جامعة الشهيد حمه لخضر – الوادي
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

الضوابط الإدارية على المنظمات الدولية غير الحكومية في الجزائر

مذكرة تخرج تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: قانون إداري.

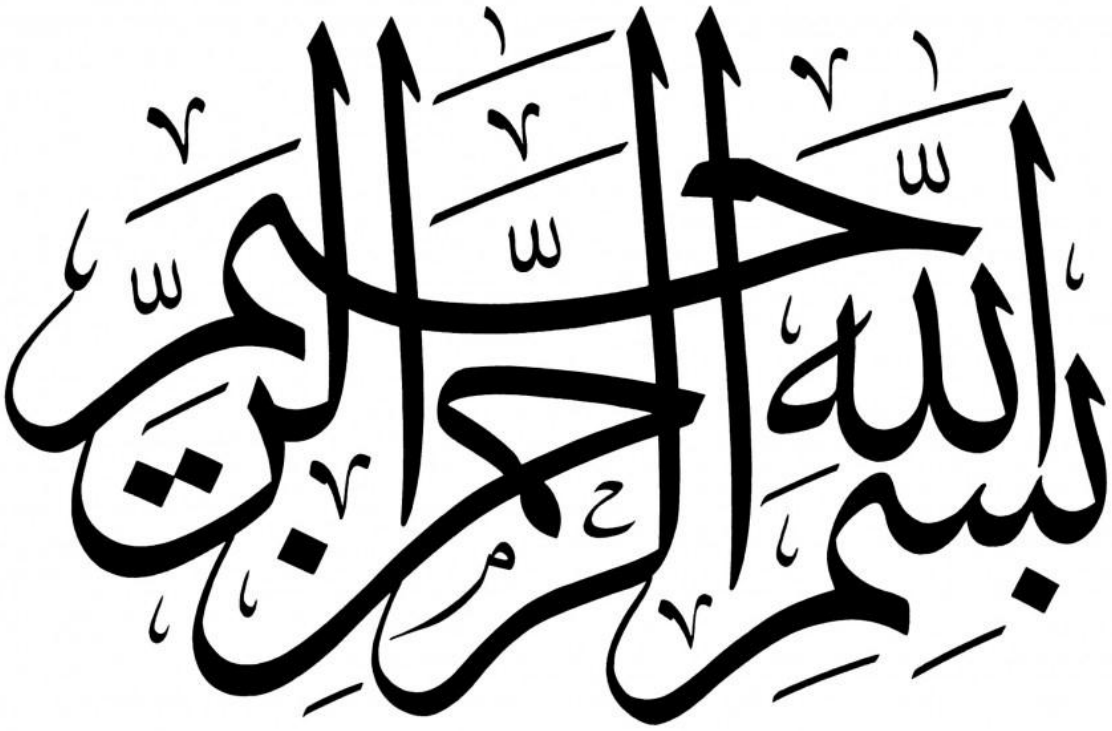
إعداد الطالبتين :
إيمان طلاب
يمينة عون

إشراف:
أ.د.المكي دراجي

لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الجامعة	الصفة
أ.د خلف فاروق	جامعة الشهيد حمه لخضر –الوادي	رئيسا
أ.د المكي دراجي	جامعة الشهيد حمه لخضر – الوادي	مشرفا ومقررا
د/مرغني حيزوم	جامعة الشهيد حمه لخضر – الوادي	مناقشا

السنة الجامعية: 2020/2019


بسم الله الرحمن الرحيم

بسم الله الرحمان الرحيم

وَفَوْقَ كُلِّ ذِي عِلْمٍ عَلِيمٌ

يوسف / الآية 76

"إني رأيت أنه لا يكتب إنسان كتاباً في يومه إلا قال في غده: لو غُيِّر هذا لكان أحسن، ولو زيد كذا لكان يُستحسن، ولو قُدِّم هذا لكان أفضل، ولو ترك هذا لكان أجمل. وهذا من أعظم العبر، وهو دليل على استيلاء النقص على جملة البشر".

العماد الأصفهاني

الإهداء

إلى من أوصاني بوصية الإسلام بالسعي الدائم في طلب العلم *** أبي الغالي *** رحمه الله

وإلى أمي الغالية أطال الله في عمرها وآدامها بحفظه، إلى كل أفراد عائلتي كبيرهم وصغيرهم

إلى كل عائلة ** طلاب ** وإلى الأستاذ المشرف على هذا العمل وإلى أساتذتي الذين لم يبخلو علينا بتوجيهاتهم.

إلى من شجعني من قريب أو بعيد على إنجاز هذا العمل

إلى كل هؤلاء أهدي عملي المتواضع

إيمان

الإهداء

إلى من كللهما الله بالهيبة والوقار وعلمانا العطاء بدون انتظار

إلى من تحملا مشقة السهر والتعب من اجل رؤيتنا في قمة النجاح

إلى من نحمل اسمهما بكل افتخار

نقول لهما ستبقى كلماتكما نجوما نهتدي بها اليوم وغدا وللأبد.....الأب.

إلى ملاكنا في الحياة والى معنى الحب والى بسمة الحياة وسر الوجود

إلى من كان دعائها سر نجاحنا وحنانها بلسم جراحنا.....الأم.

إلى من تطلعوا إلى نجاحنا بنظرات الأمل وكانوا رفقاء دربنا نقول لهم هذه الحياة بدونكم لا شيء ومعكم نكون نحن وبدونكم نصبح لا شيء.....إخوتنا وأخواتنا.

إلى زهور وورود حياتي و دنيايا .....أبنائي .

إلى زوجي العزيز.

إلى كل من يؤمن بأن بذور نجاح التغيير هي في ذواتنا وفي أنفسنا قبل أن تكون في أشياء أخرى.

إلى كل من أبدوا استعدادا لمساعدتنا ولم يقصروا ولو بالكلمة الطيبة

إلى كل هؤلاء أهدي ثمرة جهدي المتواضع رمزا وعرفانا لجهدهم.

يمينـــة

شكروتقديـــر

مصداقا لقوله صلى الله عليه وسلم

"من لم يشكر الناس لم يشكر الله"

نسجد لله عز وجل، شاكرين أن وهبنا القوة والمقدرة والبحث ويسر لنا طريق النجاح.

نتوجه بخالص الشكر والتقدير والعرفان والامتنان

إلى المشرف الأستاذ الدكتور " **المكي دراجي** " الذي تابع عملنا هذا ولم يبخل علينا بنصائحه وتوجيهاته القيمة والمفيدة

و إلى الدكتور " **الصادق جراية** " الذي ساعدنا في إنجاز مذكرتنا له جزيل الشكر

وإلى أعضاء لجنة المناقشة على توجيهاتهم وتصحيحاتهم وإضافاتهم وتقديرهم

وإلى من قدموا لنا بعض المراجع والتوجيهات والتجارب

إلى كل من مدّ لنا يدّ المساعدة من قريب أو من بعيد وكان سندّ لنا في هذا المشوار الدراسي

المقدمـــة

المقدمة

شهدت البيئة الدولية عدة تحولات سياسية واقتصادية، ألقت بظلالها على طبيعة أدوار ووظائف الفواعل الأساسية في العلاقات الدولية، بفعل ظاهرة العولمة وما ترتب عنها من الإنتقال إلى نمط جديد من السلوكيات وظهور كيانات أخرى على الدولية، والمتمثلة بدرجة أولى في المنظمات الدولية غير الحكومية "إضافة للكيانات التقليدية التي أصبحت أحد فواعل العلاقات الدولية بفعل تراجع أدوار الدول على المستوى المحلي والدولي حيث تضطلع هذه المنظمات بعدة أدوار إنسانية وتنموية في كثير من دول العالم، إضافة إلى أدوارها في العديد من القضايا المرتبطة بالصراعات والحروب والشؤون البيئية.

فالمنظمات غير الحكومية في تفاعل مع التطورات التي ظهرت على مستوى القانون الدولي الإنساني الذي يمثل فرعا من القانون الدولي وما تفرضه الدولة من قيود عليها من خلال فرض ضوابط تضبط عملها في تنفيذها لهذا القانون الذي يهدف في أساسه لحماية فئات معينة من الأشخاص والأعيان المدنية في النزاعات المسلحة، والتخفيف من حدة الآلام الناجمة عن تلك النزاعات وذلك بتوفير الحماية وتقديم المساعدات اللازمة.

حيث أصبحت المنظمات غير الحكومية حقيقة في المجتمع الدولي، وأصبحت تملك من القدرات والإمكانيات ما يمكنها من تحقيق مصالح الأفراد والدفاع عنها، وبالتالي أصبحت واحدة من الضمانات في المجتمع الدولي المعاصر التي لا يمكن التقليل من مدى فعالية دورها في تكريس حقوق الأفراد وحماية مصالحهم، إذ تلعب هذه المنظمات دورا لا يستهان به في الجانب التطبيقي، فهي تسعى إلى ضمان إحترام تنفيذ وتطبيق تلك القواعد الإنسانية التي يتم تقنينها، هذا ما فرض عليها ضوابط إدارية تضبط أعمالها وتصحح ما تكشفه من أخطاء في تصرفاتها بسبب الدور المحوري الذي تؤديه في تنفيذ مبادئ القانون الدولي الإنساني وذلك عن طريق ترقية وحماية حقوق الإنسان، وهو ما مكنها في الحصول على دعم شعبي واحترام دولي بارز من خلال أهدافها الايجابية، ووسائل عملها، ومصادر تمويلها، وكذا قدراتها في المجال الإنساني، ما جعل المجتمع الدولي يقر بدورها ضمن أحكام اتفاقيات جنيف لعام 1949.

وبالنظر لازدياد عدد المنظمات غير الحكومية وإزدياد دورها وأهمية أنشطتها في المجتمعات المحلية، إهتمت الدول بوضع ضوابط لأعمال تلك المنظمات لدورها المهم في المجالات الاجتماعية والاقتصادية والإنسانية، فأصبحت هناك حاجة ملحة الى وجود ضوابط إدارية على أنشطتها لضمان احترام قانون الدولة من خلال تنفيذ هذه القوانين من جانب الأشخاص القائمين على إدارتها، بالإضافة الى حماية المصلحة العامة.

وقد تداولت الكثير من الأنظمة والقوانين موضوع الضوابط الإدارية وطرق تنفيذها على المنظمات غير الحكومية بأشكالها المختلفة الادارية والمالية والقضائية.

يتم تطبيق ضوابط الإدارة على أعمال منظمات الغير حكومية وأنشطتها كافة، بالرغم من الاستقلال الإداري والمالي للمنظمات غير الحكومية والذي يضمن لها حرية العمل ، وممارسة أي نشاط لها في حدود نظامها الأساسي لأجل تحقيق أهدافها على وفق القانون والنظام العام، ولكن ترد على هذه الحرية استثناء وهو خضوعها لضوابط السلطات الإدارية المختصة التي تمارس الضوابط عليها بنصوص قانونية صريحة، ولكنها محددة واستثنائية ولا يجوز للإدارة تجاوزها، وتهدف الضوابط الإدارية الى التأكد من ان التصرفات التي تقوم بها أو تمارسها المنظمات غير الحكومية مطابقة للقوانين والأنظمة والتعليمات، وكشف الانحرافات واتخاذ الإجراءات اللازمة لإيجاد الحلول المناسبة لها وتحديد المسؤولين عنها، حيث يخّول القانون الجهة الإدارية سلطة فحص الأعمال الصادرة من المنظمات الغير حكومية، والتأكد من تطبيقها للقواعد القانونية، وكذلك سلطة الاطلاع على الدفاتر والسجلات والوثائق والبيانات والمعلومات اللازمة .

وتنص بعض القوانين على منح الإدارة ضوابط إلغاء أو سحب بعض ما يصدر من منظمات المجتمع المدني من قرارات تخالف القانون أو النظام الأساسي أو تتعارض مع مبدأ المشروعية، والذي قد يكون اما من دون سبب محدد وهذه الصورة من أقسى صور الإلغاء

واكثرها خطورة على استقلالية وحرية المنظمات الغير حكومية، وتدخل هذه الصورة ضمن إطار ضوابط الملائمة لأن الإدارة تبرر قرارها بحماية النظام العام والآداب لكي تتمكن من إلغاء القرارات الصادرة من المنظمات .

وقد يكون الإلغاء الإداري المباشر لأسباب محددة وهي مرحلة متقدمة نحو تدعيم استقلال المنظمات غير الحكومية، حيث تتقيد الإدارة بالتعليمات والمواد القانونية لإلغاء القرارات المخالفة .

وللإدارة الحق في إيقاف نشاط معين وحل المنظمات الغير حكومية لمدة معينة ولأسباب محددة كجزاء على قيامها بارتكاب مخالفة إدارية أو مالية، وغالباً ما يتم ذلك عن طريق توجيه إنذار لعدم تكرار ذلك مستقبلاً .

أهمِّية الموضوع :

إن الموضوع الذي نحن بصدد دراسته يلقي الضوء على منظومةٍ ضخمة من المؤسسات والهيئات منها الوطنية ومنها التابعة لمؤسسات عالمية تعمل على الساحة العربية والدولية وفي مختلف المناطق، والمدن والأرياف، حيث يصل تأثيرها إلى أبعد قرى على الحدود. هذه المنظومة غير منظورة بشكل واضح وكافٍ لا سيما مسألة تمويلها وصرف هذا التمويل، وطريقة إعداد المشاريع الانمائية وتنفيذها وتكاملها مع حاجات المجتمع، والأهم من كل ذلك هو مدى التزام المنظمات غير الحكومية بمبدأ العطاء البريء وإشكالية هذا العطاء إذا كان مشروطًا أو مرتبطًا بالمصالح السياسية للجهات المانحة وذلك ما يطرح إشكالية التمويل وشروطه.

إن مقاربة المنظمات غير الحكومية ودورها وتأثيرها على الوضع الاقتصادي والاجتماعي في العالم بأسره يستوجب البحث في تاريخ هذه المنظمات وظروف انطلاقها

وبروزها كمؤسسات بديلة عن مؤسسات الدولة، كما تتطلب بحثًا دقيقًا في تأثيرها الاجتماعي والاقتصادي على ضوء وظيفتها وأدائها.

وهذه الدراسة سنخصصها للحديث على تطبيق ضوابط الإدارة على أعمال منظمات الغير حكومية وأنشطتها لأهمية دور الضوابط الإدارية على هذه المنظمات لعدم إنحرافها عن الأهداف المسطرة لها .

أسباب اختيار الموضوع:

يرجع اختيارنا لهذا الموضوع لعدة أسباب ذاتية وأخرى موضوعية:

1.الأسباب الموضوعية:

– تتعلق هذه الأسباب بطبيعة موضوع الضوابط الإدارية على المنظمات غير الحكومية، التي على الرغم من الأهمية المتزايدة لها، إلا أن الدراسات في هذا المجال قليلة بالمقارنة مع ما يوجد من كتب ونشر عن المنظمات غير الحكومية الأخرى، من هنا جاءت دراستنا لتقديم إضافة على مستوى الحقل المعرفي، لا سيما فيما يتعلق بالمحاولات الأكاديمية في ضبط مفهوم وخصائص هذا المصطلح.

– تسعى الدراسة أيضا إلى تسليط الضوء على أساليب العمل، وطرق التسيير على مستوى هذه المنظمات غير الحكومية، وأهم الطرق والآليات التي تستخدمها ومحاولة إبراز دور هذه الآليات في مساعدة المنظمات غير الحكومية على إدارة القضايا التي تدافع عنها.

2. الأسباب الذاتية:

تتمثل أهم الأسباب الذاتية التي دفعت بإتجاه اختيار الموضوع في :

– طالما كان طالب الحقوق والعلوم السياسية لاما بمختلف القضايا التي تدور على المسرح الدولي، لكن الاهتمام ظل منصبا على قضايا النزاع، والمنظمات الغير حكومية ..الخ في حين الاهتمام بقضايا حقوق الإنسان يكون بدرجة أقل، على الرغم من أنه لا يختلف اثنان في أهمية هذه القضايا، لذلك كانت رغبتنا في تناول هذا الموضوع زيادة على ذلك الميل الكبير لكل ما له علاقة بالمجتمع المدني وتنظيماته المختلفة.

– ولأن جانب هام من الدراسة يتناول الإدارة، وبعض النظم الإدارية قد يكون أقرب لتخصص الحقوق، بالتالي فمثل هذه المواضيع تأتي كمحاولة للجمع والتقريب بين تخصصنا.

أهداف الدراسة :

تتركز أهم أهداف هذه الدراسة في النقاط التالية:

1– تحديد المميزات الخاصة بالمنظمات غير الحكومية الناشطة في مجال حقوق الإنسان .

2– الوقوف على أهم الضوابط الإدارية المتبعة داخل المنظمات غير الحكومية، والتي تتنوع حسب أهداف، ونوع المنظمة.

3– الضوابط الإدارية على المنظمات غير الحكومية وكيفية تجسيدها.

إشكالية الدراسة :

إن دراستنا لموضوع الضوابط الإدارية على المنظمات غير الحكومية يكتسي أهمية كبيرة في ضوء مجموعة من الاعتبارات العلمية والعملية، فهذه الدراسة تحاول تسليط الضوء على الدور الحقيقي، والمأمول الذي يمكن أن تضطلع به هذه المنظمات، حيث باتت هذه المنظمات شريكا حقيقيا بل أضحت تنافس الدول في مجال حقوق الإنسان ، وبالتالي أصبحت ثمة ضرورة كبيرة لمعرفة حقيقة وطبيعة وكذا مدى هذا الدور، كما أن هذه المنظمات تحظى بنفوذ كبير في مختلف العمليات الدولية خاصة المتعلقة بحقوق الإنسان، غير أنها تصطدم بتحديات كبيرة وضغوطات لا سيما من طرف الدول، لذلك تعمل هذه المنظمات إلى تبني أساليب إدارية معينة واستراتيجيات خاصة حين تتمكن من تحقيق النجاعة المطلوبة وتحقيق الأهداف التي تسعى إليها، وما لهذه المنظمات من مسؤولية فلا بد من وجود ضوابط هذه المنظمات وعلى أعمالها فوضعت الدول قوانين وتشريعات تساعد على الضوابط الإدارية على المنظمات غير الحكومية، ومن هنا فالإشكالية التي تطرح في هذه الدراسة تتمثل في:

- **ما هي الآليات المقررة في إنفاذ الضوابط الإدارية على المنظمات غير الحكومية في الجزائر ؟ وما مدى فعاليتها؟**

المنهج المتبع:

طبيعة الموضوع محل الدراسة يفرض علينا استخدام **المنهج تحليلي،** وكذلك اعتمدنا على المنهج الوصفي بحكم طبيعة الموضوع وهو منهج يساعدنا في دراسة الموضوع، وكذلك المنهج التاريخي الذي تفرضه طبيعة الدراسة.

صعوبات البحث:

من الصعوبات التي واجهت انجاز هذه الدراسة:

- نظرا لنقص الدراسات المتخصصة في هذا الموضوع و أن الموضوع لا يزال حديث العهد، فقد إستعنا بالمجلات وكذلك مواقع المنظمات الدولية وكذلك المواقع الإلكترونية التي تناولت الموضوع .
- صعوبة الحصول على بعض الدراسات والمراجع التي تعرضت لموضوعنا.
- إن الظروف الصعبة التي مرت بها بلادنا من إنتشار كوفيد 19، ألزمتنا بيوتنا ولم نستطع التحرك كثيرا بين الجامعات والمكاتب وكذلك غلق الجامعات والمكتبات صعب علينا الدراسة والتعمق في الموضوع .

الخطة المتبعة:

للإجابة على إشكالية البحث قمسنا الخطة إلى فصلين، فعنونا الفصل الأول الإطار المفاهيمي للمنظمات الغير حكومية.

أما الفصل الثاني المعنون بنفاذ الضوابط الإدارية على المنظمات غير الحكومية –دراسة حالة الجزائر–

وأنهينا دراستنا بخاتمة تطرقنا فيها إلى أهم النتائج المتوصل إليها، وضمناها ببعض الاقتراحات التي رأيناها ضرورية لسد بعض النقائص الموجودة في هذا البحث.

الدراسات السابقة :

بعد قراءتنا لبعض المؤلفات والدراسات التي تناولت المنظمات الدولية غير الحكومية عموما ومن الدراسات التي استطعنا الإطلاع عليها:

* **دراسة مصعب شنين:** وهي عبارة عن اطروحة دكتوراه في ميدان العلوم السياسية.

وهدفت الدراسة إلى: دراسة المنظمات الدولية غير الحكومية ودورها في دعم عملية التحول الديمقراطي في تونس وأهمية هذه المنظمات العلمية والعملية في حقل الدراسات السياسية، وتشهد العديد من الدول التي تعيش مرحلة التحول الديمقراطي على غرار تونس، عدة نشاطات للمنظمات الدولية غير الحكومية، مما يستدعي التطرق إلى مختلف الأبعاد المتعلقة بتلك النشاطات.

تُمكن دراسة عملية التحول الديمقراطي في تونس من الوقوف والتعرف على أبرز المحطات التي مرت بها هذه العملية مع تشخيص أبرز العقبات والتحديات التي تواجهها في ذلك، كما تمكن الدراسة من التعرف على العوامل التي أدت إلى التحول الديمقراطي في تونس، ومحاولة إبراز العلاقة بين التحول الديمقراطي في هذا البلد وطبيعة أدوار المنظمات الدولية غير الحكومية فيه، كما يساعد موضوع الدراسة على تفسير العديد من القضايا السياسية والاقتصادية والاجتماعية المرتبطة بعملية التحول الديمقراطي في تونس.

***دراسة مساعد علي بعنوان : المنظمات الدولية غير الحكومية وتأثيرها على سيادة الدول، وهي عبارة عن مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الإستراتيجية والعلاقات الدولية .**

وهدفت الدراسة إلى : كون أن المنظمات الدولية غير الحكومية فاعل مؤثر في المجتمع الدولي و تزايد دور المنظمات الدولية غير الحكومية بعد نهاية الحرب الباردة كثرة تدخل المنظمات الدولية غير الحكومية في الشؤون الداخلية لدول تنامي الاهتمام بالمجالات ذات الطابع الإنساني كحماية الأقليات وحرية التعبير هو ما خلف اثر علي السيادة معرفة طبيعة العلاقة بين الدول والمنظمات الدولية غير الحكومية وكيفية تأثير هذه المنظمات علي سيادتها.

الفصل الأول

ماهية المنظمات غير الحكومية

- **المبحث الأول : الإطار المفاهيمي للمنظمات غير الحكومية**
- **المبحث الثاني : الأسس القانونية للمنظمات غير الحكومية**

لقد افرزت التطورات الحاصلة في ميدان العلاقات الدولية ،ظهور فواعل جديدة لها تأثير كبير على الساحة الدولية ، ولعل من أبرز هذه الفواعل "**المنظمات الدولية غير الحكومية**" التي أصبح لها خبرة ونفوذ كبيرين في الساحة الدولية والعالمية . إن مصطلح المنظمات الدولية غير الحكومية ذو جذور تاريخية قديمة، ليس بحديث العهد ولا فكرة من عدم أو عبارة من لا شيء، فهو قديم بقدم ظاهرة العنف والانسانية السائدين سابقا فتخوف الضمير الإنساني من تزايد هده الظاهرة أدى إلى مبادرة الأفراد بإنشاء منظمات دولية بعيدة عن ولاء الحكومات.

إن المنظمات الدولية غير الحكومية " مصطلح استخدم لأول مرة في أعقاب الحرب العالمية الثانية، عندما اطلقته الأمم المتحدة على المنظمات الخاصة التي ساعدت في الشفاء والتعافي من ويلات الحرب، أي مداواة الملايين من النازحين ، والأيتام والعاطلين عن العمل .يحدد بعض العلماء بأن أول منظمة غير حكومية كانت "المنظمة الدولية لمكافحة العبودية "التي أنشئت عام 1839م [1]، حيث عرفت في القرن العشرين تطورا بشكل هائل في شتى المجالات خاصة مند نشأة الأمم المتحدة التي فتحت المجال لهذه المنظمات للمشاركة في أعمالها ، وبذلك فهي إحدى القوى الجديدة في النظام الدولي المعاصر.

سيتم من خلال هذا الفصل المعنون ب"ماهية المنظمات الدولية غير الحكومية "دراسة (النشأة ،التطور التعريف ،الخصائص ....) وذلك لكشف عن مختلف المصطلحات المتعلقة بالتعاريف وكذا الخصائص المميزة لهذه المنظمات من خلال المبحث الاول «**الاطار**

[1] هيلاري بايندر أفيليس، إنشاء وإستدامة منظمة حكومية، مجلة دليل المنظمات غير الحكومية، مكتب برنامج الإعلام الخارجي، وزارة الخارجية الأمريكية، 2012، ص3.

المفاهيمي للمنظمات الدولية غير الحكومية» وكذا الأسس القانونية التي ترتكز عليها (العالمية ،الإقليمية ،الوطنية) وهذا بعد تكريسها في عديد المواثيق الدولية وذلك من خلال المبحث الثاني «**الأسس القانونية للمنظمات الدولية غير الحكومية** ».

المبحث الأول

الإطار المفاهيمي للمنظمات الدولية غير الحكومية

شهد المجتمع الدولي منذ أواخر القرن التاسع عشر مجموعة كبيرة من التغيرات، مست مختلف بناءاته وأسفرت عن ظهور كيانات جديدة ذات أدوار مختلفة، لا يستند تسييرها إلى الطرق التقليدية التي تعتبر أن الدولة هي الفاعل الأساسي في المجتمع الدولي والمكون لمختلف أشخاصه، وتتمثل هذه الكيانات في "**المنظمات الدولية غير الحكومية** "التي أصبحت تمثل أحد أبرز الفواعل الأساسية في السياسة الدولية، بالإضافة إلى الدول والمنظمات الدولية الحكومية نظرا للأدوار التي لعبتها في العديد من القضايا الدولية وحتى الوطنية مما زاد من درجة الاهتمام بها، وحفز الباحثين على دراستها وهذا ما تثبته كثرة الأبحاث والدراسات المتعلقة بهذه المنظمات.

من خلال ما سبق تم تقسيم هذا المبحث إلى :

المطلب الأول: نشأة وتطور المنظمات الدولية غير الحكومية

المطلب الثاني: مفهوم المنظمات الدولية غير الحكومية

المطلب الأول

نشأة وتطور المنظمات الدولية غير الحكومية

إن الحديث عن نشأة المنظمات الدولية غير الحكومية يعود بنا إلى حقبة بعيدة من الزمن فهذه المنظمات التي أصبحت من أبرز الفواعل في العلاقات الدولية تطورت عبر مراحل متتالية كانت في كل مرحلة منها تكتسب خصائص ومميزات جديدة لذا سنتكلم في هذا في المطلب عن نشأة المنظمات الدولية غير الحكومية وتطورها[1].

الفرع الأول

نشأة المنظمات الدولية غير الحكومية

تعتبر ظاهرة الاجتماع المنظّم والحر للأشخاص بمبادرة منهم لغير دافع الربح، من الإنجازات التّاريخية الكبرى التي بموجبها تتجاوز الأمم والشعوب الروابط الضيقة أو المصالح المباشرة إلى الدفاع عن القيم الإنسانية العالمية.

فوجود علاقات بين أفراد المجتمع خارج فضاء السلطة والثروة يشكل وسيلة هامة لجعل العلاقات البشرية أكثر ديمقراطية، فكان أحد حكماء اليونان القدامى يعتبر الشأن العام واجب إنساني بالمقولة التالية " **نحن ننظر إلى الرجل الذي لا يهتم بالمسائل العامة لا على أنه رجل لا ضرر منه**"[2] .

---

[1] مساعد علي، المنظمات الدولية غير الحكومية وتأثيرها على سيادة الدول، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الإستراتيجية والعلاقات الدولية أكاديمي، ميدان الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف ،المسيلة،2017/2016، ص12.

[2] بالرابح السعيد، دور المنظمات الدولية غير الحكومية في ترقية وحماية حقوق الإنسان، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام وفرع: العلاقات الدولية وقانون المنظمات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة،2010/2009، ص11.

ظهرت هذه المنظّمات في أوروبا ثم تلتها أمريكا الشمالية، وما خلق فعالية لهذه المنظمات وتدعيمها هو التطور السريع للتبادل والاتصالات خلال العقود الأخيرة[1].

أما إذا عدنا إلى القدم فنجد ظاهرة المنظمات الدولية غير الحكومية تعود إلى القرون الوسطى حيث كانت عبارة عن جماعات دينية أو جمعيات داخلية تمارس نشاطها الإنساني، بتقديم المساعدات التي يحتاجها الأفراد أو نشر التّعاليم الدينية التي تحثّ على التّكافل بين جميع الإنسانية سواء في أوقات السلم أو الحرب وبالضبط إلى الخلافة الإسلامية وفي أوروبا، وغالبا ما كانت ذات نزعة دينية أو نقابية حرفية، فلو عدنا إلى نظام المشافي للقديس يوحنا، الذي تأسس في مدينة القدس عام 1098 ، وانتقل إلى رودس (1309 –1522) ثم إلى مالطا ولذلك أصبح اسمه مالطا، ثم أبعد عن الجزيرة وعاد عام 1998 إلى قلعة مالطا باتّفاق مع حكومتها، وقد أصبح له فروع منتشرة في 82 بلد وخدمات إنسانية بما يقارب 60 بلد ،ففي واقع الأمر بعض المنظمات الدولية غير الحكومية لا سيما تلك التي تقوم بنشاط ديني ترجع إلى زمن بعيد وقديم، فتجدر الإشارة إلى أن بروز ظاهرة المنظمات الدولية غير الحكومية بهذا القالب الحديث جاء بسبب الّتحول الذي مر به المجتمع الدولي من الإقطاعي إلى الصناعي، وكذلك الأفكار التحررية التي تنادي بها الثورة الفرنسية[2].

ويمكن التّمييز بين مرحلتين لنشأة المنظمات الدولية غير الحكومية.

[1] عبد الرحمان لحرش، المجتمع الدولي التطور والأشخاص، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2007، ص166.

[2] عثماني نادية، عقال سوهيلة، المنظمات الدولية غير الحكومية ودورها في تنفيد القانون الدولي الإنساني(حالة تطبيقية عن اللجنة الدولية للصليب الأحمر)، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، شعبة القانون العام، تخصص القانون الدولي الإنساني وحقوق الإنسان، كلية الحقوق ،جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، 2013، ص6 ، 7.

-**المرحلة الأولى** : من عام 1823 إلى عام. 1945 تتّسم هذه المرحلة أساسا بظهور أنواع معينة من هذه المنظّمات، وهي الدينية والطبية، العلمية.

-**المرحلة الثانية** : من عام 1945 إلى الآونة الراهنة فيعود الفضل لتطور المنظمات الدولية الغير الحكومية إلى نهاية الحرب العالمية الأولى وميلاد منظّمة الأمم المتحدة، فبغض النّظر على أنها كانت فكرة التجمع لإنشاء المنظمات الدولية الغير الحكومية .فكرة قديمة، إلا أن نموها على الساحة الدولية كان في القرن 20 وعلى وجه الخصوص بعد ظهور منظمة الأمم المتحدة فانتشرت وتنوعت المنظمات الدولية غير الحكومية في مختلف المجالات، وخاصة ذلك المجال الذي يعنى بحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية وحماية الفئات الضعيفة في المجتمع وكذلك في مختلف النّواحي، الاجتماعية، الاقتصادية، وتلك المتعّلقة بحماية البيئة والطّبيعة،[1] فهكذا تنامت هذه المنظمات، بفضل المادة 71 ميثاق الأمم المتحدة[2] التي فتحت المجال للمشاركة في أشغالها، بمنحها المركز الاستشاري، ووصل عدد المنظمات التي تتمتع بالمركز الاستشاري لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة عام 1945 إلى 41 منظمة غير حكومية وفي فيفري2001 ارتفع العدد إلى 2010 منظمة، كذلك ازداد عدد طالبي العضوية بسرعة، وخصوصا بعد صدور قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي، عام 1996، حيث فتح المجال كذلك أمام المنظمات غير الحكومية لطلب العضوية في الأمم المتحدة. [3]

لذلك أصبحت المنظمات الدولية غير الحكومية في هذه المرحلة الوسيلة البديلة عن المؤسسات الحكومية البعيدة عن خدمة المواطن، كما أصبحت البديل عن دور الحكومات

1 عثماني نادية ، المرجع السابق، ص7.

[2] المادة 71 من ميثاق الأمم المتحدة لعام 1945 .

[3] _ Antoine Gazano,les relations internationales,Gualino,èditeur,paris,2001,p96.

في رفع مستوى الوعي الثقافي عن طريق أنشطتها من عقد الندوات، إصدار المجلاّت وتشجيع أعضائها على المشاركة في الحياة السياسية والثقافية وتوعية المواطنين بحقوقهم وواجباتهم[1] نلاحظ أن الاهتمام الكبير بهذا النوع من المنظّمات من طرف الجماعة أدى بها إلى أن اهتمت بدورها بالعديد من المجالات والقضايا مما ساعدها على التطور السريع على الساحة الدولية مما جعلها تنشط في كثير من الميادين، لكن جاء تنّوع هذه الميادين تدريجيا عبر الزمن كما يلي: في الفترة الممتدة ما بين 1755 و 1918 كان عملها متمحور حول القضايا الوطنية المحلية، وفي مكافحة العبودية وتجارة الرقيق وتعزيز السلام وتأمين حقوق العمال.

أما في الفترة ما بين1920 – 1944 اهتمت بالقضايا الدولية وحلّ الّنزاعات .

وابتداء من السنوات ما بين1960 – 1970 حققت خطوات في النّمو البطيء، وبدأت تتّلقى المساعدات والمعونات من مصادر مختلفة.

وفي فترة 1980– 1990 توسعت هذه المنظّمات في أعمالها، وبرز دور الجهات المانحة بشكل ظاهر.وانطلاقا من سنة 1990 ظهرت مفاهيم حديثة في النظرية الّتنموية، ركزت على دور المنظمات الدولية غير الحكومية واعتبرت كقاعدة أساسية في التنمية، وتبين ذلك في المؤتمر الدولي للسكان والّتنمية المنعقد بالقاهرة في سبتمبر 1994 [2]، حيث أعطى دفعة جديدة للجهود المبذولة من المنظمات الدولية غير الحكومية وذلك بتهيئة الفرصة للاعتراف بهذه المنظمات كشريك للحكومات في عملية التنمية، فإعتراف منظمة الأمم المتحدة بأهمية الدور الذي تلعبه المنظمات الدولية غير الحكومية أثر في موقفها على المستويين المحّلي والدولي، وظهر في هذه الآونة مؤتمر الّتعاون الاقتصادي في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا

[1] بالرابح السعيد، المرجع السابق، ص12 ، 13.

[2] عثماني نادية، عقال سوهلية، المرجع السابق، ص 8.

بالدار البيضاء في أكتوبر 1994 ، حيث أعطى دفعة جديدة للجهود المبذولة من المنظمات الدولية غير الحكومية وذلك بتهيئة الفرصة للاعتراف بهذه المنظمات كشريك للحكومات في عملية التنمية.

أما في الفترة المعاصرة بعد عام 2000 دخلت المؤسسات الدولية مرحلة ّالتقويم ّالذاتي وبناء القدرات ونقد التّجارب السابقة وتطوير القيم الأساسية للمنظمات غير الحكومية، مع الحفاظ على تعزيز دورها في عملية ّالتنمية، كما ازداد الاهتمام على اعتماد سبل أكثر تطور في الرعاية الاجتماعية[1] .

إن وجود عدد هائل من المنظمات الدولية الغير الحكومية . لها اهتمام كبير لما يجري على الساحة الدولية بعد دخول المجتمع الدولي، كمنظمتي الصليب الأحمر والعفو الدولية، فكلاهما أثبتت تواجدها في الساحة الدولية، وأصبح بإمكانها تعديل قواعد العمل في مجال التحسيس والتوعية حول المشاكل البيئية والسياسية والاقتصادية والعولمة[2].

الفرع الثاني

تطور المنظمات الدولية غير الحكومية

كان لنهاية الحرب العالمية الثانية وميلاد الأمم المتحدة أثره البارز في تطور المنظمات الدولية غير الحكومية، فرغم قدم هذه الظاهرة، والتي تعود إلى أواخر القرن التاسع عشر، إلا أنها نمت بشكل ملحوظ في القرن العشرين، وخاصة بعد ظهور الأمم المتحدة.

كما توسعت نشاطات هذه المنظمات، فبعد أن كان نشاطها محصورا في قضايا محدودة تتعلق على الخصوص بالجوانب المأساوية للحرب، توسعت تلك الاهتمامات وتعددت لتشمل

[1] عثماني نادية، المرجع السابق ، ص 8.

[2] المرجع نفسه، ص9.

مختلف جوانب الحياة الإنسانية ، وخاصة في مجالات : التجارة والصناعة، الصحة و الطب العلوم والتكنولوجيا والعلاقات الدولية بكل فروعها.

إن التطور والمكانة الدولية التي وصلت إليها المنظمات الدولية غير الحكومية كان نتاجا لمجموعة من العوامل، جعلتها تصبح فاعلا من فواعل العلاقات الدولية، وتصل إلى المكانة والاعتراف الدولي الذي تحظى به اليوم، وفيما يلي سنبين أهم العوامل أو الأسباب التي ساعدت المنظمات الدولية غير الحكومية على التطور.[1]

أولا : الاعتراف الدولي بموجب المواثيق الدولية والإعلانات العالمية .

لقد شجع ميثاق الأمم المتحدة لعام 1945 وما لحقه من مواثيق وإعلانات دولية على الاعتراف بحق الأفراد في تشكيل جمعيات وجماعات سلمية، بموجبها يستطيع الأفراد التعبير عن آرائهم، وتشكيل وسيلة ضغط على الحكومات التي ربما تنتهك حقوقهم أو تحد من ممارستها وتعتبر المادة 71 من ميثاق الأمم المتحدة [2] أهم نص اعترف بحق المنظمات الدولية غير الحكومية في الوجود، حيث يتبين من خلال نص المادة 71 أن عبارة المنظمات غير الحكومية ظهرت لأول مرة في وثيقة رسمية، فهذه المادة جسدت عبارة المنظمات غير الحكومية ولكنها لم تخلقها، لأنها كانت موجودة في المصطلحات الأنجلوسكسونية لتعني كما يسمى في فرنسا الجمعيات الدولية ودعمت مركزها الدولي بل وفسح المجال لتشكل جزء من المجتمع الدولي، نظرا لكونها أسست لعلاقات شراكة وتبادل معلومات بين منظمات حكومية

[1] بالرابح السعيد، المرجع السابق، ص13،14.

[2] المادة 71 من ميثاق الأمم المتحدة لعام 1945.

منشأة في إطار اتفاقيات دولية وأخرى منظمات منشأة بواسطة قوانين داخلية، ومن ثم يمكن القول أن المادة 71 ساهمت في إدراج هذه المنظمات ضمن المجتمع الدولي المعاصر. [1]

كما نجد أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948 أقر في المادة 20 الفقرة الأولى على أنه " لكل شخص حق في حرية الاشتراك في الجمعيات والجماعات السلمية ".[2]

حق التمتع بحرية الرأي والتعبير أقرته كذلك المادة 19 من الإعلان بقولها " لكل شخص ويشمل هذا الحق حرية اعتناق الآراء...". [3]

وتجسد الاعتراف بالمنظمات الدولية غير الحكومية كذلك في مواثيق المنظمات الدولية الإقليمية (الميثاق الأوربي لحقوق الإنسان[4]، الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان [5]والشعوب الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان)،[6] فهذه المواثيق أقرت بصراحة في نصوصها على حق الأفراد في تكوين جمعيات والاجتماع السلمي.

إن المواثيق السابقة الذكر تبين بوضوح أن ظاهرة المنظمات الدولية غير الحكومية أصبح من غير الممكن الاستغناء عنها، وذلك لما أفرزه الواقع من أن هذه المنظمات أصبحت تنشط في ميادين عديدة من ميادين النشاط الإنساني، وتضمن للأفراد حقوقا ربما لا تستطيع حتى الدول أن تضمنها بل وربما تقوم بانتهاكها.

---

[1] بالرابح السعيد، المرجع السابق، ص14

2 المادة 20 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948.

3 المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948.

[4] أنظر المادة 10والمادة11من الإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لعام 1950.

[5] أنظر المادة 10والمادة11من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب لعام1980.

[6] أنظر المادة 15والمادة16من الإتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان لعام 1969.

ثانيا : تنوع نشاطاتها وتطور اهتماماتها بالقضايا الدولية.

إن من بين العوامل المساعدة على تطور المنظمات الدولية غير الحكومية وتنوع اهتماماتها بالقضايا الدولية المختلفة.

ففي الفترة ما بين 1755-1918 تركز عملها في القضايا الوطنية المحلية، وفي مكافحة العبودية وتجارة الرقيق، وفي تعزيز السلام والعمل على تأمين حقوق العمال، أما الفترة الواقعة بين 1920-1944 فقد طورت هذه المنظمات جهودها نحو الاهتمام بالقضايا الدولية وحل النزاعات، وفي الفترة ما بين 1960-1970 بدأت المنظمات بتحقيق خطوات من النمو البطيء وباتت تتلقى المساعدات والمعونات من مصادر مختلفة، وفي الفترة الممتدة بين 1980-1990 شهدت المنظمات غير الحكومية توسعا في أعمالها وبرز دور الجهات المانحة بشكل ظاهر.[1]

أما بعد عام 1990 فقد ظهرت مفاهيم جديدة في النظرية التنموية، ركزت على دور المنظمات غير الحكومية واعتبارها القاعدة الأساسية في التنمية، وقد تجلى ذلك بصورة واضحة في المؤتمر الدولي للسكان والتنمية الذي عقد بالقاهرة في سبتمبر 1994، فقد أعطى المؤتمر دفعة جديدة للجهود التي تبذلها المنظمات غير الحكومية وذلك بتهيئة الفرصة للاعتراف بتلك المنظمات كشريك للحكومات في عملية التنمية، وقد كان الاعتراف الأمم المتحدة بأهمية الدور الذي تلعبه المنظمات غير الحكومية أثره في دعم موقف هذه المنظمات على المستويين المحلي والدولي، وقد ظهر ذلك أيضا في مؤتمر التعاون الاقتصادي في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بالدار البيضاء في أكتوبر 1994 [2].

[1] بالرابح السعيد، المرجع السابق، ص 15 .

[2] المرجع نفسه، ص16.

أما في الفترة المعاصرة وذلك بعد عام 2000، فقد لوحظ دخول المؤسسات الدولية في مرحلة التقويم الذاتي وبناء القدرات ونقد التجارب السابقة وتطوير القيم الأساسية للمنظمات غير الحكومية، مع الحفاظ على تعزيز دورها في عملية التنمية، كما ازداد الاهتمام في اعتماد سبل أكثر تطورا في الرعاية الاجتماعية.

ثالثا : تأثيرها على الرأي العام العالمي

يعتبر التأثير على الرأي العالمي الذي تقوم به المنظمات الدولية غير الحكومية من بين العوامل التي ساعدتها على التطور ودخولها المجتمع الدولي، حتى أن الدول أصبحت تضع في حسبانها ما تنشره هذه المنظمات من تقارير وبعثات تقصي الحقائق التي ترسلها هذه المنظمات خوفا من رسم صورة سيئة عنها للرأي العالمي.[1]

بحيث أصبحت هذه التقارير تلعب دورا مهما في توجيه الاهتمام العالمي إلى الأوضاع السائدة في دولة معينة، ورغم أن هذه التقارير وحدها ودون عوامل أخرى كدعم الرأي العام قليلا ما تؤدي إلى قيام الدولة موضوع البحث بشكل من أشكال العمل الملموس لوقف انتهاكها إلا أنها تسهم بطريقة أو بأخرى في الإساءة لصيت تلك الدولة كي تعدل سلوكها الذي يعد انتهاكا لحقوق الإنسان.[2]

إن تقارير المنظمات غير الحكومية ومداخلاتها، وحملات الرسائل الاحتجاجية والمطلبية كالتي تتبناها منظمة العفو الدولية، والبيانات الصحفية الصادرة عن المنظمات الدولية والمحلية غير الحكومية، والمؤتمرات وحلقات الدراسة العلنية الخاصة بأوضاع حقوق الإنسان في أرجاء المعمورة، تسهم كلها في تعبئة الرأي العام العالمي لدعم قضية حقوق الإنسان.[3]

[1] مساعد علي، المرجع السابق، ص17.

[2] المرجع نفسه، ص17.

[3] المرجع نفسه، ص17.

المطلب الثاني

مفهوم المنظمات الدولية غير الحكومية

تعتبر المنظمات الدولية غير الحكومية إحدى الأطراف الرئيسية الفاعلة في النظام الدولي المعاصر من خلال ما تقوم به من مهام وتؤديه من أدوار في شتى المجالات الدولية[1] فالمنظمات غير الحكومية، هي مجموعات طوعية ،لا تستهدف الربح ينظمها مواطنون على أساس محلي أو قطري أو دولي، فعندما تكون عضوية المنظمة غير الحكومية أو نشاطاتها مقصورة على بلد معين، تعد المنظمة غير الحكومية منظمة وطنية(محلية) أما إذا تجاوزت أنشطتها حدود البلد المعني، فتكون عندها منظمة غير الحكومية إقليمية أو دولية.[2]

الفرع الأول

تعريف المنظمات الدولية غير الحكومية وتصنيفها

أولا: تعريف المنظمات الدولية غير الحكومية

-**تعريف الأمم المتحدة** :عرفت الأمم المتحدة المنظمات الدولية غير الحكومية بأنها ": تنظيمات أو جمعيات خاصة ينشئها الأفراد بمبادرة خاصة منهم وبعيدا عن تأثير الحكومة، وتنشأ عادة كاستجابة تلقائية للشعور بالحاجة إلى تنظيم الصفوف من أجل ممارسة نشاط

[1] وسام نعمت ابراهيم، دور المنظمات الدولية غير الحكومية في مجال حقوق الإنسان، مجلة جامعة تكريت للعلوم الإنسانية،المجلد16، العدد05، آيار2009، ص273.

[2] علي أحمد عبد الحميد الرحامنة، الدور السياسي والأمني للمنظمات غير الحكومية في المنطقة العربية(2011 ،2017) رسالة تدخل استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية ،كلية الآداب والعلوم، جامعة الشرق الأوسط،آيار2018، ص24.

ما .[1] "ركز هذا التعريف على عملية إنشاء المنظمة غير الحكومية من خلال وجود طلب أو مبادرة من أحد الأفراد كما تضمن تعبير " بعيدا عن تأثير الحكومة "إلا أنه تركه مفهوما غامضا يحتمل عدة تأويلات، فهل المقصود به هو عدم خضوع هذه المنظمات إلى رقابة الحكومة؟ أم أن هذا التأثير يعبر عن عدم وجود ولاءات بين هذه المنظمات والحكومة؟، إجمالا يبقى هذا تعريفا عاما يحتاج إلى تفصيل دقيق.

– ويعرفها **البنك الدولي** تعريفا رسميا مفاده أنها" منظمات خاصة مستقلة جزئيا أو كليا عن الحكومات، وتتسم بصورة رئيسيه بأن لها أهداف إنسانية أو تعاونية أكثر من كونها أهداف تجارية، وتسعى بصورة عامه إلى تخفيف المعاناة، أو تعزيز مصالح الفقراء، أو حماية البيئة، أو توفير الخدمات الاجتماعية الأساسية، أو الاضطلاع بتنمية المجتمعات".[2]

ويتعامل البنك الدولي للتنمية والتعمير مع المنظمات الدولية غير الحكومية على أنها: "منظمات وجماعات متنوعة الاهتمامات مستقلة كليا أو جزئية عن الحكومات، وتتسم بالعمل الإنساني والتعاوني، وليس لها أهداف تجارية "، أما منظمة الأغذية والزراعة التابعة للأمم المتحدة فهي تجد المنظمات الدولية غير الحكومية أنها "هيئات مستقلة للتنمية، وذات

[1] مصطفى بلعور، مصعب شنين، إشكالية عمل المنظمات الدولية غير الحكومية في دول الحراك العربي ،مجلة دفاتر السياسة العامة، العدد الخامس عشر، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة، الجزائر، جوان2016، ص401.

[2] إبراهيم حسين معمر، دراسة حول المنظمات الدولية غير الحكومية في حماية حقوق الإنسان(حالة تطبيقية على المنظمة العربية لحقوق الإنسان)، كلية الإقتصاد والعلوم السياسية، برنامج الماجستير والدكتوراه، جامعة القاهرة، مصر،2011، ص 18.

شخصية اعتبارية تتيح الدخول في تعاقدات ملزمة يسمح بها القانون ويكون لها في الغالب هياكل محددة، وموارد مالية وبشرية تمكنها من تنفيذ برامج عمل لتحقيق أهدافها ".[1]

- تعريف المجلس الاقتصادي والاجتماعي :

أما المجلس الإقتصادي والإجتماعي فقد عرفها في قراره الصادر في 27 فيفري 1950 بانها "المنظمات التي لا تخلق عن طريق إتفاق فيما بين الحكومات" ، حيث قام بتمييزها عن المنظمات الدولية الحكومية التي تنشأ بإتفاق بين الحكومات .[2]

وعرفها في قراره رقم 1296 الصادر بتاريخ 23 ماي 1968 بأنها " المنظمات الدولية التي لا تنشأ بموجب اتفاقيات دولية و تشمل تلك المنظمات التي تقبل في عضويتها أعضاء تقوم بتعيينهم السلطات الحكومية بشرط أن لا يتدخل مثل هؤلاء الأعضاء في حرية التعبير التي تتمتع بها هذه المنظمات "، وقد تراجع المجلس عن التعريف السابق لسنة 1996 عندما أصدر القرار رقم 31 الذي ينظم التعاون بين المجلس الإقتصادي والإجتماعي والمنظمات غير الحكومية التي تتمتع بالمركز الإستشاري لديه طبقا للمادة 71 من ميثاق الأمم المتحدة على أساس أنها " تتمتع بالمركز الإستشاري مع المجلس الإقتصادي والإجتماعي أية منظمة لم ينشأها كيان حكومي أو إتفاق حكومي ، وتعد مثل هذه المنظمة منظمة غير حكومية في إطار تطبيق هذا القرار، ويدخل في نطاق هذه المنظمات تلك التي

[1] صالح محمد صالح البوفلاج، دور المنظمات الدولية غير الحكومية في القانون الدولي لحقوق الإنسان، رسالة مقدمة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، كانون الثاني 2016، ص34.

[2] علاء أبو عامر، العلاقات الدولية الظاهرة و العلن ن الدبلوماسية والإستراتيجية ، دار الشروق للنشر و التوزيع، عمان، 2004، ص 42.

تقبل في عضويتها أعضاء تقوم السلطات الحكومية بتعيينهم بشرط الا يتدخل مثل هؤلاء الأعضاء في تمتع هذه المنظمة بحرية التعبير عن آراء المنظمة.[1]

- **تعريف المجلس الأوروبي** :عرف المجلس الأوروبي المنظمات الدولية غير الحكومية من خلال" اتفاقية ستراسبورغ : بأنها" كل مؤسسة خاصة أو جمعية تنطبق عليها الشروط التالية حسب المادة الأولى من الاتفاقية 1582" .[2]

-أن تكون أداة دولية لا تهدف إلى الربح.

-أن تخضع للقانون الداخلي للدولة التي تنشط فيها.

-أن يكون لها نشاط فعلي في دولتين أو أكثر.

-أن تكون لها مكاتب مسجلة في إقليم الدولة التي تنشط فيها[3].

2 -التعريفات الغربية للمنظمات الدولية غير الحكومية:

- **تعريف الباحث" مارسيل ميرل** :"عرفها بأنها رابطة أو حركة مشكلة على نحو قابل للاستمرار من جانب أشخاص ينتمون إلى دول مختلفة وذلك بغرض تحقيق أغراض ليس

[1] بدر الدين شبل، حماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية على مستوى المنظمات الدولية غير الحكومية، مجلة العلوم القانونية والسياسية ،العدد09،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، الجزائر ، جوان2014، ص35.

[2] Consiel de l'europe,convention europeenne sur la reconnalssane de la personnalit juridique desorganisation internationles non gouvememementales,straspourg ,1986,p 2.

[3] مصعب شنين، دور المنظمات الدولية غير الحكومية في دعم عملية التحول الديمقراطي في تونس(2011-2016) ،أطروحة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الدكتوراه الطور الثالث، في ميدان العلوم السياسية، تخصص: إدارة المنظمات الدولية الإقليمية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر، 2016/ 2017، ص20.

من بينها تحقيق الربح "[1]، ونلاحظ في هذا التعريف أنه ربط المنظمات الدولية غير الحكومية بعنصر الاستمرارية وعدم تحقيق الربح، كما قدم بعض الصور والأشكال التي يمكن أن تأخذها هذه المنظمات.

– **تعريف توماس فيرارو:** "هي كل المجموعات الضاغطة الناشطة على المستوى الدولي والتي لا تتخذ الربح ولا العنف كهدف وكوسيلة لها على التوالي وهي تسعى وراء تحقيق أهداف عامة والتأثير في مخرجات السياسة الدولية وكمثال على ذلك منظمة السلام الأخضر، أوكسفام الدولية ، منظمة العفو الدولية.[2]

تعريف ماركو بادرون (Pardon): وصف ماركو بادرون المنظمات غير الحكومية بأنها أي منظمة لا تعتبر جزء من الحكومة ولم تؤسس بناء على اتفاق بين الحكومات وقد تكون منظمات متخصصة أو نقابات اتحاد عمالية أو وكالات محلية أو دولية ليس لها طبيعة حكومية . [3]

كما عرفها **Teegen وآخرون** على أنها: "عبارة عن منظمات خاصة، غير ربحية، تهدف لخدمة مصالح اجتماعية، وسياسية واقتصادية جزئية، تشمل المساواة، والتعليم، والصحة، وحماية البيئة، وحقوق الإنسان، من خلال الدفاع عن هذه المصالح أو من خلال جهود عملياتية ميدانية.

[1] Michal yajzi ,jonathon doh ,ONG and corparation conlate and collaparation ,new york ,cambridge university ,press 2009,p04.

[2] طوير كمال، دور المنظمات الدولية غير الحكومية في تطوير القانون الدولي البيئي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص البيئة والعمران ،كلية الحقوق، جامعة الجزائر،2015 /2016، ص10.

[3] مصطفى محمود محمد عبد العال، دور المنظمات الدولية غير الحكومية في حماية المستهلك(حالة مصر)،مجلة إقتصاديات شمال افريقيا، عدد04، بنك التمويل المصري السعودي، الجيزة، مصر، ص 188.

في السياق نفسه يعرفها "**Streeten**" على النحو الآتي: "إن المنظمات غير الحكومية أو المنظمات الطوعية الخاصة: هي عبارة عن منظمات غير ربحية، بعضها ديني، والبعض الآخر منها علماني، بعضها محلي، والبعض الآخر أجنبي، وبعضها منظمات مهنية، و أخرى غير مهنية. هدف هذه المنظمات الرئيسي هو المساهمة في الحد من المعاناة البشرية والتنمية في البلدان الفقيرة، وهي تشمل الجمعيات الأهلية والتعاونيات، المجموعات الكنسية، النقابات، الجماعات البيئية، الجمعيات الإستهلاكية، الجمعيات النسائية، الإتحادات الإئتمانية، والإتحادات الفلاحية، فضلا عن المنظمات الدولية الكبرى مثل منظمة العفو الدولية، منظمة أوكسفام، وأصدقاء الأرض، اللتان تشكلان جزء من المجتمع المدني الوطني والعالمي".[1]

3-التعريفات العربية للمنظمات الدولية غير الحكومية

-**تعريف الدكتور" عمر سعد الله** :"هي" كيانات قانونية جديدة مستقلة عن الحكومات تنشأ بموجب اتفاقات بين الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الخاصين وتمارس نشاطات ذات طابع دولي هام لتوفير الاحتياجات التي لا تفي بها السوق أو القطاع العام أو الدولة أو المجتمع الدولي .[2] "شمل هذا التعريف على الجوانب القانونية والاقتصادية التي يمكن من خلالها التمييز بين المنظمات الدولية غير الحكومية والمنظمات الأخرى، حي تتميز المنظمات غير الحكومية – حسب هذا التعريف-من الناحية القانونية بتمتعها بالشخصية

[1] لطفي قواسمي، دور المنظمات الدولية غير الحكومية في ترقية المسؤولية الإجتماعية للقطاع الخاص(منظمة أصدقاء الأرض العالمية نموذجا) مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص إدارة دولية، قسم العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2012-2013، ص11.

2 عمر سعد الله، المنظمات الدولية غي الحكومية في القانون الدولي بين النظرية و التطور ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2009، ص18.

القانونية عن طريق اتفاق بين الأشخاص، أما من الناحية الاقتصادية فهي تسعى لتغطية العجز والنقص الذي يعاني منه كل من الدولة والقطاع الخاص والمجتمع الدولي[1].

أما **الدكتور تونسي بن عامر** فقد عرفها في كتابه قانون المجتمع الدولي المعاصر كالآتي: «المنظمات غير الحكومية تتميز أساسا بأنها جمعيات خاصة لا يتم تكوينها باتفاق الحكومات وإنما بين أفراد وهيئات خاصة أو عامة من الدول وجنسيات مختلفة تسعى للتأثير على مجرى العلاقات الدولية».[2]

أما **السيد بوجلال صلاح الدين**، فقد عرف المنظمات الدولية الغير الحكومية في كتابه الحق في المساعدة الإنسانية، كما يلي: المقصود بالمنظمات الدولية غير الحكومية، هي تلك المنظمات ذات العاملة في ميدان الإغاثة والمساعدة الإنسانية، وبالتالي تستبعد المنظمات ذات الطابع السياسي لفقدانها لعنصر الحياد "[3]وأشار السيد بوجلال صلاح الدين إلى عنصر أو خاصية مهمة للمنظمات الدولية الغير الحكومية ، ويعاب على هذا التعريف بأنه ليس بتعريف لمنظمة دولية غير حكومية بصفة عامة بل تعريف منحصر على المنظمات الإنسانية فقط. لذا سوف نخوض في بعض التعاريف القانونية بحثا عن تعريف شامل ومقنع.[4]

[1] مصعب شنين، المرجع السابق، ص22 .

[2] نايت جودي يمينة، دور المنظمات الدولية غير الحكومية في تطوير وضمان تنفيد القانون الدولي الإنساني، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون الدولي العام، مدرسة الدكتوراه في القانون والعلوم السياسية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولودي معمري، تيزو وزو، الجزائر، 2012، ص12.

3 بوجلال صلاح الدين، الحق في المساعدة الإنسانية، دراسة مقارنة في ضوء أحكام القانون الدولي الإنساني وحقوق الإنسان، ط 01 ، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية ، مصر، 2008 ، ص 53.

[4] عثماني نادية، عقال سوهيلة، المرجع السابق، ص12.

من خلال التعريفات السابقة للمنظمات الدولية غير الحكومية، نجدها تشترك في بعض العناصر وتختلف في عناصر أخرى حتى يرجع هذا الاختلاف كما أشرنا سابقا إلى عامل الاختصاص بالنسبة للمنظمات والمؤسسات الدولية، وعامل التخصص بالنسبة للباحثين، وأحينا تكون طبيعة الدراسة عن هذه المنظمات هي التي تحدد شكل التعريف(قانوني أو إداري أو اقتصادي)...، وهذا ما يشكل صعوبة في إيجاد تعريف شامل للمنظمات الدولية غير الحكومية.

أمام هذا الاختلاف في تعريف المنظمات الدولية غير الحكومية سوف نقوم بتعريفها إجرائيا وهو التعريف الذي تتبناه هذه الدراسة، فالمنظمات الدولية غير الحكومية هي هيئات تنشأ باتفاق يعقد بين أشخاص وهيئات غير حكومية، كما أنها تضم أساسا ممثلين وأعضاء غير حكوميين، وتتولى هذه المنظمات القيام بمهام لا تقوم بها الحكومات عادة أو لا تستطيع القيام بها أصلا.[1]

ثانيا: تصنيف المنظمات الدولية غير الحكومية

يمكن تصنيف المنظمات الدولية غير الحكومية الى عدة أنواع انطلاقا من مجموعة من المعايير المختلفة والتي تختلف من باحث لآخر، فهناك من يصنف المنظمات الدولية غير الحكومية انطلاقا من المعيار الجغرافي، والمعيار الوظيفي، والمعيار الديني ومعيار العضوية، وهناك من يضيف المعيار الجندري، والمعيار الثقافي، ومعيار الحجم، والمعيار الطبقي.

[1] علي يوسف الشكري، المنظمات الدولية واللإقليمية والمتخصصة (دراسة في عصبة الأمم والأمم المتحدة والجامعة العربية ومنظمة الوحدة الإفريقية ومنظمة الصحة العالمية وجمعية الهلال الأحمر الليبي)، ط1، إيتراك للنشر والتوزيع، مصر،2003 ، ص286.

1-المعيار الجغرافي :تنقسم المنظمات الدولية غير الحك ومية حسب المعيار الجغرافي إلى منظمات دولية غير حكومية عالمية مثل منظمة العفو الدولية، منظمة الشفافية الدولية، المنظمة الدولية لمراقبة حقوق الانسان (Rights Watch Human) ،ومنظمات دولية غير حكومية إقليمية مثل المنظمة العربية لحقوق الانسان(AOHR) اتحاد المحامين العرب، المركز العربي لاستقلال القضاء والمحاماة، البرنامج العربي لنشطاء حقوق الإنسان...الخ[1].

2 -المعيار السياسي :إن المقصود بالمعيار السياسي للتصنيف هو أن تأسيس وانشاء المنظمات الدولية غير الحكومية يكون عن طريق الدولة أو منظمة إقليمية، فقد تنامى في الألفية الثالثة نمط من هذه المنظمات ذات الأطر السياسية المحددة، فعلى سبيل المثال نجد أن هناك منظمات غير حكومية منبثقة عن الاتحاد الأوربي تأسست لدعم أهداف الإتحاد وهي تمثل احدى أدواته، كما أن هناك منظمات دولية غير حكومية ذات تأثير دولي لكنها ترتبط بتوجهات السياسة الأمريكية في العالم.[2]

3-المعيار الوظيفي :تصنف المنظمات الدولية غير الحكومية حسب المعيار الوظيفي الى منظمات دولية غير حكومية للتنمية والاقتصاد تقوم بإعادة تأهيل المؤسسات الاقتصادية وتأهيل الأفراد ومساعدتهم على تخطي الظروف الاقتصادية كما أن هناك منظمات دولية غير حكومية أخرى تركز على الموضوعات ذات الصلة بشؤون البيئة، ومنظمات تهتم بأعمال الإغاثة وخاصة في حالات الطوارئ مثل اللجنة الدولية الصليب الأحمر ومنظمة أطباء بلا حدود، ومنظمات حقوق الانسان والحريات الأساسية، مثل المنظمة الدولية لحقوق الانسان، ومنظمات دولية غير حكومية تهتم بالجانب الأمني مثل المجموعة الدولية للأزمات

[1] مصعب شنين، المرجع السابق، ص 25.

[2] المرجع نفسه، ص 25.

ومنظمة الإنذار الدولي وهما منظمتان تركزان،[1] على قضية منع الصراع ومراقبة و رصد أي إشارات تدل على احتمال وقوع أحداث عنف في المستقبل يمكن تصنيف المنظمات الدولية غير الحكومية [2]انطلاقا من آلية عملها، فهناك منظمات دولية غير حكومية دفاعية، تنموية، خدمية، خيرية، تربوية، كما يمكن ان نميز بين المنظمات التي تعمل من أجل تغيير الوضع القائم وأخرى تسعى الى مساعدة الناس على التكيف مع الأوضاع القائمة، ويمكن أن تجمع المنظمة الدولية غير الحكومية بين النشاط الخيري والتنموي والخدمي والتربوي.

4-المعيار الجندري والعضوي :يمكن تقسيم المنظمات الدولية غير الحكومية من خلال هذين المعيا رين الى منظمات نسائية ومنظمات مسنين مثل الاتحاد الدولي للمسنين (IFA) الحاصل على مكانة استشارية في الأمم المتحدة ويضم في عضويته95 منظمة من مختلف دول العالم، حي تستند هذه المنظمات الى المعيار الأول(الجندري) ، ومنظمات دولية غير حكومية ذات عضوية وأخرى بدون عضوية وهي تستند الى المعيار الثاني(العضوي)، ويمكن أيضا تقسيم المنظمات الدولية غير الحكومية وفق معيار العضوية الى منظمات دولية غير حكومية عمالية تضم أو تدافع عن حقوق العمال حول العالم ، زراعية تضم أو تدافع عن حقوق المزارعين، حرفية... الخ.[3]

5-المعيار الديني والثقافي :تصنف المنظمات الدولية غير الحكومية وفق هذين المعيارين الى منظمات دولية غير حكومية دينية مثل الاتحاد العالمي للشبان المسيحيين، واتحاد المنظمات الأهلية في العالم الإسلامي، وهو منظمة دولية غير حكومية ذات طابع إسلامي يهتم بشؤون المنظمات غير الحكومية في البلدان والمجتمعات الإسلامية.

---

[1] مصعب شنين، المرجع السابق، ص 26.

[2] مصطفى يسري، المنظمات غير الحكومية ، الطبعة الثانية، مركز القاهرة لحقوق الإنسان، القاهرة ، مص، 2007 ، ص 32.

[3] مصعب شنين ، المرجع السابق ، ص 26.

بالإضافة إلى المعايير السابقة يمكن تصنيف المنظمات الدولية غير الحكومية انطلاقا من وضعيتها داخل المنظمات الدولية الحكومية، وتجدر الإشارة هنا الى أن هذه الطريقة في التصنيف تختلف من منظمة الى أخرى ويرجع ذلك الى اختلاف طبيعة المنظمة وقانونها ونظامها الداخلي، فمنظمة اليونيسكو تضع تصنيف خاص للمنظمات الدولية غير الحكومية انطلاقا من وضعية هذه الأخيرة داخلها .[1]

وذلك من خلال تقسيم هذه المنظمات الى ثلاثة فئات وفق العلاقة التي ترغب اليونيسكو في إقامتها معها، فالفئة الأولى تتعلق بمنظمات التشاور والمشاركة، والفئة الثانية تتعلق بمنظمات الاعلام والتشاور، والفئة الثالثة تتعلق بمنظمات الاعلام المتبادل.[2]

الفرع الثاني

خصائص المنظمات الدولية غير الحكومية.

تشتمل المنظمات الدولية غير الحكومية على العديد من الخصائص التي تميزها عن غيرها، والتي تنبع من خصوصياتها الذاتية تنفرد بها عن باقي الاطراف الفاعلة في النظام الدولي، ويمكن تلخيصها في الخصائص التالية :

أولا : غياب الصفة الحكومية

تتميز المنظمات غير الحكومية عن المنظمات الحكومية الأخرى بكونها لا تتصف بالصفة الحكومية، أي أنها لا تنشأ باتفاق بين الحكومات، ولا تعمل تحت سيطرتها ولا تسير بخططها وبرامجها[3]، وهذا ما يظهر أولا في تسميتها بالمنظمات غير الحكومية، ويظهر ذلك

[1] حسن نافعة، العرب و اليونسكو، المجلس الوطني للثقافة و الفنون والآداب، الكويت ، مارس 1989 ، ص62.

[2] مصعب شنين، المرجع السابق، ص26.

[3] أحمد أبو الوفا، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، دار الثقافة العربية، القاهرة، 1984، ص222 .

أيضا في أعمالها التي نجدها مخالفة لبرامج الحكومات التي تنتسب لدولتها؛ فكثيرا ما نجد هدف هذه المنظمات غير الحكومية هو محاربة مبادئ وأفكار وحتى قرارات تدعمها هذه الحكومات كالتفريق والتمييز العنصرين.[1]

ثانيا : شخصية اعتبارية قانونية

من الملاحظ أن الدراسات القانونية حول المنظمات الدولية غير الحكومية، ترتكز على اكتسابها الشخصية الاعتبارية القانونية المستقلة والاهلية المدنية بمجرد تأسيسها، وبالتالي هي مستقلة عن أعضائها مع كل ما يتصل بهذه الشخصية من حقوق مثل المثول أمام القضاء وتمارس أمام المحاكم المختصة حقوق الطرف المدني بسبب وقائع لها علاقة بهدف المنظمة وتلحق ضرر بمصالح أعضائها الفردية أو الجماعية، وتقتني الأملاك العقارية أو المنقولة، والتمتع بالذمة المالية المستقلة .[2]

حيث بموجب هذه الشخصية تستطيع المنظمة القيام بدور بالغ الاهمية في تحويل حرية التجمع التي يحميها القانون الدولي، والقانون الدستوري، إلى واقع حقيقي ذي معنى، فأهمية هذه الشخصية هو نقل المنظمة من مجرد مؤسسة إلى كيان قانوني وظيفي يحق له مزاولة النشاط بحرية وبفاعلية، ويتاح فيه الافراد مجالا واسعا لممارسة حقوقه المتعلقة بحرية التجمع، وتجسد الاعتراف بهذه الشخصية مختلف القوانين الداخلية، فضلا عن القانون الدولي، نذكر مثال المادة 25[3] من الميثاق الاوروبي لحقوق الانسان عام 1950 التي تنص

[1] شكيب حسام ميموني، دبلوماسية المنظمات غير الحكومية في المتوسط، (منظمة العفو الدولية و أزمة اللاجئين السوريين نموذجا)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص: دراسات أمنية في المتوسط، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعو العربي بن لمهيدي ، أم البواقي ، الجزائر ، 2017/2016 ، ص 13.

[2] عمر سعد الله، المرجع السابق، ص24.

[3] المادة 25 من الميثاق الاوروبي لحقوق الانسان عام 1950.

على أن: " **أي منظمة غير حكومية يحق لها أن تقدم عريضة تزعم فيها أنها ضحية الانتهاك لهذا الميثاق** "، وقد دون الميثاق حرية التجمع في المادة 11 و حرية التعبير في المادة 10 .

إن اكتساب المنظمة لهذه الشخصية الاعتبارية القانونية، ضروري من أجل تنفيذ المنظمة لأهدافها المشروعة، وإن أي إنكار لها عن طريق رفض السماح لها بالنشاط يشكل تدخلا في حرية التجمع ويحرم الافراد أو الجماعات من إمكانية السعي وراء اهتماماتهم أو أهدافهم .[1]

ثالثا: إنشاؤها في ظل قانون خاص

وتنبع هذه السمة الأساسية المشتركة لهذه المنظمات من حقيقة نشأتها التي يفترض أنها تتم وفقا لمبادرات فردية واستجابة تلقائية للشعور بالحاجة لتنظيم الصفوف .

عكس المنظمات الدولية الحكومية التي تعتبر شخصا من أشخاص القانون الدولي العام، ومن ثمة تخضع لأحكام هذا القانون، فإن المنظمات الدولية الغير الحكومية هي بطبيعتها شخص معنوي داخلي،[2] تنشأ في ظل قانون الدولة التي تكون في رحابها، وتخضع لأحكام القانون الداخلي لإحدى الدول وليس في ظل قانون دولي، فلا توجد اتفاقية دولية تعترف بحق المنظمات الدولية الغير الحكومية في الوجود أو تخضع نشاطها لقواعد عامة وقانون

[1] طوير كمال، المرجع السابق، ص15 ،16.

[2] محمد صافي يوسف، النظرية العامة للمنظمات الدولية ، الطبعة الثانية ، دار النهضة العربية ، القاهرة، مصر ، 2006، ص34.

موحد خاص بها معترف به معترف به من الجميع، ومن أجل ذلك ففي العادة تخضع لقانون دولة المقر، الذي يحدد طريقة إشهارها وتسجيلها وكيفية مباشرتها لمهامها.[1]

رابعا : تطوعية

تتميز المنظمات الدولية غير الحكومية بأنها تقوم على أساس تطوعي أي يتطوع الأفراد في الغالب للانضمام إليها نتيجة إيمانهم بالأهداف التي تسعى لتحقيقها، وهذا لا يعني أن كل أو معظم الموارد المقدمة للمنظمة يجب أن تكون من خلال إسهامات تطوعية وأن معظم القائمين عليها يجب أن يكونوا من المتطوعين.[2]

خامسا : الطابع الدولي

فهناك من المنظمات الدولية من لها طابع دولي مثل منظمة العفو الدولية، اللجنة الدولية للصليب الأحمر، منظمة أطباء بلا حدود، ومراسلون بلا حدود ... إلخ أي أن هذه المنظمات تنشط على أقاليم دول عديدة و هذا لا ينفي وجود منظمات غير حكومية وطنية أي منظمات تنشط على أقاليم دولة واحدة وتنشط في عدة مجالات، ثقافية، اجتماعية

[1] لطفي خديجة، دور المنظمات الدولية غير الحكومية في تنمية القانون الدولي الإنساني، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في القانون الدولي العام كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، الجزائر، 2018-2019، ص19.

[2] سفيان بن بودريو، دور المنظمات الدولية غير الحكومية في تطبيق قواعد القانون الدولي الإنساني، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص منازعات عمومية، قسم الحقوق ،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر ، 2017-2018، ص12.

ومجالات حقوق الإنسان، فمنظمات حقوق الإنسان الوطنية منها ما يختص في مجال واحد مثل حقوق الطفل المرأة، العمال ومنها ما ينشط في كل مجالات حقوق الإنسان .[1]

وإلى جانب الطابع الدولي الذي يجب أن يتوفر في المنظمات الدولية غير الحكومية، يجب أن يكون عملها الذي يجب أن تقوم به أو بأدائه في دوليتين على الأقل حسب المادة الأولى من اتفاقية ستراسبورغ (فرنسا) سنة 1986، وثلاث دول حسب تعريف الاتحاد الدولي للجمعيات فالعمل خارج حدود دولة واحدة أساسي حتى تسمى هذه المنظمات مع اشتراط أن يكون لديها عدد من المنخرطين المباشرين من جنسيات مختلفة .[2]

إذن فالعمل على المستوى الدولي هو الذي يميز بين المنظمات غير الحكومية الدولية عن المنظمات الوطنية والتي تشترك معها بالخصائص الأخرى السالفة الذكر.[3]

سادسا : طابع الاستمرارية

يعني طابع الإستمرارية الكيان الدائم، فحسب تعريف (مارسل مارل) للمنظمة غير الحكومية بأنها "كل تجمع أو جمعية أو حركة مكونة بصفة دائمة من طرف خواص منتمين لدول مختلفة المتابعة أهداف غير الربح والكسب، فأضاف صفة الديمومة التي يجب أن تتوفر عند مختلف المنظمات وهذه الصفة تميزها عن المؤتمرات الدولية التي تعقد لدراسة مسائل محددة، لذا يجب أن تمتلك المنظمات الدولية غير الحكومية إدارة ومقرا يسمح بوجود نوع من التنظيم وتوزيع الإختصاص بين أجهزتها الأمر الذي يحدث من خلاله التنسيق بين

[1] الشريف شريفي، المنظمات الدولية غير الحكومية ودورها في ترقية وحماية حقوق الإنسان في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان، الجزائر، 2008/2007، ص 11 .

[2] Consiel de l'europe,convention europeenne sur la reconnalssane de la personnalit juridique desorganisation internationles non gouvememental es,straspourg ,1986,p 2.

[3] الشريف شريفي، المرجع السابق ، ص 11 .

مختلف الفروع والجمعيات التابعة للمنظمة.[1]

سابعا : صفة المراقب

إن المنظمات الدولية غير الحكومية مؤهلة تماما لاكتساب صفة المراقب لدى المنظمات الحكومية، وتنطبق هذه الاهلية على المنظمات التي تستوفي الشروط التالية :

أ/ أن تكون للمنظمة صفة استشارية أو صفة استشارية متخصصة .

ب/ أن يكون لها علاقات رسمية مع منظمات دولية.

ج/ أن تكون ذات طابع دولي في هيكلها و نطاق نشاطها.

د/ أن تمثل مجال اهتمام متخصص الذي تعمل فيه ، والمعنية بمسائل تغطي بعض أو كل مجالات نشاط الحياة، ولها أهداف وأغراض تتفق مع النظام الاساسي لمنظمة دولية، فضال عن وجود جهاز توجيهي دائم وممثلون معتمدون، وإجراءات وآليات منهجية الاتصال بأعضائها في البلدان المختلفة ، ويمارس أعضاؤها حقوق التصويت فيما يتعلق بسياساتها أو أعمالها، أو يتمتعون بآليات أخرى ملائمة لتعبير عن أراءهم.[2]

المبحث الثاني

الأسس القانونية للمنظمات الدولية غير الحكومية

يعتبر حق تشكيل المنظمات الدولية غير الحكومية قد تم اعتماده لدى كثير من المواثيق الدولية والإعلانات العالمية لحقوق الإنسان، كميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام1948 إضافة إلى المواثيق والإتفاقيات الدولية الإقليمية لحقوق الإنسان،

[1] قويدر شعشوع، دور المنظمات الدولية غير الحكومية في تطوير القانون الدولي البيئي، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الدولي العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان، الجزائر ، 2013-2014، ص33.

[2] طوير كمال، المرجع السابق، ص22.

منها الإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والإتفاقية الامريكية لحقوق الإنسان وكذلك الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، فضلا عن قرارات المجلس الإقتصادي والإجتماعي وقرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة.

ومن خلال الأسس العالمية والإقليمية تستمد المنظمات الدولية غير الحكومية قانونيتها من حيث وجودها أو نشاطها ويمكن إيجازها فيما يلي:

المطلب الأول

الأسس القانونية العالمية للمنظمات الدولية غير الحكومية.

الفرع الأول

نظام الأمم المتحدة

يمثل ميثاق الأمم المتحدة الوثيقة الأهم في ترسيم فكرة المنظمات الدولية غير الحكومية حيث وضع اللبنة الأولى لها من خلال المادة 71 من الميثاق التي توصي بأن مصطلح "المنظمات الدولية غير الحكومية "يعني إحدى المنظمات التي تنشط عبر الدول ولها القدرة على إتخاذ القرارات المناسبة وفقا للقانون الدولي، لا سيما تلك المتصلة بالمجلس الإقتصادي والإجتماعي لمنظمة الأمم المتحدة، فقد إعترفت المادة 71 بالإلتزامات إتجاه المنظمات الدولية غير الحكومية معتبرة إياها جزء من المجتمع الدولي، حيث نصت على " للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يجري الترتيبات المناسبة للتشاور مع الهيئات غير الحكومية التي تعنى بالمسائل الداخلة في اختصاصه ، وهذه الترتيبات قد يجريها المجلس مع هيئات دولية ، كما قد يجريها إذا رأى ذلك ملائما مع هيئات أهلية وبعد التشاور مع عضو'الأمم المتحدة 'ذي شأن " ،ويتبين من ذلك أن ميثاق الأمم المتحدة إعترف بالمنظمات الدولية غير الحكومية وبالنشاط التي تقوم به في جميع الميادين وذلك بواسطة التشاور مع المجلس الإقتصادي والإجتماعي في مسائل التي تدخل ضمن إختصاصه[1].

[1] قويدر شعشوع ، المرجع السابق، ص46.

الفرع الثاني

الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والاتفاقيات الدولية

أولا/ قرارات الجمعية العامة:

ويظهر إعتراف الجمعية العامة للأمم المتحدة بالمنظمات الدولية غير الحكومية وذلك من خلال العديد من القرارات ، ومن أبرزها قرار رقم 13 د 1 /لعام 1945 الذي شمل توجيها لإدارة شؤون والإعلام ومكاتبها الفرعية، من أجل قيام بتقديم المساعدة وتشجيع الفاعلين لخدمات الإعلام والمؤسسات التعليمية وشتى الهيئات الحكومية وغير الحكومية الأخرى المهتمة بنشر معلومات عن الأمم المتحدة .[1]

قرارات المجلس الإقتصادي والإجتماعي:

قام المجلس الإقتصادي والإجتماعي بإصدار العديد من القرارات المتعلقة بالمنظمات الدولية غير الحكومية بإعتباره الجهاز المختص أساسا الذي يمكن من خلاله أن تنشط في إطار الامم المتحدة ، ومن بينها القرار رقم 1296 د 44 – والمؤرخ في 23 ماي 1968 الذي ينص على أن تتعهد المنظمات غير الحكومية بدعم عمل الأمم المتحدة وترويج المعرفة بمبادئها وأنشطتها، وفقا لأهدافها ومقاصدها ولطبيعة ونطاق إختصاصها وأنشطتها حيث منح هذا القرار للمنظمات الدولية غير الحكومية مركزا إستشاريا لديه وكذا دعم عمل الأمم المتحدة[2].

[1] سفيان بن بودريو، المرجع السابق، ص15 .

[2] المرجع نفسه، ص 15.

وتجدر الإشارة إلى أن نص هذا القرار يقضي بدعم هذه المنظمات عمل الأمم المتحدة وترويج المعرفة بمبادئها وأنشطتها ، وفقا لأهدافها و مقاصدها و لطبيعة نطاق إختصاصها وأنشطتها، فهو بذلك يدعو إلى مراعاة وضعها كهيئات دولية تساهم في العمل الدولي .

ولهذا فإن الدور الذي تمارسه المنظمات الدولية غير الحكومية وخاصة تلك التي تمارس دورا إستشاريا لدى المجلس الإقتصادي والإجتماعي التابع للأمم المتحدة ولا سيما في مجال صياغة الوثائق الدولية المختلفة لحقوق الإنسان ، وما تسهم به من دور في تقديم الوثائق والمعلومات عما يجري من إنتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان.[1]

الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام1948

تستمد المنظمات الدولية غير الحكومية شرعيتها من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948 الذي يتضمن في مواده حماية حق الأفراد،[2] والإعتراف بحرية الإشتراك[3] في الجمعيات السلمية وبالرغم من إفتقار الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لصفة الإلزام إلا أن جميع الإتفاقيات الدولية وغيرها من المواثيق الدولية، تضمنت في ديباجتها ونصوصها تكريسا لما جاء في الإعلان، ذلك على إعتبار أن نصوصه جاءت مكرسة لحقوق لا يجوز إنتهاكها ومن ثم يمكن إعتبار ما جاء في المادتين السالفتين الذكر إعتراف لحق الأفراد في تشكيل الجمعيات.[4] كما تنص المادة 03 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان: "لكل فرد حق في الحياة والحرية وفي الأمان على شخصه " .[5]

[1] سفيان بن بودريو، المرجع السابق، ص15 .

[2] المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948 .

[3] المادة 20 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948 .

[4] كمال طوير، المرجع السابق، ص 39.

[5] المادة 03 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

وتنص المادة 19 : "لكل شخص حق التمتع بحرية الرأي و التعبير ويشمل هذا الحق حرية في إعتناق الآراء دون مضايقة، وفي إلتماس الأنباء والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين، بأية وسيلة و دون ما إعتبار للحدود" [1]، كما تنص المادة 20 :

1-لكل شخص حق في حرية الإشتراك في الإجتماعات و الجمعيات السلمية .

2-لا يجوز إرغام أحد على الإنتماء إلى جمعية ما .[2]

كما تنص الفقرة الأولى من المادة 21 على : "لكل شخص حق المشاركة في إدارة الشؤون العامة لبلده ، إما مباشرة و إما بواسطة ممثلين يختارون بحرية" .[3]

ثانيا / الإتفاقيات الدولية:

أ /**العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لعام 1966** : ويعتبر هذا العهد من بين الصكوك الدولية التي أسست المنظمات الدولية غير الحكومية ، حيث نصت المادة 21 منه على حق حرية التجمع السلمي وكذلك المادة 22 منه على حق الافراد في حرية تكوين جمعيات مع الآخرين.

وبما أن العهد الدولي يمثل إتفاقية ملزمة متعددة الأطراف فإنه على الدول الأطراف أن تضع في تشريعاتها ، الحقوق الواردة في العهد وتحميها ولا يسمح للدول الأطراف في العهد بأن تقيد بعض الحقوق مثل حرية التجمع ، إلا عندما ينص القانون على ذلك التقييد الذي

[1] المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

[2] المادة 20 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

[3] المادة 21 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

يكون ضروريا في مجتمع ديمقراطي ، لخدمة مصالح مشروعة تتعلق بالأمن القومي أو السلامة العامة أو الأخلاق العامة أو الصحة العامة أو حقوق وحريات الآخرين .[1]

ب /إتفاقيات جنيف الأربع لعام : 1949 إعترفت هذه الإتفاقيات ببعض الحقوق للجان الدولية ومنها اللجنة الدولية للصليب الاحمر ، حيث إعترفت للجنة بحق زيارة أسرى الحرب وكذلك تقديم الإسعافات بالإضافة إلى التدخل الإنساني ، حيث أن أحكام إتفاقيات جنيف الأربع لعام 1949 لا تمثل عقبة في سبيل إغاثة وحماية الجرحى والمرضى وأفراد الخدمات الطبية من طرف اللجنة الدولية للصليب الاحمر أو أي هيئة إنسانية اخرى غير متحيزة بشرط موافقة أطراف النزاع المعنية بذلك .[2]

ثالثا / القرارات والتصريحات العالمية:

-أ /**القرارات :** تهتم بالمنظمات الدولية غير الحكومية المجالس النيابية في العالم ، فهذه الأخيرة أنشأت لها مجلس الإتحاد البرلماني الدولي، وقد إتخذ مؤتمره التسعون المنعقد في كانبيرا ،أستراليا ، من13 إلى 18 سبتمبر 1993 ، القرار المتعلق بإحترام القانون الدولي الإنساني ومساندة عمل الإنساني في النزاعات المسلحة ، ضمنه توصية بإتخاذ الدول التدابير الضرورية بغية دعم إحترام أمن وسلامة المنظمات غير الحكومية العاملة في المجال الإنساني .[3]

-ب /**التصريحات :** صدر عبر العالم تصريحات دعت إلى إعطاء المنظمات الدولية غير الحكومية مركزا قانونيا فاعلا من المواثيق الجديدة للمنظمات الدولية ، فمثلا حملت دعوة

1 سفيان بن بودريو، المرجع السابق، ص16.

2 مساعد علي، المرجع السابق، ص33.

3 عمر سعد الله ، المرجع السابق، ص 66.

الأمين العام السابق للأمم المتحدة (كوفي عنان) إلى أعضاء الامم المتحدة و البالغ عددهم 192دولة ، إلى إتخاذ قرار على وجه السرعة بشأن إصلاح شامل للأمم المتحدة بما في ذلك مجلس الأمن وإنضمام دول جديدة إليه وتضمين هذا الإصلاح الشامل للمنظمة و وكالاتها ، مطالبة بإعطاء دور جديد للمنظمات غير الحكومية وإعتبرها قوى مجتمعية جديدة على الساحة الدولية، لها ثقلها ودورها في صياغة القرارات العالمية، وهو ما سيعزز مشاركتها الفاعلة على الصعيد الدولي.[1]

المطلب الثاني

الأسس القانونية الإقليمية والوطنية للمنظمات الدولية غير الحكومية

بجانب ما تقدم ذكره من الأسس العالمية هناك مجموعة من الأسس الإقليمية والتي يقوم عليها نشاط المنظمات الدولية غير الحكومية والمتمثلة في الإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والإتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان والميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، وأهم ما يدفع الدول إلى إعتماد نصوص إقليمية هو خصوصية تلك الأقاليم التي تتشكل من مجموعة من الدول تحكمها عدة روابط في مجالات متعددة سياسية وإقتصادية وتاريخية أو غيرها من الخصوصيات، وسنشير إلى هذه الإتفاقيات كالتالي:

الفرع الأول

الأسس القانونية الإقليمية للمنظمات الدولية غير الحكومية

أولا : الإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان:

يعد النظام الأوروبي من أكثر الأنظمة الإقليمية تطورا في ميدان حقوق الإنسان ، ومن أهم مميزات التي حققها في هذا المجال إذ مكن الدول والأفراد والمنظمات الدولية غير

[1] مساعد علي، المرجع السابق، ص33.

الحكومية من الإلتجاء إلى سلطات قضائية مهمتها مراقبة إحترام حقوق الإنسان وعدم السماح بإنتهاك أو مخالفة هذه الحقوق.

حيث أقرت الإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان على الحق في حرية الإجتماع وتكوين جمعيات في نص المادة " 10 لكل إنسان الحق في حرية التعبير، هذا الحق يشمل إعتناق الآراء وتلقي وتقديم معلومات والأفكار دون تدخل من السلطة العامة وبصرف النظر عن الحدود الدولية "..... ، كما نصت المادة 11 فقرة 1 من الإتفاقية على أن " لكل إنسان الحق في حرية الإجتماعات السلمية وحرية تكوين الجمعيات مع آخرين، بما في ذلك حق الإشتراك في الإتحادات التجارية لحماية مصالحه. [1]

كما منحت الإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان[2] المنظمات الدولية غير الحكومية حق اللجوء إلى اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان في حالة وقوع إنتهاكات لحقوق الأفراد في مجال حقوق الإنسان وذلك بتقديم شكوى أمام هذه اللجنة كما أقر البروتوكول الحادي عشر الملحق بالإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان الذي دخل حيز التنفيذ في 01 نوفمبر 1998 ، بحق الافراد والمنظمات الدولية غير الحكومية بتقديم كل ما لديهم من شكاوى أمام المحكمة الاوروبية لحقوق الإنسان ضد الدول التي تنتهك حقوقهم.[3]

ثانيا : الإتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان:

أكدت المادة 16 من الإتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان عام 1969 على حرية التجمع وتكوين الجمعيات الطوعية حيث نصت على أنه " لكل شخص حق التجمع وتكوين جمعيات

[1] بالرابح السعيد، المرجع السابق، ص37.

[2] أنظر المادة 25 من الإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لعام 1950.

[3] بالرابح السعيد، المرجع السابق، ص37.

مع آخرين بحرية لغايات إيدولوجية أو دينية أو سياسية أو إقتصادية أو عمالية أو إجتماعية أو ثقافية أو رياضية أو سواها.

لا تخضع ممارسة هذا الحق إلا لتلك القيود المفروضة قانونا 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. "

ولقد حصرت أحكام الفقرة الأولى من المادة 16 تكوين الجمعيات لغايات إيدولوجية أو دينية أو سياسية أو إقتصادية أو عمالية أو إجتماعية أو ثقافية أو رياضية أو سواها ، في حين أن حق كل شخص بالتجمع جاء مطلقا[1] .

ثالثا : الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب:

نص الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب على حق الأفراد في تكوين المنظمات الدولية غير الحكومية وذلك من خلال نص المادة 10 منه " يحق لكل إنسان أن يكون وبحرية جمعيات مع الآخرين شريطة أن يلتزم بالأحكام التي حددها القانون. لا يجوز إرغام أي شخص على الإنضمام إلى أي جمعية على ألا يتعارض ذلك مع الإلتزام بمبدأ التضامن المنصوص عليه في هذا الميثاق. " وكذلك فإن هذه المنظمات تجد أساس لها من المادة 11التي تمنح الحق لكل إنسان في أن يجتمع بحرية مع الآخرين ولا يحد ممارسة هذا الحق إلا شرط واحد وهو القيود الضرورية التي تحددها القوانين واللوائح خاصة ما يتعلق منها بمصلحة الأمن القومي والسلامة والصحة وحقوق الآخرين وحرياتهم.[2]

[1] سفيان بن بودريو، المرجع السابق، ص18.

[2] طوير كمال، المرجع السابق، ص42.

ويمكن لهذا الجزء الأخير أن يشكل عائقا أمام إمكانية حرية تأسيس المنظمات الدولية غير الحكومية ومن الواضح من خلال النصوص والإتفاقيات السابقة ، أن الإعتراف بالمنظمات الدولية غير الحكومية على المستوى الإقليمي مكرس في الإتفاقيات الإقليمية والبروتوكولات الملحقة بها التي أبرمتها الدول فيما بينها وفي ذلك إعتراف بالنشاط الذي تقوم به هذه المنظمات في شتى المجالات[1].

الفرع الثاني

الأسس الوطنية للمنظمات الدولية غير الحكومية.

بما أن المنظمات الدولية غير الحكومية تتشكل في الإطار الداخلي للدول فإن تأسيسها يحتاج إلى نصوص وطنية تسمح بذلك ، وتتمثل في مجموعة من النصوص الدستورية والقوانين المحلية الخاصة والعامة وقوانين الجمعيات.

أولا : الدستور:

إن النصوص الدستورية تدعم شرعية تأسيس المنظمات غير الحكومية، وأغلب الدساتير العالمية اليوم تدعو إلى حرية التجمع وتكوين هذه المنظمات ، فتذكر هذا الحق مع تقييد بأن للأفراد حرية التجمع" .لأغراض مشروعة " أو عبارة أخرى مشابهة.[2] وكمثال فقد نص الدستور الجزائري لعام 1996 المعدل بالمرسوم الرئاسي رقم 20-251 المؤرخ في 15 سبتمبر 2020 في المادة 52 منه على "حرية الإجتماع وحرية التظاهر السلمي مضمونتان وتمارسان بمجرد التصريح بهما" .[3]

[1] المرجع نفسه، ص42.

2 سفيان بن بودريو، المرجع السابق، ص 19.

[3] المادة 52 من المرسوم الرئاسي رقم 20-251 المؤرخ في 15 سبتمبر 2020، ج ر عدد 82 ، بتاريخ 30 ديسمبر 2020.

ثانيا : قوانين الجمعيات:

بناء على أحكام الدستور تصدر الدول القوانين الخاصة بالجمعيات الطوعية التي تعتمدها الحكومات ، وتشكل هذه القوانين مصدر آخر لدعم تأسيس المنظمات الدولية غير الحكومية، لأنها قد تستخدم لتوجيه أنشطة هذه المنظمات أو لفرض الضرائب عليها أو لإتاحة حصولها على الأموال، أو إلزامها برفع تقارير أو التدقيق في أنشطتها ولذلك فإنه عن طريق سن وإصدار القوانين تستطيع الحكومات أن تنشئ أو تكبح المنظمات الدولية غير الحكومية التي تريدها[1] كما يمكن أن يكون للقوانين واللوائح التنظيمية تأثير كبير على المنظمات الدولية غير الحكومية.

وتجدر الإشارة إلى أن مثل هذه القوانين لا تمثل دائما خطوة متقدمة إتجاه حرية تأسيس هذه المنظمات بل تكون في كثير من الأحيان خطوة إلى الوراء، حيث تعطي للحكومة سلطة الحصول على خطط عمل المنظمات غير الحكومية وتسمح للحكومة بإغلاق أي منظمة غير حكومية بسبب مخالفات بسيطة، وكمثال عن مثل هذه الحالات تعليق منظمة هيومن رايتس ووتش على مثل هذه القوانين ، عندما وجهت ملاحظاتها للسلطة الأردنية بأن تتجاهل تعديلات قانون الجمعيات المقترحة لعام 2008 وأن تعد بدلا منه قانونا جديدا يضمن حرية تكوين الجمعيات " كما علقت منظمة العفو الدولية على مثل هذه القوانين[2] ، فقد قالت بأن قانون الجمعيات يوسع السيطرة الحكومية على تأسيس وعمل وتمويل المنظمات غير الحكومية، وهذا على خلاف ما تقضي به أحكام القانون الدولي التي تلزم أي بلد ملتزم بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1966 بأن يعتمد قوانين خاصة

[1] ميلود موسعي، المنظمات غير الحكومية ودورها في حماية البيئة، الطبعة الأولى ، دار الخلدونية، الجزائر، 2017 ، ص 56 .

[2] طوير كمال، المرجع السابق، ص46.

بالمنظمات الطوعية، تضمن ليس فقط حماية حرية التجمع السلمي، وحرية تكوين جمعيات مع الآخرين وتعرف الساحة الدولية تأسيس منظمات دولية غير حكومية بناء على هذه القوانين الخاصة بالمنظمات الطوعية مثل الجزائر والدنمارك واليابان التي وضعت قانون لإنشاء المنظمات غير الحكومية لكنه جاء متأثرا كثيرا بالقوانين الأمريكية، حيث شرط هذا النظام على عدم خوض هذه المنظمات في الشؤون السياسية والدينية إذا ما أرادت أن تحصل على الدعم الحكومي ، ومع ذلك فإنه لا غنى عن القوانين الخاصة بالمنظمات الطوعية حتى تشكل أساسا قانونيا لإمكانية إنشاء مثل هذه المنظمات ، فعلى أساسها يسمح لها بأن تتواجد وأن تعمل بحرية وذلك لغرض التطبيق لحريتي التجمع والتعبير، ويمكن القول أيضا أن القانون الدولي يفرض على الدول إلتزاما بأن تسن قوانين خاصة بهذه المنظمات خالية من التناقضات والتقييدات.[1]

ثالثا : القوانين العامة:

تتأسس المنظمات الدولية غير الحكومية على القوانين العامة كالقانون المدني مثل سوريا حيث تتأسس وفقا للمواد بين 56 إلى 82 التي تتضمن أحكاما خاصة بالجمعيات والمؤسسات غير الربحية ، ولا يختلف الوضع في كل من الإكوادور وتشيلي والأرجنتين ، حيث يوضع النظام الأساسي للمنظمات الدولية غير الحكومية بناء على أحكام القانون المدني ، فيقرر لها على أساسه الشخصية الإعتبارية القانونية ويمنح لها إستقلالها الإداري والمالي كشركة أو مؤسسة لا تستهدف الربح ، ويجري تسجيلها في السجل الخاص بالشركات ، وفي ألمانيا يمكن أن يوضع نظام أساسي وفقا للقانون المدني وكذلك في اليابان وتتميز هذه الوسيلة من القوانين بإستمرار تقييدها لحق المواطنين في التجمع وتكوين

[1] طوير كمال، المرجع السابق ، ص47.

جمعيات عبر إشتراطها موافقة الوزارة الوصية كالداخلية على الإجتماعات التي تعقدها لمناقشة السياسات العامة وتقييدها لإجتماعاتها العامة إلا بتصريح مكتوب.[1]

رابعا : القوانين الخاصة:

وهي الإطار القانوني الخاص بالمنظمة أو اللائحة التي تنشأ بموجبها المنظمة غير الحكومية او الوثيقة التأسيسية لها، وتشمل هذه القوانين هدف المنظمة ، تسميتها ومقرها ، طريقة تنظيمها ومجال إختصاصها وحقوق أعضائها وواجباتهم وشروط إنتساب الأعضاء وإنسحابهم وشروط التصويت الخاص بالأعضاء وكذلك قواعد تعيين المندوبين لجلسات الجمعية العامة وكيفيات ذلك، وفي بعض القوانين تشترط أن تتضمن البنود قائمة بأسماء مسؤوليها وجنسياتهم وقائمة بمجموعاتها الوطنية وأعضائها، مع التبيان البلد المنشأ وتوضيح توزعها الجغرافي وأهدافها الوطنية والدولية.[2]

[1] سفيان بن بودريو، المرجع السابق، ص21.

[2] المرجع نفسه ، ص 21.

خلاصة الفصل الأول

إن نشأة المنظمات غير الحكومية كانت مرتبطة بالخدمة الإنسانية والتطوع وهذه الخدمات عادة ما تكون مجانية وبدون مقابل فوجب على هذه المنظمات أن تتلقى دعما وتمويلا لمواصلة عملها، مثل باقي المنظمات الحكومية، وهي منظمة كباقي المنظمات الحكومية من حيث تأسيسها واعتمادها على مختلف الوظائف الإدارية المعروفة من تخطيط وتنظيم وغيرها من الوظائف الي تعمل على مساعدة المنظمة غير الحكومية من أجل إدارة فعالة وقوية للقضايا التي تدافع عنها. فلهذه المنظمات خصائص وأنواع ترتبط خصوصا بمجال نشاط المنظمات الدولية غير الحكومية.

ولقد تأسست هذه المنظمات وفقا لأسس وإتفاقيات قانونية عالمية في الدول الكبرى ووضعت لها قوانين دولية كمنظمة الأمم المتحدة وذلك من خلال الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والاتفاقيات الدولية والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان والميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب لعام 1981 وسنت لها تشريعات في معظم الدول للإعتراف بها وبنشاطها وذلك من خلال الدساتير والقوانين والتشريعات التي تنظمها وتنظم عملها وتحميها كقانون الجمعيات والقوانين الأخرى.

ولا يمكن لأي منظمة أن تنجح دون الاعتماد عليه فهو الكفيل بالضغط على أي حكومة.

الفصل الثاني

نفاذ الضوابط الإدارية على المنظمات غير الحكومية –دراسة حالة الجزائر–

–المبحث الأول: مفهوم الضوابط الإدارية على المنظمات الدولية غير الحكومية

–المبحث الثاني: الضوابط الإدارية على نشاط المنظمات الدولية غير الحكومية في التشريع الجزائري والآثار المترتبة عليها.

الضوابط الإدارية هي الرابعة في التسلسل الهرمي الأكبر لضوابط الخطر، كما أنها تعد أمرا ضروريا في العملية الإدارية، فهي التي تحد من القصور والانحراف الذي يشوب مراحل النشاط الإداري، وتعمل على صياغة الإجراءات المضادة لذلك الانحراف، مع عدم السماح بخروج النشاط الإداري عن الحدود المرسومة له، وطرح المعالجة الناجعة للأسباب التي أدت إلى ذلك، وأكثر فاعلية إذا ما مورست في إطار من النظام وسيادة القانون، لأنها تمكن الإدارة من مراجعة نفسها بوتيرة أسرع قبل استفحال المشكلات، وبما يحقق السير المنتظم للإدارة، وذلك بتنفيذ ما جاء في القانون، ويقصد بها من الجانب الإداري الضوابط الصادرة من جهات المرافق العامة المركزية، وكذلك المرافق العامة اللامركزية، بهدف ضمان احترام القانون وحماية المصلحة العامة.

بشكل عام تكون الضوابط الإدارية أقل في البداية لكنها قد تصبح أكثر تكلفة بمرور الوقت، مع ارتفاع معدلات الفشل، والحاجة إلى تدريب مستمر، فتتولى تصحيح أخطائها، وتتأكد من مدى مطابقة تصرفاتها للقانون وملائمتها للظروف المحيطة بها، فتصحح ما تكشفه من أخطاء في تصرفاتها، إما من تلقاء نفسها أو بناءا على تظلمات الأفراد، وما يترتب على ذلك من سحب أعمال أو إلغائها أو تعديلها ، ولا سبيل للإدارة عند ممارستها أداء مهامها، إلا أن تضع نصب عينينا ما هو محدد لها من الأهداف، وعدم تجاوزها لحدودها، بما قد يعسر حريات الأفراد، أو يمثل عدوانا على الحريات العامة.

سيتم تقسيم دراسة هذا الفصل إلى :

-المبحث الأول: مفهوم الضوابط الإدارية على المنظمات الدولية غير الحكومية .

-المبحث الثاني: الضوابط الإدارية على نشاط المنظمات الدولية غير الحكومية في التشريع الجزائري والآثار المترتبة عليها.

المبحث الأول

مفهوم الضوابط الإدارية على المنظمات غير الحكومية

الضوابط الإدارية كغيرها من الوظائف الإدارية، ساهمت بدور رئيسي في تنظيم المجتمعات ومؤسساته عبر مختلف مراحل التاريخ، وتطورت تبعا لذلك حتى أصبحت اليوم حسب رأي علماء الإدارة والاقتصاد والمالية << أي نظام إداري ومادي لا تتوفر فيه ضوابط فعالة ومنتظمة يعتبر نظاما ناقصا يفتقر إلى مقومات وجوده >>.[1]

ويرى هؤلاء العلماء أن الضوابط ظاهرة ضرورية وطبيعية في أي مجتمع لأنها تمثل الضوابط لكل تصرف يتعدى أثره الغير.

كذلك مارس العرب الضوابط الإدارية منذ النشأة الأولى للحضارة العربية في بلاد الرافدين، فقد احتوت مسلة حمورابي على الكثير من أحكام تنظم المعاملات المالية والإدارية، كما مارسها العرب منذ نشوء الحضارة الإسلامية، حيث بدأت الضوابط الإدارية في عهد الرسول صلى الله عليه وسلم، فقد كان يكشف أعمال الولاة ويسمع ما ينقل إليه من أخبارهم .... وكان يستوفي الحساب على العمال ويحاسبهم على المستخرج والمنصرف...وعلى منواله سار الخلفاء في مراقبة العمال.[2]

أيضا عرف الرومان الضوابط الإدارية واستخدموها في تنظيم إمبراطوريتهم وفي العصور الوسطى تطورت الضوابط أكثر فأكثر فظهرت الحاجة إلى وجود السلطات الثلاث في نظام الدولة في أوروبا وهي السلطة التشريعية والقضائية إلى جانب السلطة التنفيذية وحتى عام 1256م تأسست غرفة محاسبة في باريس التي أنشأها الملك "سانت لويس" وكان من

[1] علي عباس، الرقابة الإدارية في منظمات الأعمال ،الشارقة، اثراء للنشر والتوزيع،2008، ص ص 20 ، 21.

2 احمد ابراهيم ابو سن، الادارة في الاسلام، الطبعة السادسة، د د ن، 1999م، ص119.

مهادها الضوابط على الحسابات وإصدار الأحكام، وتوالت فيما بعد تطورات متلاحقة على مفاهيم الضوابط والحاجة إلى استخدامها حتى عام 1789م، وابان الثورة الفرنسية أصبحت الضوابط حقا مكتسبا لممثلي الشعب في مناقشة النفقات العامة وأسلوب تنظيمها وإدارتها، ومع ظهور الدولة الحديثة تطلب وجود أحكام وضوابط على أداء التخطيط الاقتصادي لتحقيق التنمية والتوعية وتوفير الرخاء لمجتمعاتها.[1]

زاد الاهتمام بالضوابط الإدارية والمالية خلال الأزمة الاقتصادية العالمية عام 1929م وما بعدها خصوصا في و م أ، فبعد أن كانت الضوابط الإدارية على الأعمال تتم من خارج المؤسسات، أي من قبل السلطات القومية والشعبية أصبحت هناك حاجة ملحة لتطبيق الضوابط الداخلية على ممارسات المديرين ورؤساء الأقسام وكذلك على أداء الموظفين والعمال.

نتيجة لهذه التطورات والمتغيرات في مفهوم الضوابط بدأت هذه الوظيفة تؤدي دورها بوضوح، ومع تطور حجم المؤسسات وزيادة أعداد العاملين فيها، وتعدد أنشطتها واتساع نطاقها أصبح الاختبار لا بد من وجود معيار يمكن القياس عليه ومن ثم الحكم على نتائج أعماله، واتخاذ الإجراءات التصحيحية إذا اقتضى الأمر.[2]

[1] علي عباس، المرجع السابق، ص 22.

[2] حريم حسين ، مبادئ الإدارة الحديثة ، دار الحامد، 2010 ، ص 145.

المطلب الأول

التعريف بالضوابط الادارية

سنتطرق في هذا المطلب إلى التعريف بالضوابط الإدارية مع ذكر الخصائص و الأهداف إضافة إلى أهمية الضوابط الإدارية.

الفرع الأول

تعريف الضوابط الإدارية

هناك العديد من التعاريف المتعددة والمتنوعة تختلف في معظمها من حيث الإيجاز أو الإطناب لهذا النشاط، وأن العديد من التعاريف تختلف في التعبير اللغوي والمحتوى، ولكنها تلتقي في أغلب الأحيان في شرح المفهوم وكذلك جاء هذا الاختلاف انعكاسا لوجهات نظر كتاب الفكر الإداري. وسنتعرض لبعض وجهات النظر لمفهوم الضوابط الإدارية.

فالضوابط الإدارية وظيفة من وظائف الإدارة تعنى بمقياس وتصحيح أداء المسؤولين لغرض التأكد من أن الأهداف والخطط الموضوعة قد تم تحقيقها فهي وظيفة تمكن القائد من التأكد أن ما تم مطابق لما خطط له. [1]

- **تعريف الضوابط لغة:**

ضوابط : جمع ضابطة أو جمع ضابط عندما نقول رجل ضابط لأموره : يعني حازم فيها ومتحكم فيها .

[1] أمينة برحيحي، الرقابة الإدارية ودورها في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2014-2015، ص 34 ، 35.

وعندما نقول لكل قانون ضابط: يعني حكم كلي ينطبق على جزئياته.

عندما نقول يتصرف بغير ضابط و لا رادع : يعني بلا قيد ولا رقابة .

وكذلك عندما نقول بلا ضابط : يعني مهمل لا نظام و لا تحكم ولا رقابة فيه .[1]

كذلك أدى التطور العلمي الحديث إلى توسيع وتعميق مفاهيم الضوابط وأدواتها المختلفة فلم يعد الهدف من الضوابط التأكد من نتائج الخطط الموضوعة فحسب، بل أصبح الهدف من الضوابط أوسع وأعم وأشمل من ذلك بكثير بحيث يغطي مفهومها الحديث النواحي والمجالات التالية:

1. فحص ومراجعة الخطط المختلفة لجميع الأنشطة والبرامج التي تقوم بوضعها الوحدات والأجهزة الحكومية.

2. تتبع العوامل والتغيرات التي قد تؤثر على تحقيق أهداف هذه الأنشطة والبرامج.

3. قياس عناصر الاقتصاد والكفاءة في أداء الوحدات الحكومية، والفاعلية بالنسبة لنتائج البرامج المختلفة وتحقيق التوازن بينها.

4. تقييم أداء الأنشطة والبرامج التي تتولى تنفيذها الوحدات والأجهزة الحكومية للحكم على مستوى أدائها ومدى قدرتها على تحقيق الأهداف.

5. المساعدة في عملية اتخاذ وترشيد القرارات وبصفة خاصة في السنوات المقبلة في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية، بتوفير البيانات والمعلومات الملائمة في هذا

[1] www.alamaanw.com تم زيارة الموقع بتاريخ : 2021/06/01 على الساعة : 9:00.

المجال أو من خلال الاستعانة بنتائج عملية الضوابط وتقييم الأداء أو بإشراك القائمين على الضوابط في عملية اتخاذ القرارات اشتراكا فعليا أو الاسترشاد بآرائهم عند الحاجة إلى ذلك.[1]

الفرع الثاني

خصائص وأهداف الرقابة الإدارية

أولا : الخصائص

يعتمد نظام الضوابط الفعال على متطلبات أساسية لتحقيق الضوابط وهي:

1. سلامة معايير الأداء: إن الضوابط يجب أن تعكس طبيعة النشاط على معايير أداء سليمة وأكثر فاعلية في القياس ويجب أن تكون واضحة ودقيقة وأن يكون مقبولا من العاملين وأن يعمل النظام على سرعة الإبلاغ عن الأخطاء الشاملة وأن يكون نظام الضوابط مرنا.

2. المتابعة الإدارية: تعتبر المتابعة الإدارية إحدى ضوابط العمليات الأساسية، حيث أنها وظيفة تعكس كفاءة الإدارة في كيفية استخدام الموارد المتاحة لها بكفاءة وفعالية وتعني المتابعة ملاحقة التنفيذ وتحديد درجة النجاح أو الفشل أولا بأول والتنبؤ باحتمالات الانحراف عن الخطة المحمودة والعمل على تلاقيها قبل حدوثها .[2]

ثانيا: الأهداف

إن مهمة الجهاز الإداري على أعمال الإدارة له دوافع ومبررات متميزة حتى تنهض الإدارة العامة بنشاطها الإداري على أكمل وجه، وعليه كان لابد أن يكون له وجهة يستقر عندها فينظر عما أسفرت تلك المهمة، هل حققت ما تصبوا إليه الدولة، ومن هذا المنطلق

[1] www.alamaanw.com تم زيارة الموقع بتاريخ : 2021/06/01 على الساعة : 9:00، المرجع السابق، ص35.
[2] المرجع نفسه، ص37، 38.

يمكننا القول أن للضوابط الإدارية أهدافا تسعى إلى ترجمتها على أرض الواقع وتتلخص فيما يلي:

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

* تحفيز الموظفين على الأداء الجيد والالتزام بالقوانين والأنظمة، فلقد أصبح للضوابط الإدارية دورا فعالا ومؤثر في تحفيز العاملين وشحن هممهم وطاقتهم، من خلال إبراز الجوانب الإيجابية في أعمالهم وعدم التركيز على الجوانب السلبية فقط.

* التحقق من مشروعية الأعمال الإدارية ومدى صحة توظيف الإدارة للقوانين والتعليمات، وبها يمكن الوقوف أولا على سير العمل وما قد يعتريه أو يشوبه من نقص أو تقصير أو انحراف، والتأكد من مدى تحقيق الأهداف العامة التي من أجلها مارست الإدارة نشاطها، وتحديد الصعوبات والعقبات التي تعترض سبيل الإدارة، ومن هنا تصل الضوابط الإدارية إلى العلاج الناجع التقويم الخطأ وتدارك العيوب وسد الثغرات والنقص، التي قد تقع فيه الإدارة أثناء ممارستها النشاط الإداري، والعمل على ضمان حسن سير العمل وانتظامه.

* التأكد من إدراك القيادات لكافة المعلومات الضرورية الخاصة بالمستويات الإدارية التي يشرفون عليها، حتى تتم عمليات التنسيق والتوجيه، واتخاذ القرارات بصورة سليمة ، تحقق

[1] ريمة بريش، الرقابة الإدارية على المرافق العامة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر، 2012-2013،ص27، 28.

في النهاية أهداف السياسة العامة، وتحقق ارتباط الجهاز وأفراد الجهاز الحكومي بالأهداف العامة للدولة وضمان ولائهم لها . [1]

* الكشف عن المعوقات التي قد تقف إزاء تحقيق الأهداف وتذليلها، مع اقتراح الحلول الملائمة لمعالجة الأخطاء والثغرات مع تحديد المسؤول عن الأخطاء والانحرافات.

* التأكد من احترام الحقوق والمزايا المقررة للأفراد والعاملين واحترام مبدأ المساواة أمام القانون، وأن الخدمات الحكومية تخدم الجميع دون تفرقة، وبأقل قدر ممكن من الإجراءات المكتتبة دون تعسف أو استغلال السلطات.

* الوقوف على المشكلات والعقبات التي تعترض الضوابط الإدارية وأجهزتها، والعمل على معالجة هذه المشكلات وإزالة تلك المعوقات وترشيد عملية اتخاذ القرارات، وخاصة ما يتعلق منها بالسياسة العامة للعمل وأهدافه.

* تطوير الإجراءات والأعمال الإدارية في الدوائر الحكومية، وتحسين الإنتاج فيها بما يضمن إشباع حاجات المواطنين وبأقل التكاليف وأقصر السبل.

*العمل على وقف انحراف الإدارة وسوء استخدام السلطة الممنوحة لها والخروج عن القانون، وإلغاء ما قد يصدر من قرارات. [2]

* التأكد من التزام الإدارة بكافة القوانين والأنظمة والتعليمات أثناء ممارستها لنشاطها، وهذا يعرف بمبدأ الشرعية، إذ أنه على الإدارة العامة واجب العمل في دائرة القانون والالتزام به فإذا خالفت القانون اعتبر تصرفها غير مشروع وينزل عليه جزاء عدم المشروعية.

[1] ريمة بريش، المرجع السابق، ص 28.

[2] المرجع نفسه ، ص29.

" قياس عنصري الكفاءة في أداء الوحدات الحكومية والفاعلية بالنسبة لنتائج البرامج المختلفة وتحقيق التوازن بينهما ."[1]

* الالتزام بالسياسات الإدارية، وهذا يتطلب متابعة التنفيذ من قبل الدوائر الإدارية المختلفة، للتأكد من وضوح القرارات والتعليمات الإدارية المختلفة الموجهة لهم كل حسب اختصاصه، بحيث لا يترك مجال للتأويل، وبالتالي إساءة الاستخدام أو التنفيذ، الأمر الذي يقضي بالضرورة إلى تحقيق أهداف المؤسسة بكفاءة وفاعلية.

* التنبيه إلى أوجه النقص والخلل والقصور في التشريعات المعمول بها واقتراح وسائل معالجتها وحماية المصلحة العامة أو المقصود بها حماية المصلحة في نطاق النشاط المحدد للإدارة.

* كشف وضبط كل الجرائم المرتكبة أثناء تأدية العمل والتي تعرقل سيره وتوقف الأشخاص مرتكبي هذه الجرائم، بالتعاون مع النيابة العامة أو الحصول على إذن مسبق.

* تحديد الأهداف التي تريد الإدارة تحقيقها ووضع الوسائل الكفيلة بذلك، وترجمتها إلى معايير يمكن قياس أداء الإدارة على أساسها.

* تعميم الخبرات الجيدة أي معرفة أماكن تحقيق النجاح واستخلاص النتائج المطلوبة من ذلك، بغية تعميم هذه النجاحات على أماكن أخرى في المؤسسة.[2]

* ضمان حماية حريات الأفراد وحقوقهم، ذلك أن الإدارة تمنح حقوقا وامتيازات تسهل عليها وظائفها وأنشطتها، التي تهدف من ورائها إلى تحقيق الصالح العام، إلا أن ذلك قد يرافقه

[1] ريمة بريش، المرجع السابق ، ص29.

[2] المرجع نفسه ، ص 29.

إسراف في استعمال هذه الحقوق والامتيازات، مما يهدد مصالح وحقوق الأفراد بالخطر، ومن هنا تبرز أهمية دور جهات الضوابط الإدارية لمنع هذا التجاوز والحد من إساءة استعمال هذه الحقوق والامتيازات.[1]

* كشف الانحراف الإداري الذي يعني استغلال السلطة أو الوظيفة التحقيق أغراض شخصية بعيدة عن المصلحة العامة رغم انسجام أعمال الإدارة مع القوانين والأنظمة والتعليمات.

* وتعد من الأهداف الأساسية للضوابط الإدارية هو تحقيق مصلحة الإدارة نفسها بالمحافظة على حسن سير المرافق العامة، وكفالة تنفيذ القوانين واللوائح والتزام حدودها، ونزاهة الموظفين وكفاءتهم، كما تهدف أيضا لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم من اعتداء رجال الإدارة، فإن تحقيق ذلك يكشف مدى التزام الإدارة بمبدأ الشرعية، عند مباشرتها لمختلف النشاطات المفروضة.[2]

الفرع الثالث

أهمية الضوابط الإدارية

تكمن أهمية الضوابط في كونها إحدى وظائف الإدارة الأساسية، فهي من أهم وظائف القائد الإداري إذ بواسطتها يمكن التحقق من مدى تنفيذ الأهداف المرسومة للمنظمة، فهي وظيفة مراجعة لإصلاح الأخطاء الموجودة في التنظيم.

[1] بريش ريمة المرجع السابق ، ص30.

[2] المرجع نفسه ، ص30.

وهي وظيفة إدارية مطلوبة في جميع المستويات ازدادت أهميتها عن طريق الرقابة وذلك بأن يتحقق المدير من أن الأهداف تسير نحو التحقيق، وأن التنظيم صالح، وأن الأفراد تتوفر لديهم المهارات وأن النتائج المالية مرضية، والقيادة فعالة والتنسيق يعمل على رفع الازدواج.

كذلك تتميز بالسرعة وبساطة الإجراءات بما يمكن من تحقيق غايتها في آجال معقولة.[1]

المطلب الثاني

الضوابط الإدارية على إنشاء المنظمات غير الحكومية في الجزائر

نص القرار لعام 1971 على أن الجمعية لا تعتبر نظامية قبل الحصول على ترخيص من البلدية أو الوزارة. هذا القرار منع قيام عدد كبير من الجمعيات و التي تم اعتبارها ضارة من قبل السلطات، وعدل هذا القانون وفق المادة 7 من القانون رقم 31-90 لعام 1990[2] والتي تنص على أن الجمعية من أجل إعتبارها نظامية يجب أن تتقيد بـ :

- إيداع طلب التصريح لدى السلطات المختصة.

- الحصول على إيصال بالتسجيل خلال مدة أقصاها 60 يوم من تاريخ الإيداع.

- نشر قرار تأسيس الجمعية في الجريدة الرسمية.

أعلن رئيس الجمهورية الجزائري "عبد العزيز بوتفليقة" في خطابه الموجه للأمة بتاريخ 15 أفريل 2011 عن قيامه بإصلاحات شاملة في جميع المجالات وتعديل حزمة من القوانين، ومن بينها قانون الجمعيات الذي صدر سنة 2012، وذلك لما للحركة الجمعوية من دور هام في ترقية المجتمع المدني وتعزيز الديمقراطية التشاركية، حيث يتمكن الأفراد

[1] برحيحي أمينة، المرجع السابق، ص 41.

[2] القانون رقم31-90 بتاريخ 04 ديسمبر 1990 المتعلق بالجمعيات ، ج ر عدد 53 ، المؤرخة في 05 - 12 - 1990.

من التعبير عن أراءهم والمشاركة في صنع القرارات التي تخدم المجتمع سواء على المستوى المحلي أو الوطني. وإن كان المشرع قد نص على أن تأسيس الجمعيات ومنظمات المجتمع المدني يتم بحرية أفرادها إلا أنه جعل الإدارة رقيبا عليها سواء في مرحلة التأسيس أو في مرحلة ممارسة النشاط وبالمقابل مكن الجمعية من ضمانات في مواجهة الإدارة خشية تعسفها والغلو في استعمال سلطتها وذلك للموازنة بين الحرية والمحافظة على المصلحة العامة للدولة.

الفرع الأول

الضوابط الإدارية على المنظمات غير الحكومية في مرحلة التأسيس

أخذ المشرع الجزائري بنظام التصريح في القانون رقم 31 / 90 لتماشيه أكثر مع مبدأ حرية تأسيس الجمعيات الذي تبناه دستور 1989 وكذلك دستور 1996 المعدل والمتمم، فقبل هذا التاريخ كانت الجزائر تتبنى نظام الترخيص الذي سمي اعتماد في الأمر رقم 79 / 71 وكذلك القانون رقم 15 /87 (الذي تبنى نظام التصريح المسبق بالنسبة للجمعيات المحلية فقط).

يقوم نظام التصريح على أن تأسيس الجمعية يتم بمجرد إعلام الإدارة مسبقا بالرغبة في ممارسة هذا الحق، وما على الإدارة إلا القيام بتسجيل هذه الرغبة مقابل وصل يثبت القيام بهذه العملية، دون أن يكون لها أدنى سلطة في الرفض أو الموافقة على ممارسة هذه الحرية، فالهدف من التصريح هو إعلامها لا غير، ويبقى لها فيما بعد سلطة مراقبة

المعلومات التي تضمنها التصريح للتأكد من مدى احترامها للقوانين لتجنب أي خرق للنظام العام.[1]

فالضوابط في هذه الحالة سابقة، ولكن منع قيام الجمعية يتم من طرف القضاء لا الإدارة؛ فأي خرق تلاحظه الإدارة وتقدر على أساسه ضرورة منع الجمعية من التأسيس، فما عليها إلا أن ترفع دعوى قضائية لمنع نشاط هذه الأخيرة.

إن منح الإدارة ضوابط سابقة قد يثير مسألة حدود هذه الضوابط، لأنه مع وجودها قد يتحول التصريح إلى ترخيص ضمني، لاسيما وأن المشرع الجزائري لم يخرج من النظام الوقائي في ممارسة الحريات العامة. ففي القانون رقم 06 / 12 [2]تراجع المشرع عن التخفيف الذي جاء به في القانون رقم 31/ 90 في ممارسة حرية تأسيس الجمعيات، فقد منح الإدارة سلطة قبول أو رفض التصريح الذي يقدمه مؤسسو الجمعية من خلال تسليمهم وصل تسجيل أو الامتناع عن ذلك، ليغير من طبيعة التصريح الذي تحول إلى ترخيص مسبق.[3]

فلذلك يوجب القانون على كل جمعية ضرورة إيداع ملف من طرف الهيئة التنفيذية الممثلة في شخص رئيس الجمعية أو ممثله المؤهل قانونا، لدى المصالح المختصة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية بالنسبة للجمعيات الوطنية والجمعيات ما بين الولايات، على مستوى الولاية بالنسبة للجمعيات الولائية، وعلى مستوى البلدية بالنسبة للجمعيات البلدية، وقد

[1] نجلاء بوشامي، ممارسة حرية تأسيس الجمعيات في الجزائر بين الإقرار الدستوري والتقييد القانوني، مجلة التواصل في الإقتصاد والإدارة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشاذلي بن جديد، الطارف، المجلد 24 ، العدد 02 ، 2018، ص 260.

[2] القانون 12/ 06 المؤرخ في 18 صفر 2012 المتعلق بالجمعيات ، ج ر عدد 02 ، الصادرة بتاريخ 15 يناير 2012.

[3] نجلاء بوشامي، المرجع السابق، ص 261.

اعتمد المشرع على نظام التصريح ونظام الاعتماد في تأسيس الجمعيات، فالجمعيات الوطنية والمحلية بلدية أو ولائية فإنها تخضع لنظام التصريح التأسيسي، أما نظام الاعتماد فيخص الجمعيات الأجنبية عند إيداع التصريح التأسيسي للجمعية لدى المصالح المختصة، تلزم هذه الأخيرة بإصدار وصل إيداع الملف، وذلك بعد تدقيق حضوري لوثائق الملف. ثم تقوم الإدارة بمراقبة الملف والتحقق من الوثائق".[1]

إن ضوابط المطابقة التي تقوم بها الإدارة على الملف التأسيسي يجب أن تتم في آجال محددة يبدأ حسابها من تاريخ إيداع التصريح حسب نوعية الجمعية ثلاثون (30) يوما فيما يخص الجمعيات البلدية. أربعون (40) يوما فيما يخص الجمعيات الولائية خمسة وأربعين (45) يوما فيما يخص الجمعيات ما بين الولايات. ستون (60) يوما فيما يخص الجمعيات الوطنية". تسعون (90) يوما فيما يخص الجمعيات الأجنبية، ويتعين على الإدارة خلال هذا الأجل أو عند انقضائه على أقصى تقدير، إما تسليم الجمعية وصل تسجيل ذي قيمة اعتماد. وبعد انتهاء الإدارة من ضوابط المطابقة فإن الجمعية تسلم وصل تسجيل ذي قيمة اعتماد في حالة قبول الإدارة الملف التأسيس"، أما في حالة ما أسفرت نتيجة التحقيق على عدم قبول الملف فتسلم الجمعية في هذه الحالة قرارا بالرفض. وقد أحاط المشرع هذا الإجراء بضمانات وهو وجوب تعليل قرار الرفض. حيث نصت المادة 10 على أنه: «يجب أن يكون قرار رفض تسليم وصل التسجيل معللا بعدم احترام أحكام هذا القانون وتتوفر الجمعية على أجل ثلاثة (3) أشهر لرفع دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا. إذا صدر قرار لصالح الجمعية، يمنح لها وجوبا وصل تسجيل وفي هذه الحالة، يمنح للإدارة أجل أقصاه ثلاثة (3) أشهر ابتداء من تاريخ انقضاء الأجل الممنوح لها لرفع دعوى أمام الجهة

[1] بختة دندان، رقابة الإدارة على الجمعيات قراءة في قانون 06/12 المتعلق بالجمعيات ، مجلة و إدارة الموارد البشرية ، العدد السابع، جامعة مصطفى إسطمبولي، معسكر، الجزائر، 2013، ص 129 .

القضائية الإدارية المختصة لإلغاء تأسيس الجمعية، ويكون هذا الطعن غير موقف للتنفيذ. وقد كان القانون القديم90/31 يشترط أن ترفع الإدارة دعوى لدى المحكمة المختصة للبث في شرعية التأسيس بينما حاليا تملك الإدارة حق رفض التسجيل بصورة أحادية وما على الجمعية سوى اللجوء إلى القضاء للطعن في قرار الرفض . ولكن مع هذا اشترط عليها تعليل قرار الرفض وان كانت الإدارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها، وهذا يعد كذلك ضمانة لحرية إنشاء الجمعيات. وتنص المادة 11 على أنه:« عند انقضاء الآجال المنصوص عليها في المادة 8 أعلاه، يعد عدم رد الإدارة بمثابة اعتماد للجمعية المعنية وفي هذه الحالة يجب على الإدارة تسليم وصل تسجيل للجمعية».[1]

إن سكوت الإدارة يحتمل فرضين: فإما أن الإدارة أهملت الرد في الأجل القانوني، وبعد حصول الجمعية على حكم قضائي لصالحها فإن الإدارة ملزمة بتسليمها وصل التسجيل لتبدأ ممارسة نشاطها. وإما أن الإدارة لا تريد للجمعية أن تظهر للوجود ولم تفصح عن قرارها صراحة وأن سكوتها هو رفض ضمني وبعد حصول الجمعية على حكم قضائي لصالحها فإن الإدارة ترفع دعوى لإلغاء التأسيس ولكن كيف تعتبر الجمعية قائمة بقوة القانون ؟ وكيف تتمكن من ممارسة نشاطها؟ فالجمعية تحتاج الى عقد الاجتماعات فكيف تحصل على الترخيص لها لعقد الاجتماع وهي لا تتوفر على وصل التسجيل؟. وهذه الحالة غير منصوص عليها بالنسبة للجمعية الأجنبية فقد نصت المادة 64 على أنه: « يبلغ القرار الصريح الوزير المكلف بالداخلية برفض الاعتماد إلى المصرحين ويكون هذا القرار قابلا للطعن أمام مجلس الدولة». فإن الوزير المكلف بالداخلية إما أن يوافق على تأسيس الجمعية ويمنحها الاعتماد أو يرفض، ولا وجود لحالة السكوت الضمني للإدارة.[2]

[1] بختة دندان ، المرجع السابق، ص 130.

[2] المرجع نفسه، ص 131 .

الفرع الثاني

فيما يخص المساعدات والاعانات التي تمنح من قبل الدولة للمنظمات غير الحكومية في الجزائر

ونقصد بالتمويل تلك الأموال التي تحصل عليها الجمعيات من المساعدات والإعانات التي تقدمها إليها الدولة، وتكون مقيدة بأوجه صرف محددة، لا يمكن للجمعية أن تتجاوزها.

فالتمويل العمومي عن طريق الاعانات التي تقررها السلطات العمومية للجمعيات وفقا للقواعد العامة التي تفرضها القوانين والأنظمة، تمنح للسلطات العمومية فرصة مشاريع الخدمة العمومية التي لا تستطيع التكفل بها مباشرة.[1]

وقد سبق لنا أن أشرنا إلى أن السلطات العمومية ليست ملزمة بمنح الإعانات لفائدة الجمعيات فالقانون يمنحها السلطة التقديرية في ذلك وعلى هذا الأساس يمكن تلخيص مميزات هذه الإعانات فيما يلي:

– لا تعتبر الاعانات حقا مكتسبا، حيث تكون بموجب الارادة المنفردة والطوعية للسلطات العمومية، ذلك أن القانون جاء في صيغة القاعدة المكملة "يمكن" وليس في صيغة القاعدة الأمرة، إلا أنه وبما أن الاعانات تمنح للجمعيات ذات المنفعة العمومية بموجب اتفاق يبرم بينها وبين السلطات العمومية المعنية، فإن مجرد توقيع الاتفاق يجعل منه أمرا ملزما على السلطات العمومية بتنفيذه.

– لا تمنح الاعانات بصفة عشوائية، حيت لا يمكن أن تعتمد ما لم يكن تسجيلها في الميزانية بطريقة مسبقة من طرف الهياكل الادارية، ليكون بعدها قرار المنح.

[1] فايزة سعيداني، النظام القانوني للجمعيات ذات المنفعة العمومية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام ، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، سعيد حمدين، 2016/2015، ص 235.

– تتميز الإعانات أيضا كونها مقيدة بأن تكون الجمعية معترف بها طبقا للأحكام القانونية سارية المفعول حتى يتسنى صرف الاعانة المالية إلى حساب مفتوح باسم الجمعية.
– كما أنها تكون مقيدة بتحقيق نشاط الجمعية للمصلحة العامة.[1]
– وأخيرا فإن إرجاع الاعانة المالية تكون إلزامية على الجمعية في حال عدم استغلالها .

كما أنه من الضروري الإشارة إلى أن الإعانات العمومية تأخذ عدة أشكال يمكن حصرها فيما يلي:

1– تكون الاعانة نقدية أو عينية وفي ذلك إعفاء الجمعيات من الرسوم الجمركية في حال شراء المعدات، حيث صدر القرار الوزاري المشترك بتاريخ 22 نوفمبر 1994 الذي يحدد أشكال الإعفاء من حقوق الجمركة والضرائب على القيمة المضافة ، وكذا قائمة الجمعيات التي تستفيد منها.[2]

كما صدر المرسوم التنفيذي رقم 04–191 [3]المؤرخ في 10 يوليو 2004 الذي يحدد كيفيات تطبيق المادة 9–11 من قانون الرسوم على رقم الأعمال المعدلة بموجب المادة 41 من قانون المالية لسنة 2003 المتعلقة بشروط منح الإعفاء من الرسم على القيمة المضافة لفائدة البضائع المرسلة على سبيل الهبات إلى الهلال الأحمر الجزائري والجمعيات أو مصالح الخدمات ذات الطابع الانساني وكذا الهبات الممنوحة في كل الأشكال للمؤسسات العمومية.

[1] فايزة سعيداني ،المرجع السابق، ص 236.

[2] المرجع نفسه، ص 236.

[3] المرسوم التنفيذي رقم 04–191 المؤرخ في 10 يوليو 2004 يحدد كيفيات تطبيق المادة 9–11 من قانون الرسوم على رقم الأعمال المعدلة بموجب المادة 41 من قانون المالية لسنة 2003، الجريدة الرسمية عدد 44 لتاريخ 11 يوليو 2004.

الفرع الثالث

الضوابط والإلتزامات الإدارية بواسطة المنظمات غير الحكومية تجاه السلطات العمومية

تطرقنا من خلال الفرع إلى عنصرين :

أولا : الضوابط الإدارية بواسطة طلب صفة النفع العام للمنظمات غير الحكومية

إن الجمعيات ذات المنفعة العمومية هي عبارة عن هيئات يتمخض غرضها للصالح او النفع العام وصفة المنفعة العمومية هي الصفة القانونية تمنحها السلطة المختصة للجمعيات بناء على طلب منها اذا توفرت فيها شروط معينة، حيث انه هناك بعض المجالات التي لا يمكن للسلطات العمومية أن تتكفل بها بصفة منفردة على اكمل وجه الا اذا استعانت بالمجتمع المدني، كما توجد حاجيات أساسية للمجتمع تستطيع الجمعيات تغطيتها بفعالية اذا تم تدعيمها بمجموعة من الامكانيات.[1]

أما فيما يخص القانون الساري 12-06 المتعلق بالجمعيات فقد نصت المادة 35[2] تخضع منح الاعانات العمومية لكل جمعية الى ابرام عقد يتلاءم مع الأهداف المسطرة من طرف الجمعية والمطابق لقواعد الصالح العام وحسب بعض الفقهاء فإن صفة المنفعة العمومية تمنح للجمعية على الخصوص ما يسمى بالشخصية الكبيرة la grande personnalité على خلاف الشخصية القانونية المصغرة لغيرها من الجمعيات.[3]

[1] سرباح عادل والعيداني سيف الدين، دور الجمعيات في التنمية المحلية في الجزائر، مذكرة تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر، تخصص دولة و مؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2016/2015، ص 29.

[2] المادة 35 من القانون رقم 06/12 المتعلق بالجمعيات، مصدر سابق .

[3] سرباح عادل والعيداني سيف الدين، المرجع السابق، ص 30.

فقد نص القانون الفرنسي لسنة 1901 المتعلق بعقد الجمعية على امكانية الاعتراف بالجمعيات المصرح بصفة المنفعة العمومية بموجب المرسوم الصادر عن مجلس الدولة ، وهذا الاعتراف يتم بناء على طلب موجه الى وزير الداخلية ، موقعة من قبل جميع الأشخاص المفوضين لذلك من طرف الجمعية . ولكي يتمكن من المطالبة بصفة المنفعة العمومية يجب على الجمعية احترام مجموعة من الشروط اهمها ما يلي :

- أن تكون الجمعية مصرح بها وتكون قد مارست عملها لمدة ثلاث سنوات على الاقل .

- أن يكون للجمعية هدف المصلحة العامة .

- أن يكون عملها الاقليمي واسع يتعدى في جميع الحالات المجال المحلي .

- أن لا يقل عدد اعضاء المنخرطين فيها عن 200 عضو .

بالإضافة إلى هذه الشروط يرى بعض الفقهاء أنه يجب ان يكون للجمعية موارد مالية كافية لضمان استمرارية نشاطها.[1]

وفيما يخص موقف المشرع الجزائري من هذا النوع من الجمعيات ، الجمعيات ذات المنفعة العمومية ، نجد أن الأمر رقم 71-79 المتعلق بالجمعيات جاءت المادة 17 منه تحت عنوان الجمعيات المعترف بها بالمنفعة العمومية ، كما حدد المرسوم التنفيذي رقم 72-176 كيفية تطبيق هذه المادة .

فمن خلال ذلك يتم الاعتراف للجمعيات بصفة المنفعة العمومية بموجب المرسوم الرئاسي بناءا على اقتراح وزير الداخلية المعني .[2]

[1] سرباح عادل والعيداني سيف الدين، المرجع السابق، ص 30.

[2] المرجع نفسه، ص 31.

أما الشروط الواجب توافرها في الجمعية لكي يكون لها حق المطالبة بالحصول على صفة المنفعة العمومية فتتمثل فيما يلي:

لا بد أن تكون الجمعية قد مارست عملها لمدة سنة على الاقل ابتداء من تاريخ حصولها على الموافقة:

-أن تقدم الدليل على قابليتها للحياة واستعدادها لإسداء الخدمات .

- أن يكون لها 100 عضو على الأقل .

- أن تمتلك تخصيص من المنقولات يبلغ 50.000 دج على الأقل.

فعند توفر كل هذه الشروط يمكن لجمعية أن تطالب بالاعتراف لها بصفة المنفعة العمومية ، ويتم ذلك بناء على طلب يودع بالولاية التي يوجد بها مقر الجمعية ، ويشترط في هذا الطلب الذي يكون موقعا من طرف جميع أعضاء اللجنة المسيرة للجمعية أن يرفق بمجموعة من الوثائق التالية :[1]

- نسختان من القانون الأساسي .

- عند الاقتضاء الحسابات المالية المتعلقة بالسنوات المالية الثلاث الأخيرة وميزانية السنة المالية الجارية".

إن الاعتراف للجمعية بصفة المنفعة العمومية والصالح العام يقيدها بجملة من الشروط فيجب :

[1] سرباح عادل والعيداني سيف الدين، المرجع السابق، ص31.

أولا: أن تنشأ وفق قانون الجمعيات، مما يعني عدم الأخذ بعين الاعتبار طلبات الجمعيات المخالفة لما ينص عليه قانون الجمعيات.

ثانيا: يخضع القانون الأساسي للموافقة المسبقة للسلطة، مع تحديد الهياكل التنظيمية بشكل تفصيلي وطريقة اختيار مجلس الإدارة وقد أوجب القانون أن يشتمل النظام الأساسي للجمعية على البيانات التالية: [1]

التسمية: الإشارة إلى التسمية الكاملة والدقيقة للجمعية مع مطابقتها لموضوع الجمعية بحيث يجب ألا يكون اسم الجمعية مشتبه مع اسم جمعية أخرى، كما يجب أن يشتق اسم الجمعية من الغرض الذي تقوم به، فإذا كانت الجمعية تعمل مثلا في ميدان رعاية الطفولة، يجب أن يكون اسم الجمعية لرعاية الأيتام .[2]

الموضوع: تعمل الجمعيات على تحقيق أغراضها في الميادين المختلفة لتنمية المجتمع وتعد من ميادين تنمية المجتمع أية أنشطة تهدف إلى تحقيق الصالح العام، [3]وتختار الجمعية الميادين التي ستعمل بها، كما يجب عليها أن تحدد نشاطها بدقة[4]، فقد يكون نشاطها اجتماعيا كما قد يكون ثقافيا أو إنسانيا، كما أن هناك جمعيات يكون موضوعها علمي أو ديني أو يرتكز على المساعدات الاجتماعية من رعاية الطفولة والأمومة، رعاية الشيخوخة، أصحاب المعاشات، رعاية الفئات الخاصة والمعوقين.

[1] سرباح عادل والعيداني سيف الدين، المرجع السابق، ص 32.

[2] المرجع نفسه، ص 32.

[3] المادة 13 من قانون الجمعيات رقم 06/ 12 ، المتضمن قانون الجمعيات ، المصدر نفسه .

[4] المادة 2 الفقرة 3 من القانون رقم 06/ 12 المتضمن قانون الجمعيات ، المصدر نفسه .

الهدف[1]: تهدف الجمعية إلى تحقيق أهداف معينة تكون مطابقة لتسمية وموضوع الجمعية حيث منح المشرع الجزائري، للجهة صاحبة الوصاية على الجمعيات حق منع الجمعيات من تحقيق بعض الأهداف التي لا تتوافق مع الصالح العام، مثل الدعوة إلى تغيير السياسات أو التعقيب على الشؤون السياسية، أو تهديد المصلحة العامة[2]، والثوابت والقيم الوطنية، مثل النظام العام والأخلاق[3]، وتتعهد الجمعية بأن لا تسعى إلى تحقيق أهداف أخرى غير ما صرحت به.

المقر: العنوان الكامل للمقر المتخذ مركزا لإدارة الجمعية، وهو ضروري لتحديد المسؤولية المكانية للإدارة المعنية بالحصول على صفة النفع العام، ليتمكن أي كان من إبلاغ الجمعيات بالأوراق والمعاملات الرسمية والخاصة الضرورية ولا يمكن نقل هذا المقر إلا بقرار من الجمعية العامة. [4]

الأعضاء: تتكون الجمعية من أعضاء مؤسسين، وأعضاء ناشطين، وأعضاء شرفيين نوجزهم فيما يلي:

الأعضاء المؤسسين[5]: هم أشخاص يسخرون معارفهم وقدراتهم ووسائلهم تطوعا لغرض غير ربحي من أجل ترقية الأنشطة وتشجيعها في كل المجالات ولاسيما في المجال المهني والبيئي.

---

[1] المادة 2 الفقرة 2 من القانون رقم 06/ 12 المتضمن قانون الجمعيات ، المصدر نفسه .

[2] المادة 2 من القانون رقم 90/31 المتعلق بالجمعيات ، المصدر نفسه .

[3] المادة 4 من القانون رقم 15/ 87 المؤرخ في 21 يوليو 1987 المتعلق بالجمعيات ، ج ر رقم 31 الصادرة في 23 يوليو 1987 .

[4] بريش ريمة، الرقابة على الجمعيات ذات المنفعة العامة، أطروحة دكتوراه، تخصص : قانون عام، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر، 2018/2017، ص 125 .

[5] المادة 2 من القانون رقم 06 /12، المتضمن قانون الجمعيات ، مصدر سابق .

أعضاء ناشطون: هم أشخاص يفوق نشاطهم نشاط المواطنين العادين، يتحدد النشاط بمقدار ما يخصصه الشخص من الوقت والالتزام لنشاط الجمعية، وهم لا يتقاضون أجرا لأن القانون واضح في هذا الشأن من خلال نص المادة 2 من القانون 12/ 06 المتعلق بالجمعيات والتي أقرت بأن أعضاء الجمعية سواء كانوا أعضاء مؤسسين أو ناشطون أو شرفيون على الجمعية فإنهم يسخرون معارفهم وقدراتهم وأموالهم لتحقيق هدف غير ربحي، كما أن الذين يدعون إلى العطاء والتعاون والتكامل، فمكافأتهم هي شعورهم بالرضي الذاتي في دعمهم لجمعيتهم وقيامهم ببعض المهام، التي تعطيهم القدرة على المشاركة في تقرير أعمال الجمعية ولكي يكون الشخص من النشطاء في الجمعية فإنه بحاجة إلى كثير من الوقت المخصص للمشاركة في إدارة الشأن الجمعوي، فالوقت هو العامل المحوري الثاني في هذا العمل فإن لم يكن مثل هذا الوقت لا يكون هنا عمل خيري، ولكي يبلغ الحد الأقصى من الفعالية وأقصى درجات الإنسانية ، يكون على استعداد لأن يتنازل لقضيته الخيرية، عن الوقت المتاح له، وهذا يتأكد قول أرسطو: إن وقت الفراغ المخصص للتفكير بالشؤون العامة هو الذي يصنع مواطنا"، أما دوركهايم فإنه يتأسف عن الأوقات التي لا يتقوى فيها الشعور الجماعي"، بالحب والتعاون، وتقديم الدعم للمحتاجين، والتطوع لإنجاز الأعمال ذات المنفعة العامة .[1]

أعضاء شرفيون: تمنح لمن يختاره مجلس إدارة الجمعية ممن قدموا لها خدمات مادية أو معنوية، بقرار من هذه الأخيرة ويعفى العضو الشرفي من شرط سداد الاشتراكات، كتقدير له ويسمح له بالمشاركة بقدر أكبر في الأمور التي تؤثر على الجمعية بشكل مباشر، وله الحق

[1] بريش ريمة، المرجع السابق، ص 126 .

في حضور جلسات الجمعية والاشتراك في المناقشات دون أن يكون لهم الحق في التصويت.[1]

ثانيا: الإلتزامات الإدارية بواسطة المنظمات غير الحكومية تجاه السلطات العمومية

لا شك أن الجمعية المعترف لها بطابع المنفعة العمومية تكون قد حضت بجزء مهم من اهتمام الدولة، لذا فهي تخضعها لالتزامات إضافية عن تلك التي تخضع إليها الجمعيات العادية، ذلك أنها ذات الأولوية في الاستفادة من الإعانات والمساعدات المادية من مختلف السلطات العمومية، وهذا ما يؤثر حتما على استقلالية الجمعية في ممارسة الضوابط الذاتية من خلال أجهزتها.[2]

ويكمن الهدف من الضوابط الإدارية الممارسة على الجمعيات بصفة عامة هو منع الأخيرة من التجاوزات والإخلال بالنصوص القانونية الواجبة التطبيق، ولعل ذلك يبدأ منذ تقديم طلب الإنشاء و الملف المرفق له على مستوى المصالح الإدارية المختصة.

وحيث كانت حرية إنشاء الجمعيات معترف بها من خلال الدساتير المتعاقبة على الجزائر، كان التشريع والتنظيم المتعلقين بممارسة هذا الحق بالمرصاد لتحديد معالمه وحدود ممارسته، و ذلك من خلال فرض رقابة اختلف تكييفها من فترة إلى أخرى، حيث عرفت في ظل دستور 1976 وتطبيق قانون 1987 للجمعيات عرفت الرقابة الممارسة على الجمعيات أقصى درجات الحدة، حيث اعترف الدستور بحق انشاء الجمعيات، لكنه لم يكرس كفالته

[1] بريش ريمة، المرجع السابق، ص 127 .

[2] فايزة سعيداني، مرجع سابق، ص 180 .

كما كان الوضع عليه في ظل دستور 1963، فقد واجهت الجمعيات تدخلا حادا من القانون والقيود المفروضة عليها من خلال تدخل الدولة في جميع نشاطاتها.[1]

لم يتغير الوضع كثيرا في ظل دستور 1989، و تطبيق القانون رقم 90-31 المتعلق بالجمعيات[2]، بل ازدادت الأمور سوءا بعد الأحداث التي مرت بها الجزائر وإعلان حالة الطوارئ بموجب مرسوم رئاسي لمدة 12 شهر 3681، و تحولت إلى مدة غير محددة بعد ذلك، وقد كان لها التأثير السيئ على حق إنشاء الجمعيات بصفة خاصة حيث منعت تماما الاجتماعات العامة 36، وتقلص عدد الجمعيات نظرا للرقابة الادارية الصارمة التي كان يعاني منها حق تأسيس الجمعيات.[3]

إلا أن القانون الجديد رقم 12-06 والذي جاء في ظل الاصلاحات السياسية والاجتماعية للدولة قد خفف من حدة هذه الرقابة وفتح المجال واسعا أمام الجمعيات في الانتعاش من جديد، وإن لم يكن بالصورة التي ينتعش بها المجتمع المدني في الدول الأوروبية أو الولايات المتحدة الأمريكية، إلا أن الجمعيات في الجزائر أصبحت تدرك بضرورة التعاون مع السلطات العمومية للنهوض بإعادة الاعتبار للدولة و مؤسساتها من جهة وبالدور الفعال للجمعيات من جهة أخرى، لتحقيق الخدمات العمومية على أحسن وجه، وبالتالي التعاون على تسهيل ممارسة الضوابط عليها باحترام الالتزامات المفروضة عليها في النصوص القانونية.

[1] فايزة سعيداني، المرجع السابق ، ص180.

[2] المرجع نفسه، ص 180 .

[3] المرجع نفسه، ص 181.

وفي هذا الإطار جاء قانون 12-06 بمجموعة من المواد تنص على الالتزامات التي يجب على الجمعية احترامها في ما يخص الجانب الإداري لتسييرها، و ذلك من خلال المواد 18 – 19- 20 – 21 – 23، و يمكن إجمال هذه الالتزامات في:[1]

- واجب الجمعية في تبليغ السلطات العمومية،

- واجب الجمعية بتسليم الوثائق،

- واجب الجمعية في اكتتاب التأمين،

- واجبها في إعلام السلطات العمومية بعلاقاتها مع الجمعيات الأجنبية.

ثالثا: الممارسات البيروقراطية الإدارية على المنظمات غير الحكومية عربيا

تم حصر هذه المنظمات في شبكة من الممارسات البيروقراطية والقواعد القانونية واللوائح والتعليمات الإدارية التي سمحت لنظم الحكم بمتابعتها وتنظيم نشاطاتها الجماعية، وهذه الشبكة تقلل من إمكانية تحدي المجتمع المدني للدولة، وذلك بجعل معظم العمل والفعل الجماعي مكشوفا للجهاز الإداري، وتحت هذه الظروف، تصبح مؤسسات المجتمع المدني أداة الدولة للسيطرة على المجتمع بدلا من كونها آلية للتمكين الجماعي. إلا أن هذا لا يعني أن نظام السيطرة الاجتماعية هذا مهيمنا ومسيطرا بصورة كاملة، فالعديد من المنظمات غير الحكومية ما تزال تقاوم سيطرة الدولة على منظمات المجتمع المدني، مع ذلك فإن نظام

[1] المواد 18 – 19 – 20- 21- 23 من القانون رقم 12-06 المتعلق بالجمعيات ، مصدر سابق .

السيطرة الاجتماعية متغلغل ويؤثر على عدد كبير من منظمات المجتمع المدني، والتفاوت بين البلدان العربية في هذا الإطار هو تفاوت في الدرجة وليس في النوع.[1]

لا تتمثل المشكلة الأساسية المتعلقة بالمجتمع المدني في الوطن العربي في عدم وجود منظمات هذا المجتمع، فالساحة العربية تتمتع فعلا بوجود تكوينات المجتمع المدني من أحزاب وروابط اجتماعية واقتصادية واتحادات الطلبة ومنظمات نسائية ونقابات مهنية وأندية وتعاونيات ومنظمات تطوعية وجمعيات نسائية وأهلية، وهي تمارس بالفعل أنشطة متنوعة ومتعددة. إنما تتمثل مشكلة المجتمع المدني العربي في عدم فاعليته وفقدانه الاستقلالية في مواجهة الدولة فالدولة تسمح لقانون الجمعيات والتنظيمات المدنية، ولكنها في الوقت نفسه تضع من القيود والتنظيمات القانونية والإدارية مما يجعل لها يدا في مراقبة هذه المنظمات أو حلها أو تحديد مجال حريتها وحركتها، وتشمل هذه القيود التي تفرضها الدولة على المجتمع المدني قيودا تشريعية وإدارية وسياسية، وفي النهاية تتجمع الأسباب التي تؤثر على فاعلية تنظيمات المجتمع المدني وتجعل مشاركتها هامشية ومحدودة، فالقاعدة العامة في العلاقة بين الدولة والتنظيمات المدنية هي قاعدة عدم الثقة، وفي التحليل الأخير تبقى هذه التنظيمات مجرد منحة من المؤسسة العليا، أي الدولة، وبالطبع من حق المانح أن يمنح عطاياه أو يسحبها ويمنعها وقتما يشاء وكيفما يشاء.[2]

[1] خالد جاسم إبراهيم حسن الحوسني ، الدور الرقابي لمؤسسات المجتمع المدني وأثره في تنمية المجتمع في دولة الإمارات العربية المتحدة –جمعيات النفع العام– دراسة حالة، رسالة قدمت لإستكمال متطلبات الحصول على شهادة الماجستير في العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة الشرق الأوسط، 2013/2012،ص 129.

[2] المرجع نفسه، ص130.

المبحث الثاني

الضوابط الإدارية على نشاط المنظمات غير الحكومية في التشريع الجزائري والآثار المترتبة عليها

على مدار السنوات الماضية برزت إشكالية العلاقة بين المجتمع المدني والدولة، حيث شهدت هذه العلاقة شدا وجذبا ناتج عن حدود سلطات الإشراف والضوابط من الحكومة على تلك المنظمات، ومع التغييرات الدستورية والمطالبات المتصاعدة بضرورة تصحيح العلاقة بين الطرفين، أصبح من الضروري وضع قوانين وتشريعات خاصة بالضوابط الإدارية على منظمات المجتمع المدني وعلى نشاطها وقد قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين حيث تطرقنا في المطلب الأول إلى الضوابط الإدارية على نشاط الجمعيات ومنظمات المجتمع المدني في الجزائر.

والمطلب الثاني الآثار المترتبة على الضوابط الإدارية لمنظمات المجتمع المدني في القانون الجزائري.

المطلب الأول

الضوابط الإدارية على نشاط المنظمات غير الحكومية في الجزائر

العلاقة القانونية التي تربط الإدارة بالجمعية لا يمكن تحديدها في مواضع ثابتة وقائية بل يجب أن تكون دائمة ومستمرة على مراقبة نشاط هذه الجمعية طيلة فترة تأسيسها.

الفرع الأول

الضوابط على الوضعية العامة للمنظمات غير الحكومية

نصت المادة 18 من القانون رقم31- 90 المتعلق بالجمعيات[1] على أنه: "يجب على الجمعيات تقديم كل المعلومات المتعلقة بعدد المنخرطين فيها وكذا مصادر أموالها ووضعها المالي بصفة مظلمة إلى السلطة العمومية المختصة وفقا للكيفيات التي حددها التنظيم".

الملاحظة الجوهرية التي يمكن إثارتها تتعلق بالكيفية التي أرادها المشرع لتجسيد هذا النوع من الضوابط فالنصوص السابقة المتعلقة بالجمعيات ركزت على أن طلب المعلومات عن الجمعية يكون دوما بمبادرة من السلطة العمومية المختصة حيث نصت المادة 14 من الأمر رقم 79/ 71 المتعلق بالجمعيات[2] على أنه: "يجوز للوالي أن يطلب في كل حين من الجمعيات التي تمارس نشاطاها في دائرة الولاية جميع المعلومات التي يراها مفيدة".

ونصت المادة 16 من القانون 15 / 87 المتعلق بالجمعيات على أنه: "يجوز للسلطة الإدارية المختصة أن تطلب في أي وقت من الجمعية كل المعلومات التي تراها مفيدة حسب الكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم".[3]

بالتالي نجد أن القانون رقم 31 / 90 أحدث تغييرا في المراكز القانونية نستشف ذلك من خلال العبارة: "يجب على الجمعيات تقديم كل المعلومات" بهذا يكون المشرع قد عكس المبدأ

[1] المادة 18 من القانون رقم31- 90 المتعلق بالجمعيات ، مصدر سابق .

[2] الأمر رقم 79/ 71 المؤرخ في 03 ديسمبر سنة 1971 المتعلق بالجمعيات ، ج ر عدد 105 ، الصادرة في 24 ديسمبر 1971 .

[3] فاضلي سيد علي، نظام عمل الجمعيات في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر- بسكرة، الجزائر، 2009/2008 ، ص 115.

جاعلا من إجراء اقتناء المعلومات عملية متوقفة على مبادرة الجمعية ذاتها وغير مرهونة بطلب السلطات الإدارية المختصة.

بالإضافة إلى هذا فإن النصوص السابقة المتعلقة بالجمعيات رتبت عقوبات إدارية صارمة في حال رفض الجمعيات تقديم المعلومات التي طلبتها السلطات المعنية، حيث نصت المادة 14 فقرة 02 من الأمر رقم 79 / 71 [1]على ما يلي: نتعرض الجمعية التي ترفض تقام هذه المعلومات لعقوبات قد تصل إلى الحل"، في حين نصت المادة 16 فقرة 02 من القانون رقم 15/ 87 [2]على أن: "يمكن أن يؤدي رفض تقديم المعلومات المطلوبة إلى إلزام الجمعية بتجديد هيئتها الإدارية قبل الأجل المحدد في قانونها الأساسي كما تتخذ تدابير قد تصل إلى حلها تبعا لأحكام المادة 06 من هذا القانون"، وقد نصت المادة 06 على حق الإدارة في حل الجمعية ويترتب على حلها منع الاجتماعات وإغلاق الحمل وحجز الأملاك.

بعكس القانون رقم 31 / 90 الذي نلتمس فيه نشوة ليبرالية حيث حرر المشرع الجمعية من الآثار المترتبة عن التأخير أو التماطل في القيام بهذا الإجراء، وعليه فإن جانب تجريد الإدارة من الوسائل القانونية الملائمة لإلزام الجمعية بتقديم المعلومات والوثائق الضرورية عن سيرها فقد تم تجريدها أيضا من السلطة القانونية لتوقيع أي عقوبات أو جزاءات على الجمعية وعليه خلص إلى أن العلاقة القانونية الدائمة التي تربط الإدارة بالجمعية فقدت صرامتها الأصلية واحتفظت بطابعها الإعلامي البحت.[3]

[1] المادة 14 فقرة 02 من الأمر رقم 79 / 71 ، مصدر سابق .

[2] المادة 16 فقرة 02 من القانون رقم 15/ 87 ، مصدر سابق .

[3] فاضلي سيد علي، مرجع سابق ، ص 116.

الفرع الثاني

الضوابط الإدارية على تعديل هيكل ونظام المنظمات الغير حكومية

للجمعيات ذات المنفعة العامة دورا رئيسيا ومهما في حياة المجتمع الجزائري، وتحتل مركزا حساسا في الدولة، حيث من الطبيعي ووفقا لهذه المكانة التي تتميز بها يمكن أن تطرأ عليها تطورات وتغيرات أو تعديلات طارئة قد تمس القانون الأساسي أو الهيئات الإدارية أو المسيرة لها، ومن هنا يتوسع مجال الضوابط الإدارية ليشمل هذه التعديلات والمستجدات، وهذا ما تقتضيه طبيعة العلاقة بين السلطة العمومية المختصة، والجمعيات ذات المنفعة العامة حتى يتسنى لها التأكد والتحقق من مطابقتها للشروط القانونية، أو التحفظ على التعديلات الهيكلية للجمعيات ذات المنفعة العامة .[1]

إن المشرع الجزائري أخضع التعديلات التي تمس هيكل الجمعية وأجهزة الجمعية لنظام التصريح) في القانون 12 / 06 المتعلق بالجمعيات، أي أنه لا يمكن للجمعية العامة للجمعيات ذات المنفعة العامة حسب المادة 22 من القانون الأساسي للاتحاديات الرياضية

أن تتخذ قرارا بتعديل القانون الأساسي أو النظام الداخلي إلا بعد موافقة الوزير المختص بمعنى أن هذه التعديلات لا تكون سارية المفعول،[2] إلا من تاريخ إعلام وإشعار السلطة العمومية، خلال ثلاثين (30) يوما الموالية للمصادقة على القرارات المتخذة ونشرها في يومية إعلامية واحدة على الأقل ذات توزيع وطني. على خلاف ما كان في القوانين السابقة، حيث نجد أن المادة 13 من الأمر 79/ 71 تخضع كل تعديل القانون الأساسي أو المقر إلى رخصة من وزير الداخلية أما المرسوم176 / 72 المحدد لكيفية تطبيق الأمـــــــر

[1] بريش ريمة، مرجع سابق، ص 133.

[2] المرجع نفسه، ص 133.

479 / 71 في مادته 14، فإن تعديل القانون الأساسي أو إدخال تغيرات على الإدارة، هي نفس الإجراءات المتعلقة بطلب الموافقة أي أن المشرع الجزائري قد أخضع كل تعديل أو تغير يطرأ على الجمعية إلى نظام الاعتماد التأمين احترام المصلحة العامة. في حين أن القانون رقم 15 / 87 احتفظ بنظام الاعتمادات، حيث أكدت على أن أي تعديل في القانون الأساسي أو تغيير في مكان مقر الجمعية، يخضع لإجراء الاعتماد مع ضرورة إعلام السلطة الإدارية المعنية بأي تغيير، أما القانون رقم 31/ 90 فقد أخضع التعديلات التي تمس هيكل أو أجهزة الجمعية إلى نظام التصريح.[1]

يتضح من مختلف النصوص القانونية وبالأخص قانون الجمعيات 12/ 06 [2]، أن الجمعية ملزمة بأن تبلغ وزارة الداخلية بأي تغير يطرأ على مركز الجمعية، من الناحية الإدارية الأمر الذي يتيح لوزارة الداخلية دراسة الوضع العام للجمعية، وبالتالي للوزارة أن تستفسر من الجمعية عن أسباب هذا التعديل أو التغيير، إذ لم تكن واضحة في أي بيان، للتأكد من أن الجمعية ذات المنفعة العامة لم تخالف القانون أو التنظيم المعمول به أو نظامها الأساسي مخالفة على أن يجري التعديل، وفقا للآلية المحددة في النظام الأساسي للجمعية أو وفقا لنظامها الداخلي لكي يكون صحيحا لمفاعيله.

إن إيداع بيان التعديل أو التغير الذي يتعلق بإيداع أي بيان لدى الإدارة المختصة بالتعديل أو التغير الذي يطرأ على المكتب الوطني للجمعية وخاصة رئيسها وأمينها العام والمكلف بالمالية على وجه التحديد باعتبار أن الرئيس هو الممثل القانوني للجمعية، فالرئيس والأمين العام يملكان مجتمعين حق تسيير الجمعية والذي من شأنه، أن يوعز للوزارة بتغيير الأشخاص المكلفين بإدارة الجمعية[3]، والهدف منه منح الجهات المختصة علم بما تم القيام

[1] بريش ريمة، المرجع السابق ، ص 134.

[2] القانون 12/ 06 المتعلق بالجمعيات ، مصدر سابق .

[3] بريش ريمة ،المرجع السابق ، ص 134.

به للتعرف على المسيرين الجدد للجمعية ذات المنفعة العامة، إذ أن مجلس الإدارة هو المسئول في المقام الأول عن جميع أعمال ونشاطات الجمعية.

إن أي تعديل يطرأ على الأنظمة الأساسية والداخلية للجمعية لا يصبح نافذا إلا بعد موافقة الإدارة المختصة على هذا التعديل، خلافا لما هو الحال في نتائج الانتخابات، كما أن عدم إبلاغ الإدارة المختصة عن كل تعديل يطرأ على أنظمة الجمعيات الأساسي والداخلي وعلى هيئتها الإدارية يعد خارج إطار معرفة وضوابط الإدارة.[1]

المطلب الثاني

الآثار المترتبة على الضوابط الإدارية للمنظمات غير الحكومية في القانون الجزائري

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

الفرع الأول

العقوبات المسلطة على المنظمات غير الحكومية

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

[1] بريش ريمة ،المرجع السابق ، ص 134.

أولا : حل المنظمة غير الحكومية أو الجمعيات

الجمعية كيان قانوني مستقل عن أشخاص مكونين لها، كما قد تؤول بصفة إرادية طبقا لمبدأ سلطان الإرادة، كما يمكنها أن تحمل طابعا عقابيا أو ردعيا وهذا ما نصت عليه المادة 33 من القانون رقم 31/ 90 .[1]

أ- **الحل الإداري للمنظمات غير الحكومية:**

ويمثل الشكل الاستثنائي لحل الجمعية وتم حصر استعماله من طرف الإدارة على الجمعيات الأجنبية دون غيرها ويتقرر الحل الإداري للجمعية لأسباب منها:[2]

- إذا مارست أنشطة أخرى غير التي تم تحديدها في القانون الأساسي أو كان من شأنها مخالفة الدستور أو القوانين أو التنظيمات المعمول بها أو النظام العام. [3]

- إذا رفضت الجمعية تقديم الوثائق والمعلومات المطلوبة المتعلقة بأنشطتها ومصادر تمويلها وكيفية إدارتها وتسييرها للسلطة العمومية المختصة.[4]

- إذا أحدثت الجمعية تعديلات في هدفها أو قانونها الأساسي أو تحويل في مقرها الاجتماعي أو أي تغير في الهيئات القيادية بدون الحصول على اعتماد مسبق من وزير الداخلية، وبمجرد تبليغ الجمعية بقرار وزير الداخلية المتضمن سحب الاعتماد فإنها تلتزم بالتوقف عن ممارسة أي نشاط.[5]

---

[1] المادة 33 من القانون رقم 31/ 90 ، مصدر سابق .

[2] فاضلي سيد علي، مرجع سابق، ص 125.

[3] المادة 42 فقرة 01 من القانون رقم 90/31 ، المصدر نفسه .

[4] المادة 42 فقرة 02 من القانون رقم 90/31 ، المصدر نفسه .

[5] المادة 44 من القانون رقم 31 / 90 ، المصدر نفسه .

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

1- الآثار المترتبة عن الحل:

يترتب على حل الجمعية فقدان أملاكها المنقولة والعقارية طبقا لما جاء في قانونها الأساسي هذا إذا كان الحل إراديا أو طوعيا.[1]

1-1-تعليق نشاط المنظمات الغير حكومية وحلها دون إرادة أعضائها

سبق القول أن أشرنا أن حل الجمعيات يكون بإرادة أعضائها الحرة، غير أنه هناك حالات يتم فيها تعليق نشاطها أو حلها دون اعتبار لإرادة الأعضاء ويكون ذلك في تعليق نشاط الجمعية، أو في حالة حلها بواسطة القضاء.

- **تعليق نشاط المنظمات الغير حكومية:**

نصت المادة 39 من القانون 12-06 المتعلق بالجمعيات على أنه يعلق نشاط كل جمعية أو حل في حالة التدخل في الشؤون الداخلية للبلاد أو المساس بالسيادة الوطنية".[2]

إن ما يستفاد من نص المادة السابقة أو الجمعية معرضة لتعليق نشاطها والذي هو أقرب للحل نتيجة توقف نشاطها لمدة محددة، وذلك في حالة ما إذا تدخلت الجمعية في الشؤون الداخلية للبلاد أو مست بالسيادة الوطنية. ولا ندري ما المقصود بالتدخل في الشؤون الداخلية للبلاد، والمساس بالسيادة الوطنية، فنشاط الجمعية لا بد وأن يكون له نوع من التدخل الإيجابي في الشؤون الداخلية للبلاد لأن الجمعية تقوم بنشاطات بصفتها بديل أو وسيط عن

[1] فاضلي سيد علي، المرجع السابق، ص 126.

[2] المادة 39 من القانون 12-06 المتعلق بالجمعيات، مصدر سابق .

السلطة المختصة أصلا، سواء بأداء خدمات أو إشباع حاجات، والجمعيات في حقيقة الأمر تقوم بواجب وطني سواء كان مكملا لعمل السلطات في مجال من مجالات الحياة المتعلقة بالمواطنين، أو أنها تقوم بنشاطات التوعية،[1] أو حتى المعارضة، حيث ترصد أخطاء السلطات في مختلف القطاعات وتحاول تصويبها أو التنبيه لها. ومن المؤسف أن المشرع بموجب المادة 3 / 41 من القانون 12-06 نص على التعليق المؤقت لنشاط الجمعية بصفة مؤقتة لمدة لا تتجاوز ستة (06) أشهر ويسبق اتخاذ هذا القرار إعذار بوجوب مطابقة الجمعية لأحكام القانون خلال مدة 03 أشهر وفي حالة عدم تصحيح الجمعية لتلك الخروق، تصدر السلطة المختصة قرار تعليق نشاط الجمعية وتبلغ بذلك، ويبدا سريانه من تاريخ التبليغ، ولا مراجعة للإدارة في قرارها، ويبقى للجمعية المتضررة من هذا القرار حق الطعن بإلغائه أمام الجهة القضائية المختصة.[2]

وجدير بالملاحظة أن تمكين الإدارة من اتخاذ هذا الإجراء يعد انتكاسة وتراجعا عن كفالة ممارسة حرية التجمع، فتعليق نشاط الجمعية هو قيد يشبه حلها، ومن المفارقة أن قانون الجمعيات 90-31 (الملغى) وينص المادة 32 منه عقد الاختصاص بتعليق نشاط الجمعية إلى السلطة القضائية، حيث يتم ذلك بناء على عريضة تقدمها للسلطة العمومية المختصة.[3]

وما يمكن استخلاصه، أن المادتين 39 و 65 من القانون 12-06 المتعلق بالجمعيات[4] جائتا بمصطلح التعليق، ولم توضح ضوابط تحكم هذا التعليق، فهو خاضع للسلطة التقديرية للإدارة، مما ينتج عنه بالضرورة تقييد ممارسة حرية التجمع، والواجب على المشرع الا يتخذ

[1] معمري ساعد، النظام القانوني للجمعيات في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، 2017/2016 ، ص 51.

[2] المرجع نفسه ، ص 52.

[3] المرجع السابق، ص 53.

[4] المادتين 39 و65 من القانون 12-06 المتعلق بالجمعيات، مصدر سابق .

من تنظيم حرية التجمع سبيلا للانتقاص منها، إلا في إطار تغليب مصلحة المجتمع، ولا يتم هذا التوقيف إلا بواسطة القضاء.

ب- الحل القضائي للمنظمات الغير حكومية:

القاعدة الأساس والعامة أنه لا يجوز حل جمعية ما إلا بإرادة أعضائها أو بمقتضى حكم قضائي يصدر عن محكمة مختصة، على اعتبار أن القضاء هو الضامن لممارسة الحقوق والحريات، ومنها حرية التجمع، من خلال بسط رقابته على دعاوى حل الجمعيات. وفي هذا الإطار نصت المادة 41 /3 من القانون 12-06 [1]على أنه :" ... للجمعية حق الطعن بالإلغاء في قرار التعليق أمام الجهات القضائية الإدارية". وبذلك فإن القاضي الإداري يبسط رقابته على قرارات السلطة العمومية المرتبطة بتعليق نشاط الجمعيات لاحقا وليس ابتداء.[2]

كما يجوز للسلطة العمومية أن تطلب من المحكمة الإدارية المختصة حل الجمعيات بناء على أسباب بينتها المادة 43 من نفس القانون، وهذا في حالة إذا مارست الجمعية نشاطا أو أنشطة على خلاف ما ورد بقانون الأساسي، بمعنى أن الجمعية خالفت الهدف التي تكونت من أجله، ونفس الأمر، إذا ما حصلت الجمعية على أموال من تنظيمات أجنبية دون أن يكون ذلك في إطار الشراكة المحددة قانونا، والتي توجب الحصول على الموافقة المسبقة من السلطات العامة المختصة، وأخيرة، في حالة توقف الجمعية عن ممارسة

[1] المادة 41 /3 من القانون 12-06 المتعلق بالجمعيات، مصدر سابق.

[2] رحموني محمد، تنظيم ممارسة حرية التجمع في القانون الجزائري (الجمعيات والأحزاب السياسية أنموذجين)، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2015/2014، ص 167.

نشاطها بشكل واضح، وتعود السلطة التقديرية في ذلك لقاضي الموضوع الذي يتثبت من التوقف التام للجمعية عن النشاط.[1]

والجدير بالملاحظة أن المشرع فسح مجال حل الجمعية للغير إذا كان له مصلحة في ذلك، كأن يتضرر من نشاط جمعية مثلا، إلا أن الدعوى التي يرفعها الغير يتوجب أن تكون فيها المصلحة شخصية ومباشرة، ولذلك تعد الدعوى غير مقبولة قانونا إذا كانت المصلحة تنحصر في الإدعاء بأن نشاط الجمعية لا يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، أما إذا كان من حرك الدعوى عضوا بالجمعية ذاتها، فإن دعواه مقبولة شكلا وتبقى مسألة بحث مدى توافر عدم مشروعية الهدف من الناحية الموضوعية لقاضي الموضوع. كما يمكن الحكم على الجمعية بعقوبة تكميلية متمثلة في حلها، ويكون ذلك بسبب الجرائم المنسوبة إليها.[2]

جـ- سحب صفة النفع العام

" من يملك القوة يملك الحق، ومن كان ضعيفا عليه أن يعمل على تجنب الإقصاء" قول أطلقه الكودينال الفرنسي ريشوليو (1588/ 1642) قديما، محددا بذلك الإطار العام وحدود التحرك فيها وفاصلا في نوع العقوبة أيضا لمن تجرأ على تجاوز المناطق المحرمة . ووفقا لهذا المنطق وكترتيب لاحق لعملية الضوابط الإدارية على الجمعيات ذات النفع العام، وفي حال انتهاك القانون والتنظيم المعمول به فإن الجهة الرسمية وبقوة القانون لها القدرة أن تسحب صفة النفع العام من الجمعيات. [3]

[1] رحموني محمد ، المرجع السابق ، ص 167.

[2] المرجع نفسه، ص 168.

[3] صاش لشهب جازية، طرق الرقابة الإدارية على أعمال الجمعيات ذات النفع العام، مجلة العلوم القانونية والإجتماعية، جامعة زيان عاشور الجلفة ، الجزائر، العدد السابع ، ص 156 .

وبما أن المشرع الجزائري لم يحدد معايير اكتساب صفة النفع العام في القانون 12 / 06 المتعلق بالجمعيات،[1] وبما أنه لم يصدر مرسوم يحدد تفاصيل اكتساب الصفة ونزعها، فإن المشرع أشار إلى الامتيازات التي تستفيد منها الجمعية التي تكتسب صفة النفع العام وأوجه استعمالها، وفي مقابل ذلك لم ينص صراحة على كيفية فقدان أو سحب هذه الصفة، أما القانون 13/ 05 المتعلق بتنظيم الأنشطة البدنية والرياضية وتطويرها، [2]خصص ضمن تبويبه شروط منح صفة النفع العام وشروط سحبها وبأكثر تفصيل في المرسوم التنفيذي رقم 330 /14 المحدد كيفية تنظيم الاتحاديات الرياضية الوطنية وسيرها. حولت المادة 217 من القانون 05/13 في حالة وجود اختلال جسيم، أو عدم احترام أعضاء الجمعية للقوانين المعمول بها في مجال التعاقد والتسيير وفي حالة الاستعجال والاضطرابات الوشيكة الوقوع في مجال النظام العام، بالإضافة إلى الحالات التالية:

- عدم مطابقة القوانين الأساسية والأنشطة الاتحادية مع القوانين والتنظيمات المعمول بها-
- النطق بالتدابير التأديبية. خرق مسيري الاتحادية للقوانين والتنظيمات المعمول بها-
- المساس بالنظام العام أو الآداب العامة.
- وجود خلافات خطيرة بين أعضاء الاتحادية تمنع سيرها أو تعليق نشاطها-
- عدم احترام بنود العقود المتفق عليها-
- عدم احترام برامج وأهداف السياسة الوطنية للرياضة.
- وجود اختلال ونقائص مؤكدة وضارة لتطوير الاختصاصات الرياضية.

[1] القانون 12/ 06 المؤرخ في 18 صفر 2012 المتعلق بالجمعيات ، ج ر عدد 02 ، الصادرة بتاريخ 15 يناير 2012.

[2] القانون 13/ 05 المؤرخ في 23 يوليو 2013 المتعلق بتنظيم الأنشطة البدنية والرياضية وتطويرها، ج ر عدد 39، الصادرة في 31 يوليو 2013.

عدم تطبيق قواعد مكافحة تعاطي المنشطات، وعدم احترام الإطار الذي تندرج فيه العلاقات بين الوزير والاتحاديات الرياضية .[1]

ويمكن لوزير الشباب والرياضة سحب الاعتراف بالمنفعة العامة للجمعية، هذا التصرف قابل أن يكون محل طعن، بحيث يتم تبليغ أعضاء الجمعية فور صدوره لضمان حقها في الدفاع، أما في حال حل الجمعية إراديا، تفقد صفة النفع العام إذا وافقت على هذا الحل السلطات الإدارية المختصة، وقد أصبح حل الجمعية يخضع لإرادة الأعضاء وإرادة السلطة العمومية، وفي حالة الرفض تتخذ التدابير التي تراها مناسبة الاستمرار نشاطها.[2]

الفرع الثاني

العقوبات المسلطة على الأفراد

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

1- كل من يسير أو يدير جمعية غير معتمدة أو معلقة أو منحلة، ينشط في إطارها أو يسهل لاجتماع أعضائها يعاقب على ذلك بالحبس من ثلاثة أشهر إلى سنتين وبغرامة مالية ما بين 5000 دج و100000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين.

[1] صاش لشهب جازية ، طرق الرقابة الإدارية على أعمال الجمعيات ذات النفع العام ، المرجع السابق ، ص 157 .

[2] المرجع نفسه، ص 157 .

2- كل من يستعمل أملاك الجمعية في أغراض شخصية أو في أغراض أخرى غير واردة في قانونها الأساسي يكون مرتكبا لجريمة خيانة الأمانة المسلمة بنص المادة 376 من الأمر رقم156766 المؤرخ في 08 يونيو 1966 المتضمن قانون العقوبات[1] التي نصت على معاقبة مرتكبها بالحبس لمدة تتراوح من ثلاثة أشهر إلى ثلاث سنوات وبغرامة مالية تتراوح من 500 إلى20000 دج.

3- يعاقب بغرامة مالية تتراوح بين 2000 و5000 دج كل من رفض تقديم المعلومات بعدد المنخرطين وكذا مصادر أموالها بصورة منتظمة إلى السلطة العمومية المختصة وفقا للكيفيات المحددة في التنظيم.[2]

[1] الأمر رقم 156 /66 المؤرخ في 8 يونيو سنة 1966 المتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية، عدد 49، الصادرة في 11 يونيو 1966.

[2] فاضلي سيد علي ، مرجع سابق ، ص 132.

خلاصة الفصل الثاني

لقد تطرقنا إلى الضوابط الإدارية على المنظمات الدولية غير الحكومية بالجزائر وذلك إنطلاقا من التعريف بالضوابط الإدارية مع ذكر الخصائص والأهداف وما لها من اهمية كونها إحدى الوظائف الإدارية الأساسية إذ بواسطتها يمكن التحقق من مدى تنفيذ الأهداف المرسومة للمنظمة الذي هو تحقيق مصلحة الإدارة نفسها بالمحافظة على حسن سير المرافق العامة وكفالة تنفيذ القوانين واللوائح وإلتزام حدودها، كذلك التطرق إلى الضوابط الإدارية على المنظمات الدولية غير الحكومية في التشريع الجزائري، فبداية نشاط المنظمات الدولية غير الحكومية تخضع لضوابط إدارية تطبق عليها، وكذلك قوانين تحكمها، فالمنظمات غير الحكومية هي هيئة مثلها مثل أي هيئة تخضع لضوابط الدولة من ضوابط إدارية وقضائية وهي معرضة من خلال هذه الضوابط الإدارية إلى حلها أو توقيف نشاطها إذا تجاوزت القانون المسطر لها.

الخاتمــة

الخاتمة

يمكن القول أن المنظمات الدولية غير الحكومية أصبحت حقيقة في المجتمع الدولي المعاصر، فقد أصبحت تملك من الإمكانيات والقدرات ما يمكنها من تحقيق مصالح الأفراد والدفاع عنها، وبالتالي أصبحت واحدة من أهم الضمانات في المجتمع الدولي المعاصر، التي لا يمكن الإستغناء أو التقليل من مدى فعاليتها، ودورها في تكريس حقوق الأفراد وحماية مصالحهم.

ولقد أصبحت المنظمات الدولية غير الحكومية فاعلا مؤثرا في العلاقات الدولية، وذلك من خلال عدة أوجه فتعد فاعلا أساسيا في مراقبة مدى إلتزام الأطراف بنصوص المعاهدات والإتفاقيات المتوصل إليها والضابطة للقضايا العالمية؛ وأصبحت شريكا يعتمد عليه في صنع السياسات العامة، وتقييمها من خلال إمكانياتها وإستراتيجياتها وأساليب عملها.

وبهذا أدت المنظمات الدولية غير الحكومية أدوارا حيوية من خلال عملها على مستويات الرصد والحماية، و إلزامية تبني وإحترام حقوق الإنسان، عن طريق دفع الدول إلى تبني مواثيق حقوقية دولية ملزمة، ومحاولة تجريم إنتهاكات حقوق الإنسان والضغط نحو إنشاء محاكم لهذا الغرض.

إن موضوع الضوابط الإدارية على المنظمات غير الحكومية، وما يكتسيه هذا الموضوع من أهمية، وما تضطلع به هذه الضوابط الإدارية بتطبيقها على أعمال المنظمات الغير حكومية وأنشطتها كافة، بالرغم من الاستقلال الإداري والمالي للمنظمات والذي يضمن لها حرية العمل، وممارسة أي نشاط لها في حدود نظامها الأساس لأجل تحقيق أهدافها وفق القانون والنظام العام، ولكن يرد على هذا استثناء وهو خضوعها لضوابط السلطات الإدارية المختصة التي تمارس الضوابط عليها وكذلك تطبق هذه الضوابط من بداية تأسيس المنظمة

وحين قيامها بنشاطها ويمكن من خلال هذه الضوابط الإدارية حل أو توقيف هذه المنظمة حسب القوانين السارية في أي دولة .

وانطلاقا من كل هذا تكونت لنا صورة واضحة عن موضوع الضوابط الإدارية على المنظمات الغير حكومية، مما يمكننا من استنتاج العديد من النتائج وطرح الاقتراحات التي توصلنا إليها من خلال هذا البحث:

النتائج:

إن بحثنا في موضوع الضوابط الإدارية على المنظمات غير الحكومية مكننا من استنتاج العديد من الملاحظات والنتائج التالية:

– إن للمنظمات الدولية غير الحكومية أساليب وإستراتيجيات تعمل من خلالها على حماية قضايا حقوق الإنسان.

– أن للمنظمات الدولية غير الحكومية تحديات جمة تعيق مسيرة عملها من هذه التحديات إشكالية التمويل.

– أن عمل المنظمات الدولية غير الحكومية محكوم على مدى قدرتها على التغلغل في مختلف دول العالم من أجل إيجاد شركاء لمساعدتها في الوصول إلى أهدافها.

– الممارسة العملية للضوابط الإدارية على المنظمات غير الحكومية لا تكشف الأداء الجيد أو الأداء الضعيف، وذلك بسبب وجود أكثر من جهة تضبط عمل المنظمات غير الحكومية (البلدية والولاية، الوزارة المختصة).

– تواجه الضوابط الإدارية على المنظمات غير الحكومية عدد من الصعوبات (وجود تعقيدات وروتين في نظم الضوابط الإدارية، غياب المعلومات الدقيقة في عملية الضوابط

القصور في التخطيط للعملية الرقابية) كل ذلك قد يعيق عملها، مما يؤدي إلى تراجع في الأداء بسبب عدم وجود نظام متكامل، ورأي عام فعال يؤثر في السلطة الحاكمة.

– وجود الضوابط الإدارية على المنظمات غير الحكومية أمر ضروري لضمان التزام هذه الجمعيات بأحكام التشريع والتنظيم المعمول به، ذلك أن الالتزام لا يتحقق إلا بهذا النوع.

– إن المشرع الجزائري وفي قانون الجمعيات 12/ 06 المتعلق بالجمعيات والمنظمات غير الحكومية لم يتطرق في مواده إلى تدخل الإدارة في شؤون إدارة الجمعية أو المنظمة، لا سيما في شأن الانتخابات والنزاعات والثورات الشعبية والحراك الذي يمكن أن ينشأ، كما لم يتضمن قوانين خاصة تتعلق بتعديل أنظمة المنظمات غير الحكومية .

الاقتراحات:

من خلال ما إستنتجناه من الضوابط الإدارية على المنظمات غير الحكومية، نخرج بعدة إقتراحات قد تساعد في زيادة دور الضوابط الإدارية من خلال بعض التصورات والآليات :

–إن النصوص والمراسيم القانونية التي وضعت لتسيير و تنظيم الجمعيات والمنظمات غير الحكومية القديمة لم تعد تطابق الواقع الجديد الذي تعيشه الجزائر ومعظم دول العالم من تطورات داخلية وخارجية، كما أن هذه النصوص تكون في بعض الأحيان غير واضحة خصوصا بين الدولة والجمعيات، والتحرر من تبعية الدولة على الجمعية في كل شؤونها وأعمالها ونشاطاتها الخيرية والتطوعية فوجب تجديد وتحيين القوانين بما يتناسب وعمل الجمعيات والمنظمات غير الحكومية.

– إن الضوابط هي العامل المحرك وهي عنصر هام من عناصر العمل الإداري إذ أن سيطرة الدولة على المنظمات غير الحكومية متمثلة في الجهة الإدارية تضبط

المنظمات منذ التأسيس مرورا بالنشاط المزاول والأهداف، حتى تتحقق من أن كل الأمور أنها تسير وفق المطلوب، والجمعية كذلك تخضع لقواعد المراقبة من قبل الجهات الإدارية، دون التوجس منها ولا تنظر إلى الضوابط على أنها أداة تسلطية بل هي من صميم عملها.

-إنه من الضروري إعادة النظر في النصوص القانونية وتكيفها حتى تتواكب والتطورات الجيدة، بوضع نظام رقابي متطور على المنظمات الدولية غير الحكومية، بحيث يحتوي هذا النظام على معاير للأداء وأدوات الضوابط الإدارية ويقوم بكشف كل أنواع المخالفات والانحرافات، مع العمل على جعل العملية الرقابية دائمة ومستمرة وبنصوص واضحة.

قائمة المراجع

أولا : المصادر

-القرآن الكريم

01-الإتفاقيات الدولية والمواثيق :

1. ميثاق الأمم المتحدة لعام 1945.
2. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948.
3. الإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لعام 1950.
4. الإتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان لعام 1969.
5. الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب لعام1980.

02-المراسيم والأوامر والقوانين:

- **المراسيم:**

1.المرسوم التنفيذي رقم 04-191 المؤرخ في 10 يوليو 2004 يحدد كيفيات تطبيق المادة 9-11 من قانون الرسوم على رقم الأعمال المعدلة بموجب المادة 41 من قانون المالية لسنة 2003 المتعلقة بشروط منح الإعفاء من الرسم على القيمة المضافة لفائدة البضائع المرسلة على سبيل الهبات إلى الهلال الأحمر الجزائري والجمعيات أو مصالح الخدمات ذات الطابع الانساني وكذا الهبات الممنوحة في كل الأشكال للمؤسسات العمومية، الجريدة الرسمية عدد 44 لتاريخ 11 يوليو 2004.

- **الأوامر:**

1.الأمر رقم 156 /66 المؤرخ في 8 يونيو سنة 1966 المتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية، عدد 49، الصادرة في 11 يونيو 1966 المعدل والمتمم بالقانون رقم 15-19 مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2015 ، ج ر عدد 71، المؤرخة في 2015/12/30.

2. الأمر رقم 79/ 71 المؤرخ في 03 ديسمبر سنة 1971 المتعلق بالجمعيات ، ج ر عدد 105 ، الصادرة في 24 ديسمبر 1971 ، المعدل و المتمم بالقانون 12/ 06 المؤرخ في 18 صفر 2012 المتعلق بالجمعيات ، ج ر عدد 02 ، الصادرة بتاريخ 15 يناير 2012.

- **القوانين:**

1.القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 ، الجريدة الرسمية رقم 14 المؤرخة في 7 مارس 2016 الدستور المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي 251/20 المتضمن التعديل الدستوري ، ج ر عدد54، المؤرخة في 16 /2020/09.

2.القانون رقم31-90 بتاريخ 04 ديسمبر 1990 المتعلق بالجمعيات ، ج ر عدد 53 ، المؤرخة في 05 - 12 -1990.

3.القانون 12/ 06 المؤرخ في 18 صفر 2012 المتعلق بالجمعيات ، ج ر عدد 02 ، الصادرة بتاريخ 15 يناير 2012.

4.القانون 13/ 05 المؤرخ في 23 يوليو 2013 المتعلق بتنظيم الأنشطة البدنية والرياضية وتطويرها، ج ر عدد 39، الصادرة في 31 يوليو 2013.

ثانيا : المراجع

- **الكتب :**

1.إبراهيم حسين معمر، دراسة حول المنظمات الدولية غير الحكومية في حماية حقوق الإنسان(حالة تطبيقية على المنظمة العربية لحقوق الإنسان)، جامعة القاهرة، ،2011.

2.أحمد ابراهيم ابو سن، الادارة في الاسلام، الطبعة السادسة، د د ن، 1999م.

3.أحمد أبو الوفا، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، دار الثقافة العربية، القاهرة، 1984.

4.بوجلال صلاح الدين، الحق في المساعدة الإنسانية، دراسة مقارنة في ضوء أحكام القانون الدولي الإنساني وحقوق الإنسان، ط 01 ، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية ، مصر، 2008.

5.حريم حسين ، مبادئ الإدارة الحديثة ، دار الحامد، 2010.

6. حسن نافعة، العرب واليونسكو، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت ، مارس 1989 .

7. عبد الرحمان لحرش، المجتمع الدولي التطور والأشخاص، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2007.

8. علاء أبو عامر، العلاقات الدولية الظاهرة و العلن ن الدبلوماسية والإستراتيجية ، دار الشروق للنشر و التوزيع، عمان، 2004.

9.علي عباس، الرقابة الإدارية في منظمات الأعمال ،الشارقة، اثراء للنشر والتوزيع،2008.

10. علي يوسف الشكري، المنظمات الدولية واللإقليمية والمتخصصة (دراسة في عصبة الأمم والأمم المتحدة والجامعة العربية ومنظمة الوحدة الإفريقية ومنظمة الصحة العالمية وجمعية الهلال الأحمر الليبي)، ط1، إيتراك للنشر والتوزيع، مصر،2003.

11. عمر سعد الله، المنظمات الدولية غي الحكومية في القانون الدولي بين النظرية و التطور ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2009.

12. محمد صافي يوسف، النظرية العامة للمنظمات الدولية ، الطبعة الثانية ، دار النهضة العربية ، القاهرة، مصر ، 2006، ص34.

13. مصطفى يسري، المنظمات غير الحكومية ، الطبعة الثانية، مركز القاهرة لحقوق الإنسان، القاهرة ، مص، 2007 .

14. ميلود موسعي، المنظمات غير الحكومية ودورها في حماية البيئة، الطبعة الأولى ، دار الخلدونية، الجزائر، 2017 ، ص 56 .

- **الأطروحات والرسائل والمذكرات:**

-الأطروحات:

1.بريش ريمة، الرقابة على الجمعيات ذات المنفعة العامة، أطروحة دكتوراه، تخصص : قانون عام، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2018/2017.

2.رحموني محمد، تنظيم ممارسة حرية التجمع في القانون الجزائري (الجمعيات والأحزاب السياسية أنموذجين)، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015/2014.

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

4.قويدر شعشوع، دور المنظمات الدولية غير الحكومية في تطوير القانون الدولي البيئي، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الدولي العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان،2013-2014.

5.مصعب شنين، دور المنظمات الدولية غير الحكومية في دعم عملية التحول الديمقراطي في تونس(2011-2016) ،أطروحة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الدكتوراه الطور الثالث، في ميدان العلوم السياسية، تخصص: إدارة المنظمات الدولية الإقليمية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2016/ 2017.

-الرسائل:

1.بالرابح السعيد، دور المنظمات الدولية غير الحكومية في ترقية وحماية حقوق الإنسان، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام وفرع: العلاقات الدولية وقانون المنظمات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة،2010/2009.

2.خالد جاسم إبراهيم حسن الحوسني ، الدور الرقابي لمؤسسات المجتمع المدني وأثره في تنمية المجتمع في دولة الإمارات العربية المتحدة -جمعيات النفع العام- دراسة حالة، رسالة قدمت لإستكمال متطلبات الحصول على شهادة الماجستير في العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة الشرق الأوسط، 2013/2012.

3.ريمة بريش، الرقابة الإدارية على المرافق العامة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2012-2013.

4.الشريف شريفي، المنظمات الدولية غير الحكومية ودورها في ترقية وحماية حقوق الإنسان في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان،2008/2007.

5.صالح محمد صالح البوفلاج ، دور المنظمات الدولية غير الحكومية في القانون الدولي لحقوق الإنسان، رسالة مقدمة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، كانون الثاني 2016.

6.طوير كمال، دور المنظمات الدولية غير الحكومية في تطوير القانون الدولي البيئي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص البيئة والعمران ،كلية الحقوق، جامعة الجزائر،2015 /2016.

7.علي أحمد عبد الحميد الرحامنة، الدور السياسي والأمني للمنظمات غير الحكومية في المنطقة العربية(2011 ،2017) رسالة تدخل استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية ،كلية الآداب والعلوم، جامعة الشرق

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

9.لطفي قواسمي، دور المنظمات الدولية غير الحكومية في ترقية المسؤولية الإجتماعية للقطاع الخاص(منظمة أصدقاء الأرض العالمية نمودجا) مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص إدارة دولية، قسم العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012-2013.

10. نايت جودي يمينة، دور المنظمات الدولية غير الحكومية في تطوير وضمان تنفيد القانون الدولي الإنساني، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون الدولي العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مدرسة الدكتوراه في القانون والعلوم السياسية، جامعة مولودي معمري، تيزو وزو،2012.

-المذكرات:

11. أمينة برحيحي، الرقابة الإدارية ودورها في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014-2015.

12. سرباح عادل والعيداني سيف الدين، دور الجمعيات في التنمية المحلية في الجزائر، مذكرة تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر، تخصص دولة و مؤسسات، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2016/2015.

13. سفيان بن بودريو، دور المنظمات الدولية غير الحكومية في تطبيق قواعد القانون الدولي الإنساني، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص منازعات عمومية، قسم الحقوق ،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي،2017-2018.

14. شكيب حسام ميموني، دبلوماسية المنظمات غير الحكومية في المتوسط، (منظمة العفو الدولية وأزمة اللاجئين السوريين نموذجا)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص: دراسات أمنية في المتوسط، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة العربي بن لمهيدي ، أم البواقي ، الجزائر ، 2017/2016.

15. عثماني نادية، عقال سوهيلة، المنظمات الدولية غير الحكومية ودورها في تنفيد القانون الدولي الإنساني(حالة تطبيقية عن اللجنة الدولية للصليب الأحمر)، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، شعبة القانون العام، تخصص القانون الدولي الإنساني وحقوق الإنسان، كلية الحقوق ،جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية،2013.

16. لطفي خديجة، دور المنظمات الدولية غير الحكومية في تنمية القانون الدولي الإنساني، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في القانون الدولي العام كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة عبد الحميد بن باديس،مستغانم،2018-2019.

17. مساعد علي، المنظمات الدولية غ.ح وتأثيرها على سيادة الدول، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الإستراتيجية والعلاقات الدولية أكاديمي، ميدان الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف ،المسيلة،2017/2016.

18. معمري ساعد، النظام القانوني للجمعيات في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2017/2016 .

- **المقالات العلمية:**

1.بختة دندان، رقابة الإدارة على الجمعيات قراءة في قانون 06/12 المتعلق بالجمعيات ، مجلة وإدارة الموارد البشرية ، العدد السابع، جامعة مصطفى إسطمبولي، معسكر، الجزائر.

2.بدر الدين شبل، حماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية على مستوى المنظمات الدولية غير الحكومية، مجلة العلوم القانونية والسياسية ،العدد09،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، جوان2014.

3.صاش لشهب جازية، طرق الرقابة الإدارية على أعمال الجمعيات ذات النفع العام، مجلة العلوم القانونية والإجتماعية ، جامعة زيان عاشور الجلفة ، العدد السابع .

4.مصطفى بلعور، مصعب شنين، إشكالية عمل المنظمات الدولية غير الحكومية في دول الحراك العربي ،مجلة دفاتر السياسة العامة، العدد الخامس عشر، جامعة قاصدي مرباح ورقلة،جوان2016.

5.مصطفى محمود محمد عبد العال، دور المنظمات الدولية غير الحكومية في حماية المستهلك(حالة مصر)، مجلة إقتصاديات شمال افريقيا، عدد04، بنك التمويل المصري ، السعودي، جيزة، مصر.

6.نجلاء بوشامي، ممارسة حرية تأسيس الجمعيات في الجزائر بين الإقرار الدستوري والتقييد القانوني، مجلة التواصل في الإقتصاد والإدارة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشاذلي بن جديد، الطارف، المجلد 24 ، العدد 02 ، 2018 .

7.هيلاري بايندر أفيليس، مكتب برنامج الإعلام الخارجي، مجلة دليل المنظمات غير الحكومية، إصدار العام2012، وزارة الخارجية الأمريكية.

8.وسام نعمت ابراهيم، دور المنظمات الدولية غير الحكومية في مجال حقوق الإنسان، مجلة جامعة تكريت للعلوم الإنسانية،المجلد16، العدد05، آيار2009.

- **المواقع الإلكترونية:**

9.www.alamaanw.com

- **المراجع باللغة الأجنبية:**

1. Antoine Gazano,les relations internationales,Gualino,èditeur,paris,2001.

2. Consiel de l'europe,convention europeenne sur la reconnalssane de la personnalit juridique desorganisation internationles non gouvememementales,straspourg ,1986.

3. Michal yajzi ,jonathon doh ,ONG and corparation conlate and collaparation ,new york ,cambridge university ,press,2009.

4. Patrick dallier et Alain pellet , droit internationles public, h.g.d.j,paris ,1999.

الفهرس

المقدمة.....أ–و

الفصل الأول

ماهية المنظمات غير الحكومية

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للمنظمات الدولية غير الحكومية.....10

المطلب الأول: نشأة وتطور المنظمات الدولية غير الحكومية.....11

الفرع الأول: نشأة المنظمات الدولية غير الحكومية.....11

الفرع الثاني: تطور المنظمات الدولية غير الحكومية.....15

المطلب الثاني: مفهوم المنظمات الدولية غير الحكومية.....20

الفرع الأول: تعريف المنظمات الدولية غير الحكومية وتصنيفها.....20

الفرع الثاني: خصائص المنظمات الدولية غير الحكومية.....30

المبحث الثاني: الأسس القانونية للمنظمات الدولية غير الحكومية.....35

المطلب الأول: الأسس القانونية العالمية للمنظمات الدولية غير الحكومية.....36

الفرع الأول: نظام الأمم المتحدة.....36

الفرع الثاني: الإعلان العالمي والاتفاقيات الدولية.....37

المطلب الثاني: الأسس القانونية الإقليمية والوطنية للمنظمات الدولية غير الحكومية.....41

الفرع الأول: الأسس القانونية الإقليمية للمنظمات الدولية غير الحكومية 41

الفرع الثاني: الأسس الوطنية للمنظمات الدولية غير الحكومية 44

خلاصة الفصل الأول..... 48

الفصل الثاني

نفاذ الضوابط الإدارية على المنظمات غير الحكومية –دراسة حالة الجزائر–

المبحث الأول: مفهوم الضوابط الإدارية على المنظمات الدولية غير الحكومية 51

المطلب الأول: التعريف بالضوابط الادارية..... 53

الفرع الأول: تعريف الضوابط الإدارية..... 53

الفرع الثاني: خصائص وأهداف الضوابط الإدارية 55

الفرع الثالث: أهمية الضوابط الإدارية 59

المطلب الثاني: الضوابط الإدارية على إنشاء المنظمات الدولية غير الحكومية في الجزائر 60

الفرع الأول: الضوابط الإدارية على المنظمات الدولية غير الحكومية في مرحلة التأسيس 61

الفرع الثاني: فيما يخص المساعدات والاعانات التي تمنح من قبل الدولة للمنظمات غير الحكومية الدولية في الجزائر 65

الفرع الثالث: الضوابط والإلتزامات الإدارية بواسطة المنظمات غير الحكومية تجاه السلطات العمومية..... 67

المبحث الثاني: الضوابط الإدارية على نشاط المنظمات غير الحكومية في التشريع الجزائري والآثار المترتبة عليها 77

المطلب الأول: الضوابط الإدارية على نشاط المنظمات غير الحكومية في الجزائر 77

الفرع الأول: الضوابط على الوضعية العامة للمنظمات غير الحكومية.....78

الفرع الثاني: الضوابط الإدارية على تعديل هيكل ونظام المنظمات غير الحكومية 80

المطلب الثاني: الآثار المترتبة على الضوابط الإدارية للمنظمات غير الحكومية في القانون الجزائري.....82

الفرع الأول: العقوبات المسلطة على المنظمات غير الحكومية.....82

الفرع الثاني: العقوبات المسلطة على الأفراد.....89

ملخص الفصل الثاني.....91

الخاتمـة.....92

قائمة المراجع.....97

الفهرس.....108

ملخص

إن المنظمات غير الحكومية باعتبارها بناء تنظيمي، مثل باقي المنظمات الحكومية، من حيث اعتمادها على مختلف الوظائف الإدارية المعروفة من تخطيط وتنظيم وتنبؤ وغيرها من الوظائف الي تعمل على مساعدة المنظمة غير الحكومية من أجل إدارة فعالة وقوية للقضايا التي تدافع عنها. إلا أن لهذه المنظمات أساليب إدارية أخرى ترتبط خصوصا بمجال نشاط المنظمات الدولية غير الحكومية والفئات المستفيدة من هذا النشاط، والمتمثلة خاصة في التدريب والتعلم الموجهة بشكل خاص إلى الناشطين والمنخرطين في المنظمات غير الحكومية. فالمنظمات الدولية غير الحكومية هي الكادر البشري الذي يمثل الركيزة الأساسية التي تحرك أي تنظيم. فهذا الكادر يحتاج لأن يكون ضمن أولويات إدارة المنظمات غير الحكومية، وذلك عبر تلقينه مختلف المهارات والأسس التي تساعده في أدائه وترفع من مستواه بقدر ما تشتد التحديات والعراقيل التي يمر بها سيما وأن انضمامه إلى المنظمة و جاء عبر التطوع بالتالي أدركت المنظمات الدولية غير الحكومية مبكرا أهمية الموارد البشرية والتي تعد المعيار الأول لنجاح أو فشل المنظمة.

إن موضوع الضوابط الإدارية على المنظمات الدولية غير الحكومية بالجزائر، وما تكتسيه من أهمية، نجد أن الضوابط الإدارية يتم تطبيقها على أعمال المنظمات غير الحكومية وأنشطتها كافة، بالرغم من الاستقلال الإداري والمالي للمنظمات والذي يضمن لها حرية العمل، وممارسة أي نشاط لها في حدود نظامها الأساسي لأجل تحقيق أهدافها على وفق القانون والنظام العام، ولكن ترد على هذه الحرية استثناء وهو خضوعها لضوابط السلطات الإدارية المختصة التي تمارس الضوابط عليها وكذلك تطبق هذه الضوابط من بداية تأسيس المنظمة وحين قيامها بنشاطها ويمكن من خلال هذه الضوابط الإدارية حل أو توقيف هذه المنظمة حسب القوانين السارية في أي دولة .

Summary

The non-governmental organizations as an organizational building, like the rest of the governmental organizations, in terms of their reliance on various known administrative functions of planning, organizing, forecasting and other functions that work to help the non-governmental organization in order to effectively and robust management of the causes it defends. However, these organizations have other administrative methods that are specifically related to the field of activity of international non-governmental organizations and the groups benefiting from this activity, namely, training and learning directed specifically to activists and those involved in non-governmental organizations. The non-governmental organizations also have the human cadre, which represents the main pillar that drives any organization. This cadre needs to be among the priorities of the NGO management, by teaching them the various skills and foundations that help them in their performance and raise their level to the extent that the challenges and obstacles that he is going through intensify, especially since his joining the organization came through volunteering, therefore international NGOs realized early on the importance of Human resources, which is the first criterion for the success or failure of the organization.

The issue of administrative control over non-governmental organizations, and its importance, we find that administrative control is applied to the work of non-governmental organizations and all their activities, despite the administrative and financial independence of the organizations, which guarantees them the freedom to work, and to practice any activity within the limits of their basic system in order to achieve Its objectives are in accordance with the law and public order, but an exception is given to this freedom, which is its submission to the control of the competent administrative authorities that exercise control over it. This control is also applied from the beginning of the establishment of the organization and when it carries out its activities. In any state.