ملخص البحث

تضطلع الإدارة بمهمة الرقابة على المنظمات غير الحكومية بشتى انواعها وقد تصادف الادارة عند ممارسة مهمتها الرقابية على المنظمات غير الحكومية اخطاء ارتكبت من قبل الاخيرة تشكل مخالفة لتلك الاهداف التي أنشأت المنظمة من أجلها أو انها تعد مخالفة للقوانين المرعية التي تنظم شؤونها مما يعتبر مسوغا لها في فرض الجزاء القانوني الذي خولها المشرع إيقاعه, لكي تتحق الغاية من وراء تخويل الادارة فرض الجزاءات الادارية على المنظمات ، وحتى لا يضمن المشرع عدم اساءة الادارة للسلطة الرقابية الممنوحة لها على المنظمات غير الحكومية نجد ان المشرع قد سعى جاهدا وعلى نحو يتسم بالدقة إلى بيان احكام الرقابة الادارية منعاً لحدوث خلل في التطبيق وضماناً لعدم انحراف الادارة في فرض الجزاء وبما ينتقص من استقلالية المنظمات غير الحكومية .

المقدمة

قبل الخوض في دراسة الجزاءات الادارية المفروضة على المنظمات غير الحكومية وضمانات مشروعيتها ، لابد من بيان جوهر فكرة البحث وأهميته واشكاليته ونطاقه ومنهجيته وهيكليته وهو ما ستتضمنه مقدمة البحث .

اولا – جوهر فكرة البحث :

قد تكتشف الإدارة في أثناء أداء مهمتها للرقابة على المنظمات غير الحكومية أن خطأ إرتكبته الاخيرة خالفت بها الاهداف التي أنشأت من أجلها أو التشريعات التي تنظم شؤونها فحق لها عند ذلك أن تتجه لفرض الجزاء الذي خولها المشرع إيقاعه, وحتى لا يتحول الجزاء إلى سلاح بيد الإدارة تلوح به كيفما تشاء المنظمات غير الحكومية فقد سعت التشريعات وبدقة إلى بيان احكام الرقابة الادارية منعاً لحدوث خلل في التطبيق وضماناً لعدم انحرف الادارة في فرض الجزاء وبما ينتقص من استقلالية المنظمات .

ثانيا – اهمية الدراسة :

للبحث اهمية نظرية واخرى عملية

الأهمية النظرية : تكمن الأهمية النظرية للبحث في ما نبديه من مراجعة للآراء الفقهية والنصوص القانونية والأحكام القضائية التي لامست صلب الموضوع للخروج بمحصلة علمية تفتح المجال أمام دراسات مستقبلية أكثر عمقا .

الأهمية العملية : تنبثق الأهمية العملية للبحث والتي شكلت دافعا لاختياره في الآتي :

أولا - لم يحضَ موضوع الجزاءات الادارية المفروضة على المنظمات غير الحكومية وضمانات مشروعيتها ما يستحقه من اهتمام الفقه القانوني العربي عموما والعراقي على وجه الخصوص إذ لا توجد أي دراسة متخصصة في هذا الصدد .

ثانيا - عدم وضوح مما دفع موضوع الجزاءات الادارية المفروضة على المنظمات غير الحكومية وضمانات مشروعيتها عند الكثيرين مما دفع إلى التعامل مع الموضوع او تأطيره بما لا يتفق مع حقيقته .

ثالثا – اشكالية البحث :

تنبثق اشكالية البحث من كيفية ايجاد الموائمة والتناغم بين بين السلطة الممنوحة للادارة في فرض رقابتها على المنظمات غي الحكومية وترشيد سلو كها بما يحقق الاهداف التي انشئت من اجلها وبين ايجاد الضمانات الكافية للحيلولة دون تعسف الادارة في فرض رقابتها وصولا لتحقيق اهداف معينة ، وايجاد قدر من التوازن بين الاثنتين وصولا لخدمة الصالح العام .

رابعا – نطاق البحث :

ينحصر نطاق البحث في محورين ، الاول في سلطة الادارة في فرض الجزاءات على المنظمات غير الحكومية والثاني ضمانات مشروعية الجزاءات الادارية على المنظمات غير الحكومية .

خامسا – منهجية البحث :

إن المنهج الذي نتبعه في هذه الدراسة هو المنهج التحليلي المقارن، وذلك من خلال تحليل النصوص التشريعية التي تناولت الموضوع للوصول إلى النتائج التي ترمي الدراسة الوصول إليها وهي تسلك بذلك الاعتماد على موقف المشرع في كل من العراق ومصر والاردن والامارات دولاً أساسية لغرض المقارنة، وسيتم التطرق إلى بعض التشريعات الاخرى وكلما تطلبت طبيعة البحث ذلك.

سادسا – هيكلية البحث :

سنتناول موضوع البحث في مبحثين نخصص الاول منهما لسلطة الادارة في فرض الجزاءات على المنظمات غير الحكومية والذي سنتناوله في مطلبين يخصص الاول للعقوبات الادارية والثاني لحل المنظمات غير الحكومية ، اما المبحث الثاني فسنخصصه لضمانات مشروعية الجزاءات الادارية على المنظمات غير الحكومية والذي سنتناوله في مطلبين نتناول في الاول الضمانات القضائية وفي الثاني الضمانات غير القضائية ، واذا ما انتهيا من البحث سنصل لخاتمة نضمنها اهم ما سنتوصل اليه من استنتاجات وما سنبديه من مقترحات .

المبحث الاول

سلطة الادارة في فرض الجزاءات على المنظمات غير الحكومية

إن قيام الجهات الادارية بممارسة سلطتها الرقابية على المنظمات غير الحكومية لايمكن أن يقف عند حدود تثبيت المخالفة التي تصدر من قبل المنظمات المذكورة إذ أن ذلك لو تم الاكتفاء بذلك لفقدت الأهمية التي ابتغاها المشرع من وراء اسناد الرقابة اليها وعليه فقد لجأ المشرع الى إعطاءها سلطة فرض الجزاءات الادارية التي تفرض على المنظمات غير الحكومية جزاءً لما اقترفته من مخالفات ولغرض إيضاح المعنى المتقدم نقسم هذا المبحث الى مطلبين يخصص الاول للعقوبات الادارية أما الثاني فيكرس لحل المنظمة غير الحكومية.

المطلب الأول

العقوبات الادارية

للعقوبات الادارية وقع خاص في حسن سير العمل في المنظمات غير الحكومية ، وان هذه العقوبات قد تلحق اعضاء المنظمة او هيئتها الادارية وقد تلحق بالمنظمة نفسها ، ولذا سنتناول هذا المطلب في فرعين يخصص الاول للعقوبات الإدارية وذلك ببيان العقوبة الإدارية المفروضة على أعضاء المنظمات وهيئاتها الادارية ويفرد لبيان العقوبة الادارية المفروضة على المنظمات غير الحكومية نفسها وعلى النحو الأتي:

الفرع الاول

العقوبات الإدارية المفروضة على أعضاء المنظمات وهيئاتها الإدارية

إن المنظمات غير الحكومية وهي تمارس أنشطتها والاهداف التي تسعى الى تحقيقها إنما تستعين بأعضائها وممثليها وصولاً للهيئات الإدارية, وبما أن هذه الفئة قد وجهت رقابة الإدارة إليها بشكل مباشر فإنَّ المشرع قد رتب الآثار اللازمة على تلك الرقابة , تلك الآثار التي من شأنها أن تصحح المسار الذي إنحرفت عنه الهيئات الادارية وهي تمارس نشاطها وهذا ما سنجده في التشريعات محل الدراسة المقارنة.

فبالنسبة للمشرع المصري فقد أعطى لوزير الشؤون الاجتماعية صلاحية جوازية في أن يتخذ قراراً بعزل مجلس إدارة الجمعية أو الغاء التصرف أو ازالة المخالفة[1] وذلك في إحدى الحالتين الاتيتين:

١ -عدم إنعقاد الجمعية العمومية عامين متتاليين أو عدم إنعقادها بناء على الدعوة لانعقادها تنفيذاً لحكم الفقرة الثانية من المادة (٤٠) من هذا القانون.

٢-عدم تعديل الجمعية نظامها وتوفيق أوضاعها وفقاً لأحكام هذا القانون[٢] , وهذه العقوبة وجدت كبديل لعقوبة الحل الاداري ويرى الباحث أن قيام الوزير بمثل تلك الاجراءات سيخفف من شدة عقوبة الحل الاداري على المنظمات غير الحكومية, وقد قضت في هذا الشأن الدائرة الثانية بمحكمة القضاء الإداري، بمجلس الدولة، بوقف الدعوى المقامة من قبل المدعية (ع س ع) التي تطالب بوقف تنفيذ قرار وزيرة التضامن الإجتماعي رقم ٨ الصادر بتاريخ ١٥ يناير ٢٠١٥ والقاضي بعزل مجلس إدارة إحدى الجمعيات، تعليقياً وإحالتها للمحكمة الدستورية للفصل فى دستورية المادة ٤٢ من القانون رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ بإصدار قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية[٣].

وقد نص المشرع المصري أيضاً على صلاحية أخرى لوزير الشؤون الاجتماعية والمتمثلة بعزل مجلس إدارة الجمعية في الجمعيات ذات النفع العام وتعيين مفوض لحين دعوة الجمعية خلال ثلاثة أشهر على الاكثر من تاريخ تعيينه لإنتخاب مجلس إدارة جديد , وذلك بعد أخذ رأي الاتحاد العام للجمعيات والمؤسسات الاهلية , فإذا لم تدع الجمعية للانعقاد خلال الميعاد المشار إليه أعتبرت مدعوة بحكم القانون يوم الجمعة التالي لفوات هذا الميعاد , وتنظم اللائحة التنفيذية لهذا القانون أوضاع هذا الاجتماع[٤] , ولكل ذي شأن الطعن على القرار الذي يصدره وزير الشؤون الاجتماعية أمام محكمة القضاء الاداري وفقاً للإجراءات والمواعيد المحددة لذلك , ودون التقيد بأحكام المادة (٧)[٥] من هذا القانون , وعلى المحكمة أن تفصل في الطعن على وجه الاستعجال[٦].

وقد نص المشرع المصري أيضاً على عقوبات أخرى تجاه الاعضاء ومنها معاقبة العضو بعدم حضور اجتماعات مجلس الادارة والذي نص على وجوب ((التزام عضو مجلس الإدارة بالإفصاح عن أية مصلحة شخصية يمكن أن تتحقق نتيجة قرار يتخذه المجلس ، وفى هذه الحالة يمتنع عليه حضور الجلسة أثناء مناقشة الموضوع محل القرار وكذلك التصويت عليه , وتعد المصلحة شخصية إذا كان اتخاذ القرار أو رفضه يترتب علية تحقيق منفعة مادية مباشرة أو غير مباشرة للعضو أو لزوجه أو أولاده أو أقاربه حتى الدرجة الرابعة))[٧] , و من مفهوم المخالفة فإن هذه العقوبة يمكن رفعها فيما لو قام العضو بالافصاح عن المصالح الشخصية التي فرض المشرع عليه أن يمتنع عن السعي إليها .

أما المشرع الاماراتي فلم يتبنَّ أيٍ من العقوبات المشار إليها عند المشرع المصري.

أما المشرع الاردني فقد أجاز للوزير المختص فرض عقوبة حل ادارة الجمعية فقط وليس الجمعية بشكل نهائي وتعيين أخرى جديدة وذلك بإعطائه صلاحية ((تعيين هيئة إدارة مؤقتة للجمعية لتقوم مقام هيئة إدارتها وتحل محلها في أي من الحالات التالية :-

1-إذا تعذر على هيئة إدارة الجمعية عقد اجتماعاتها لفقدان نصابها القانوني بسبب الاستقالة أو الوفاة، أو ما يماثل ذلك من حالات.

2-إذا خالفت الجمعية أياً من أحكام هذا القانون أو الأنظمة أو التعليمات الصادرة بمقتضاه أو خالفت أحكام نظامها الأساسي ولم تقم بإزالة أسباب المخالفة خلال شهرين من تاريخ تبليغها إنذاراً خطياً بتلك المخالفة.

3-إذا خالفت الجمعية أحكام الفقرة (ج) من المادة (١٨) من هذا القانون..

٤-إذا قبلت الجمعية أي تبرع أو دعم أو تمويل من أي مصدر كان[٨] .

والجمعيات في الاردن تصنف على الجهات الادارية بحسب أهدافها نجد التعدد في الجهات التي تمارس الرقابة والتي لها حق إيقاع العقوبات , وبهذا فقد تسنى لوزارة الداخلية الاردنية من حل مجلس إدارة جمعية المستثمرين في قطاع الاسكان الاردني، ودعت إلى إجراء انتخابات لمجلس ادارة جديد للجمعية خلال ثلاثة اشهر من تاريخ استقالات الهيئة الادارية ووجه وزير الداخلية كتابا، لامين عام سجل الجمعيات طلب فيه دعوة الهيئة العامة لإجراء الانتخابات. وألغى الوزير أيضاً قرار رئيس جمعية المستثمرين في قطاع الإسكان الاردني المتضمن استدعاء أعضاء الجمعية الذي سبق وإنْ حازوا على أعلى الأصوات بعد الاعضاء المنتخبين في آخر اجتماع للهيئة ليشغلوا الأماكن الشاغرة بعد استقالة أكثر من نصف عدد اعضاء الهيئة الادارية للجمعية. وقال الوزير في كتابه إنَّ قرار استدعاء اعضاء الجمعية فاقد لأساسه القانوني وان على الهيئة الادارية دعوة الهيئة العامة لإجراء انتخابات جديدة خلال مدة ثلاثة اشهر[٩] .

أما المشرع العراقي فلم يعطِ صلاحية فرض العقوبات الادارية للإدارة تجاه الأعضاء ومديري المنظمات غير الحكومية ويرى الباحث أن ذلك لا يمكن تفسيره سوى أنه يعد نقصاً واضحاً في التشريع إذ أنه ليس للإدارة أن تختزل أغلب المخالفات الصادرة عن تلك المنظمات وأن تحصرها بفرض عقوبة التنبيه والتعليق على المنظمة ذاتها أو أن تلجأ إلى القضاء طالبة حلها لأن تلك العقوبات وما تحتويها من آثار يجعل من الصعب معه أن يفسح المجال لممارسة نشاط هذه المنظمات بما يتوافق مع المبررات التشريعية لإنشائها , ومن هنا نلتمس من المشرع العراقي أن يحذوا حذو المشرعين المصري والاردني وذلك بالنص على بعض العقوبات التي تفرض على بعض الاعضاء ورؤساء هذه المنظمات غير الحكومية بالشكل الذي لا يؤثر على نشاط تلك المنظمات وإنما الاقتصار على إزالة المخالفة فحسب .

الفرع الثاني

العقوبة الإدارية المفروضة على نشاط المنظمات غير الحكومية

إن المنظمات او الجمعيات قد أُنشئَتْ أساساً بناءً على مصالح وغايات محددة فهي بحاجة مستمرة إلى المراقبة من طرف الدولة[١٠] , فنجد أن المشرع المصري قد فرض جملة من العقوبات على تلك الجمعيات , إذ منح الادارة حق فرض بعض من العقوبات على الجمعيات ذات النفع العام بنصه على أنه ((إذا تبين للجهة الإدارية وقوع أخطاء جسيمة تؤثر في تحقيق الجمعية ذات النفع العام لأغراضها

او ممارستها لأنشطتها او تنفيذها لمـــا عهـــد اليها به من برامج او مشروعات ، كان لوزير الشؤون الاجتماعيـــة اتخـــاذ أحـــد الاجراءات الآتية: وقف نشاط المشروع المسند الي الجمعية مؤقتا الي حين ازالة المخالفات ...سحب المشروع المسند الي الجمعية))[١١], فسحب المشروع هو جزاء يفرض على الجمعيات ذات النفع العام نتيجة لوقوعها في مخالفات جسمية في إدارة المشاريع الموكلة إليها من قبل الدولة أو أحد مؤسساتها الرسمية .

ونص المشرع المصري كذلك على عقوبة أخرى للجمعيات وهي عقوبة إلغاء الترخيص بالنسبة للجمعيات المتخصصة بدور الايواء حيث تسبق بمقدمات منها أن ((تقوم الجهة الإدارية المختصة بفحص أعمال دور الإيواء والتأكد من استيفاء شروط الترخيص ، وعلى المؤسسة أو الجمعية التابع لها الدار أن تضع الترخيص الصادر لها بالإيواء في مكان ظاهر بالدار، وتخطر الجهة الإدارية المختصة والاتحاد المختص بتقرير عن نشاطها كل ستة اشهر))[١٢] , أو ((إذا أخلت الجمعية أو المؤسسة التي يتبعها دار الإيواء لشروط الترخيص ، جاز للجهة الإدارية المختصة إلغاء الترخيص بعد إنذارها بإزالة أسباب المخالفة وإنقضاء المدة التي تحددها لها دون إزالتها))[١٣] .

وهناك مجموعة من التشريعات التي تبنت عقوبة إيقاف نشاط الجمعيات[١٤] وهي عقوبة تفرض على المنظمة غير الحكومية تستتبع الرقابة الادارية نتيجة لوجود مخالفة إذ يقصد بالإيقاف هو قيام الجهة الإدارية بإيقاف نشاط المنظمة لمدة معينة ولأسباب محددة كجزاء على قيامها بارتكاب مخالفة إدارية أو مالية, وغالباً ما يتم ذلك عن طريق توجيه إنذار لعدم تكرار ذلك مستقبلاً[١٥], ويمكن عد هذه العقوبة من العقوبات المرادفة لعقوبة التعليق التي أخذ بها المشرع العراقي وبعض التشريعات الاخرى[١٦] .

إذ تطرق المشرع العراقي إلى عقوبة "التعليق" على المنظمة غير الحكومية وأعطى للدائرة "دائرة المنظمات غير الحكومية" صلاحية فرضها بعد إتباع جملة من الأمور والمتمثلة بـــ:

أتنبيه المنظمة بضرورة إزالة المخالفة خلال مدة لا تزيد على (١٠) عشرة ايام من تاريخ التبليغ بالتنبيه .

بـتعليق عمل المنظمة مدة لا تزيد على (٣٠) ثلاثين يوماً اذا لم تتم إزالة المخالفة خلال المدة المنصوص عليها في الفقرة (أ) من هذا البند او اذا كررت المخالفة نفسها[١٧].

ويلاحظ على نهاية الفقرة بأنه قد أورد عبارة ((... أو إذا كررت المخالفة نفسها)) إذ يتضح بأن المشرع قد عدَّ فيها تكرار هذه المخالفة التي تستوجب التعليق سبباً من أسباب الحل القضائي للمنظمة غير الحكومية في حال التكرار وهو يحمل بين طياته عنصر التشديد في إيقاع العقوبة الادارية اذ نص المشرع على ان أنَّهُ تحل المنظمة في حالة ما ((اذا لم تقم بازالة المخالفة رغم تنبيهها وتعليق عملها واستنفاد طرق الطعن في شأن قرار التعليق))[١٨] .

وقد تسنى لدائرة المنظمات غير الحكومية من فرض عقوبة التعليق على إحدى المنظمات غير الحكومية وقد أصدرت دائرة المنظمات غير الحكومية قراراً بتعليق نشاط منظمة (ش أ خ) , وذلك

لعدم وجود مقر لها ووسائل اتصال , ولم تصحح وضعها القانوني على وفق ما جاء به قانون المنظمات غير الحكومية و تعليماته , مؤكداً ضرورة عدم التعامل معها , وجاء في قرار التعليق (نظراً لعدم تعديل وضعكم القانوني وعدم وجود مقر لمنظمتكم رغم توجيه تنبيه بحقكم بموجب كتابنا ذي العدد د.م غ/٢٧٨١٨/١٨٩٢ , و المؤرخ في ٩/٣ /٢٠١٢ , واستناداً الى أحكام المادة (١٥/ثانياً) من قانون المنظمات غير الحكومية رقم ١٢ لسنة ٢٠١٠ النافذ , تقرر تعليق نشاط منظمتكم لمدة (٣٠) يوماً و لا يحق لكم خلال هذه المدة ممارسة أي نشاط [١٩].

وقد تطرق قانون المنظمات غير الحكومية إلى العقوبة على شبكات المنظمات غير الحكومية حيث أورد حكماً مفاده بأنه ((يسري على الشبكة ما يسري على المنظمة من أحكام تتعلق باكتساب الشخصية المعنوية والدمج والحل والحقوق والواجبات والعقوبات ، ويحظر عليها ما يحظر على المنظمة))[٢٠] , وبهذا فإنه يمكن للإدارة أن تعلق شبكات المنظمات غير الحكومية إذا تحققت إحدى الحالات المشار إليها في اعلاه.

المطلب الثاني

حل المنظمات غير الحكومية

قد ترتكب المنظمات غير الحكومية مخالفات جسمية يصبح معها فرض العقوبة الادارية التي ذكرناها مسبقاً غير ذي جدوى فهنا لا يمكن الركون لتلك العقوبات والاكتفاء بها وإنما ينبغي النص على عقوبات تتناسب مع تلك المخالفات والاثار الناجمة عنها وهذا ما تنبهت له التشريعات محل الدراسة المقارنة و المنظمة لشؤون الجمعيات والمنظمات غير الحكومية وتتمثل تلك العقوبة بالحل ، وهذه العقوبة تتعدد أنواعها وأنماطها بين التشريعات المختلفة محل الدراسة المقارنة على عقوبة الحل بوصفه أثراً مهماً للرقابة الإدارية على المنظمات غير الحكومية ومن أخطر الآثار التي من الممكن أن تترتب على العملية المذكورة في فرعين وعلى النحو التالي:

الفرع الاول

انواع الحل المترتب على الرقابة الادارية

وهي نوعان، النوع الاول هو الحل الاداري اما النوع الثاني فيتمثل بالحل القضائي للمنظمات غير الحكومية، فقد أخذت بعض التشريعات بالحل الاداري[٢١] بوصفه جزاءً يمكن للإدارة أن تفرضه على إرتكاب إحدى المخالفات من قبل المنظمة غير الحكومية[٢٢] أثناء مزاولتها للنشاط إذ يرى المشرع أن إستمرار المنظمة غير الحكومية في ظل إرتكابها لتلك المخالفة لا ينسجم مع المتطلبات التي تطلبها من وراء عملية نشوئها وكذلك مع الاهداف التي تسعى اليها ولذلك فقد قرر جزاء الحل , لكن هذا النوع

من أنواع الحل يعاب عليه بأنه غالباً ما يصاحبه تعسف في التطبيق من قبل الادارة " وهو الامر الشائع في الدول العربية" إذ يدور مع أسباب مرنة وواسعة ويصعب تعريفها , كالاعتداء على النظام العام أو قيم المجتمع أو الآداب العامة والتي تستند اليها الادارة لحل المنظمة أو تصفيتها , وهو امر مخالف للمواثيق العالمية والاتجاه التشريعي الحديث , وخاصة في ضوء المرونة الشديدة للألفاظ التي ذكرناه[٢٣] .

وفيما يتعلق بالتشريع المنظم لعمل للجمعيات في مصر تطرق إلى الحل الاداري ونظم أحكامه في قانون الجمعيات ولائحته[٢٤] بوصفه أثراً يترتب على ممارسة الرقابة الادارية وعلى ارتكاب الجمعيات لأحدى المخالفات التي حددها المشرع بنص القانون فقد نص المشرع على أنه ((يكون حل الجمعية بقرار مسبب من وزير الشئون الاجتماعية، بعد أخذ رأي الاتحاد العام وبعد دعوة الجمعية لسماع أقوالها، في الأحوال الآتية:

١: التصرف في أموالها أو تخصيصها في غير الأغراض التي أنشئت من أجله الحصول على أموال من جهة خارجية أو إرسال أموال إلى جهة خارجية بالمخالفة لحكم الفقرة الثانية من المادة (١٧) من هذا القانون.

٢ -ارتكاب مخالفة جسيمة للقانون أو النظام العام أو الآداب.

٣ -الانضمام أو الاشتراك أو الانتساب إلى ناد أو جمعية أو هيئة أو منظمة مقرها خارج جمهورية مصر العربية بالمخالفة لحكم المادة (١٦) من هذا القانون.

٤ -الانضمام أو الاشتراك أو الانتساب إلى ناد أو جمعية أو هيئة أو منظمة مقرها خارج جمهورية مصر العربية بالمخالفة لحكم المادة (١٦) من هذا القانون

٥ -ثبوت أن حقيقة أغراضها استهداف أو ممارسة نشاط من الأنشطة المحظورة في المادة (١١) من هذا القانون.

٦ -القيام بجمع تبرعات بالمخالفة لحكم الفقرة الأولى من المادة (١٧) من هذا القانون))[٢٥].

وقد أعطى المشرع مجموعة من الضمانات للجمعيات وهي أخذ رأي الاتحاد وكذلك دعوة الجمعية لسماع أقوالها وتسبيب قرار الحل مع إعطاء الحق لكل ذي شأن الطعن على القرار الذى يصدره وزير الشئون الاجتماعية أمام محكمة القضاء الإداري ، ودون التقيد بأحكام المادة (٧) من القانون والتي لا تقبل الدعوة امام المحكمة المختصة الا بعد صدور قرار من اللجنة المشكلة بمؤجبها.

ويعتبر من ذوى الشأن في خصوص الطعن أي من أعضاء الجمعية التي صدر في شأنها القرار[٢٦].

وقد تم توجيه النقد للصلاحية الواسعة التي أعطاها المشرع لوزارة الشؤون الاجتماعية في مسألة الحل الاداري للجمعيات فحل هذه الجمعيات بقرار إداري من شأنه أن يركز سيطرة جهة الادارة عليها، مع أن الاصل هو أن يكون تصرف هذه الجمعيات تصرفاً إرادياً حراً , ولا يمكن أن يتحقق ذلك مع تمكين جهة الادارة من التأثير على هذا الحق الممنوح للجمعيات عن طريق الحل الاداري لها[٢٧],

وبالعودة الى نص المادة (٤٢) من قانون الجمعيات رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ نجد أن أحكامها تتعارض مع نص المادة (٧٥) من دستور مصر لسنة ٢٠١٤ والتي نصت على أنه ((للمواطنين حق تكوين الجمعيات والمؤسسات الأهلية على أساس ديمقراطي ، وتكون لها الشخصية الاعتبارية بمجرد الإخطار. وتمارس نشاطها بحرية، ولا يجوز للجهات الإدارية التدخل فى شئونها، أو حلها أو حل مجالس إداراتها أو مجالس أمنائها إلا بحكم قضائي. ويحظر إنشاء أو استمرار جمعيات أو مؤسسات أهلية يكون نظامها أو نشاطها سرياً أو ذا طابع عسكري أو شبه عسكري، ولا يجوز حل الأحزاب إلا بحكم قضائي وذلك كله على النحو الذى ينظمه القانون)) , فالنص الدستوري يوجب على الجهات الادارية عدم التدخل في شؤونها ولاسيَّما في عملية إنهاء وجود الجمعيات لذلك وطبقاً لسمو النص الدستوري المتفق عليه فإنه لا يمكن لوزير التضامن الاجتماعي القيام بحل الجمعية حلاً إدارياً استجابة لنص الدستور[٢٨] , ويرى الباحث أن الالتفاتة الاخيرة من المشرع المصري تمثل توجهاً مهماً من قبله في ضمان حرية عمل الجمعيات والمنظمات غير الحكومية والتقليل او إبعاد يد الادارة عنها قدر الامكان , حيث أن المشرع الدستوري حاول أن يقضي على الانتقادات الموجهة لسلطة الادارة في إستخدام سلاح الحل والتي ذكرنا قسماً منها فيما سبق بأن ربط كل ما يتعلق بأثار الرقابة بالقضاء بإعتباره حامي الحقوق والحريات .

وفيما يتعلق بالإدارة اللامركزية يمكن للمحافظ مباشرة جميع السلطات والاختصاصات التنفيذية المقررة للوزراء بمقتضى قانون نظام الإدارة المحلية رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ المعدل بما فيها سلطة الدمج والحل وتعيين المديرين ومجالس الإدارات المؤقتة وتصفية ما يتقرر حله من الجمعيات وقد صدرت فعلياً قرارات حل من بعض المحافظين بحل الجمعيات, على الرغم من أن القضاء المصري يعارض في بعض احكامه ذلك فالواقع العملي يشهد لجوء المحافظين بشكل متكرر لحل الجمعيات فقد ذهب احد القرارات الى ((الحكم بقبول الدعوى شكلا و بوقف تنفيذ و الغاء القرار المطعون فيه رقم ٥٦٤٣ لسنة ٢٠٠٧ الصادر من محافظ القاهرة بحل و تصفية جمعية المساعدة القانونية لحقوق الإنسان و المقيدة بمديرية التضامن الإجتماعي بالقاهرة برقم ٥٩٨١ لسنة ٢٠٠٥ مع ما يترتب علي ذلك من أثار و الزام جهة الإدارة بالمصروفات))[٢٩] .

أما المشرع الاماراتي فقد تبنى الحل الاداري وأعطى صلاحية القيام به لوزير الشؤون الاجتماعية عندما نص على أنه ((١ . يجوز للوزير إصدار قرار بحل وتصفية الجمعية ، بناء على اقتراح من لجنة تشكل بقرار منه برئاسة وكيل الوزارة وعضوية أحد كبار موظفيها وممثل عن وزارة العدل يختاره وزير العدل وعضوين من أعضاء الجمعيات ذات النفع العام من غير أعضاء الجمعية محل النظر في حلها وتصفيتها يختارهما الوزير في إحدى الحالات الآتية :

أ - إذا خالفت حكم المادة (١١) من هذا القانون .

ب - إذا نقص عدد أعضائها عن الحد المبين في البند (١) من المادة (٣) من هذا القانون .

ج - إذا تبين أن أعمالها أصبحت غير محققة على وجه جدي للأغراض التي أنشئت من أجلها أو أنها عاجزة عن تحقيق هذه الأغراض .

د - إذا تصرفت في أموالها في غير الأوجه المحددة لها .

هـ - إذا أصبحت عاجزة عن الوفاء بتعهداتها المالية .

و - إذا رفضت التفتيش عليها أو قدمت بيانات غير صحيحة بقصد التضليل .

ز - إذا ارتكبت مخالفة جسيمة لنظامها الأساسي أو لأحكام هذا القانون .

ح - إذا تعذر انعقاد جمعيتها العمومية خلال سنتين متتاليتين .

٢ . ينشر قرار الحل والتصفية في الجريدة الرسمية))[٣٠] , ومما يلاحظ على المشرع الإماراتي أنه قد توسع كثيراً في الحالات الموجبة للحل وقد جعل من بينها حالات قد لا ترتقي للمخالفات الجسمية كرفض المنظمة للتفتيش أو أن أعضائها قد تم نقصانهم ولاشك أن مثل تلك الموارد قد تضيق الخناق أكثر على المنظمات في قدرتها على ممارسة أنشطتها بالشكل الذي يتفق مع أهدافها.

أما المشرع الاردني فقد أخذ بفكرة الحل الإداري بوصفه أثراً مترتباً على الرقابة الإدارية على الجمعيات حيث نص على أنه ((للمجلس بناء على تنسيب الوزير المختص أن يصدر قراراً مسبباً لحلّ الجمعية في أي من الحالات التالية، وعلى أن يتم إرسال نسخة منه إلى مراقب السجل :-

١-إذا تعذر انتخاب هيئة إدارة للجمعية وفق أحكام نظامها الأساسي وأحكام هذا القانون والأنظمة والتعليمات الصادرة بمقتضاه.

٢-إذا قامت الجمعية بالاحتفاظ أو باستخدام تبرع أو تمويل من أشخاص غير أردنيين خلافاً لأحكام الفقرة (ب) من المادة (١٧) من هذا القانون.

٣-إذا ارتكبت الجمعية لمرة ثانية المخالفة التي سبق إنذارها بشأنها وفق أحكام البند (٢) من الفقرة (أ) من المادة (١٩) ولم تقم بإزالة أسباب هذه المخالفة خلال شهرين من تاريخ تبليغها إنذاراً خطياً بشأنها))[٣١], وقد انتقد موقف المشرع الاردني في لجوئه إلى الحل الإداري إذ تمت الدعوة لإلغاء قانون رقم ٥١ لسنة ٢٠٠٨ بأكمله نظراً لما يحتويه من معوقات تحد من عمل المنظمات غير الحكومية ومن ضمنها الحل الاداري إذ انتقد موقف المشرع المتقدم وأنه كان من الاجدر على المشرع الاردني أن يحدد حل هيئة إدارة الجمعية ومن ثم تعيين إدارة مؤقتة للجمعية وذلك لكونها من صلاحيات السلطة القضائية وأن لا يكون قرار الحل من حق السلطة التنفيذية حتى لا يتم إستخدامه كإجراء تعسفي ضد الجمعيات المعارضة للسلطة التنفيذية[٣٢] .

أما المشرع العراقي فلم يتبنَّ فكرة الحل الإداري بوصفه أثراً يترتب على الرقابة الادارية ويرى الباحث أنه إتجه إتجاهاً موفقا, و أنه قد أراد القضاء على السلبيات التي أوجدها المشرع في قانون الجمعيات الملغي والذي منح بموجبها الإدارة حق حل الجمعيات دون اللجوء الى القضاء , ونزد على ذلك بأن موقف المشرع العراقي في اعلاه يشجع الإدارة على التدقيق في أسباب قرار الحل قبل أنْ تلجأ

الى القضاء طالبةً منه الحل تجنباً لعدم خسارة الدعوى, وبعد استعراض موقف التشريعات محل الدراسة المقارنة نجد أنها قد إختلفت في موضوع الحل الاداري فالمشرع المصري والاماراتي والاردني قد تبنوا هذا النوع من أنواع الحل بينما لم يتطرق العراقي له مطلقاً .

أما الحل القضائي فهو حل قرره المشرع كون الحل الاداري للمنظمات غير الحكومية لا يمكن الاكتفاء به بل لابد من إشراك القضاء في هذا الموضوع ويعتقد أن ذلك ينشأ عن عاملين الاول للتخفيف من حدة الحل الإداري وأيضاً لبسط الرقابة على أعمال الإدارة فيما يتصل بنشاط المنظمات غير الحكومية أما الثاني فإن بعض المخالفات لا يمكن للإدارة أن تفصل فيها بل لابدَّ من اللجوء إلى القضاء والتأكد من مدى صلاحيتها للجوء إلى الحل.

فالحل القضائي هو الحل الذي يفصل به القضاء نتيجة لارتكاب المنظمات غير الحكومية إحدى المخالفات حيث يتصف هذا النوع من الانقضاء بانه يتم بقرار قضائي تبدأ أولياته بطلب تتقدم به الجهة الإدارية المختصة مشفوعا بالأدلة الكافية على مخالفات الشخص المعنوي لأحكام القانون , أو على تحقق احد الأسباب القانونية المبررة للحل متى استيقن القضاء من مصداقية هذا الطلب قضى بحل الشخص المعنوي[٣٣] ,وقد إخذ المشرع العراقي بالحل القضائي كمحاولة من لتعزيز الضمانات المتوفرة للمنظمات غير الحكومية إذ إكتفى بالحل المذكور مبتعداً عن الحل الاداري إذ نص على الحل القضائي كعقوبة في المادة (٢٣/ثانيا) من قانون المنظمات غير الحكومية إلى أنه ((يصدر الحل بقرار قضائي بناء على طلب من الدائرة وذلك في أحدى الحالات الآتية :-

أإذا مارست نشاطات تتعارض مع أهدافها المرسومة بنظامها الداخلي المنصوص عليها في هذا القانون .

ب_إذا ثبت انها قامت بمخالفة القوانين العراقية النافذة .

جإذا لم تقم بإزالة المخالفة رغم تنبيهها وتعليق عملها واستنفاذ طرق الطعن في شان قرار التعليق)), ويلاحظ على تلك الاسباب التي تدعو الى الحل القضائي أن المشرع حاول أن يتفادى ما أمكنه من اللجوء المتكرر اليه وحصره في المخالفات ذات الجوانب الجسمية والتي يتعذر معها الاستمرار في النشاط وهو موقف متقدم يحسب للمشرع العراقي كتعزيز للضمانات المتوفرة للمنظمات غير الحكومية,

ونؤيد من يدعو الى ضرورة إضافة المشرع العراقي سبب آخر للحل وهو عدم مباشرة المنظمة لنشاطها وعملها خلال مدة عام من تاريخ صدور شهادة التسجيل , لأنَّهُ باعتقادنا إنَّ عدم قيام المنظمة بعملها ونشاطها خلال هذه المدة قرينة و دليلاً واضحاً وأكيداً على انتفاء جديتها ورغبتها بالعمل ؛ لذا من حق الإدارة أن تطلب من القضاء حلها[٣٤] .

وجدير بالاشارة ان المشرع العراقي لم يحدد بموجب قانون المنظمات غير الحكومية رقم (١٢) لسنة ٢٠١٠ القضاء المختص بفرض عقوبة قرار الحل وبالرجوع الى القواعد العامة في هذا المجال نجد أن

القضاء العادي هو القضاء المختص بفرض العقوبة المذكورة كون النزاع المعروض أمامه نزاع يخضع للقانون الخاص على اعتبار ان المنظمات غير الحومية تعد شخصاً من أشخاص القانون الخاص.

وقد تسنى للقضاء العراقي من تطبيق النص المتعلق بدور الادارة في الحل القضائي على إحدى المنظمات غير الحكومية و ذلك لكون تلك المنظمة غير الحكومية قد أنشأت قبل إصدار قانون المنظمات غير الحكومية رقم ١٢ لسنة ٢٠١٠ ويتطلب بعد إصدار هذا القانون أن تكيف المنظمات وضعها القانوني وفق ما ينسجم مع التوجهات التشريعية في هذا القانون ولذلك فقد خاطبت الامانة العامة لمجلس الوزراء تلك المنظمة بضرورة القيام بذلك الإجراء فلم تقم المنظمة بذلك فعلاً وقد تم إمهالها لمدة عشرة أيام أخرى ولم تستجب ايضا فقررت رفع دعوى قضائية استناداً إلى قانون المنظمات غير الحكومية طلبت فيه توقيع الحل وقد صادقت المحكمة على الطلب نظراً لوجود الأسباب المتقدمة في الموضوع وقررت مع عقوبة الحل تقديم بيان بأموال المنظمة المنقولة وغير المنقولة مع إجراء التصفية اللازمة لتلك الاموال واشعار دائرة الامانة العامة لمجلس الوزراء بالإجراءات المتخذة كونها الجهة رافعة الدعوى[٣٥].

وبملاحظة الحل القضائي للمنظمات غير الحكومية نرى أنَّ المشرع قد حصر طلب الحل من القضاء بالإدارة المتمثلة بدائرة المنظمات غير الحكومية وبإعتقادنا بأن لجوء المشرع لمثل هذا التنظيم تتخلله عدة مزايا , أولها: أنه يمثل ضمانة لعمل المنظمات غير الحكومية كون أن حصر الطلب بجهة واحدة يمثل استقراراً لنشاطها ولكون دائرة المنظمات غير الحكومية هي المنظمة لشؤون المنظمات غير الحكومية فمن الاولى أن يعطى طلب الحل لها تكاملا مع ذلك التنظيم الذي منحه المشرع لها في الشأن . وثانيها: أنه فيما لو أتيح للأفراد العاديين من إمكانية اللجوء للقضاء لطلب حل المنظمة لحدثت الفوضى وعدم الاستقرار في المعاملات وبإثر ذلك فقد منح المشرع الادارة إمكانية ذلك لأنها لا تلجأ إليه الا بعد عملية رقابة دقيقة ومخالفة تستوجب ذلك لأن الحل لا يمكن اللجوء اليه كلما رأت الادارة ذلك بل هو عقوبة خطيرة تقضي على الوجود القانوني للمنظمات غير الحكومية فلذلك ولما تقدم فقد حصر المشرع العراقي ذلك بالإدارة دون سواها كالأفراد العاديين أو مؤسسات الدولة الاخرى .

ويعتقد الباحث أن حل المنظمات غير الحكومية من قبل القضاء هو الافضل لانقضائها بوصفه أثراً مترتباً على الرقابة الإدارية كونه لا يوجد ما يحول دون تعسف الادارة في إستخدام جزاء الحل كأثر يترتب على الرقابة الادارية التي قامت بها وعلى المخالفات التي إكتشفتها في أثناء عملية الرقابة فالقضاء يراقب على ما تقوم به الادارة, ويضاف إليه أن اللجوء الى القضاء يكتسب أهمية إنطلاقاً من أنه حامي الحقوق والحريات وكذلك بوصفه سلطة مستقلة عن الادارة التي تمارس عملية الرقابة, واعتبار الطريق الى الحل الاداري الذي تلجأ اليه السلطات الرسيمة في حالات الانتهاكات الخطيرة من هذه المنظمات , وفي حالة إقراره يجب ان يتم تحت سلطان القضاء وولايته العامة ، بقرار يصدر من المحكمة ، وحتى في حالة تخويل جهة إدارية مختصة صلاحية حل هذه المنظمات فينبغي ان يبقى

للأخيرة حق الطعن على قرارات تلك الجهة قضائيا[٣٦] , فيما لو تم اللجوء إليه , لكن السؤال التي يتبادر إلى الذهن ما نوع المنظمة التي تطلب الادارة "دائرة المنظمات غير الحكومية" من القضاء حلها هل هي منظمات غير حكومية عادية أم منظمات غير حكومية ذات نفع عام ؟ , لم يجب المشرع عن هذا التساؤل فيما إذا قصد المشرع أحد نوعي المنظمات غير الحكومية لكننا نعتقد أن مسألة لجوء الادارة الى القضاء لطلب حل المنظمات غير الحكومية ذات النفع العام يجب أن تنظم قواعده بشيء مختلف عن المنظمات الاخرى نظراً للميزات التي تتميز بها ومنها خضوعها للقانون العام وأنها قد منحت هذه الصفة من قبل المشرع نظراً لأهداف محددة وان جعل إجراءات حلها بدون قيود أو محددات يستتبعه أثار مهمة منها أنها ق منحت أراضي تابعة للدولة وقد منحت أموالاً عامة وغيرها ومن هنا يجب أن تتروى الادارة في عملية اللجوء الى القضاء لطلب حلها .

الفرع الثاني

الاثار المترتبة على حل المنظمات غير الحكومية

يترتب على الحل انقضاء الشخصية المعنوية للمنظمة غي الحكومية[٣٧] وتصفية اموالها فضلاً عن التوقف عن ممارسة انشطتها وإغلاق مقارها كون المشرع عندما منح الشخصية المعنوية للجمعية إنما جاء إنسجاماً مع الغايات التي أنشئَت من أجلها والتي تكون غير مادية وغير ربحية كما في الجمعيات الخيرية أو "المنظمات غير الحكومية" فيقوم المشرع بمنحها الشخصية المعنوية تحقيقاً لأهدافها والتي تهم عامة الافراد[٣٨], ومما يترتب على انقضاء الشخصية المعنوية - المنظمة غير الحكومية - نتائج مهمة أهمها انهاء الذمة المالية للمنظمات غير الحكومية وبالتالي يحظر على أعضائها وعلى القائمين بإدارتها وعلى موظفيها مواصلة نشاطها أو التصرف في أموالها[٣٩], و يترتب على انقضاء الاشخاص المعنوية الخاصة " كذلك ومن ضمنها المنظمات غير الحكومية" أيضاً زوال الحقوق غير المالية وبعض الحقوق المالية التي كانت تتمتع بها كحق المنفعة , أما حقوقها المتبقية والتزاماتها فان من الضرورة تحديد مرجعيتها , وفي هذا المجال فان انقضاء شخصية المنظمات غير الحكومية انقضاءً تاماً يقتضي معها تصفية حقوقها والتزاماتها ولغرض اجراء هذه التصفية , لا بد من الابقاء على الشخصية المعنوية ولغاية انتهاء التصفية[٤٠], ويترتب على الانهاء وانقضاء الشخصية المعنوية للمنظمات غير الحكومية تصفية أموالها وهذا الحكم يسري على جميع أنواع الحل سواء كان إرادي أو عن طريق سلطة القضاء (المحكمة) , والتصفية بوصفه إجراءً يعقب الحل يجد أساسه في التشريع من حيث الاسباب والقواعد القانونية المنظمة له[٤١].

وقد نظم المشرع المصري أعمال المصفي عند صدور قرار الحل , فأوجب إبتداءً بأن ((يتضمن قرار الحل تعيين مصف أو أكثر وتحديد مدة التصفية وأتعاب المصفي))[٤٢] , وقد حدد المشرع مدة أعمال التصفية بثلاثة أشهر[٤٣], وإذا لم تتم التصفية خلال مدة التجديد تولت الإدارة المركزية للجمعيات

والمؤسسات الأهلية إتمام التصفية , وتتخذ الإجراءات التأديبية والجنائية حيال المصفين في حالة انتهاء مدة أعمال التصفية من دون إتمامها ما دامت لأسباب ترجع إليهم[٤٤] ((فإذا انقضت المدة المحددة للتصفية دون تمامها جاز مدها لمدة واحدة أخرى بقرار من الاتحاد العام للجمعيات والمؤسسات الأهلية، وإلا تولت الجهة الإدارية إتمام التصفية))[٤٥], وأوجب المشرع ((على القائمين على إدارة الجمعية المنحلة وموظفيها المبادرة بتسليم أموال الجمعية وجميع المستندات والسجلات والأوراق الخاصة بها إلى المصفي بمجرد طلبها، ويمتنع عليهم كما يمتنع على الجهة المودع لديها أموال الجمعية والمدينين لها التصرف في أي شأن من شئونها أو أموالها أو حقوقها إلا بأمر كتابي من المصفي))[٤٦] , وتتركز صلاحيات المصفي على جرد جميع الأصول والالتزامات المتعلقة بالجمعيات ومن ثم يوزع ناتج التصفية[٤٧].

وقد حظر المشرع على أعضاء الجمعية المنحلة وأي شخص قائم على إدارتها مواصلة نشاطها أو التصرف في أمواله , كما يحظر أيضا على كل شخص الاشتراك في نشاط الجمعية التي تم حلها , فإذا تبين للمصفي ان من ضمن أموال الجمعية منحة أجنبية رخص للجمعية بها من الجهة الإدارية , تعين عليه إتباع ما ورد بالاتفاقية أو المنحة من شروط في شأن أيلولة الأموال وتخطر الجهة المانحة بذلك , ويكون للمصفي أعادة أموال المنحة للجهة المانحة أو يحولها الى أي جهة أخرى تكون محددة في الاتفاق الذي يحكم المنحة , وفي حال عدم وجود اتفاقية مع الجهة المانحة أو خلوها من نص ينظم ذلك , تؤول الأموال الى صندوق إعانة الجمعيات والمؤسسات الأهلية أو احد فروعها[٤٨] .

((وبعد تمام عملية التصفية يقوم المصفي بعد تمام التصفية بتوزيع ناتجها وفقاً للأحكام المقررة في النظام الأساسي للجمعية فإذا لم يوجد نص في هذا النظام أو استحال تطبيق ما ورد به آل ناتج التصفية إلى صندوق إعانة الجمعيات والمؤسسات الأهلية المنصوص عليه في الباب الرابع من هذا القانون))[٤٩]. وجعل المشرع المصري اختصاص المحكمة الابتدائية منعقداً في الفصل في الدعاوى التي ترفع من المصفي أو عليه وذلك في المكان الذي تقع فيه الجمعية[٥٠].

أما المشرع الإماراتي فقد نظم أحكام الانقضاء والتصفية إذ أنه أبقى على الشخصية المعنوية للمنظمة خلال فترة التصفية لأغراض تتصل بالإجراءات المصاحبة لها إذ نص على أنه و((في جميع الأحوال إذا تم حل الجمعية وتصفيتها تبقى لها الشخصية الاعتبارية بالقدر اللازم لإتمام أعمال التصفية ، ويصدر الوزير قراراً بشطب الجمعية من السجل بعد إنجاز عملية التصفية على الوجه المطلوب...))[٥١], وقد حظر المشرع على أعضاء الجمعيات المبادرة الى اتمام عملية التصفية إذ نص على أنه ((لا يجوز للقائمين على شؤون أية جمعية صدر قرار بتصفيتها اختيارياً أو إجبارياً أن يتصرفوا في أموالها ومستنداتها إلا بقرار من الوزارة يحدد طريقة التصفية وفق الضوابط التي تحددها اللائحة التنفيذية لهذا القانون ، ويصدر الوزير قرارا يحدد طريقة التصفية وكيفية التصرف في هذه الأموال والمستندات والجهة التي تؤول إليها الأموال عند عدم النص على ذلك في النظام الأساسي

للجمعية أو تعذر تنفيذ ما نص عليه في هذا النظام))[٥٢], ثم ينشر قرار ((...التصفية في الجريدة الرسمية...))[٥٣] .

أما المشرع الاردني فلم يضمن قانون الجمعيات رقم (٥١) لسنة ٢٠٠٨ أحكاماً تفصيلية بشأن عملية التصفية لاموال و موجودات الجمعية التي تم حلها سوى التطرق إلى مصير الاموال بعد حل الجمعية وذلك لقوله ((أ.تؤول جميع موجودات الجمعية التي يتم حلها إلى الجهة التي يحددها نظامها الأساسي وعلى أن تكون هذه الجهة إما الصندوق أو جمعية أخرى لها ذات الغايات والأهداف.

ب.إذا لم يحدد النظام الأساسي للجمعية مصير موجوداتها عند حلها أو تعذر أيلولة موجوداتها إلى الجهة المحددة في نظامها الأساسي فتؤول تلك الموجودات إلى الصندوق))[٥٤] , لكن ذلك لايعني أن المشرع الاردني لم ينظم تماماً أحكام التصفية المترتبة على حل الجمعيات إذ تمت معالجته وفقاً للنظام المحدد لأحكام الانظمة الاساسية للجمعيات رقم (٥٧) لسنة ٢٠١٠ وذلك عن طريق لجنة يشكلها الوزير لغرض القيام بالاجراءات اللاحقة لعملية الحل[٥٥] .

فيما يتعلق بالمشرع العراقي فقد عد قيام المحكمة بحل المنظمة غير الحكومية في حالة صدور قرار قضائي بالحل تلك المحكمة تقوم كذلك بتعيين المصفي[٥٦], وبعد تعيين المصفي من قبل المحكمة نأتي إلى مرحلتين:

الاولى هي صلاحيات المصفي والثانية هي واجبات المنظمة التي تم حلها وقد تناول المشرع هذه الجوانب فنص عليها في نص واحد وهي أن ((تقدم المنظمة لأغراض التصفية بياناً بأموالها المنقولة وغير المنقولة ويعتمد هذا البيان في الوفاء بالتزاماتها ويوزع المتبقي منها وفق النظام الداخلي للمنظمة ، الاّ إذا كانت تلك الأموال متآتية من المنح والمساعدات والوصايا فتؤول الى منظمة أخرى تماثلها في الأهداف تحددها الهيئة الادارية او الهيئة العامة للمنظمة))[٥٧], وهذا النص يتوافق مع ما ذهبت إليه تعليمات تسهيل تنفيذ القانون من أنه يحظر ((تضمين نظامها الداخلي مايشير إلى توزيع الاموال المتأتية من المنح والمساعدات على أعضائها عند حل المنظمة))[٥٨] , يتضح من هذا النص أن المشرع لم يقيد أعمال التصفية بموعد معين كما رأينا ذلك في الدول المقارنة ويرى الباحث أن مسألة تحديد الموعد الذي ينتهي به المصفي من واجباته التي كلف بها من قبل المحكمة بعد صدور قرار الحل , كما لم يعالج النص فشل المصفي في إنجاز المهمة التي كلف بها , وغاب عن النص أجور عمل المصفي بحسب ما وجدناه عند المشرع المصري وعليه نعتقد أن هذا النص تعتريه ثغرات واضحة ومن الممكن أن تظهر مشاكلها عند التطبيق العملي في حل المنظمات غير الحكومية وعليه يرى الباحث بتعديل هذا النص بما يستوعب تلك التساؤلات والاشكالات .

ومن الاثار المترتبة على الحل توقف المنظمة غير الحكومية عن ممارسة أنشطتها وإغلاق مقارها إذ نص المشرع الاردني على أنه ((إذا تم حل الجمعية وفق أحكام التشريعات النافذة , فعليها أن تتوقف عن ممارسة أعمالها ، وتحتفظ بشخصيتها بالقدر اللازم لحلها))[٥٩], والتوقف عن ممارسة النشاط من

الجمعية التي تم حلها له مايبرره كون أن النشاط الاعتيادي للجمعية يرتب مجموعة من الحقوق والالتزامات في الوقت الذي يراد فيه أن تتم عملية التصفية وحصر تلك الاموال تمهيداً لتحديد مصيرها.

أما المشرع العراقي فلم يتحدث صراحة عن ذلك الأَثر لكن الإدارة - دائرة المنظمات غير الحكومية - لجأت اليه في الواقع العملي بوصفه أثراً من أثار الرقابة الادارية على المنظمات غير الحكومية فقد تم التطرق لغلق مقار المنظمات غير الحكومية بوصفه أثراً للحل القضائي في العراق فقد أصدرت دائرة المنظمات غير الحكومية قرار أعقب الحل بضرورة إتخاذ قراراً بغلق منظمة (م ح ن) في محافظة ذي قار وفروعها في المحافظات كافة إن وجدت كونها قد حلت قضائياً بقرار محكمة بداءة الكرخ رقم ٣٧٠٩/ب/٢٠١١[٦٠] , لكن التساؤل الذي يثار بصدد هذا القرار هل هو قرار إداري تنفيذي يجعل الحكم القضائي بمنزلة التنفيذ وهل يحمل في طياته تعارضاً مع قوة الحكم القضائي الملزمة والذي يعتبر الاغلاق أمر بديهي يجب أن يقضى فيه ؟ ,يرى الباحث أن هذا القرار لا يتعارض مع قوة الحكم القضائي الملزمة وهو من وجه اخر يعتبر قرار إداري تنفيذي متمثل بإجراء تنفيذي ينزل الحكم القضائي منزلة التنفيذ إذ يجعله موضع التطبيق .

مع عرض هذا الاثر من أثار الحل يعتقد الباحث أن على المشرع العراقي أن يبادر إلى تعديل نص المادة(٢٢) من قانون المنظمات غير الحكومية رقم ١٢ لسنة ٢٠١٠ وذلك بإضافة فقرة الى فقرات تلك المادة تنص على أنه ((إذا تم حل المنظمة وفق أحكام هذا القانون و التشريعات النافذة , فعليها أن تتوقف عن ممارسة أعمالها , وتحتفظ بشخصيتها بالقدر اللازم لحلها , وعلى جهة الادارة أن تبادر إلى إغلاق مقارها)).

المبحث الثاني

ضمانات مشروعية الجزاءات الإدارية على المنظمات غير الحكومية

إن أهم ما يثار بصدد الجزاءات الإدارية على المنظمات غير الحكومية المشار هو أن تحاط بمجموعة من الضمانات ضماناً للمنظمات في عدم تعسف الإدارة في فرض الجزاءات عليها , وعليه ومن أجل الإحاطة بتلك الضمانات وفق ما جاءت به التشريعات المنظمة لنشاط المنظمات غير الحكومية في العراق وفي دول القانون المقارن سنقسم هذا المبحث الى ثلاثة مطالب يخصص الاول للضمانات القضائية اما الثاني فسيكرس للضمانات غير القضائية وسيكون الثالث للضمانات المقررة أمام السلطة التشريعية .

المطلب الاول

الضمانات القضائية

لاشك في الضمانات القضائية تعد من أهم الضمانات التي يمكن الركون إليها تجاه سلطة الإدارة كون القضاء سلطة مستقلة ينأى بنفسه عن الميل لإحد أطراف الدعوى المثارة أمامه اذ يراقب القاضي مدى صحة فرض الجزاءات الإدارية ويبحث عن جملة من المسائل لكي يثبت مشروعية الجزاء الذي لجأت اليه الإدارة, فيتوجب على القاضي أولاً البحث في مبدأ شرعية العقوبة فليس للادارة أن تفرض عقوبة إن لم ينص عليها المشرع صراحة فالمقصود به أنه لا يجوز للإدارة توقيع جزاء لم يرد بشأنه نص قانوني واضح وصريح من حيث الألفاظ و المعاني ، و إذا كان مبدأ لا جريمة و لا عقوبة بغير قانون متفق عليه في نطاق القانون الجنائي فإنه بالمقابل لا يجوز الابتعاد عنه بالنسبة للجزاءات الإدارية خاصة و لكونها تمس بشكل مباشر حقوق الأفراد وقد تنتقص من حرياتهم العامة الأمر الذي يتعين معه ضرورة وجود نص قانوني يقرر الجزاء الإداري ولأن هذا المبدأ يهدف إلى حماية حقوق الأفراد وحرياتهم فقد حرصت التشريعات المقارنة ومنها المشرع – العراقي - على احترامه خاصة وأنه يهدف في مجال الجزاءات الإدارية إلى تأكيد احترام الإدارة والتزامها بالقانون[٦١], وبعد أن يثبت القاضي شرعية العقوبة وأنها قد وردت في قانون المنظمات غير الحكومية يعمد إلى التثبت من مقدار التناسب بين الجزاء المفروض والمخالفة الموجبة لها ومقتضى التناسب هنا ألا تبالغ السلطة المعنية بالرقابة بتوقيع العقوبة ، و إنما يجب عليها أن تتخذ ما يكون على وجه من الاهمية و أن يكون ضروريا لمواجهة المخالفة الإدارية والاثار الناجمة عنها . وتقدير العقوبة بوصفه أثراً للمخالفة الإدارية أمر يستنتج من طبيعة و ظروف ارتكابها ومدى أضرارها بالمصلحة العامة ، والتناسب بين الجزاء والمخالفة لا يخرج أن يكون إلا تطبيقاً لاحد القواعد العقابية الحديثة التي تفرضها مقتضيات العدالة و الرغبة في الابتعاد بالعقوبة من أن تكون وسيلة للتنكيل بالمخالف من خلال تعسفها في العقاب بشكل

غير مبرر الأمر الذي قد يدفع المخالف إلى التكرار لمعاودة إثبات المخالفة نتيجة لفقدانه الثقة في الإدارة , و لا يعني عدم التناسب الإفراط في الشدة فقط إنما يشمل الإسراف في التساهل غير المبرر مع المخالف بحيث لا يردعه الجزاء الامر الذي يغريه الى معاودة المخالفة و بالتالي فأن مبدأ التناسب[٦٢], هو ما أقرته المحكمة الدستورية العليا في مصر والتي قضت بأن ((... الغلو في الجزاء ينافي العدالة الاجتماعية وأنه من المتعين أن يكون تقدير الجهة الادارية لعقوباتها متوازناً ودائراً حول الملائمة الظاهرة بين الخطأ وبين نوع الجزاء ومقداره))[٦٣]

ويمارس القضاء دوره كضمانة ضد تعسف الإدارة في فرض الجزاءات الادارية تجاه المنظمات غير الحكومية من خلال نظره في الطعون المنظمة ضد القرارات الصادرة بفرض العقوبة. إذ إجاز المشرع المصريّ "لكل ذي شأن الطعن على القرار الذي يصدره وزير الشؤون الاجتماعيـــة امـــام محكمة القضاء الاداري وفقاً للإجراءات والمواعيد المحددة لذلك ، ودون التقيـــد بأحكام المادة (٧) من هذا القانون وعلى المحكمة ان تفصل في الطعن علي وجه الاستعجال وبدون مصروفات"[٦٤], وهذا الطعن يوجه ضد قرار الحل ويرى الباحث أن ما توجه إليه المشرع المصري امر صائب إذ إنَّ قرار الحلّ يصدر بشكلية قرار إداري لذا فأن القضاء الاداري هو القضاء الانسب لكي يوجه إليه الطعن بصحة ايقاع الحل من عدمه .

وقد مكن المشرع المصري الجمعية التي صدر قرار بحلها وعين مصفي لها من الطعن بأعماله التي يقوم إذ جعل تلك الصلاحية من إختصاص القضاء العادي إذ نص على أنه ((تختص المحكمة الابتدائية التي يقع في دائرتها مقـــر الجمعيـــة دون غيرها بالفصل في الدعاوي التي ترفع من المصفي او عليه))[٦٥] .

أما المشرع الاردني فقد أجاز الطعن بقرار الحل وذلك بنصه على أنه ((ج. يجوز الطعن بقرار الوزير المختص بحلّ الجمعية أمام محكمة العدل العليا.))[٦٦] .

أما المشرع العراقي فقد أجاز للمنظمات غير الحكومية التظلم من قرار فرض العقوبة أمام بقرار الامين العام لمجلس الوزراء في حال رفضه للتظلم المذكور فمن حق المنظمة غير الحكومية الطعن بقرار الرفض أمام القضاء المختص ومن ذلك ما نص عليه المشرع من أنه ((... ويخضع قراره للطعن امام (محكمة الاستئناف بصفتها التمييزية) خلال (١٠) عشرة أيام من تاريخ تبلغ المنظمة به أو اعتباره مبلغاً...))[٦٧] . وقد اعطت الفقرة (ج) من المادة نفسها للمنظمة غير الحكومية التظلم من قرار التعليق لدى الامين العام لمجلس الوزراء خلال (١٠) عشرة ايام من تاريخ تبلغها به , وبالرغم من أن التظلم يعد ضمانة لاحقة على فرض العقوبة الادارية على المنظمة غير الحكومية ولكن مع ذلك لناعلى هذه المعالجة التشريعية ملاحظتان:

الاولى:كان الاولى على المشرع أن يعطي حق التظلم للمنظمات غير الحكومية من قرار عقوبة التعليق امام الجهة المصدرة للعقوبة نفسها وهي دائرة المنظمات غير الحكومية لا أن يكون التظم أمام الامين

العام لمجلس الوزراء لان التظلم امام الادارة مصدرة العقوبة سوف يجعلها تعيد النظر في الاسباب والمبررات التي دعت الى قرار فرض العقوبة لا أن يكون التظلم أمام جهة إدارية بعيدة عن الحيثيات التي رافقت إصدار القرار .

الثانية:ان الطعن بقرار الامين العام لمجلس الوزراء لدى محكمة الاستئناف بصفتها التمييزية تخالف المنطق لان العقوبة قد صدرت بقرار إداري فكان من الاولى أن يعقد الاختصاص أمام القضاء الاداري وليس القضاء العادي .

المطلب الثاني

الضمانات غير القضائية

وهي تقسم الى ضمانات مقررة أمام جهة الادارة وضمانات سياسية واخرى مرتبطة بالرأي العام وسنتناولها في ثلاثة فروع تباعا .

الفرع الاول

الضمانات الادارية

تعد الضمانات المقررة للمنظمات غير الحكومية أمام جهة الإدارة من أبرز الضمانات التي يمكن اللجوء اليها لمواجهة سلطة الادارة في فرض العقوبة ويرى الباحث أن تطبيق مبدأ الشرعية في إيقاع العقوبة الادارية في اطار الرقابة الادارية على المنظمات غير الحكومية يخرج لنا بفائدتين:

الاولى: أنه يحول دون تعسف جهة الادارة في فرض العقوبات وتبرز مظاهر هذا التعسف بابتداع عقوبات غير منصوص عليها تشريعا وذلك بفرضها على المنظمات غير الحكومية فالتحديد الصريح بنص القانون ملزم للإدارة في عدم تخطي العقوبات المحددة حصراً وبنص القانون .

الثاني: ومن جهة المنظمات غير الحكومية نفسها فهي طبقاً لمبدأ الشرعية ستتعرف وبدقة على نوع العقوبة المترتبة على الفعل الذي اقترفته الامر الذي ينتج معه امكانية الطعن بالعقوبة الصادرة عليها خلافا لما اراد المشرع ان توجه تلك العقوبة.

وتتنوع الضمانات الإدارية اذ يمكن تقسيمها الى:

١- وحدة الجهة مصدرة العقوبة إذ حصر مهمة فرض الجزاء تجاه المنظمات غير الحكومية بجهة إدارية واحدة افضل من اناطتها باكثر من جهة واحدة وذلك لمنع جهات أخرى من التدخل في عمل المنظمات المذكورة بما يخل باستقلاليتها وقيامها بانشطتها كما هو مرسوم لها وفي حال وجود مخالفات معينة مرتكبة من قبل أي منظمة غير حكومية فبالامكان رصدها وتأشيرها من قبل جهات أخرى كالجهات الامنية أو المصرفية أو غيرها وابلاغ ومخاطبة الجهة الادارية المختصة بفرض

العقوبات تجاه المنظمة غير الحكومية دون ان يكون للجهات الاخرى حق فرض أي عقوبة تجاه المنظمات المذكورة تجنباً لتداخل الصلاحيات وتفادياً لمشكلة تعدد العقوبات الناتجة عن مخالفة واحدة [٦٨] .

لعل هذه الضمانة (وحدة الجهة مصدرة العقوبة) تمثل الحجر الاساس في عملية الرقابة فالمنظمات غير الحكومية يجب أن تتبع في شؤونها المختلفة ومنها عملية الرقابة عليها بجهة واحدة تمتلك تلك الصلاحيات التي لها حق ترتيب الاثار القانونية عليها , وفيما يتعلق بتحديد الجهة مصدرة العقوبة فهو أمر مختلف عن تعدد الجهات في تأشير المخالفات فقد تؤشر الجهات ذات الطابع الامني مجموعة من المخالفات أو تأشر الجهات ذات الطابع المصرفي كالمصارف مخالفات على تلك المنظمات وعليه تم تأشير مثل تلك المخالفات فأنه لا يحق لها فرض جزاء على تلك المخالفات نظراً لأن تلك الصلاحية قد تم حصرها وإسنادها إلى جهة واحدة ضماناً من عدم تعدد الجهات وتداخل صلاحياتها وتفادياً لمشكلة تعدد العقوبات الناتجة عن تعدد المخالفات[٦٩] .

٢- أن تصدر العقوبة وفق قرار إداري مستوفٍ شروطاً معينة إذ تظهر الفائدة من وراء تطلب ذلك من أن صدور العقوبة وفق شكلية القرار الاداري يحقق مزايا عدة أهمها: تحقيق مصلحة الافراد وعدم فسح المجال للادارة بإصدارها قرارات مجحفة بحقوقهم بصورة ارتجالية , ومن جهة أخرى يعمل على تحقيق المصلحة العامة وذلك بإلزام الادارة بإتباع الاصول وعدم الاستعجال في اتخاذ قرارات خاطئة[٧٠] , فيجب أن يصدر القرار الاداري وفقاً للاختصاص اي بان يصدر من الجهة المخولة بذلك كما وينبني على ذلك فان مراعاة الادارة للاوضاع الشكلية للقرار الاداري لا تقل مكانة عن مراعاة النصوص الموضوعية للقانون لأنَّ القرار الاداري يتمتع بقرينة الصحة والسلامة لذلك يعد صحيحاً ومتوافقاً مع القانون في حدود الصالح العام ما لم يثبت عكس ذلك[٧١] كما يجب أن يكون محل العقوبة متناسباً ومنسجماً مع العقوبة التي تم ايقاعها كما يتوجب على الادارة من تسبيب قرار فرض العقوبة كما ينبغي ان تكون الغاية من وراء قرار فرض ليس الانتقاص من نشاط المنظمة وإنما تقويم عملها بما ينسجم مع الاهداف التي أنشأت من أجلها .

٣- وجوب أخذ رأي جهة معينة قبل قرار فرض العقوبة إذ تقوم الادارة و في بعض المخالفات الصادرة عن المنظمات باخذ راي جهة معينة قبل اتخاذ اجراء ما كقيام دائرة المنظمات غير الحكومية بمفاتحة ديوان الرقابة المالية في التحقق وبيان الرأي من وجود بعض المخالفات القانونية في حسابات المنظمة[٧٢] , وقد ترى المنظمة أن هناك مخالفات ترافق الحساب المصرفي للمنظمة فهي بذلك تأخذ تأكيداً من المصرف والذي أودع الحساب عنده وذلك لمفاتحة القضاء بإصدار قرار قضائي بتجميده نظراً لأن تلك الصلاحية ممنوعة أصلاً على الادارة من إيقاعها[٧٣] , وقد نص المشرع المصري على إمكانية ((عزل مجلس ادارة الجمعية وتعيين مفوض إلى حين دعوة الجمعية العمومية خلال ثلاثة اشهر

على الاكثر من تاريخ تعيينه لانتخاب مجلس ادارة جديد ، وذلك بعد اخذ رأي الاتحاد العام للجمعيات والمؤسسات الاهلية))[٧٤] .

وقد يفرض الواقع العملي بأن تطلب الادارة من الجهات ذات الطابع الامني تدقيق أحد أعضاء المنظمة وبذلك بأن تصدر قراراً إدارياً بإبعاده عن عضوية تلك المنظمة فيما لو ثبتت عليه بعض الملاحظات ذات الجانب الامني وذلك بمفاتحة المنظمة بضرورة إبعاده , ويمكن أن نؤشر على تلك الضمانة أنها ضمانة ذات جانب فني تستعين التي تعجز فيها جهة الادارة والتي أوكل لها مهمة الرقابة على المنظمات غير الحكومية بجهات تكون قادرة على تقرير المخالفات وحجمها وبالتالي يحق للإدارة ترتيب اثار على تلك التقارير , وتجدر الاشارة من أن عدم اللجوء الى هذه الجهات لأخذ رأي استشاري قبل الاقدام على قرار فرض العقوبة فأنه يعرض الاجراء الذي تتخذه الادارة للبطلان كونه سيصدر على نحو مخالف لمقتضى القانون إذ إنَّ القرار سيصدر مخالفاً لشكل جوهري والذي يؤدي غيابه إلى إبطال القرار الاداري بصفة عامة[٧٥] .

٤- وجوب الاخطار والمتمثل بالتنبيه والانذار قبل توقيع العقوبة ولا نكاد نجد تشريعاً منظماً لشؤون الجمعيات والمنظمات غير الحكومية قد تجاهل تلك الضمانة المهمة، بل على العكس من ذلك فإن التوجه الحديث يقضي بضرورة التقيد بتلك الضمانة فالمشرع المصري نص على أنه ((إذا أخلت الجمعية أو المؤسسة التي يتبعها دار الإيواء لشروط الترخيص ، جاز للجهة الإدارية المختصة إلغاء الترخيص بعد إنذارها بإزالة أسباب المخالفة وإنقضاء المدة التي تحددها لها دون إزالتها))[٧٦] .

أما المشرع الاردني فقد أخذ بالإنذار ليس بوصفه عقوبة وإنما بوصفة مرحلة سابقة على فرض العقوبة وذلك عندما نص على أنه ((إذا خالفت الجمعية أياً من أحكام هذا القانون أو الأنظمة أو التعليمات الصادرة بمقتضاه أو خالفت أحكام نظامها الأساسي ولم تقم بإزالة أسباب المخالفة خلال شهرين من تاريخ تبليغها إنذاراً خطياً بتلك المخالفة))[٧٧] .

أما المشرع العراقي فقد أوجب ((تنبيه المنظمة بضرورة إزالة المخالفة خلال مدة لا تزيد على (١٠) عشرة ايام من تاريخ التبليغ بالتنبيه)) فأن لم بازالة المخالفة فإنه يصار إلى((بتعليق عمل المنظمة مدة لاتزيد على (٣٠) ثلاثين يوماً اذا لم تتم إزالة المخالفة خلال المدة المنصوص عليها في الفقرة (أ) من هذا البند او اذا كررت المخالفة نفسها))[٧٨] .

الفرع الثاني

الضمانات ألسياسية

من الضمانات الاخرى التي لا تقل أهمية عن الضمانات الادارية والقضائية كونها تمثل تعزيزاً لحرية نشاط المنظمات غير الحكومية والحد في المقابل من تغول الإدارة وانحرافها في ممارسة عملية الرقابة ألا وهي رقابة السلطة التشريعية, إذ تتحقق هذه الرقابة عندما تقوم سلطة سياسية بممارسة رقابتها على

أعمال الادارة ومن ضمن الجهات التي تراقب السلطة التشريعية أو البرلمان إذ إنَّ من أهم واجباتها زيادة على وظيفة التشريع وظيفة مراقبة السلطة التنفيذية ومعرفة مدى التزامها بتطبيق التشريعات الصادرة عنها[٧٩], فالبرلمان يمارس تلك الرقابة من طريق لجانه التي يشكلها لهذا الغرض، إذ تتسم تلك اللجان بالطابع التخصصي إذ منحت صلاحيات واسعة للقيام بتلك الوظيفة كلاً في اختصاصها[٨٠].

وتجد هذه الضمانة أساسها في الانظمة الداخلية للبرلمانات إذ غالباً ما تنص على تشكيل لجنة متخصصة تهتم بشؤون المنظمات غير الحكومية تقوم بوظيفيتين

الأولى: متابعة المنظمات غير الحكومية نفسها والعمل على تطوير التشريعات التي تنظم القيام بوظيفتها أما الثانية فهي الرقابة على الادارة التي تتولى الرقابة على المنظمات غير الحكومية خوفاً من الانحراف في ممارسة الرقابة, ويمكن إرجاع مكانة رقابة السلطة التشريعية بوصفها ضمانة في مجال عمل المنظمات غير الحكومية للأسباب الاتية:

١ -عدم وضوح العلاقة بين الجهات الادارية المعنية بالرقابة وبين هذه المنظمات .

٢ -لاتتوفر الثقة الكافية والمتبادلة بين هذه المؤسسات والجهات الادارية .

٣ -عدم وجود تنظيم قانوني دقيق ينظم العلاقة بين الجهات الادارية وتلك المنظمات يوضح الاسس التي تقوم عليها تلك العلاقة[٨١] .

وبمطالعة التشريعات محل الدراسة المقارنة وموقفها من تلك الضمانة نجد أنها تنقسم إلى قسمين:

الأولى: تشريعات نصت صراحة عليها ويتضح ذلك من تشكيل لجنة مخصصة لهذا الغرض مضافاً إلى الوظيفة الاساسية للبرلمان وهي الرقابة على الحكومة وأجهزتها المختلفة ومن تلك التشريعات ما تضمَّنه النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي بين طياته نصاً يشير الى ذلك عندما نص على أنه: تختص لجنة مؤسسات المجتمع المدني في:

((أولا: اقتراح ودعم التشريعات والاجراءات الكفيلة بتطوير وتفعيل دور مؤسسات المجتمع المدني. ثانيا: متابعة معاهد ومراكز الدراسات التي تهتم بتطوير أفكار وآليات مؤسسات المجتمع المدني بما ينسجم وخصوصية المجتمع العراقي))[٨٢] , ولاشك بأن تعسف الادارة في إيقاع الجزاء على تلك المنظمات سيعيق من تطورها من طريق تطبيق الاهداف التي أسست من أجلها وإذا ما حصل ولجأت تلك المنظمات غير الحكومية الى تلك اللجنة فإن تلك اللجنة ستلجأ الى وسائلها في إرجاع الادارة التي أوقعت الجزاء الى الطريق القانوني السليم , إذ إن طبيعة عمل اللجنة ومسؤولية المجلس الرقابية تتيح لها ذلك وغالباً ما تقوم اللجنة بحل المشاكل العالقة بين المنظمات غير الحكومية والادارة قبل وصولها للقضاء[٨٣].

وكذلك المشرع الاردني عندما نص على أنه تناط بلجنة العمل والتنمية الاجتماعية والسكان المهام التالية -:

أ. دراسة القوانين والأمور والاقتراحات التي تتعلق بشؤون العمل والعمال والتدريب المهني والتأمينات الاجتماعية والجمعيات والاتحادات الخيرية وشؤون التنمية الاجتماعية...)[٨٤].

الثانية: وهي التشريعات التي لم تنص لم تنص صراحة على تلك الضمانة إذ لم تفرد لها لجنة خاصة من بين اللجان النيابية وإنما جعلتها موضوعاً من ضمن موضوعات لجان حقوق الانسان , ومن تلك التشريعات المشرع المصري فقد شكل لجنة خاصة سمَّاها بلجنة حقوق الانسان تأخذ على عاتقها مراقبة المسائل المتعلقة بتطبيق (١- الحقوق والحريات. ٢- التشريعات الوطنية والمواثيق الدولية المتصلة بحقوق الإنسان...)[٨٥].

أما المشرع الاماراتي فقد شكل لجنة سمَّاها (لجنة الشئون الصحية والعمل والشئون الاجتماعية)[٨٦],

ولاشك أن النص أو عدم النص على هذه الضمانة بالنسبة لعمل المنظمات غير الحكومية هو أمر بديهي حقيقة كون السلطة التشريعية تمتلك من الاليات والوسائل بما يمكنها من لعب عنصر التوازن بين الادارة والنشاطات التي تقوم بها .

الفرع الثالث

رقابة الرأي العام

لاشك في أن التطور الذي شهدته البشرية رافقه تطور وتحول في مستوى التوجهات العامة للافراد فنتيجة للتقدم الذي شهدته كافة مناحي الحياة فقد إزداد إدراك الفرد بحقيقة ما يحيط به فلم يصبح كما كان في الماضي مجرد تابع للادارة لايمتلك أدنى هامش من حرية المساهمة او التقويم الذي يمكن أن يقدمه لاعمال الادارة, وبفضل ذلك التطور الذي نتحدث عنه تظهر على إثر ذلك أهمية الجمهور المهتم بالمسألة العامة أو القومية واضفنا جديداً إلي رأي تشايدز عن حجم وأهمية الجمهور وهو ثقافته واهتماماته واحتياجاته والتى تؤثر تماماً علي رأيه وإنتقل الفصل إلي توافر المعلومات الحقيقية[٨٧], وعلى إثر ذلك فقد تطورت أنواع الراي العام فمن انواعه الى الراي العام العادي و الالكتروني والذي اخذ دوراً مهماً بعد التطور التكنلوجي الذي وصلت اليه وسائل الاعلام من دخول الانترنيت وتداول المعلومات وسرعة ايصالها للجمهور[٨٨] .

إذ يؤدي الرأي العام وظائف مهمة تتمثل ب:

١- المشاركة في صناعة القرار الذي تتخذه الادارة اوتوجيهه او تبنيه او تنفيذه ,

٢- الاسهام في كشف الجوانب الخفية التي تعتري بعض المشاكل القائمة .

٣- اقتراح القوانين والقرارات السياسية التي تهم المجتمع والبت في الاراء المتعارضة بما فيها التصويت عليها عندما تعرض عى عامة الشعب [٨٩] .

وعطفاً على موضوع بحثنا فإن الرأي العام يشكل ضمانة للمنظمات غير الحكومية وذلك لان الاخيرة تمارس أعمالها بين الافراد وإذا كانت بتلك الصفة فإن أي إنتقاص يمس نشاطها فيجعل الراي العام غير راض على الممارسات التي قد تنتهجها الادارة ضدها, على أن ممارسة هذه الضمانة ينبغي أن يتوافق مع نصوص التشريعات النافذة والتي يحظر على المنظمات المذكورة من ممارسة أنشطتها تخالف المباديء التي تقوم عليها فلايمكن للراي العام أن يحتج على تعليق عمل منظمة غير حكومية ارتكبت مخالفة جسيمة .

الخاتمة

بعد أن وصلنا لخاتمة المطاف في بحثنا الموسوم (الجزاءات الادارية المفروضة على المنظمات غير الحكومية وضمانات مشروعيتها) توصلنا لمجموعة من النتائج والمقترحات نجملها بالاتي:

أولاً: الاستنتاجات

١- تعد الرقابة الادارية على المنظمات غير الحكومية من أهم المواضيع التي تنبهت لها التشريعات واعتنت بها بوصفها وسيلة لمراقبة أنشطة المنظمات وتبعاً لذلك الاهتمام فقد اختلفت التشريعات في تبني نهجاً موحداً بشأنها فيما نجد أن بعض التشريعات تتجه لتشديد أحكام الرقابة الادارية الى الحد الذي يجعل الادارة في مركز اعلى من المنظمة غير الحكومية وهذا ما وجدناه في تشريعات كل من مصر والامارات والاردن فيما وازن المشرع العراقي بين حقوق الادارة وحقوق المنظمة غير الحكومية كذلك بل نجد أنه قد مال الى المنظمات غير الحكومية اكثر الى الحد الذي اضعف الرقابة وبدأت مشكلة فهم الادارة الخاطئ للقانون.

٢- إنَّ التأكيد على وجود رقابة إدارية تأخذ على عاتقها مراقبة اداء المنظمات غير الحكومية لم يتم تقريره من قبل المشرع مالم تكن هناك مسوغات تدعو اليه ومن تلك المسوغات هو التأكد من تطبيق تلك المنظمات لمبادئ الحكم الرشيد والتحري من تطبيقها للتشريعات النافذة مع التأكد منها من تطبيق اغراض الضبط الاداري وبعد التأكد مما تقدم فإن لها تقويم عمل المنظمة غير الحكومية هل التزمت بما تقدم من عدمه .

٣- إنَّ ايكال أمر الرقابة الإدارية إلى جهة إدارية متخصصة عن المنظمات غير الحكومية لم يتركه المشرع دون أنْ يحدد النطاق التي تتحرك فيه والمتمثل بالجوانب الإدارية التي تنصب على المسائل ذات الطابع الإداري في عمل المنظمة والجوانب المالية كذلك والمرتبطة بالجوانب ذات الطابع المالي والمحاسبي , وحتى هذا النطاق الذي رسم لجهة الادارية لم يربطه المشرع برقابة الملائمة والمتمثل بسبب العمل ونتائجه وانما ربطه المشرع برقابة المشروعة والمنصبة على صحة التصرفات التي اجرتها المنظمات والدائرة في هذا النطاق.

٤- إذا كانت الرقابة الإدارية وما تحمله من الأهمية التي تقدم ذكرها فلم يترك المشرع الجهات التي تقوم بها والوسائل اللازمة لأداء وظائفها دونما تحديد , اذ سعى المشرع الى تحديد جهة الرقابة الادارية والتي نجدها في الغالب في جهات مركزية دون أنْ يصل في تشريعاته الى الجهات اللامركزية مما سبب تدخلاً من الاخيرة في أغلب مفاصل الرقابة الإدارية إلى الحد الذي ينتقص من صلاحيات الجهات المركزية والذي يؤدي بدوره الى التدخل غير المبرر في شؤون المنظمات غير الحكومية خلافاً

لإرادة المشرع, مع التحديد المتقدم للجهات من قبل المشرع فقد قابله كذلك بتحديد تلك الوسائل والتي يغلب عليها الطابع القانوني والمتمثل بالوسائل المالية والإدارية.

٥- قد تجد الإدارة أثناء ممارستها للرقابة فعلاً من أن تأشير الخطأ ومن ثَم مواجهة المنظمات غير الحكومية به لا يكفي كضمان لفعالية الرقابة الإدارية واستمراريتها لذا خولها المشرع صلاحية فرض العقوبات الإدارية التي تحد من إنحراف المنظمات أثناء ممارسة انشطتها كما أنها تجعل من الرقابة فاعلة كونها سترتبط بجزاء, لكن مثل تلك الجزاءات لم تطلق اليد للإدارة في فرضها فقد أعطى المشرع للمنظمات ضمانات متنوعة بعضها قضائي يستفاد منه امام جهات القضاء وبعضها ينظر أمام جهة الإدارة نفسها مصدرة العقوبة.

٦- أن الرقابة الإدارية على المنظمات غير الحكومية هي رقابة لم تتفق التشريعات على فاعليتها أو ضعفها إذا لم نشهد وضعاً متسقاً عليها ويرجع ذلك إلى عوامل متعددة منها سياسي فكلما كان النظام السائد نظام ديمقراطي كما هو الحال عليه في العراق كلما كانت الرقابة ضعيفة وعلى النقيض من الجانب الآخر أي أنه اذا كان النظام الماسك لزمام السلطة هو نظام ذات طابع وراثي دكتاتوري كلما كانت الرقابة شديدة وقد تصل الى مرحلة التدخل في عمل المنظمات غير الحكومية كما تعتمد الرقابة على فهم الأجهزة المختصة بالرقابة على فلسفة وجود المنظمات والأسباب الداعية لإنشائها فكلما اتجهت الادارة بالتشكيك وعدم الاهتمام بتلك المنظمات كلما تشددت الرقابة وكلما اهتمت بها وحاولت تعزيز الظروف المحيطة بها كلما كانت الرقابة الادارية فاعلة وتتسم بطابع متزن وتكاملي بين الطرفين.

٧- بمحصلة البحث في موضوع الرقابة الإدارية على المنظمات غير الحكومية في العراق يمكنا ان نصف تلك الرقابة بأنها رقابة ضعيفة وغير ناجعة لإيفاء الغرض وراء تشريعها للأسباب الآتية:

الاول: انها رقابة هامشية لم تغطى بما يكفي من الصلاحيات على عكس الحال الذي وجدناه في التشريعات محل المقارنة إذ اولى المشرع العراقي إهتماماً بالغاً في مرحلة التأسيس عندما حاول تفعيل دور الإدارة فيها مهملاً بذلك المراحل الاخرى التي يقوم عليها هذا النشاط , مما جعل دائرة المنظمات غير الحكومية اشبه بدائرة تقوم بالموافقة على منح اجازة تأسيس لأي منظمة وينتهي دورها عند هذا الحد.

الثاني: انها رقابة لا تمتد على جميع نشاطات المنظمة شأنه شأن التشريعات التي تطرقت لتلك الرقابة إذ لم يبسط المشرع صلاحية الإدارة على مختلف النواحي في عملها ولاشك أن مثل هذا التوجه يشكل انتقاصا لتشكيل دائرة اتحادية تأخذ على عاتقها القيام بجميع المهام الموكلة لها في عمل المنظمات غير الحكومية .

ثانياً: المقترحات

١- ينبغي على المشرع تنظيم جهة الرقابة على المستوى المركزي إذ مما يتوجب عليه أن ينظم تحديد شكل العلاقة بينها وبين المنظمات والحكومات المحلية عن طريق تحديد صلاحياتها بدقة لا أن

يجعلها مجرد جهة تقبل التأسيس وتدقق في إشتماله على الشروط التي أوجبها المشرع في لانبثاق المنظمة غير الحكومية , أما الجهات الرقابية الاتحادية الآخرى فينبغي ان يضيق المشرع من صلاحياتها وأن يحدد مهامها تجاه المنظمات غير الحكومية.

٢- تعديل قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل وذلك لإتاحة الرقابة اللامركزية على المنظمات غير الحكومية وجدير بالإشارة اليه ان اقتراحنا هذا والمتمثل بإعطاء جهة الادارة صلاحية اعطاء الرقابة ينبغي ان لا يفسر انه مساوٍ للاختصاصات التي تضطع بها الجهة المركزية - دائرة المنظمات غير الحكومية - اذ لو فهم المقترح على النحو الوارد بيانه لوجدنا انفسنا امام تداخل في الصلاحيات ولاشك ان مثل هذا الامر سيعقد المشاكل الموجودة لا ان يسعى لحلها, ومن باب تفعيل اختصاصات جهة الرقابة الادارية نقترح للمشرع ان يعطي للمحافظات غير المنتظمة في اقليم صلاحية تحديد المخالفة فقط ومفاتحة الجهة المختصة بالرقابة بذلك ولاشك ان ذلك يحقق ميزتين:

الاولى: انه سيساهم في تعزيز كفاءة وفعالية جهة الرقابة وزيادة فاعليتها خاصة وانها تمارس انشطتها مركزياً في العاصمة بغداد ولا توجد فروع محلية لها .

الثاني: سيقضي على مشكلة التدخل في شؤون المنظمات غير الحكومية اذ سيكون تشريع ملزم يسري على كافة الادارات المحلية ويقضي على الاجتهادات الفردية والذاتية في هذا الجانب .

٣- تلافياً للمشاكل التي أفرزها الواقع العملي من التدخل الذي شهده قيام المحافظات غير المنتظمة في إقليم بممارسة الرقابة الادارية وبمختلف مظاهرها نقترح على دائرة المنظمات غير الحكومية من فتح مكاتب لها في المحافظات تأخذ على عاتقها احصاء عدد المنظمات فيها وتراقب أنشطتها وتقوم ببعض الاعمال التمهيدية اللازمة لتسجيل منظمة غير حكومية إذ أن من شأن ذلك الاجراء لو تم فإنه سيساهم في التقليل من تدخل المحافظات عن اداراتها في عمل وأنشطة المنظمات اذ ستنسق الدائرة المفترض افتتاحها مع كل محافظة قبل اتخاذ اي اجراء قد يشكل تعدياً حرية تلك المنظمات.

٤- تعديل المادة (١٠) الفقرة (ج) منها للمنظمة حق التظلم من قرار تعليقها عملها لدى الامين العام لمجلس الوزراء خلال (١٠) عشرة ايام من تاريخ تبلغها به , ورغم أن التظلم يعد ضمانة لاحقة على فرض العقوبة الإدارية على المنظمة غير الحكومية لكن المشرع قد جاءت صياغته مشوبة بقصور فيها ووجه القصور الذي نؤشره أنه كان الاولى على المشرع أن يعطي حق التظلم للمنظمات غير الحكومية من قرار عقوبة التعليق امام الجهة المصدرة للعقوبة نفسها وهي دائرة المنظمات غير الحكومية لا أن يعطى ذلك للأمانة العامة لمجلس الوزراء لان اعطاء التظلم امام الإدارة مصدرة العقوبة سوف يجعلها تعيد النظر في الاسباب والمبررات التي دعت الى قرار فرض العقوبة لا أن نعطيها أمام جهة إدارية بعيدة عن الحيثيات التي رافقت إصدار القرار.

هوامش البحث

[1]) وهذه العقوبة التي يحق للادارة ايقاعها على الجمعيات تختلف عن صلاحية الجمعية العمومية في عزل كل أو بعض أعضاء مجلس الادارة , وهذه الصلاحية التي تمنح للجمعية وذلك للاغراض التنظيمة الداخلية ليس بالضرورة ان تتبع مخالفة معينة وإنما صلاحية أعطاها المشرع للجمعية لتنظيم الشؤون الداخلية , ينظر في تفصيل هذه الصلاحية المادة (٣/٧٤) من اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات المصري لسنة ٢٠٠٢ .

[2]) ينظر في ذلك المادة (٤٢) من قانون الجمعيات والمؤسسات الاهلية المصري رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ .

[3]) وأوضحت المحكمة من ضمن حيثيات الحكم من أن المادة ٤٢ من القانون رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ بإصدار قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية هى التى ستعول عليها المحكمة فى شأن ما خولته لجهة الإدارة من سلطة إصدار قرار بعزل مجلس إدارة الجمعيات الأهلية، ولذلك قررت المحكمة استطلاع رأى المحكمة الدستورية فى شأن المادة، خاصة ما أورده صراحة الحكم الدستورى فى المادة ٧٥ والتى حصرت سلطة حل الجمعيات أو حل مجالس إداراتها فى اختصاص القضاء , منشور على الرابط من جريدة اليوم السابع
https://www.youtube.com/watch?v=gqDD-Jr19Mw تاريخ أخر زيارة ٢٠١٦/٧/١٠ .
وأضافت المحكمة أنها رأت أن المنازعة جدية فى دستوريتها وتحمل فى طياتها احتمالات الحكم بعدم دستوريتها، مما يزعزع قضاء هذه المحكمة فى الدعوى الماثلة، ومن ثم يتعين بوقف الدعوى تعليقياً لحين الفصل فى المسألة الدستورية المتعلقة بالدعوى .

[4]) ينظر في ذلك المادة (٥٢) من قانون الجمعيات والمؤسسات الاهلية المصري رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ .

[5]) اشارت المادة (٧) الى المدد الواجب اتباعها في رفع الدعوى إذ جعلت المدة هي ستين يوماً إذ نص على أنه ((...ولا تقبل الدعوى بشأن النزاع لدى المحكمة المختصة إلا بعد صدور قرار فيه من اللجنة أو بعد انقضاء مدة الستين يوما المشار اليها ، ويكون رفع الدعوى خلال ستين يوما من تاريخ صدور القرار أو انقضاء تلك المدة وذلك وفق الإجراءات المقررة لرفع الدعوى)) .

[6]) ينظر في ذلك المادة (٥٣) من قانون الجمعيات والمؤسسات الاهلية المصري رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢
ومن الجدير بالذكر أن هناك تشريعات أخرى تناولت كما تناول المشرع المصري عقوبة عزل مجلس الادارة فقد أخذ به المشرع البحريني في في قانون رقم (٢١) لسنة ١٩٨٩ الخاص بإصدار قانون الجمعيات والأندية الاجتماعية في المادة(٨٤) بأنه ((للوزير المختص أن يوقف عن العمل مجلس أمناء المؤسسة الخاصة أو مديرها أو رئيس أو أي عضو في مجلس أمنائها على أن يطلب في خلال ستين يوما من تاريخ الوقف من المحكمة الكبرى المدنية عزل من أوقفه عن العمل وتعيين بدل عنه، وذلك في الأحوال الآتية: أ - ثبوت إهمال في حق من أوقف عن العمل في إدارة المؤسسة. ب - عدم تنفيذ ما فرضه عليه القانون أو ما ورد في سند المؤسسة الذي= =أنشأها.ج - ثبوت استعمال أموال المؤسسة فيما لا يتفق مع أغراضها أو قصد منشئها. د - ثبوت ارتكابه أي خطأ جسيم آخر. هـ - لاعتبارات الأمن والنظام العام ومصلحة الدولة .

[7]) ينظر في ذلك المادة (٨٢) من اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات رقم ١٧٨ لسنة ٢٠٠٢ .

[8]) ينظر في ذلك المادة (١٩/أ) من قانون الجمعيات الاردني رقم ٥١ لسنة ٢٠٠٨ .

[9]) ينظر في ذلك قرار وزير الداخلية الاردني بحل جمعية المستثمرين المؤرخ في ٢٠١٦/٥/٣ والمنشور على الموقع الالكتروني http://www.mosd.gov.jo/index.php?option=com_content&view=article&id=795 تاريخ أخر زيارة ٢٠١٦/٧/١٨.

[10]) د.محمد خيري إبراهيم الوكيل , التطور الدستوري والتشريعي للجمعيات الاهلية "دراسة مقارنة" , مصدر سابق , ص٩ .

[11]) ينظر في ذلك المادة (٥٣) من قاون الجمعيات والمؤسسات الاهلية رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ , وكذلك المادة (٩٧) من اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات المصري لسنة ٢٠٠٢ .

[12]) ينظر في ذلك المادة(١١٣) من اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات والمؤسسات الاهلية المصري رقم ١٧٨ لسنة ٢٠٠٢.

[13]) ينظر في ذلك المادة(١١٤) من اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات والمؤسسات الاهلية المصري رقم ١٧٨ لسنة ٢٠٠٢.

[14])تعد عقوبة وقف نشاط الجمعيات من العقوبات القديمة والتي تم إستعمالها ضد الجمعيات فقد تم تطبيقها في ألمانيا ضد جمعيات الطلبة بقرارات من قبل كارسال عن طريق ابنه أوتوفون كوتسيو (١٧٧٨_١٨٤٦) وذلك لوجود مشاكل فنية تتعلق بالكتابات المسرحية التي ألفها كوتسيواو جست فريدريخ (١٧٦١_١٨١٩) وأدى إكتشافه بكونه يعمل جاسوساً الى رفض الناس له فقتله أحد الطلبة المنتمي الى الجمعية المذكورة فتم إصدار بوقف نشاطها إثر ذلك الحادث , عبد الله خليل هيلات , الموسوعة الادبية العالمية , دار الكتاب الثقافي , الاردن , ٢٠١٢ , ص ١٢٩ .

[15]) د. أعاد حمود القيسي , رقابة الدولة على الجمعيات ذات النفع العام, بحث منشور في مجلة كلية الحقوق جامعة البحرين ,العدد ٢ , المجلد السابع , الاصدار ١٥ , ٢٠٠٨ , ص ٢٨٩ .

[16]) وقد أخذت تشريعات أخرى بتعليق نشاط المنظمات غير الحكومية كأثر يترتب على ممارسة الرقابة الادارية , فقد أخذ به المشرع السوداني في قانون تنظيم العمل التطوعي لسنة ٢٠٠٦ في المادة(٢٤/ج) بقوله ((تجميد نشاط المنظمة لمدة لا تجاوز ستة شهور)) , وكذلك المشرع التونسي في مرسوم عدد ٨٨ لسنة ٢٠١١ مؤرخ في ٢٤ سبتمبر ٢٠١١ يتعلق بتنظيم الجمعيات في المادة (٤٥/ثانياً)((تعليق نشاط الجمعية : يتم بقرار من رئيس المحكمة الابتدائية بتونس بمقتضى إذن على عريضة يقدمه الكاتب العام للحكومة ولمدة لا تزيد عن ثلاثين يوماً (٣٠) إذا لم تتم إزالة المخالفة خلال المدة المنصوص عليها بالفقرة الأولى من هذا الفصل. للجمعية الطعن في قرار التعليق وفق إجراءات القضاء الاستعجالي)) , وكذلك المشرع الجزائري في قانون الجمعيات رقم ١٢-٦ لسنة ٢٠١٢ في المادة منه (٣٩) والتي نصت على أنه((يعلق نشاط كل جمعية أو تحل في حالة التدخل في الشؤون الداخلية للبلاد)) , أما المادة(٤٠) فقد نصت على أنه ((يؤدي خرق الجمعية للمواد ١٥ و١٨و١٩و٢٨و٣٠و٥٥و٦٠و٦٣ من هذا القانون , إلى تعليق نشاطها لمدة لاتتجاوز ستة(٦) أشهر)).

[17])ينظر في ذلك المادة (٢٣/أولاً) من قانون المنظمات غير الحكومية رقم ١٢ لسنة ٢٠١٠ .

[18])ينظر في ذلك المادة(٢٣/ثانياً/ج) من قانون المنظمات غير الحكومية رقم ١٢ لسنة ٢٠١٠ .

[19])قرار دائرة المنظمات بتعليق منظمة شباب الخيرات والمنشور على الموقع الرسمي لدائرة المنظمات غير الحكومية http://ngoao.gov.iq/ArticleShow.aspx?ID=107 تاريخ اخر زيارة ٢٠١٦/٧/١٨ .

[20])ينظر في ذلك المادة(٢٨/سادساً) من قانون المنظمات غير الحكومية رقم ١٢ لسنة ٢٠١٠ .

[21]) هناك نوع أخر من أنواع الحل أثرنا عدم الخوض فيه لعدم وجود دور للادارة فيه الا وهو الحل الاختياري أو الذاتي وهو الذي تنتهي المنظمة او الجمعية بواسطته نتيجة لاتفاق الاعضاء واجماعهم عى ضرورة انهاء الوجود القانوني للمنظمة ويصدر ذلك بقرار من الجمعية العمومية في المنظمة او الجمعية وفقاً للقواعد المقررة في نظامها الاساسي, ينظر في تفصيل ذلك د.محمد حسين منصور , نظرية الحق , دار الجامعة الجديدة للنشر , مصر , ٢٠٠٩ , ص ٤٨٥ ود.عبد السلام علي المزوغي , نظرية الحق , الجزء الثاني , الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والاعلان , ١٩٩٨ , ص ٢٦٣ , وقد أخذ به المشرع المصري في المادة(٤١) من قانون الجمعيات وفي المادة(٩١) من اللائحة التنفيذية للقانون , والمادة(٢٠/ب/٤) من قانون الجمعيات الاردني , وفي المادة (٢٢/اولا/ثانيا) من القانون العراقي.

[22]) أو كما يعبر عنه بالانهاء المبتسر تعبيراً عن انهاء وجود المنظمة من دون رغبة أعضائها أي عن طريق الادارة , حازم عبد الحاكم العيسوي , مصدر سابق , ص ٦٣١ , ود. يوسف حسن يوسف, حقوق السجناء و المعتقلين في القوانين الدولية و القانون الإنساني, المركز القومي للاصدارات القانونية , القاهرة , ٢٠١٥ , ص ١٨ .

[23]) د.أماني قنديل , الموسوعة العربية للمجتمع المدني , الهيئة المصرية العامة للكتاب , مصر , ٢٠٠٨ , ص ١٧٦

[24])نظمت اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات المصري رقم ١٧٨ لسنة ٢٠٠٢ الحل مفصلاً في الباب الخامس من اللائحة المواد (٩١-١٠١) .

[25]) ينظر في ذلك المادة (٤٢) من قانون الجمعيات والمؤسسات الاهلية في مصر رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ .

[26])ينظر ذلك المادة (٩٥) من اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات الاهلية رقم ١٧٨ لسنة ٢٠٠٢ , وقد تسنى لوزارة الشؤون الاجتماعية من تطبيق الحل الاداري على بعض الجمعيات وذلك من خلال تفويض المحافظين صلاحية تطبيق المادة (٤٢) من قانون الجمعيات والتي نظمت أحكام حل الجمعيات فقد تم حل جمعية أبناء الوادي الجديد بطنطا حلاً جبرياً طبقاً للمادة ٤٢ من القانون رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ ولائحته التنفيذية وذلك لتوقفها عن مزاولة أعمالها وعدم وجود نشاط للجمعية , وكذلك الاغلاق الدائم لمقر الجمعية, و عدم الرد على مكاتب الادارة وملاحظتها , توجيه دعوة إدارية دون إستجابة, ينظر في ذلك قرار محافظ الغربية رقم ١٦٨ والصادر في ٦/ ٣ / ٢٠١٦ , في الوقائع المصرية العدد ١٢٥ في ٣١ مايو لسنة ٢٠١٦ , لذلك تم حلها حلاً ادارياً , وفي قرار أخر تم حل وتصفية جمعية كفر خضر الخيرية حلاً جبرياً وذلك لعدم إنعقاد الجمعية العمومية منذ إشهارها ولم يرد منها أي محاضر لمجلس الادارة منذ إشهارها أو أي حسابات ختامية وعدم وجود مقر للجمعية فضلاً عن توقف نشاطها, قرار محافظ الغربية رقم ١٣٨ لسنة ٢٠١٦ والمنشور في الوقائع المصرية العدد ١٢٥ في ٣١ مايو سنة ٢٠١٦ .

[27])د.محمد عبد الله مغازي , مصدر سابق, ص١٦٠.

[28])يقصد بسمو الدستور اعتبار الدستور القانون الاعلى في الدولة لا يعلوه قانون أخر , هذا السمو أصبح حالياً مبدأ مسلماً به سواء نصت عليه الدساتير أم لم تنص , د.نعمان أحمد الخطيب , الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري , الطبعة السابعة , دار الثقافة للنشر والتوزيع , الاردن , ٢٠١١ , ص ٥٣١-٥٣٢ .

[29])ينظر في ذلك حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم ٤٠٥٦٥ لسنة ٦١ ق بإلغاء قرار حل جمعية المساعدة القانونية لحقوق الإنسان http://qadaya.net/?p=4446تاريخ اخر زيارة ٢٠١٦/٧/١٢.

[30])ينظر في ذلك المادة (٤٧) من قانون الجمعيات ذات النفع العام الاماراتي رقم ٢ لسنة ٢٠٠٨ .

[31])ينظر في ذلك المادة(٢٢/ب) من قانون الجمعيات الاردني رقم ٥١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل , وتفصيلات هذه المادة عند خالد موسى الزعبي وأخرون , مصدر سابق , ص ٢٩٦ .

[32])د.نظام بركات ومحمود الريماوي وحسين أبو الرمان وهالة سالم ومحمود الزيود ,مصدر سابق, ص ٥٣ , وقد بلغ الجمعيات التي حلها في الاردن وفق إحصائية سجل الجمعيات في الاردن في عام ٢٠١٠ و التي صدر قرار بحلها (٦) جمعيات , وفي عام ٢٠١١ بلغ (٣٦) جمعية

http://www.societies.gov.jo/SitePage.aspx?PageId=69 الموقع الرسمي لسجل الجمعيات الاردني تاريخ أخر زيارة ٢٠١٦/٧/١٢ .

[33])د.غازي فيصل مهدي , مصدر سابق , ص ١٩١ ,ومن المبررات التي تدعوا الى الجوء الى القضاء لطلب الحل أن القاضي ممنوع من العمل النقابي وتضيق التشريعات عليه كثيراً من الانضمام للجمعيات"المنظمات غير=الحكومية" "لذلك فإنهم مستقلون تماماً عن التأثيرات الجانبية التي تحصل بين طرفي النزاع" , د.عبد العزيز غوردو , الحكامة الجيدة في النظام الدستوري المغربي , إصدارات أي كتب , لندن , ٢٠١٥ , ص ٢١٨ .

[34])بفرين جواد علي القرلوسي , مصدر سابق , ص ١٣٤ .

[35])قرار محكمة بداءة الكرخ ذي العدد ٣٠٧٩/ب/٢٠١١ والصادر في ٢٠١٢/٢/١٣(القرار غير المنشور) .

[36]) سالم روضان الموسوي ، الرقابة القضائية على اعمال مؤسسات المجتمع المدني ، مقال منشور في جريدة النبأ العدد (٨٠) لشهر ذي الحجة ١٤٢٦ – كانون الثاني ٢٠٠٦ ، متوفر على الموقع –www.annaba.org.

[37])إن من أهم الاثار التي قد تنجم عن ذلك الانقضاء هو تقييد نشاطها وعدم جواز فتح مقرات للمارسة تلك النشاطات ومن ذلك ما قررته دائرة المنظمات غير الحكومية في العراق من أنه (... لايجوز لهذه المنظمات فتح مقرات أو ممارسة أي نشاط ولايمكن التعامل معها كونها فقدت الشخصية المعنوية التي تؤلها أداء التصرفات القانونية) , قرار دائرة المنظمات غير الحكومية رقم ٣١٦٠ والصادر بتاريخ ٢٠١٦/٦/١٦ .

[38]) د.غالب علي الداوودي , المدخل إلى علم القانون ,دار وائل للنشر , الاردن , ٢٠٠٤ , ص ٢٦٢ .

[39])د.جهاد محمود عيسى الاشقر , نظرية الشخص الافتراضي وأثارها بين الفقه الاسلامي والقانون المصري "دراسة مقارنة" دار الجامعة الجديدة ,

[40]) د.غازي فيصل مهدي , مصدر سابق , ص ٢٠١ , إن تصفية أموال المنظمات غير الحكومية لاينحسر تطبيقه في الحل القضائي أو الاداري بل يمتد ليشمل الحل الارادي أو الذاتي للمنظمة ومن ذلك ما قررته وزارة التضامن الاجتماعي في مصر في تحل الجمعية حلاً إختيارياً وتصفى أموالها, قرار وزارة التضامن الاجتماعي المصري المنشور فيجريدة الوقائع المصرية في العدد ١٣٠ في ٦ يونية سنة ٢٠١٦ .

[41])د.أماني قنديل , الموسوعة العربية للمجتمع المدني , مصدر سابق , ص ١٧٦ .

[42]) ينظر في ذلك المادة(٤١) من قانون الجمعيات المصري رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ .

[43])وقد تحدد المدة في بعض الاحيان بشهر ومن ذلك ما قررته وزارة التضامن الاجتماعي المصري عندما شكلت لجنة تصفية في حل إحدى الجمعيات والمنشور في الوقائع المصرية في العدد ١٠٤ في ٧ مايو سنة ٢٠١٦ والمرقم برقم ٦ لسنة ٢٠١٦ .

[44]) ينظر في ذلك المادة (٤٦) من قانون الجمعيات والمؤسسات الاهلية رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢و المادة (٩٩) من لائحته التنفيذية .

[45]) ينظر في ذلك المادة(٤٣) من قانون الجمعيات والمؤسسات الاهلية المصري رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢.

[46]) ينظر في ذلك المادة(٤٤) من قانون الجمعيات والمؤسسات الاهلية المصري رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢.

[47]) ينظر في ذلك المادة (٩٧) من اللائحة التنفيذية للقانون الجمعيات والمؤسسات الاهلية لسنة ٢٠٠٢ .

[48]) ينظر في ذلك المادة (١٠٠) من اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات والمؤسسات الاهلية لسنة ٢٠٠٢ وكذلك قرار مديرية التضامن الاجتماعي في محافظة الاقيصر-رقم ٤٢٤ لسنة ٢٠١٦ والمنشور في جريدة الوقائع المصرية في العدد ٣٢ في ٨ فبراير سنة ٢٠١٧ , .

[49]) ينظر في ذلك المادة(٤٥) من قانون الجمعيات والمؤسسات الاهلية المصري رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢.

[50]) ينظر في ذلك المادة(٤٦) من قانون الجمعيات والمؤسسات الاهلية المصري رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢.

[51])ينظر في ذلك المادة (٥٠) من قانون الجمعيات ذات النفع العام الاماراتي رقم ٢ لسنة ٢٠٠٨ .

[52]) ينظر في ذلك المادة (٤٩) من قانون الجمعيات ذات النفع العام الاماراتي رقم ٢ لسنة ٢٠٠٨ .

[53]) ينظر في ذلك المادة (٢/٤٧) من قانون الجمعيات ذات النفع العام الاماراتي رقم ٢ لسنة ٢٠٠٨ .

[54])ينظر في ذلك المادة(٢٥/أ/ب) من قانون الجمعيات الاردني رقم ٥١ لسنة ٢٠٠٨ .

[55])ينظر في تفصيل صلاحية هذه اللجنة مفصلاً في المادة(١١) من أحكام الانظمة الاساسية للجمعيات رقم (٥٧) لسنة ٢٠١٠ والمتكونة من عشر فقرات .

[56]) ينظر في ذلك المادة(٢٢/ثالثا) من قانون المنظمات غير الحكومية رقم ١٢ لسنة ٢٠١٠ .

[57]) ينظر في ذلك المادة(٢٢/ثالثا) من قانون المنظمات غير الحكومية رقم ١٢ لسنة ٢٠١٠ .

[58]) ينظر في ذلك (٨/ثالثا) من تعليمات تسهيل تنفيذ قانون المنظمات غير الحكومية رقم(٦) لسنة ٢٠١٠ .

[59])ينظر في ذلك المادة (١١/أ) من نظام رقم ٥٧ لسنة ٢٠١٠ المتعلق بالنظام المحدد لأحكام الانظمة الاساسية للجمعيات .

[60])قرار دائرة الامانة العامة للمنظمات غير الحكومية ذي العدد د م غ/٠٠١٤٦٤/٤٢/٧١ والصادر في ٢٠١٤/٦/٢ (غير منشور).

[61])تاسة الهاشمي , ضمانات مشروعية العقوبات الادارية في الجزائر , رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة بسكرة , ٢٠١٤ , ص ٦٠ .

[62]) ينظر في تفصيل مبدأ التناسب , د.أحمد فتحي سرور , الحماية الدستورية للحقوق والحريات , الطبعة الثانية , دار الشروق , مصر , ٢٠٠١ , ص ٤٩٩ وما بعدها , وكذلك تاسي الهاشمي , مصدر سابق , ص ٦٦ .

[63])قرار المحكمة الدستورية العليا في حكمها في القضية ٣٣ لسنة ١٦ .ق دستورية , جلسة ٣ /٢ /١٩٩٦ , نقلاً عن د.محمد سعيد فودة , النظرية العامة للعقوبات الادارية دراسة فقهية قضائية مقارنة , دار الجامعة الجديدة , الاسكندرية , ٢٠١٠ , ص ٢٠٨ .

[64]) ينظر في ذلك المادة (٤٢) من قانون الجمعيات المصري رقم (٨٤) لسنة ٢٠٠٢ .

[65])ينظر في ذلك المادة (٤٦) من قانون الجمعيات والمؤسسات الاهلية المصري رقم (٨٤) لسنة ٢٠٠٢ .

[66])ينظر في ذلك المادة (٢٠/ج) من قانون الجمعيات الاردني رقم ٥١ لسنة ٢٠٠٨ .

[67])ينظر في ذلك المادة (٢٣/د) من قانون المنظمات غير الحكومية العراقي النافذ .

[68])احمد بعلبكي , موضوعات وقضايا خلافية في تنمية الموارد العربية , الكتاب الاول , دار الفرابي , بيروت, ٢٠٠٧ , ص ٥٩ .

[69])وتأييداً لذلك فقد أكدت الامانة العامة لمجلس الوزراء في كتابها المرقم (د م غ/٢١٦٣/٠١٢٠٢٠/في ٢٠١٦/٥/٩ والذي أكد بأن ((**الجهة المسؤولة عن تطبيق قانون المنظمات غير الحكومية** رقم ١٢ لسنة ٢٠١٠ النافذ ومتابعة وتقييم نشاط وإلتزامات المنظمات **هي دائرة المنظمات غير الحكومية** في الامانة العامة لمجلس الوزراء ولايسمح للاجهزة الامنية التدخل في شؤون المنظمات ونشاطها الا في حال وجود مخالفة بشكل صريح ففي هذه الحالة **يتم مخاطبة الدائرة بالادلة الثبوتية** ليتم أخذ ما يلزم من قبل الدائرة ...)).

[70])د.مازن ليلو راضي , الوسيط في القانون الاداري , المؤسسة الحديثة للكتاب , لبنان , ٢٠١٣ , ص ٢٥٣.

[71])د.عمر الشوبكي , القضاء الاداري ، دار الثقافة للنشر والتوزيع،الاردن , ٢٠٠٧ , ص ٢٩٠ .

[72]) ينظر في ذلك المادة(٢٠) من قانون المنظمات غير الحكومية رقم ١٢ لسنة ٢٠١٠ .

[73])ينظر في ذلك المادة(١٦) من قانون المنظمات غير الحكومية رقم ١٢ لسنة ٢٠١٠ .

[74])ينظر في ذلك المادة(٥٣) من قانون الجمعيات المصري رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢.

[75])د.عبد العزيز منعم خليفة , ضمانات مشروعية العقوبات الادارية العامة ,مصدر سابق, ص ٣٥ .

[76])ينظر في ذلك المادة(١١٤) من اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات والمؤسسات الاهلية المصري ٢٠٠٢.

[77])ينظر في ذلك المادة(١٩/أ/٢) من قانون الجمعيات الاردني رقم ٥١ لسنة ٢٠٠٨ .

[78])ينظر في ذلك المادة(٢٣/أولا/أ) من قانون المنظمات غير الحكومية رقم ١٢ لسنة ٢٠١٠ .

[79]) سامي الحمداني, الإدارة المحلية و تطبيقها و الرقابة عليها, المركز القومي للاصدارات القانونية , القاهرة , ٢٠١٤ , ص ١٤٥ .

[80])د.نعمان عطاالله الهيتي , دار رسلان للطباعة والنشر , دمشق , ٢٠٠٧ ,ص ٤٣ .

[81])د.نور الدين حاروش , تطوير علاقة البرلمان بالمجتمع المدني...البرلمان المدني؟؟, بحث منشور في مجلة المفكر الجزائرية , العدد العاشر , ٢٠٠٦, ص ١٥٥ .

[82])المادة (١٠٨) من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة ٢٠٠٦ .

[83])مقابلة مع نائب رئيس لجنة مؤسسات المجتمع المدني في مجلس النواب العراقي بتاريخ ٢٠١٦/١٢/١٨ .

[84])ينظر في ذلك المادة (١٥/أ) من النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني لسنة ٢٠١٣ .

[85])ينظر في ذلك المادة (٣٧) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري رقم ١ لسنة ٢٠١٦ .

[86]) ينظر في ذلك المادة (٥/٣٩) من اللائحة الداخلية للمجلس الوطني الاتحادي رقم ١ لسنة ٢٠١٦ .

[87]) د.شاهيناز طلعت, الراى العام, مكتبة الانجلو المصرية , القاهرة , ٢٠١٥ , ص ٢٨,

[88]) د.فتحي حسين عامر , الرأي العام الإلكتروني , ٢٠١٢ , ص١١ .

[89]) محمد بن سعود البشر, الرأي العام: الأسس ... ومقاربات الواقع , دار العبيكان , الرياض , ٢٠١٤ , ص ١٦-١٧ .

مصادر البحث

أولاً: الكتب

١ - احمد بعلبكي , موضوعات وقضايا خلافية في تنمية الموارد العربية , الكتاب الاول , دار الفارابي , بيروت, ٢٠٠٧ .

٢ - د.أحمد فتحي سرور , الحماية الدستورية للحقوق والحريات , الطبعة الثانية , دار الشروق , مصر , ٢٠٠١ .

٣ - د.أماني قنديل , الموسوعة العربية للمجتمع المدني , الهيئة المصرية العامة للكتاب , مصر , ٢٠٠٨ .

٤ - د.جهاد محمود عيسى الاشقر , نظرية الشخص الافتراضي وأثارها بين الفقه الاسلامي والقانون المصري "دراسة مقارنة" دار الجامعة الجديدة , الاسكندرية , ٢٠٠٨ .

٥ - د.جهاد محمود عيسى الاشقر , نظرية الشخص الافتراضي وأثارها بين الفقه الاسلامي والقانون المصري "دراسة مقارنة" دار الجامعة الجديدة , الاسكندرية , ٢٠٠٨ .

٦ - سامي الحمداني, الإدارة المحلية و تطبيقها و الرقابة عليها, المركز القومي للاصدارات القانونية , القاهرة , ٢٠١٤

٧-عبد السلام علي المزوغي , نظرية الحق , الجزء الثاني , الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والاعلان , ١٩٩٨ .

٨ - عبد العزيز غوردو , الحكامة الجيدة في النظام الدستوري المغربي , إصدارات أي كتب , لندن , ٢٠١٥.

٩-عبد العزيز منعم خليفة , ضمانات مشروعية العقوبات الادارية العامة, المركز القومي للاصدارات القانونية , القاهرة , ٢٠٠٨ .

١٠ - عبد الله خليل هيلات , الموسوعة الادبية العالمية , دار الكتاب الثقافي , الاردن , ٢٠١٢ .

١١ - د.علي حسين الخلف ود.سلطان الشاوي , المباديء العامة في قانون العقوبات , المكتبة القانونية , بغداد , ٢٠١٢

١٢ - د.عمر الشوبكي , القضاء الاداري ، دار الثقافة للنشر والتوزيع،الاردن , ٢٠٠٧ .

١٣ - د.غالب علي الداوودي , المدخل إلى علم القانون ,دار وائل للنشر , الاردن , ٢٠٠٤

١٤ - د.مازن ليلو راضي , الوسيط في القانون الاداري , المؤسسة الحديثة للكتاب , لبنان , ٢٠١٣

١٥ - د.محمد حسين منصور , نظرية الحق , دار الجامعة الجديدة للنشر , مصر , ٢٠٠٩

١٦ - د.محمد خيري ابراهيم الوكيل , المجتمع المدني دراسة تحليلية مقارنة "مصر , فرنسا.السعودية" , مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع , مصر , ٢٠١٥ .

١٧ - د.محمد سعيد فودة , النظرية العامة للعقوبات الادارية دراسة فقهية قضائية مقارنة , دار الجامعة الجديدة , الاسكندرية , ٢٠١٠ .

١٨ - د.محمد عبد الله مغازي , الحق في تكوين الجمعيات والمؤسسات الاهلية _في ضوء أحكام القضاء الدستوري والشريعة الاسلامية _, دار الجامعة الجديدة , القاهرة , ٢٠٠٥ .

١٩ - موسى الزعبي واحمد المشرفي وزياد جبر العلاونة ومحمود امين حشمة , دليل منظمات المجتمع المدني لتطوير السيايات الحكومية , اصدارات مؤسسة الارض والانسان لدعم التنمية , الاردن , ٢٠١٠ .

٢٠ - د.نظام بركات ومحمود الريماوي وحسين أبو الرمان وهالة سالم ومحمود الزيود , القوانين الناظمة للعمل الحزبي في الاردن "موجبات المراجعة والتغيير" , اصدارات مركز القدس للدراسات الاستراتيجية , ٢٠١٠

٢١ - نعمان أحمد الخطيب , الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري , الطبعة السابعة , دار الثقافة للنشر والتوزيع , الاردن , ٢٠١١ .

٢٢ - د.يوسف حسن يوسف, حقوق السجناء و المعتقلين في القوانين الدولية و القانون الإنساني, المركز القومي للاصدارات القانونية , القاهرة , ٢٠١٥

ثانياً: الرسائل الجامعية

١- بفرين جواد علي , التنظيم القانوني لمنظمات المجتمع المدني , رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون جامعة بغداد , ٢٠١٣ .

٢ - تاسة الهاشمي , ضمانات مشروعية العقوبات الادارية في الجزائر , رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة بسكرة , ٢٠١٤

٣ - غازي فيصل مهدي , الشخصية المعنوية وتطبيقاتها في التشريع العراقي , رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية القانون والسياسة جامعة بغداد ١٩٨٥ .

ثالثاً: البحوث والدوريات

١- د.أعاد حمود القيسي , رقابة الدولة على الجمعيات ذات النفع العام, بحث منشور في مجلة كلية الحقوق جامعة البحرين ,العدد ٢ , المجلد السابع , الاصدار ١٥ , ٢٠٠٨ .

٢ - حازم عبد الحاكم عبد اللطيف العيسوي , الجمعيات الاهلية نموذج لمنظمات المجتمع المدني في مصر, بحث منشور في مجلة البحوث القانونية والإقتصادية لكلية الحقوق جامعة المنصورة , العدد ٤٩ , لسنة ٢٠١١ .

رابعاً: البحوث القانونية المنشورة على شبكة الانترنيت

١-سالم روضان الموسوي , المركز القانوني للمؤسسات الخيرية , بحث منشور في موقع مجلة التشريع والقضاء , http://www.iraqja.iq/view.2298/

خامساً: القوانين

أ-القوانين العادية

١- مرسوم بقانون رقم (٢١) لسنة ١٩٨٩ المتعلق بإصدار قانون الجمعيات والأندية الاجتماعية والثـــقافية والهيئات الخاصة العاملة في ميدان الشباب والرياضة والمؤسسات الخاصة البحريني.

٢- قانون الجمعيات المصري رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ .

٣- قانون تنظيم العمل التطوعي السوداني لسنة ٢٠٠٦

٤- قانون الجمعيات ذات النفع العام الاماراتي رقم ٢ لسنة ٢٠٠٨

٥- قانون الجمعيات الاردني رقم ٥١ لسنة ٢٠٠٨ .

٦- قانون المنظمات غير الحكومية رقم ١٢ لسنة ٢٠١٠ .

٧- قانون الجمعيات رقم ١٢-٦ لسنة ٢٠١٢ الجزائري

٨- مرسوم عدد ٨٨ لسنة ٢٠١١ مؤرخ في ٢٤ سبتمبر ٢٠١١ يتعلق بتنظيم الجمعيات التونسي.

ب-الانظمة والتعليمات واللوائح التنفيذية

١- اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات المصري الصادرة بالقرار رقم ١٧٨ لسنة ٢٠٠٢ .

٢- تعليمات تسهيل تنفيذ قانون المنظمات غير الحكومية المنشورة في جريدة الوقائع العراقية رقم رقم العدد:٤١٦٥ | تاريخ:٢٠١٠/٠٩/٢٧ .

٣- النظام المحدد لأحكام الأنظمة الأساسية للجمعيات رقم (٥٧) لسنة ٢٠١٠ المنشور في الجريدة الرسمية الاردنية لسنة ٢٠١٠ .

سادساً: القرارات القضائية

أ/قرارات القضاء العراقي

١- قرار محكمة بداءة الكرخ ذي العدد ٣٠٧٩/ب/٢٠١١ والصادر في ٢٠١٢/٢/١٣(القرار غير المنشور) .

ب/قرارات القضاء المصري

١ - قرار المحكمة الدستورية العليا في حكمها في القضية ٣٣ لسنة ١٦ .ق دستورية , جلسة ٣ /٢ /١٩٩٦ , نقلاً عن د.محمد سعيد فودة , النظرية العامة للعقوبات الادارية دراسة فقهية قضائية مقارنة , دار الجامعة الجديدة , الاسكندرية , ٢٠١٠ .

سابعا:الكتب الرسمية

١-كتاب الامانة العامة لمجلس الوزراء في كتابها المرقم (د م غ/٠١٢٠٢٠/٢١٦٣/في ٢٠١٦/٥/٩ .

ثامنا:القرارات الادارية

١ - قرار دائرة المنظمات بتعليق منظمة شباب الخيرات والمنشور على الموقع الرسمي لدائرة المنظمات غير الحكومية http://ngoao.gov.iq/ArticleShow.aspx?ID=107

٢ - قرار مجلس الوزراء العراقي قراره المرقم ٥٠٥ لسنة ٢٠١٣ بالموافقة على منح مؤسسة الهدى للدراسات الاستراتيجية صفة النفع العام .

٣- قرار دائرة الامانة العامة للمنظمات غير الحكومية ذي العدد د م غ/٠٠١٤٦٤/٤٢/٧١ والصادر في ٢٠١٤/٦/٢ .

٤ - قرار وزارة التضامن الاجتماعي المصري/ قطاع الشؤون الاجتماعية , قرار رقم ٥٢٠ لسنة ٢٠١٥

والمنشور في الوقائع المصرية في العدد ١٠٤ في ٧ مايو سنة ٢٠١٦ والمرقم برقم ٦ لسنة ٢٠١٦ .

٥- قرار وزارة التضامن الاجتماعي المصري المنشور في الجريدة الوقائع المصرية في العدد ١٣٠ في ٦ يونية سنة ٢٠١٦ .

٦- قرار محافظ الغربية رقم ١٣٨ لسنة ٢٠١٦ والمنشور في الوقائع المصرية العدد ١٢٥ في ٣١ مايو سنة ٢٠١٦ .

٧- قرار محافظ الغربية رقم ١٦٨ والصادر في ٦/ ٣ / ٢٠١٦ , في الوقائع المصرية العدد ١٢٥ في ٣١ مايو لسنة ٢٠١٦ .

٨- قرار دائرة المنظمات غير الحكومية رقم ٣١٦٠ والصادر بتاريخ ٢٠١٦/٦/١٦ .

٩- قرار وزير الداخلية الاردني بحل جمعية المستثمرين المؤرخ في ٢٠١٦/٥/٣ والمنشور على الموقع الالكتروني

http://www.mosd.gov.jo/index.php?option=com_content&view=article&id=7

ABSTRACT

The administration carries out its oversight function on all types of non-governmental organizations. While practicing its function ,the administration may encounter mistakes were made by the non-governmental organizations which are contrary to those for which the Organization has established or are contrary to established laws that regulate the organization affairs which is justified in imposing legal sanction that the legislator conferred. For achieving the objective of empowering the administrative sanctions, and so does not guarantee that the legislator not to mismanagement of the regulatory authority granted to them On non-governmental organizations, we find that the legislator has strove accurately to state the provisions of the administrative monitoring to prevent faulty application and ensure that no deviation management in sanction that detracts the independence of non-governmental organizations.

مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية العدد الثاني/ السنة العاشرة ٢٠١٨

Administrative sanctions imposed on non-governmental organizations and the guarantees of their legitimacy

A.P.Dr. Rafah Karim Rzoqi Karbal

Ahmed Majeed Shwayyea