 20-45، المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، المصدر السابق.

⁴ - المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 20-45، المصدر نفسه.

السوابق العدلية، التمتع بالحقوق المدنية، التأهيل العلمي المطلوب، اثبات الوضعية إزاء الخدمة الوطنية.⁽¹⁾

لوسيط الجمهورية أجهزة مساعدة له حددها المرسوم رقم 20-103 سواء على المستوى المركزي والمتمثلة في ديوان وسيط الجمهورية والأمانة التقنية، أو على المستوى المحلي والمتمثلة في المندوب المحلي لوسيط الجمهورية المتواجد على مستوى كل ولاية، ويعين هذا المندوب بموجب مرسوم رئاسي كذلك.⁽²⁾

ثانيا: آلية عمل وسيط الجمهورية لحماية حرية تأسيس الجمعيات:

جاء إعادة استحداث هيئة وسيط الجمهورية في الجزائر رغبة من المشرع في تعزيز الحماية للحقوق والحريات المكرسة بموجب الدستور، وجعلها هيئة طعن غير قضائية⁽³⁾، يتحدد مجال تدخل وسيط الجمهورية بالنسبة لحماية حرية تأسيس الجمعيات من خلال مراقبة مدى مشروعية القرار الصادر عن الإدارة.⁽⁴⁾

تخضع الجمعيات كما بينا في الفصل الأول إلى قرارات صادرة عن السلطة الإدارية المختصة ممثلة في وزير سواء عند تأسيسها أو انقائها، وعليه قد يحدث أن يكون القرار الصادر عن هذه السلطة الإدارية غير مشروع بالنسبة للأشخاص الأعضاء في الجمعية، كقرار حل جمعية وطنية أو سحب الاعتماد من الجمعيات الأجنبية، يمكن لأعضاء الجمعية المتضررين من قرار السلطة الإدارية التعسفي، وبعد استنفاد كل طرق الطعن اخطار وسيط الجمهورية.⁽⁵⁾

¹ -حكيم طيبون، المرجع السابق، ص ص 52-53.

² - المادة 2 و9 من المرسوم الرئاسي رقم 20-103، المؤرخ في 25 افريل 2020، والمتضمن تنظيم مصالح وسيط الجمهورية وسيرها، ج ر ج ج، ع 25، الصادرة في 29 ابريل 2020.

³ - حكيم طيبون، المرجع السابق، ص 62.

⁴ - صفية شرقي: "تجربة وسيط الجمهورية في الجزائر من الإنشاء إلى الإلقاء"، مقارنة بالنموذج السويدي والفرنسي، بحث لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، ص 65.

⁵ - المادة 3 فقرة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 20-45، المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، المصدر السابق.

بعد تلقي وسيط الجمهورية الاخطار المتعلق بانحراف السلطة الإدارية المختصة في مجال ممارسة حرية تأسيس الجمعيات، وبالنظر لأنه ليس جهة طعن للهيئات القضائية⁽¹⁾، يتولى مهمة التحري وله أن طلب المساعدة من أية مؤسسة تفيده الطعن محل تحري من قبله، كما له أن يطلع على أية وثيقة لها صلة بهذا الطعن،⁽²⁾ وبعد الاطلاع يقوم وسيط الجمهورية برفع تقارير إلى رئيس الجمهورية تتضمن اقتراح بالتدابير والقرارات التي ينبغي اتخاذها ضد السلطة الإدارية المعنية.⁽³⁾

يتبين لنا مما تقدم بأن دور وسيط الجمهورية كآلية لحماية حرية تأسيس الجمعيات من تعسف السلطة الإدارية المختصة، هو دور يقتصر على اقتراح التدابير التي يمكن اتخاذها فهو دور ثانوي وليس اختصاص أصيل لكونه لا يملك سلطة البت في الطعن المقدمة له رغم أنه هيئة طعن وان كانت غير قضائية،⁽⁴⁾ أيضا يلاحظ بأن تعيين وسيط الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي من قبل رئيس الجمهورية الذي يمثل بدوره إدارة مركزية، من شأنه أن يؤثر على اقتراحه.

الفرع الثاني: المجلس الوطني لحقوق الإنسان كآلية لحماية حرية تأسيس الجمعيات:

أستحدث المجلس الوطني لحقوق الإنسان بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016، ليحل محل اللجنة الوطنية لترقية وحماية حقوق الإنسان⁽⁵⁾، وقد تم استحداثه بهدف تعزيز حماية الحقوق والحريات والحريات المكرسة في الدستور، بما فيها حرية تأسيس الجمعيات التي هي محل دراستنا، لهذا سنحاول التعرف على هذه الهيئة من خلال التطرق إلى طبيعة المجلس الوطنية لحقوق الانسان (أولا)، ثم ابراز كيفية عمله لحماية حرية تأسيس الجمعيات (ثانيا).

¹ - المادة 4 فقرة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 20-45، المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، المصدر السابق.

² - المادة 5 من المرسوم رقم 20-45، المصدر نفسه.

³ - المادة 6 من المرسوم رقم 20-45، المصدر نفسه.

⁴ - أبو الفضل محمد بهلوي، وسيط الجمهورية هيئة مقومة لعلاقة الإدارة بالمواطن وتطوير المجتمع، مجلة الناصرية للدراسات الاجتماعية والتاريخية، مجلد 13، ع 01، جوان 2022، ص 32

⁵ - المادة 198 (جديدة)، التعديل الدستوري لسنة 2016، القانون رقم 16-01، المصدر السابق.

أولاً: طبيعة المجلس الوطني لحقوق الإنسان:

نصت المادة 02 من القانون رقم 16-13 المتعلق بالمجلس الوطني لحقوق الإنسان على أن: "المجلس هيئة مستقلة يوضع لدى رئيس الجمهورية ضامن الدستور، ويعمل على ترقية وحماية حقوق الإنسان مع تمتع المجلس بالشخصية القانونية والاستقلالية المالية والإدارية"، وعليه حسب نص هذه المادة فإن المجلس الوطني هيئة تعنى بترقية حقوق الانسان المكرسة ضمن الدستور، ومن أجل القيام بهذه الصلاحية فقد تم الاعتراف للمجلس بالشخصية القانونية والاستقلال المالي والإداري.⁽¹⁾

يتشكل المجلس الوطني لحقوق الانسان من 38 عضو يتم اختيارهم من قبل رئيس الجمهورية ورئيسا غرفتي البرلمان، وأعضاء يتم اختيارهم من الهيئات الوطنية والإقليمية والدولية لحقوق الانسان ومن الجمعيات الناشطة في مجال حقوق الانسان والنقابات والمنظمات المهنية، وأساتذة جامعيين مختصين في مجال حقوق الانسان⁽²⁾، ويكون تعينهم أعضاء المجلس بموجب مرسوم رئاسي لمدة 4 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة.⁽³⁾

يتشكل المجلس الوطني لحقوق الانسان من هياكل تساعد على أداء صلاحياته في مجال حقوق الانسان، وهي الجمعية العامة، رئيس المجلس، المكتب الدائم، اللجان الدائمة، الأمانة العامة.⁽⁴⁾

ثانياً: آلية عمل المجلس الوطني لحقوق الإنسان لحماية حرية تأسيس الجمعيات:

تستفيد حرية تأسيس الجمعيات باعتبارها من الحريات المكرسة في الدستور من الضمانات التي يقدمها المجلس الوطني لحقوق الإنسان ضد الانتهاكات التي قد تصدر عن السلطة الإدارية المختصة للإدارة خاصة فيما يتعلق بقرار تأسيس الجمعيات أو قرار حلها.

¹ - المادة 2 من القانون رقم 16-13، المؤرخ في 3 نوفمبر 2016، المحدد تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الانسان وكيفية تعيين أعضائه والقواعد المتعلقة بتنظيمه وسيره، ج ر ج ج، ع 65، الصادرة في 6 نوفمبر 2016.

² - المادة 10 من القانون رقم 16-13، المصدر نفسه.

³ - المادة 13 من القانون رقم 16-13، المصدر نفسه.

⁴ - المادة 18 من القانون رقم 16-13، المصدر نفسه.

يكون تدخل المجلس الوطني لحقوق الانسان من أجل حماية حرية تأسيس الجمعيات نتيجة انتهاكها من قبل السلطة الإدارية المختصة، عبر آلية الشكاوى التي يتلقاها ويتولى دراستها وإحالتها إلى السلطات الإدارية المختصة مصحوبة بالتوصيات اللازمة، ويمكنه إذا لزم الأمر الإحالة إلى السلطات القضائية المختصة، وله في هذا الإطار أن يعمل على توجيه الشاكين واعلامهم بمآل شكاوهم.⁽¹⁾

¹ - النظام الداخلي للمجلس الوطني لحقوق الانسان، ج ر ج ج، ع 59، الصادرة في 17 أكتوبر 2017.

خلاصة الفصل الثاني:

من خلال دراستنا للفصل الثاني المعنون بتقييد سلطة الإدارة في الرقابة على الجمعيات تبين لنا من خلال المبحث الأول المعنون مبررات تقييد سلطة الإدارة في الرقابة على الجمعيات، بأن تأسيس الجمعيات من الحريات المكرسة في إطار المواثيق الدولية لحقوق الانسان، بما فيها الاتفاقيات التي صادقت عليها الجزائر، إلى جانب تكريسها في مختلف الدساتير الجزائرية، كما تبين لنا أيضا بأن هذه الحرية تخضع لقيود ترتبط بحماية النظام العام والأداب والأخلاق العامة، وحقوق وحريات الغير لكنها قيود غير مطلقة بل توضع وفق ضوابط ترتبط بوجود نص قانوني ووجود ضرورة، هو الأساس الذي تتخذه الإدارة في إما في رفض تأسيس الجمعية أو حلها.

أما في المبحث الثاني المعنون بتحديد القيود الواردة على السلطة الرقابية للإدارة على الجمعيات فقد استخلصنا بأنه ورغم القيود التي تفرض على حرية تأسيس الجمعيات، لكنها تحاط بعدد من الضمانات المكرسة في الدستور سواء في صورة المبادئ الدستورية التي تلتزم بها السلطة الإدارية المختصة في مواجهة هذه الحرية، أو في صورة ضمانات مؤسساتية تتمثل في آليات كفلها الدستور كذلك.

الأختام

ختاما يمكن القول أنه بعد دراسة موضوع نطاق الرقابة الإدارية على الجمعيات أن السلطة الإدارية تمارس رقابة واسعة النطاق على الجمعيات، خاصة في ظل القانون الأخير رقم 12/06 المتعلق بالجمعيات حيث اتسمت فيه إجراءات التأسيس بالصرامة والتشديد إلا أن القانون السالف الذكر يعتبر بمثابة إثراء للقانون الملغى رقم 90/31 المتعلق بالجمعيات والدليل مطابقة العديد من النصوص القانونية، إلا أن المشرع الجزائري كرس حرية تأسيس الجمعيات في الدساتير الجزائرية وفي بعض الأحيان أقرها مع ضمانات ممارستها وبالتالي فممارسة حرية تأسيس الجمعيات حق مكفول دستوريا عن طريق الآليات الدستورية المتمثلة في الدستور وخضوع لمبدأ المشروعية فصلا عن الخضوع للرقابة القضائية من خلال دور القاضي الإداري في حماية حرية تأسيس الجمعيات والآليات الوطنية المتمثلة في هيئة وسيط الجمهورية والمجلس الوطني لحقوق الإنسان .

➤ النتائج :

قد خلصت الدراسة إلى جملة من النتائج نوجزها في :

✓ أن الإطار القانوني الجزائري وبالتحديد القانون رقم 12/06 المتعلق بالجمعيات ينتهك الحق في حرية تأسيسها .

✓ السلطة التقديرية الممنوحة للإدارة تغطي الاعتراف القانوني عن الجمعيات الغير حكومية خاصة في ما يخص إجراء الحصول على وصل التسجيل قبل مباشرة الجمعية عملها بشكل قانوني .

✓ إضافة إلى حظر القانون رقم 12/06 المتعلق بالجمعيات للتمويل الأجنبي والتعاون مع المنظمات الأجنبية .

✓ اعتماد المشرع معايير فضفاضة يمكن على أساسها رفض تأسيس جمعية، او تعليق نشاطها أو حلها

✓ صعوبة وتقييد إجراءات التأسيس الخاصة بالجمعيات الوطنية والأجنبية

➤ التوصيات :

✓ من الأفضل أن يتم تنظيم ممارسة حرية تأسيس الجمعيات بموجب قانون عضوي

وليس قانون عادي كونها من الحقوق المكرسة دستوريا

✓ محاولة تبسيط إجراءات تأسيس الجمعيات خاصة الجمعيات الوطنية .

✓ تجنب العبارات الفضفاضة والتحديد الدقيق للمصطلحات في قانون الجمعيات

✓ تحسين الأنظمة القانونية للجمعيات وتدارك أخطائها، لضمان تحسين مستوى

أداء هذه الجمعيات لمهامها والوصول بها لما هو أفضل .

✓ العمل على إقرار هيئات أخرى لحماية حرية تأسيس الجمعيات

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: المصادر:

1-الدساتير:

-دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963، الصادر بموجب المرسوم رقم 63-30 المؤرخ في 10 سبتمبر 1963، الموافق عليه في استفتاء 08 سبتمبر 1963، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد 64 الصادرة في 10 سبتمبر 1963.

-دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1976، الصادر بموجب الأمر 76-79، المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد 94 الصادرة في 24 نوفمبر 1976.

-دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1989 الصادر بموجب الأمر رقم 89-18، المؤرخ في 28 فيفري 1989، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد 90، الصادرة في 01 مارس 1989.

-التعديل الدستوري لسنة 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، المتضمن اصدار التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية العدد 76، الصادرة في 1996.

-التعديل الدستوري لسنة 2008، الصادر بموجب القانون رقم 08-19، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد 63، الصادرة في 16 نوفمبر 2008.

-التعديل الدستوري لسنة 2016، الصادر بموجب الامر رقم 01/16، المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد 14 الصادرة في 7 مارس 2016

- التعديل الدستوري لسنة 2020، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-422، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتضمن التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء اول نوفمبر، 2020، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد 82، الصادرة في 30 ديسمبر 2020.

2-الأوامر:

- الأمر رقم 71-79، المؤرخ في 1971/07/21، المتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 105، الصادرة في 24 ديسمبر 1971.
- الأمر رقم 95-20، المؤرخ في 17 جويلية 1995، المتضمن مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 39، الصادرة في 27 جويلية 1995.
- الأمر رقم 06-03، المؤرخ في 28 فيفري 2006، الذي يحدد شروط وقواعد ممارسة الشعائر الدينية لغير المسلمين، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 12، الصادرة في 01 مارس 2006.

3-القوانين العادية:

- القانون رقم 87-15، المؤرخ في 21 جويلية 1987، المتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 31، الصادرة في 29 جوان 1987.
- القانون رقم 89-11، المؤرخ في 5 جويلية 1989، المتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 27، الصادرة في 5 جويلية 1989.
- القانون رقم 89-28، المؤرخ في 31 ديسمبر 1989، المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 04، الصادرة في 1990 المعدل بالقانون رقم 91-31، المؤرخ في 2 ديسمبر 1991، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 62، الصادرة في 24 ديسمبر 1991.
- القانون رقم 90-31، المؤرخ في 04 ديسمبر 1990، المتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 53، الصادرة في 05 ديسمبر 1990.
- القانون رقم 99-11، المؤرخ في 23 ديسمبر 1999، المتضمن قانون المالية، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 92 الصادرة في 1999/12/25.

-القانون رقم 06-12، المؤرخ في 15 جانفي 2012، المتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 02، الصادرة في 15 جانفي 2015.

-القانون رقم 13-16، المؤرخ في 0 نوفمبر 2016، الذي يحدد كيفية تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الانسان وكيفية تعيين اعضاءه والقواعد، المتعلقة بتنظيمه وسيره، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 65، الصادرة في 6 نوفمبر 2016.

4-النصوص التنظيمية:

أ-المراسيم:

- المرسوم رقم 53-80 المؤرخ في 1 مارس 1980، المتضمن استحداث المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 50، الصادرة في 4 مارس 1980.

- المرسوم الرئاسي رقم 37-87، المؤرخ في 3 فيفري 1987، المتضمن المصادقة على الميثاق الافريقي لحقوق الانسان والشعوب، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 6، الصادرة في 4 فيفري 1987.

-المرسوم الرئاسي رقم 67-89، المؤرخ في 16 ماي 1989، المتضمن مصادقة الجزائر على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 20، الصادرة في 17 ماي 1989.

-المرسوم الرئاسي رقم 01-351، المؤرخ في 10 نوفمبر 2001، المتضمن كيفية تطبيق احكام المادة 101 من القانون رقم 99/11، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 67، الصادرة في 11/11/2001.

- المرسوم الرئاسي رقم 06-62، المؤرخ في 11 فيفري 2006، المتضمن مصادقة الجزائر الميثاق العربي لحقوق الانسان، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 8، الصادرة في 15 فيفري 2006.

-المرسوم الرئاسي رقم 45/20، المؤرخ في 15 فيفري 2020، المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 09، الصادرة في 19 فيفري 2020.

ب- المراسيم التنفيذية:

- المرسوم التنفيذي رقم 08- 272، المؤرخ في 9 جوان 2008، المتضمن صلاحيات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 50، الصادرة في 2008/07/09.

ج-القرارات:

-قرار وزير الداخلية، المتضمن القانون الأساسي النموذجي للجمعيات، المؤرخ في 1988/11/05، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 49، الصادرة في 1988/11/30.

-النظام الداخلي للمجلس الوطني لحقوق الانسان، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد59 الصادرة في 17أكتوبر2017.

ثانيا: قائمة المراجع

1-المراجع باللغة العربية

أ-الكتب:

- الطماوي سليمان، "القضاء الاداري" الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، 1976.

- سعيان أحمد، "الحريات العامة وحقوق الإنسان"، الجزء الاول، منشورات الحلبي الحقوقية بيروت، 2010.

- مُجّد عمار رامز، "حقوق الإنسان والحريات العامة"، الجزء الاول، دون تاريخ نشر، 1996.

ب-المقالات:

- العمراني مُجّد لمين، انظمة تأطير الحريات العامة غي النظام القانوني الجزائري، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 08، العدد 04، 2019.

- بن علي جميلة، تكريس مبدأ سمو المعاهدات والاتفاقيات الدولية على القوانين الداخلية في الدساتير المغاربية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، العدد1، مارس. 2014.
- بن عيسى احمد، المجلس الوطني لحقوق الانسان كآلية مستحدثة لترقية حقوق الانسان، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار ثليجي، الاغواط، العدد 6، 2015.
- بن ناصر بوطيب، النظام القانوني للجمعيات في الجزائر، قراءة نقدية في ضوء القانون رقم 06/12، دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، العدد العاشر، جانفي 2014.
- بهلولي ابو الفضل، وسيط الجمهورية هيئة مقومة لعلاقة الادارة بالمواطن وتطوير المجتمع، مجلة الناصرية للدراسات الاجتماعية والتاريخية، مجلد13، عدد01، جوان 2002.
- بوشامي نجلاء، ممارسة حرية انشاء الجمعيات في الجزائر بين الاقرار الدستوري والتقييد القانوني، التواصل في الاقتصاد والإدارة والقانون، المجلد 24، العدد02، 2018.
- جويعد إياد خلف مُحمَّد، عبد الكريم إيمان، الحماية التشريعية للحريات العامة، المجلة السياسية والدولية، جامعة المستنصرية، العراق، 2013.
- حاجة عبد الغاني، زيان احمد، المركز القانوني لوسيط الجمهورية في الجزائر، المجلة الموريتانية للقانون والاقتصاد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مُحمَّد خيضر، بسكرة، العدد27، 2020.
- رابح لعروسي، مراجعات من مرحلة الأحادية الحزبية-حزب جبهة التحرير الوطني والمعارضة ودولة الامر الواقع، المجلد6، العدد123، ديسمبر 2012.
- زغو مُحمَّد، حرية انشاء الجمعيات في القانون الجزائري، الاكاديمية للدراسات الاجتماعية والانسانية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، العدد 16، جوان 2016.

- شوقي سمير، المجلس الوطني لحقوق الانسان كبديل للجنة الاستشارية لحماية وترقية حقوق الانسان، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لامين دباغين، سطيف، 02، الجزائر، 2019.
- صاش لشهب جازية، بريش ريمة، الرقابة الادارية على اموال الجمعيات ذات النفع العام، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد08، الجزء02، جامعة عباس لغرور خنشلة، جوان2017.
- طيبون حكيم، هيئة وسيط الجمهورية كآلية بديلة لحماية الحقوق والحريات، مجلة صوت القانون، المجلد 08، العدد03، 2022.
- عليوات ياقوتة، السلطة التقديرية للإدارة، مجلة الامير عبد القادر للعلوم الاسلامية، المجلد29، العدد 1، 2015.
- غربي علي، مصطفى بن جلول، الحقوق والحريات العامة وحدود ممارستها في التشريع الجزائري، مجلة الباحث للدراسات الاكاديمية، المجلد07، العدد 02، 2020.
- مجدوب عبد الحليم، مبدأ الفصل بين السلطات ودوره في حماية حقوق وحريات الافراد، مجلة دفاتر الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 2 العدد1، 2022.
- محدة عبد الباسط، آليات حماية الحريات الأساسية بين التشريع الجزائري والمواثيق الدولية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد11، جوان 2015.
- مرزوق امينة، سامية سامري، الجمعيات الوطنية كفاعل أساسي في المجتمع، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، جامعة الجزائر01، بن يوسف بن خدة، المجلد59، العدد01، 2022.
- ميساوي حنان، الرقابة على دستورية الأوامر التشريعية بين المجلس الدستوري والمحكمة الدستورية في الجزائر، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، المجلد 04، العدد01، 2002.
- ويس أحمد، آليات الرقابة الإدارية على أعمال الإدارة المحلية، دفاتر البحوث العلمية، المجلد10، العدد1، 2022.

ج-الاطروحات والرسائل والمذكرات

1-أطروحات الدكتوراه:

- أحمد مومني، دور القاضي الاداري في تكريس مبدأ المشروعية في ضوء التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق، جامعة أحمد دراية أدرار، 2018-2019.

- أسود ياسين، ضمانات حماية الحقوق والحريات العامة بين الرقابة الدستورية والرقابة القضائية (دراسة مقارنة)، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان، 2017.

- امينة مرزوق، الرقابة الادارية على نشاط الجمعيات المحلية، رسالة لنيل شهادة دكتوراه، ل م د، تخصص حقوق الانسان والحريات العامة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، 2021-2022.

- بوشامي نجلاء، تأثير الحركة الجمعوية على نظام اللامركزية الاقليمية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم، تخصص القانون العام، شعبة المؤسسات السياسية والادارية، كلية الحقوق، قسم الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، 2020-2021.

- جليل شريف، تأثير عمل الجمعيات المدنية على اتخاذ القرار الاداري، أطروحة دكتوراه في الحقوق، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، 2015-2016.

- حبشي لزرق، أثر السلطة التشريعية على الحريات العامة وضماناتها، اطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2013.

- حنان طهاري، النظام القانوني للحريات العامة المعدل في ظل الاصلاحات السياسية قانون الجمعيات، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2016-2017.

- حيلة حنان، منظمات المجتمع المدني ودورها في حماية الحقوق والحريات، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص حقوق وحريات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، 2022.
- دقدوق سميرة، الحق في تأسيس الجمعيات والأحزاب في الدول المغاربية الكور الثالث، تخصص تحولات الدولة، شعبة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2019-2020.
- رحموني مُجد، تنظيم ممارسة حرية التجمع في القانون الجزائري، الجمعية والأحزاب السياسية أنموذجين، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015.
- ريمة بريس، الرقابة الادارية على الجمعيات ذات المنفعة العامة، اطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2017-2018.
- سعيداني فايذة، النظام القانونية للجمعيات ذات المنفعة العامة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون العام، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، سعيد حمدين، جامعة الجزائر، 2015-2016.
- مدبر صدام حسين، حرية الجمعيات في القانون الجزائري، رسالة لنيل شهادة دكتوراه ل.م.د، تخصص قانون الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2019-2020.
- نبالي فاطمة، دور المجلس الدستوري في حماية الحقوق والحريات، مجال ممدود ودور محدود، شهادة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010.
- هندون سليمان، سلطات الضبط في الادارة الجزائرية، اطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، تخصص ادارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2012-2013.
- 2- رسائل الماجستير:

- بلكويرات أمينة، معالجة الحريات العامة في الدساتير المغاربية الجزائر، المغرب، تونس، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراة، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق بن يوسف بن خدة، جامعة الجزائر، 2014.

- بوصفصاف خالد، حرية انشاء الجمعيات في القانون الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام تخصص الحقوق والحريات كلية الآداب والعلوم الانسانية، قسم العلوم القانونية والادارية، جامعة العقيد احمد دراية، 2010.

- تدمرتارا عمر، الحريات العامة والمعايير القانونية، رسالة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، فرع القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم الادارية، جامعة الجزائر، بن عكنون، الجزائر 2001.

- شرقي صافية، تجربة وسيط الجمهورية في الجزائر من الانشاء الى الإلغاء، مقارنة بين النموذج السويدي والفرنسي، بحث لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر

- فاضلي السيد علي، نظام عمل الجمعيات في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2008-2009.

- قاسي عمران، الحريات الأساسية وحقوق الإنسان وآليات ضمانها في نص التعديل الدستوري لسنة 1996، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002.

- محمد زينو رنادة، العمل التطوعي في السنة الثموية دراسة موضوعية، بحث مقدم لاستكمال متطلبات درجة الماستر في الحديث الشريف كلية أصول الدين، قسم الحديث وعلومه، الجامعة الاسلامية غزة، 2007.

3-مذكرات الماستر:

- شبوط رمزي، بوزنادة سارة، النظام القانوني للجمعيات في الجزائر، دراسة حالة الجمعية الجزائرية لمهنتي مخابر التحليل، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق، جامعة العربي التبسي، تبسة، 2020-2021.

- قربول عبد الرحيم، عزوزي عيد القادر، النظام القانوني للرخصة الادارية في التشريع الجزائري، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص الدولة والمؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2020-2021.
- قواسمية سليم، عمل الجمعيات ومكانتها لدى الفرد والدولة، مذكرة مكملة من مقتضيات نيل شهادة ماجستير في الحقوق، تخصص القانون الاداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015-2016.
- نايت شعبان يازيد، نايت حداد يوبا، عن فعالية الحق النقابي في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2021-2022.

د-المطبوعات الجامعية:

- بن بلقاسم أحمد، محاضرات في الحريات العامة، مطبوعة موجهة لطلبة السنة اولى ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، 2015-2016.
- سانا رابح، محاضرات في الحريات العامة، مطبوعة موجهة لطلبة السنة الثالثة، معهد الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة نور البشير، البيض، 2015-2016.
- كسال عبد الوهاب، محاضرات في الحريات العامة، مطبوعة موجهة لطلبة السنة الثالثة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين سطيف، سطيف 02، اجزيت من قبل المجلس العلمي، 2015.
- ميساوي حنان، الحقوق العامة، محاضرات موجهة لطلبة السنة الثانية ماستر، تخصص قانون عام، معهد الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي-مغنية، 2021-2022.

ه-الملتقيات العلمية:

- ذبالح احمد، دور وزارة الداخلية في الرقابة على الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية، ورقة عمل مقدمة في الورشة التدريبية بعنوان الجمعيات الخيرية ودورها في مكافحة الفساد، هيئة مكافحة الفساد، جمعية إنعاش الاسرة، دولة فلسطين، ديسمبر 2012.

و-المواثيق والوثائق الدولية

1- المواثيق الدولية:

- الاعلان العالمي لحقوق الانسان قرار الجمعية 2017 ألف، الدورة 03، المنعقدة في 10 ديسمبر 1948 متوفرة على الرابط التالي: <http://www.annhri.org>

-الاتفاقية الاوروبية لحقوق الانسان وحرياته الأساسية، الصادرة عن مجلس أوروبا، الموقعة في 04 نوفمبر 1950، دخلت حيز النفاذ في 3 سبتمبر 1953، متوفرة على الرابط التالي:

<http://hrlibrary.unu.edu>

- الاتفاقية الأمريكية لحقوق الانسان، الصادرة عن منظمة الدول الأمريكية، المعتمدة في 22 نوفمبر 1969، دخلت حيز النفاذ في 22 نوفمبر 1978، متوفرة على الرابط التالي:

<http://www.hrlibrary.emn.edu>

2- الوثائق الدولية:

- دليل بشأن حقوق الانسان خاص بالقضاة والمدعين العامين والمحامين، بعض الحقوق الرئيسية الاخرى، حرية التفكير والوجدان والرأي وتكوين الجمعيات والتجمع، الفصل الثاني عشر، المفوضية السامية لحقوق الانسان، الامم المتحدة، منشورات الامم المتحدة، نيويورك 2003

2- المراجع باللغة الأجنبية:

- (G)Poline,la limitation des droits fondamentaux constutionnels pa l'ordre public,thèse dirigée par monsieur le professeur ferdinand mélin-soucramanien,université montes quieu Bordeaux,5/12/2013
- Eur. Court HR, Case of Young, James and Webster, judgment of 13 August 1981, Series A, No. 44,
[https://hudoc.echr.coe.int/fre#%22itemid%22\[22%57608-22001%\]:](https://hudoc.echr.coe.int/fre#%22itemid%22[22%57608-22001%]:)

الفهرس

الصفحة	المحتوى
	الاهداء
	شكر وتقدير
	الفهرس
أ	المقدمة
الفصل الأول: نطاق الرقابة الإدارية على الجمعيات في الجزائر	
7	تمهيد
8	المبحث الأول: مظاهر الرقابة السابقة للإدارة على الجمعيات الوطنية
8	المطلب الأول: مظاهر الرقابة السابقة للإدارة على الجمعيات الوطنية
8	الفرع الأول: مظاهر الرقابة السابقة على الجمعيات الوطنية
9	أولا : الجمعيات الوطنية المشمولة بالرقابة السابقة للإدارة العامة :
17	ثانيا- تقييد إنشاء الجمعيات الوطنية بالحصول على التصريح المسبق:
26	الفرع الثاني: مظاهر الرقابة السابقة للإدارة على الجمعيات الأجنبية
27	أولا: تحديد الجمعيات الأجنبية:
28	ثانيا: تقييد تأسيس الجمعيات الأجنبية بالحصول على الاعتماد المسبق:
29	المطلب الثاني: آثار الرقابة السابقة على الجمعيات
29	الفرع الأول: قبول تأسيس لإنشاء الجمعيات الوطنية
29	أولا: آثار قبول التأسيس والاعتماد بمنح وصل التسجيل:
31	الفرع الثاني: رفض تأسيس واعتماد الجمعيات
31	ثانيا: السلطة التقديرية للإدارة في رفض التأسيس والاعتماد:
33	ثالثا: خضوع حرية تأسيس الجمعيات عملي الرقابة سابقة عن طريق الترخيص المسبق

34	المبحث الثاني: الرقابة اللاحقة على الجمعيات في الجزائر
34	المطلب الأول: نطاق الرقابة الإدارية اللاحقة على الجمعيات
35	الفرع الأول: رقابة الإدارة على نشاط الجمعيات
35	أولاً: مراقبة الإدارة الوضعية العامة للجمعية من خلال طلب المعلومات
37	ثانياً : رقابة الإدارة على التعديلات الواردة في جمعياتها العامة
40	الفرع الثاني: الرقابة على التسيير المالي للجمعيات
41	أولاً: مراقبة مدى احترام الجمعية لقواعد المحاسبة العمومية
42	ثانياً: مراقبة وتنظيم الحسابات المتعلقة باشتراكات أعضاء الجمعية
43	ثالثاً : مراقبة العمليات المالية الخاصة بالهيئات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية
45	المطلب الثاني: آثار الرقابة الإدارية اللاحقة على الجمعيات
46	الفرع الأول: تعليق نشاط الجمعيات
46	أولاً: حالات لجوء الإدارة إلى تعليق نشاط الجمعيات
48	ثانياً: إجراءات تعليق نشاط الجمعيات
49	الفرع الثاني: الحل القضائي للجمعيات
50	أولاً: حالات لجوء الإدارة إلى الحل القضائي للجمعيات
51	ثانياً: إجراءات الحل القضائي للجمعيات
53	خلاصة الفصل الأول
الفصل الثاني: تقييد سلطة الإدارة في الرقابة على الجمعيات	
55	المبحث الأول: مبررات تقييد سلطة الإدارة في الرقابة على الجمعيات
56	المطلب الأول: تأسيس الجمعيات باعتبارها من الحريات العامة

56	الفرع الأول: تكريس حرية تأسيس الجمعيات في المواثيق الدولية
56	أولاً: تكريس حرية إنشاء الجمعيات في المواثيق العالمية
59	ثانياً: تكريس حرية إنشاء الجمعيات في المواثيق الإقليمية
63	الفرع الثاني: الاعتراف بحرية تأسيس الجمعيات في الجزائر
64	أولاً: حرية تأسيس الجمعيات في ظل نظام الحزب الواحد
66	ثانياً: حرية تأسيس الجمعيات في ظل التعددية الحزبية
70	المطلب الثاني: مضمون حرية إنشاء الجمعيات
70	الفرع الأول: طبيعة حرية إنشاء الجمعيات
70	أولاً: حرية إنشاء الجمعيات باعتبارها من الحريات المدنية
72	ثانياً: حرية إنشاء الجمعيات باعتبارها عن الحريات الجماعية
74	الفرع الثاني: نطاق ممارسة حرية تأسيس الجمعيات
74	أولاً: حرية تكوين الجمعيات من الحريات النسبية
76	ثانياً: ضوابط تقييد ممارسة تكوين الجمعيات:
80	المبحث الثاني: تحديد القيود الواردة على السلطة الرقابية للإدارة على الجمعيات
80	المطلب الأول: الضمانات الدستورية لحرية تأسيس الجمعيات
81	الفرع الأول: خضوع الإدارة لمبدأ المشروعية
81	أولاً: تعريف مبدأ المشروعية:
82	ثانياً: تجليات مبدأ المشروعية كضمانة لحرية تأسيس الجمعيات:
83	الفرع الثاني: مبدأ الفصل بين السلطات
83	أولاً: تعريف مبدأ الفصل بين السلطات:

84	ثانيا: دور مبدأ الفصل بين السلطات في حماية حرية تأسيس الجمعيات:
85	المطلب الثاني: الضمانات المؤسساتية لحرية تأسيس الجمعيات:
85	الفرع الأول: الخضوع للرقابة القضائية
86	أولا: الرقابة على المشروعية الخارجية للقرار الإداري المرتبط بحرية تأسيس الجمعيات:
88	ثانيا: المشروعية الداخلية للقرار الإداري المرتبط بحرية تأسيس الجمعيات:
91	المطلب الثاني: الآليات المؤسساتية لحماية حرية تأسيس الجمعيات في الجزائر
92	الفرع الأول: وسيط الجمهورية كآلية لحماية حرية تأسيس الجمعيات في الجزائر
92	أولا: تعريف هيئة وسيط الجمهورية:
93	ثانيا: آلية عمل وسيط الجمهورية لحماية حرية تأسيس الجمعيات:
94	الفرع الثاني: المجلس الوطني لحقوق الإنسان كآلية لحماية حرية تأسيس الجمعيات
95	أولا: طبيعة المجلس الوطني لحقوق الإنسان:
95	ثانيا: آلية عمل المجلس الوطني لحقوق الإنسان لحماية حرية تأسيس الجمعيات:
97	خلاصة الفصل الثاني
99	خاتمة
102	قائمة المراجع

الملخص :

شدد المشرع الجزائري الرقابة الإدارية على الجمعيات خاصة في ظل القانون رقم 12/06 حيث لا تقتصر هذه الرقابة على تشديد إجراءات التأسيس فقط وإنما تعدت إلى وضع حد للجمعية من خلال إجراءات التعليق والحل وهذا كجزء لمخالفاتها أحكام القانون رقم 12/06 السالف الذكر .
غير أن هذه الرقابة ليست مطلقة لأنها لو كانت كذلك لانتهكت إحدى الحقوق الأساسية المتمثلة في حرية تأسيس الجمعيات المعترف بها والمكرسة على الصعيد العالمي والوطني ومن ثم قيد المشرع سلطة الإدارة في الرقابة ووضع آليات وطنية لحمايتها تشجيعا للنشاط الجمعوي من جهة وحماية الحقوق والحريات من جهة أخرى .

الكلمات المفتاحية :

الرقابة الإدارية، تشديد الإجراءات، التعليق والحل ، الحقوق الأساسية، آليات وطنية، النشاط الجمعوي

Résumé:

Le législateur algérien a renforcé le contrôle administratif des associations, notamment à la lumière de la loi n° 06/12. Ce contrôle ne se limite pas au renforcement des procédures de création, mais va également au-delà de la cessation de l'association par des procédures de suspension et de dissolution. Il s'agit d'une sanction en cas de violation des dispositions de la loi n° 06/12 susvisée.

Cependant, cette censure n'est pas absolue, car si elle l'était, elle violerait l'un des droits fondamentaux représentés par la liberté de créer des associations, reconnus et consacrés au niveau mondial et national. Le législateur a donc limité le pouvoir de censure de l'administration. et établir des mécanismes nationaux pour le protéger afin d'encourager l'activité collective d'une part et de protéger les droits et libertés d'autre part.

les mots clés:

Contrôle administratif, durcissement des procédures, suspension et dissolution, droits fondamentaux, mécanismes nationaux, activité collective

