الضوابط النظامية لعمل الجمعيات الأهلية في النظام السعودي

دراسة مقارنة

د. عمرو محمد المارية

أستاذ مساعد بكلية الشريعة وأصول الدين

جامعة الملك خالد

المقدمـــــة :

الحمد لله رب العالمين، الحكيم العليم، يضع البركة في القليل، فيكون كالبحر العميم، والله يضاعف لمن يشاء والله واسع عليم، شكر عباده المتطوعين، فقال في كتابه الكريم:(ومن تطوع خيرا فإن الله شاكر عليم) وأشهد أن لا إله إلا الله وحده لا شريك له، له الملك وله الحمد، ذو فضل على العالمين، أكرم أهل الصدقات والقرب والأوقاف، وجعل أجرهم مستمرا مؤبدا دون إيقاف، وأشهد أن سيدنا ونبينا محمدا عبد الله ورسوله، المصطفى من بني عبد مناف، بشر أهل البذل والمعروف بفضل من ربنا الكريم المتعال، صلى الله وسلم عليه وعلى آله الأشراف، ومن تبعهم بإحسان وإيمان إلى يوم ينتهي المطاف.

أما بعد.....

فالعمل التطوعي من الأعمال التي حث عليها الإسلام ودعا إليها النبي عليه الصلاة والسلام، والعمل التطوعي ظاهرة اجتماعية تحقق الترابط والتآلف والتآخي بين أفراد المجتمع حتى يكون كما وصفه الرسول صلى الله عليه وسلم بقوله: (مثل المؤمنين في توادهم وتعاطفهم وتراحمهم كالجسد الواحد إذا اشتكى منه عضو تداعى له سائر الجسد بالحمى والسهر) (١)، ويعتبر العمل التطوعي من أهم الأعمال التي يجب أن يعتنى بها، فكل إنسان ذكراً كان أو أنثى مطالب بعمل الخير بما يتناسب مع قدراته انطلاقاً من قوله تعالى:(وَتَعَاوَنُواْ عَلَى الْبرِّ وَالتَّقْوَى وَلاَ تَعَاوَنُواْ عَلَى الإِثْمِ

١ - أخرجه مسلم، كتاب البر والصلة والآداب، باب تراحم المؤمنين وتعاطفهم وتعاضدهم، حديث رقم (٢٥٨٦).
راجع: مسلم بن الحجاج أبو الحسين القشيري النيسابوري، صحيح مسلم، تحقيق: محمد فؤاد عبد الباقي، دار إحياء التراث العربي – بيروت، (١٩٩٩/٤).

وَالْعُدْوَانِ) (١)، وقوله تعالى:(لاَّ خَيْرَ فِي كَثِيرٍ مِّن نَّجْوَاهُمْ إِلاَّ مَنْ أَمَرَ بِصَدَقَةٍ أو مَعْرُوفٍ أو إِصْلاَحٍ بَيْنَ النَّاسِ وَمَن يَفْعَلْ ذَلِكَ ابْتَغَاء مَرْضَاتِ اللَّهِ فَسَوْفَ نُؤْتِيهِ أَجْرًا عَظِيمًا) (٢)، فالأمر في هذه الآية الكريمة عمل تطوعي سواء كان أمراً بصدقة أو أمراً بمعروف، كما أن السعي بالإصلاح بين الناس من قبيل الأعمال التطوعية أيضاً(٣).

وتمثل الجمعيات الأهلية بشكلها الحالي، الصورة المتطورة للعمل التطوعي، الذي أخذ في المملكة في بدايته أشكالاً فردية ثم عائلية وقبلية، إلى أن أخذ شكله المؤسسي، فاتسع نشاط الجمعيات الأهلية التطوعية في المملكة لتحتوي كافة مناحي الحياة، فاهتمت بمجالات التعليم، الرعاية الصحية، رعاية كبار السن والمعاقين، المعسكرات، المراكز الاجتماعية للشباب، الإغاثة وغيرها من الأعمال(٤).

وتعد الجمعيات الأهلية من المظاهر الحضارية في أي مجتمع، لأنها تدل على مدى الرقي الذي وصل إليه أفراد هذا المجتمع من أجل إنشاء مثل هذه الجمعيات للقيام بنشاطات مختلفة، سواء أكانت اجتماعية، أم اقتصادية، أم سياسية، حيث يكون الهدف الأساسي من وراء هذه الجمعيات هو تقديم أكبر قدر ممكن من الخدمات للمجتمع، وحجر الأساس في هذه الجمعيات هو منفعة المجتمع ورقيه، لا تكديس أكبر قدر ممكن من الأموال، بعكس باقي المؤسسات التي تنشأ بين أفراد المجتمع، ويكون الهدف منها تحقيق

---

١ - (سورة المائدة:٢).

٢ - (سورة النساء:١١٤).

٣ - راجع: د. أحمد عرفة، مكانة العمل التطوعي في الإسلام، بحث منشور على موقع صيد الفوائد على الشبكة المعلوماتية، تم الدخول على الموقع بتاريخ١٤٣٨/٥/١٥ه، الساعة ٢:٣٠م.

٤ - راجع: تفعيل دور المنظمات التطوعية في المملكة، من إعداد: مركز البحوث والدراسات، ورقة عمل مقدمة إلى المؤتمر السعودي الثاني للتطوع، المنعقد في الرياض (محرم ١٤٢١ه-ابريل ٢٠٠١م)، ص١.

مكاسب مالية، فتنطلق هذه الجمعيات الأهلية لخدمة المجتمع في جميع نواحي الحياة، فنلاحظ جمعيات تركز جهودها على الخدمات الصحية، وثانية على الخدمات التعليمية، وثالثة على خدمات البيئة، ورابعة على خدمات لا يستطيع أفراد المجتمع بمفردهم تقديم هذه الخدمات(١).

ولما كانت الجمعيات الأهلية تمثل عصب المجتمع المدني في كثير من دول العالم، إلا انه تلاحظ أن كثير من الجمعيات تبدأ بداية قوية وتنتهي في غضون شهور من بدئها، رغم توافر رأس المال اللازم وتوافر مقومات البقاء، والسبب أن إدارة الجمعية فشلت في إيجاد آليات لاستمرارية الجمعية، وتشير التحليلات إلى أن أعضاء الجمعيات الأهلية عادة ما يعتمدون على فكرة راودتهم يدعمها شيء من الحماس، غير أنها – للأسف– تفتقر إلى أبسط مقومات الإدارة وتتمثل في الدراية الكاملة بالأنظمة التي تتعلق بعمل تلك الجمعيات(٢).

وهديا بما سبق ولما لهذا الموضوع من أهمية لاسيما ونحن بصدد نظام حديث للجمعيات الأهلية في المملكة العربية السعودية صدر حديثاً بالمرسوم الملكي(م/٨)، في ١٤٣٧/٢/١٩هـ، التعريف بهذا القانون الجديد، وقيمته، والجهد الكبير الذي بذل لإخراجه، ولتأكيد أهميته، وأثره، وفاعليته إذا تم تفعيل مواده على أرض الواقع كما يجب، وضرورة الالتزام بها وعدم الخروج عنها، لأن القانون يعتبر كبيراً وضخماً، فمن الاستحالة عرضه في نطاق محدود، كذلك أؤكد أن هذه قراءة تعريفية وتوعوية بشكلٍ موجز. هذا

١ - راجع: أمجد جميل صبحي الإمام، الجمعيات الخيرية والتهرب الضريبي، رسالة ماجستير مقدمة لكلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، فلسطين، ٢٠٠٦م، ص١١.

٢ - راجع: محمد الباجوري، تأسيس وإدارة الجمعيات الأهلية، إصدار جمعية سبع سنابل، القاهرة، ٢٠١٤م، ص٧.

فضلاً عن انتشار مثل هذه الجمعيات وتطور أنشطتها وأعمالها، مما يتطلب إيجاد ضوابط نظامية تؤطر نظامها في العمل بما يكفل الفصل بين الممنوع والمشروع، لذا كان اختيارنا لهذا الموضوع.

أهمية البحث:

تتضح أهمية هذا البحث من خلال النقاط الآتية:

١- حداثة الموضوع وندرة الدراسات القانونية حوله، حيث إن نظام الجمعيات الأهلية السعودي الجديد صدر مؤخراً.

٢- ما يمكن أن يقدمه البحث من إضافة للمكتبة القانونية، تتمثل في التعرف على الضوابط النظامية لعمل الجمعيات الأهلية في النظام السعودي.

٣- تقديم صورة واضحة لمن يريد أن يؤسس جمعية أهلية أو حتى لمؤسسي الجمعيات الأهلية الحالية، عن الضوابط النظامية المتعلقة بعمل الجمعيات الأهلية.

٤- الوقوف على المشكلات والمعوقات النظامية التي قد تعيق كفاءة عمل هذه الجمعيات، من خلال التعرف على الأطر النظامية التي تحكم عملها.

٥- التعرف على أهم الايجابيات والسلبيات بنظام الجمعيات الأهلية السعودي الجديد، من خلال قراءة تحليلية مقارنة، مواكبة لتطلعات رؤية المملكة ٢٠٣٠ والتي تضمنت التأكيد على تطوير الأنظمة واللوائح، بما يتفق مع التطورات الإقليمية والعالمية فيما يتعلق بالجمعيات الأهلية.

أهداف البحث:

لا تخلو أي دراسة علمية من أهداف تساعد على وضع الخطوط العريضة للدراسة، ويهدف هذا البحث إلى الإجابة على سؤال رئيس وهو

ماهية الضوابط النظامية لعمل الجمعيات الأهلية في النظام السعودي؟ وخاصة بصدور نظام حديث للجمعيات الأهلية في المملكة.

وتتطلب الإجابة على هذا السؤال التعرف على ما يلي:

١- مفهوم الجمعيات الأهلية ونشأتها.

٢- مبدأ حرية تشكيل الجمعيات الأهلية.

٣- ضوابط تأسيس الجمعيات الأهلية في النظام السعودي.

٤- ضوابط مباشرة العمل في الجمعيات الأهلية في النظام السعودي.

الدراسات السابقة:

من خلال البحث والاطلاع على الكتب والدراسات ذات الصلة بموضوع البحث، لم يقع بين أيدينا إلا مجموعة من الدراسات كانت على النحو التالي:

١- تناولت بعض الدراسات جانب الرقابة الإدارية على الجمعيات الأهلية، ومنها دراسة بعنوان مدى فاعلية الرقابة الإدارية على أعمال الجمعيات الخيرية وانعكاساتها الأمنية، للباحث محمد بن سليمان بن علوي باعلوي، وهي رسالة ماجستير مقدمة لكلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية،١٤٢٩هـ، ٢٠٠٨م، وقد كان محور الدراسة الإجابة على سؤال رئيس وهو مدى فاعلية الرقابة الإدارية على أعمال الجمعيات الخيرية بمنطقة مكة المكرمة ومنطقة الرياض، وقد تناول البحث مفهوم الرقابة الإدارية وخصائصها وأشكالها، ومقوماتها والمعوقات التي تحد من فاعليتها.

٢- بينما تناولت بعض الدراسات التنظيم المالي للجمعيات الأهلية، منها دراسة بعنوان الموارد المالية للجمعيات الخيرية في المملكة

العربية السعودية ودور خدماتها في امن المجتمع، للباحث محمد العسيري، رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية ٢٠٠٢م، وقد تناولت الدراسة الموارد المالية للجمعيات الخيرية في المملكة، وأبرز الوسائل المتبعة للتحصيل ومجالات الصرف والمعوقات المالية التي تحول دون تحول استثمار الموارد المالية للجمعيات.

٣- وقد تناولت مجموعة من الدراسات الجمعيات الأهلية من نظرة اجتماعية حيث جاءت إحداها كدراسة استطلاعية وثائقية للتعرف على مقدرة الجمعيات الخيرية في المملكة العربية السعودية في توظيف ما أتيح لها من موارد، وهذه الدراسة للباحث مختار عجوبة، تحت عنوان، القاعدة النظرية للأنشطة التطوعية الخيرية في المملكة العربية السعودية، دراسة وثائقية لتجربة الجمعيات الخيرية، مجلة التعاون، العدد ٣٤، وجاءت أخرى للباحث عبد الله راشد عبد العزيز الرشود، (٢٠٠٣ م)، تحت عنوان دور الجمعيات الأهلية في دعم البرامج التأهيلية في المؤسسات الإصلاحية، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، والتي تناولت التركيز على إبراز دور الجمعيات الأهلية في دعم البرامج التأهيلية في المؤسسات الإصلاحية.

وتختلف دراستنا عن هذه الدراسات في أنها دراسة تقوم على تحليل نصوص النظام السعودي الجديد الخاص بالجمعيات الأهلية، ومقارنة ببعض النظم العربية، للوقوف على أهم الضوابط الموضوعة لتنظيم عمل الجمعيات الأهلية، مع إبراز ما جاء في هذا النظام من ايجابيات، وبيان ما جاء فيه من سلبيات، لتعديلها تلبية لتطلعات رؤية المملكة ٢٠٣٠، بما يتلاءم مع التطور الإقليمي والعالمي فيما يخص القواعد المنظمة لعمل الجمعيات الأهلية.

منهجية البحث:

منهجي في هذا البحث قائم على الاستقراء والّتحليل والمقارنة، وذلك بتأصيل المسائل المتعلقة بالبحث، باستقراء نصوص نظام الجمعيات الأهلية السعودي الجديد، وتحليل محتواها بهدف استنباط الضوابط النظامية لعمل الجمعيات الأهلية في هذا النظام، والنظر في مدى اتفاقها واختلافها مع الأنظمة المقارنة.

خطة البحث:

يشتمل هذا البحث على مقدمة، وأربعة فصول وخاتمة.

مقدمة: وبينت فيها تمهيد عن موضوع وأهمية البحث، ومنهجي في إعداده، والدراسات السابقة، والخطة المتبعة.

الفصل الأول: الأحكام العامة للجمعيات الأهلية (المفهوم– النشأة)

وفيه مبحثان:

المبحث الأول: مفهوم الجمعيات الأهلية.

المبحث الثاني: نشأة الجمعيات الأهلية وتطورها.

الفصل الثاني: الحق في تشكيل وتأسيس الجمعيات الأهلية.

وفيه مبحثان:

المبحث الأول: الحق في تأسيس الجمعيات الأهلية والانضمام إليها في المواثيق الدولية والإقليمية.

المبحث الثاني: الحق في تأسيس الجمعيات الأهلية والانضمام إليها في الدساتير والأنظمة الوطنية.

الفصل الثالث: الضوابط الخاصة بحق تكوين وتأسيس الجمعيات الأهلية.

وفيه مبحثان:

المبحث الأول: شروط تأسيس الجمعيات الأهلية في النظام السعودي.

المبحث الثاني: إجراءات تأسيس الجمعيات الأهلية في النظام السعودي.

الفصل الرابع: الضوابط الخاصة بمباشرة نشاط الجمعيات الأهلية.

وفيه مبحثان:

المبحث الأول: التنظيم الإداري للجمعيات الأهلية.

المبحث الثاني: التنظيم المالي للجمعيات الأهلية.

الخاتمة: وفيها أهم النتائج والتوصيات.

الفهارس: وفيها فهرس المصادر والمراجع وفهرس الموضوعات.

الفصل الأول:

الأحكام العامة للجمعيات الأهلية (المفهوم - النشأة)

تمهيد وتقسيم:

من المسلم به أن الجمعيات والمؤسسات الأهلية، تقوم بدور أساسي في ميدان الرعاية الاجتماعية، وتنمية المجتمعات المحلية، حتى أضحت الدول والحكومات تعتمد عليها بشكل مباشر في تقديم العديد من الخدمات للمواطنين، خاصة في ظل تمتع العمل في ميدان النشاط الأهلي بالمرونة، التي تجعله أكثر ملائمة لأداء هذا النوع من الخدمات(١).

وقبل التعرض إلى الضوابط النظامية لعمل الجمعيات الأهلية كان لزاما علينا التعرف أولاً على ماهية الجمعيات الأهلية ونشأتها، الأمر الذي نقسم فيه الدراسة في هذا الفصل إلى المباحث الآتية:

المبحث الأول: ماهية الجمعيات الأهلية.

المبحث الثاني: نشأة الجمعيات الأهلية وتطورها.

١ - راجع: محمد الباجوري، تأسيس وإدارة الجمعيات الأهلية، مرجع سابق، ص٧٧.

المبحث الأول

ماهية الجمعيات الأهلية

تعد الجمعيات الأهلية احد أهم العناصر المكونة للمجتمع المدني([1]) إلى جانب الأحزاب السياسية والنقابات والنوادي، لذا نجد للجمعيات الأهلية تعاريف متنوعة([2]) ومحددات مختلفة، تختلف من بلد لآخر لاختلاف النظام السياسي والموروث الثقافي والاجتماعي في كل بلد عن الآخر.

وبالبحث وجدنا أن هناك تسميات كثيرة للجمعيات الأهلية منها القطاع الأهلي أو الجمعيات الأهلية، كما قد يطلق عليها تارة الهيئات الأهلية، وتارة أخرى الجمعيات الخيرية، أو الهيئات غير الحكومية، أو مؤسسات العمل

---

١ - مصطلح المجتمع المدني يقابل في اللاتينية كلمة" CIVIS" وهي كلمة ذات مدلولات متعددة، ترتبط بالمواطن أو المواطنين أو الأهالي، ويقابلها تعبيرات متغايرة منها: أجنبي وعسكري وديني.

للمزيد راجع: ستيفن ديلو، التفكير السياسي والنظرية السياسية والمجتمع المدني، ترجمة ربيع وهبة، المجلس الأعلى للثقافة، القاهرة، ٢٠٠١، ص ١٩.

- ومن نافلة القول إنه لم يظهر الاهتمام العربي بهذا المفهوم إعلامياً وأكاديمياً وسياسياً إلا خلال العقدين الأخيرين، من القرن العشرين حيث تنوعت تعاريفه ومحدداته ومن تلك التعاريف التي ذكرت لمصطلح المجتمع المدني" ..... المجتمع الذي تقوم فيه دولة المؤسسات بالمعنى الحديث للمؤسسة: البرلمان والقضاء المستقل والأحزاب والنقابات والجمعيات".

(راجع: أحمد شكر الصبيحي، مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية. بيروت، ط ٢٠٠٠، ص ٣٠).

٢ - هناك العديد من المصطلحات الأجنبية للتعبير عن المنظمات غير الربحية (NFP) Not for profit organization والمنظمات التي لا تهدف إلى الكسب (NFGO) Not for gain organization والمنظمات التطوعية الخاصة (PVO) Private voluntary organization والمنظمات غير الحكومية NGO) Non governmental organization) وغيرها من المسميات وهي تلك المنظمات التي تؤسس لتحسين وإصلاح المجتمع، من خلال إرشاد الاستخدام المناسب للموارد وتوفير السلع والخدمات، وهذه المنظمات لا تسعى لتحقيق الربح الشخصي أو المكسب، ولهذا فهي غير ملزمة بتوزيع أرباح، وهذا لا يعني عدم القيام بأنشطة تحقق لها الأرباح ومساعدتها في إنجاز مهمتها.

- راجع: إسماعيل أحمد خليل العدارية، نحو استدامة المؤسسات غير الربحية بعيداً عن التمويل الخارجي في الضفة الغربية"الإغاثة الزراعية نموذجاً"، رسالة ماجستير مقدمة لعمادة الدراسات العليا، جامعة القدس، ١٤٣٣ه-٢٠١١م، ص١٠.

الأهلي، أو منظمات المجتمع المدني، أو جمعيات النفع العام، أو الجمعيات التطوعية، أو القطاع الثالث، أو القطاع المستقل، أو القطاع غير الربحي، أو القطاع غير الحكومي([1]).

ويرجع اختلاف التسميات من دولة لأخرى، ومن منطقة لأخرى، لورودها ضمن سياقات ثقافية مختلفة([2])، كما أن تعدد واختلاف التعريفات الخاصة بالجمعيات الأهلية، يرجع لاختلاف زاوية وجهات النظر، وهذا راجع لكون الجمعية حرية بالإضافة إلى كونها هيئة يمتزج فيها العقد مع التنظيم، وسوف نعرض فيما يلي للتعريف النظامي والفقهي والقضائي للجمعيات الأهلية.

أولا: التعريف النظامي للجمعيات الأهلية:

يطلق على الجمعيات الأهلية في الصعيد الدولي مصطلح " المنظمات غير الحكومية" والتي جاء تعريف لها في مؤتمر منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، الذي عقد في غواتيمالا، في العام١٩٨٩ بأنها:" هيئات مستقلة للتنمية، وذات شخصيات اعتبارية تتيح لها الدخول في تعاقدات ملزمة، يسمح بها القانون، ويكون لها في الغالب هياكل محددة، وموارد مالية وبشرية تمكنها من تنفيذ برامج عمل لتحقيق أهدافها"([3]).

وعلى الصعيد المحلى نجد اختلاف في صياغة تعريف الجمعيات

---

١ - راجع: أماني قنديل، الجمعيات الأهلية في مصر، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، مؤسسة الأهرام، القاهرة، ١٩٩٤، ص١٥.

٢ - فنجد مصطلح المنظمات غير الحكومية(NGO) أصبح أكثر شيوعاً في المنظمات الدولية، ويأخذ المجتمع الأمريكي بمصطلح المنظمات التطوعية الخاصة، أما في إفريقيا فنجد مصطلح منظمات التنمية التطوعية، وفي السعودية ومصر يغلب مفهوم الجمعيات الأهلية.
- راجع: إسماعيل أحمد خليل العداربة، نحو استدامة المؤسسات غير الربحية بعيداً عن التمويل الخارجي في الضفة الغربية، مرجع سابق، ص٩.

٣ - راجع: اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا (اسكو): تقييم دور المنظمات غير الحكومية في الأراضي المحتلة وفرص التشابك فيما بينها في إطار السلطة الفلسطينية، نيويورك، الأمم المتحدة، ١٩٩٩، ص ٣.

الأهلية في القوانين والأنظمة العربية، إلا انه باستقرائها نجد أن مضامينها متقاربة مع بعضها البعض، ونذكر منها:

قانون دولة الإمارات: القانون الاتحادي رقم (٢) لسنة ٢٠٠٨ بشأن الجمعيات والمؤسسات الأهلية ذات النفع العام الذي أطلق على الجمعيات الأهلية مصطلح " الجمعيات ذات النفع العام" وقد اعتمد هذا القانون أسلوباً مركباً في تعريف الجمعية، حيث أورد في المادة (١) منه تعريفاً للجمعية على أنها: الجمعية ذات النفع العام، ثم أورد في المادة (٢) منه النص التالي: " في تطبيق أحكام هذا القانون، يقصد بالجمعية ذات النفع العام كل جماعة ذات تنظيم له صفة الاستمرار، لمدة محددة أو غير محددة، تؤلف من أشخاص طبيعيين أو اعتباريين، بقصد تحقيق نشاط اجتماعي أو ديني أو ثقافي أو علمي أو تربوي أو مهني أو نسوي أو إبداعي أو فني، أو تقديم خدمات إنسانية، أو تحقيق غرض من أغراض البر أو التكافل، سواء كان ذلك عن طريق المعاونة المادية أو المعنوية أو الخبرة الفنية، وتسعى في جميع أنشطتها للصالح العام وحده، دون الحصول على ربح مادي، وتكون العضوية فيها مفتوحة للجميع وفقاً لأحكام هذا القانون، وتكون العبرة في تحديد هدف الجمعية بالغرض الرئيسي الذي أنشئت من أجله".

قانون جمهورية مصر العربية: مشروع القانون الجديد للجمعيات الأهلية(١)، والذي نص في المادة الأولى منه على تعريف الجمعية بأنها:" كل جماعة ذات تنظيم مستمر، يتم تأسيسها وفقاً لأحكام هذا القانون، وتتألف من

١ - من نافلة القول إن مجلس النواب المصري قد وافق على هذا المشروع بالإجماع بجلسته المنعقدة يوم الثلاثاء ٢٠١٦/١١/٢٩م، وقد أحال المشروع إلى مجلس الدولة المصري لمراجعته تمهيداً لاعتماده من السيد رئيس الجمهورية، ويتألف من ٨٩ مادة، حدد فيه آليات عمل وسبل تمويل الجمعيات الأهلية، وكذلك العقوبات ضد من يتجاوز القانون في تلقي التمويلات من الخارج.

أشخاص طبيعة أو اعتبارية مصرية أو منهما معاً، بحد أدنى عشرة أشخاص، وتهدف إلى ممارسة العمل الأهلي".

ثم وضع مصطلح آخر وهو "الجمعية ذات النفع العام" وعرفها على أنها:" كل جمعية تهدف إلى تحقيق منفعة عامة عند تأسيسها أو بعد تأسيسها ويكون نشاطها موجها لخدمة المجتمع، ويصدر بإضفاء صفة النفع العام عليها قرار من رئيس مجلس الوزراء".

قانون مملكة البحرين: قانون الجمعيات والأندية الاجتماعية والثقافية والهيئات الخاصة العاملة في ميدان الشباب والرياضة، والمؤسسات الخاصة الصادر بالمرسوم بقانون رقم (٢١) لسنة ١٩٨٩ وتعديلاته، والذي أورد في مادته الأولى تعريفاً موحداً للجمعية، أو النادي الثقافي أو الاجتماعي، حيث عرف كلاً منهما على أنه: (كل جماعة ذات تنظيم مستمر، وتتألف من عدة أشخاص طبيعيين أو اعتباريين، لغرض آخر غير الحصول على ربح مادي، وتستهدف القيام بنشاط اجتماعي أو تعليمي خاص أو ثقافي أو خيري، وينطبق هذا التعريف على الجمعية أو النادي الثقافي أو الاجتماعي، أياً كانت التسمية التي أطلقت عليه، وحتى لو كان من بين أنشطته ممارسة الرياضة البدنية، مادامت الرياضة البدنية ليست النشاط الرئيسي للجمعية أو النادي).

كما أورد هذا القانون في المادة ذاتها تعريفاً ل (الهيئات الخاصة العاملة في ميدان الشباب والرياضة)، فعرفها على أنها: (كل جماعة ذات تنظيم مستمر تتألف من عدة أشخاص طبيعيين أو اعتباريين، الغرض منها تحقيق رعاية الشباب عن طريق توفير الخدمات الرياضية الوطنية، وكذلك كل ما يتصل بها من خدمات اجتماعية وروحية وصحية وترويحية، وذلك دون الحصول على كسب مادي للأعضاء، ويدخل في هذه الهيئات الأندية والهيئات الرياضية واتحادات اللعبات الرياضية واللجنة الاولمبية).

وبتدقيق النظر في التعريفين نجدهما يتطابقان في عناصرهما، باستثناء العنصر الخاص بماهية النشاط إذ تختص الجمعية أو النادي الثقافي والاجتماعي بالأنشطة الاجتماعية والتعليمية والثقافية والخيرية –بينما تختص الهيئات العاملة في ميدان الشباب والرياضة بتوفير الخدمات الرياضية الوطنية وما يلحق بها من الخدمات التي وردت الإشارة إليها في التعريف([1]).

نظام المملكة العربية السعودية:

نص نظام الجمعيات والمؤسسات الأهلية السعودي الجديد الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٨) بتاريخ ١٤٣٧/٢/١٩هـ، على أن المقصود بالجمعية: " كل مجموعة ذات تنظيم مستمر لمدة معينة أو غير معينة، مؤلفة من أشخاص من ذوي الصفة الطبيعية أو الاعتبارية أو منهما معاً، غير هادفة للربح أساساً، وذلك من أجل تحقيق غرض من أغراض البر أو التكافل، أو من أجل أي من النشاطات المذكورة أعلاه، أو أي نشاط آخر تقدره الوزارة، سواء كان ذلك عن طريق العون المادي أو المعنوي أو الخبرات الفنية أو غيرها، وسواء كان النشاط موجهاً إلى خدمة العامة كجمعيات النفع العام، أو كان موجهاً في الأساس إلى خدمة أصحاب تخصص أو مهنة كالجمعيات المهنية والجمعيات العلمية والجمعيات الأدبية".

ويلاحظ من استقراء هذا التعريف وغيره من التعاريف السابقة الخاصة بالأنظمة أنها جاءت طويلة مليئة بالتفاصيل التي من الممكن أن تستوعبها

١ - راجع: وثائق جدول أعمال الدورة التاسعة والعشرين لمجلس وزراء الشؤون الاجتماعية بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية ١٠ ذو القعدة ١٤٣٣ ه الموافق ٢٦ سبتمبر ٢٠١٢ م، الفترة من ١٠ ذو القعدة ١٤٣٣ه الموافق ٢٦ سبتمبر ٢٠١٢م، والدورة الرابعة والثلاثين للجنة الوكلاء في ٨ ذو القعدة ١٤٣٣ه الموافق ٢٤ سبتمبر ٢٠١٢م، ص ٤٨.

اللائحة فيما بعد، حيث انه من المتعارف عليه في التعاريف أنها تكون مختصرة.

ثانيا: التعريف الفقهي الجمعيات الأهلية:

تباينت التعريفات التي ذكرها فقهاء النظام وشراحه للجمعيات الأهلية، وان كانت قد اشتملت على العديد من العناصر المشتركة فيما بينها، ونذكر من ضمن تلك التعريفات ما يلي:

يرى البعض أنها:"كل جماعة ذات تنظيم مستمر لمدة معينة أو غير معينة تتألف من أشخاص طبيعية أو اعتبارية بغرض غير الحصول على ربح مادي"([1])، بينما يرى البعض أنه لا يمكن وضع تعريف جامع لمفهوم الجمعية، إلا أنه يمكن التعرف على الجمعية من خلال الغرض أو الهدف الذي أنشئت من أجله، واستقلال الجمعية عن غيرها، ومع ذلك يمكن القول بأن الجمعية:"كل مجموعة من الأعضاء (طبيعيين أو معنويين) يدخلون نظاماً يحكم طريقة ونظم تحقيق الهدف الذي أنشئت من أجله"([2]).

وهناك من يعرفها على انها:" مؤسسات أو منظمات تطوعية خاصة تتبنى أهدافاً متنوعة، وقد تنشط في مجال واحد (رعاية المعوقين مثلاً) أو عدة مجالات (الطفولة، المساعدات الخيرية والمعاقين)"([3]).

بينما ذهب آخرون إلى انها: "منظمات اجتماعية لا تهدف إلى الربح والعمل فيها يقوم على أساس تطوعي وتهدف إلى تقديم خدمات عديدة ومتنوعة يحتاج إليها المجتمع، ويتاح لأعضاء هذه الجمعيات وللناس

١ - راجع: د. توفيق حسن فرج، محمد يحي مطر، الأصول العامة للقانون، الدار الجامعية، بيروت، ١٩٨٨، ص ٣١٤.

٢ - راجع: د. عبد الرافع موسى: الجمعيات الأهلية والأسس القانونية التي تقوم عليها ومدى تجارية أعمالها واكتسابها صفة التاجر، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٨م، ص ٢١.

٣ - راجع: أماني قنديل، الجمعيات الأهلية في مصر، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، مرجع سابق، ص٢٥.

الاشتراك في جميع مراحل العمل في هذه الجمعيات"([1]).

ثالثا: التعريف القضائي للجمعيات الأهلية:

يعد من بين أشهر التعريفات التي وضعها القضاء للجمعيات الأهلية ذلك التعريف الصادر عن المحكمة الدستورية العليا في مصر المتضمن في حكمها الشهير رقم ١٥٣ سنة ٢١ قضاء دستوري، القاضي بعدم دستورية القانون رقم ١٥٣ لسنة ١٩٩٩ المتضمن قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية حيث من أهم ما جاء في حيثيات هذا الحكم ما يلي:

"هي واسطة العقد بين الفرد والدولة، إذ هي الكفيلة بارتقاء بشخصية الفرد بحسبانه القاعدة الأساسية في بناء المجتمع، عن طريق بث الوعي ونشر المعرفة والثقافة العامة، ومن ثم تربية المواطن على ثقافة الديمقراطية والتوافق في إطار من الحوار الحر والبناء وتعبئة الجهود الفردية والجماعية، لإحداث مزيد من التنمية الاجتماعية والاقتصادية معاً والعمل بكل الوسائل المشروعة على ضمان الشفافية والتأثير في السياسات العامة وتعميق مفهوم التضامن الاجتماعي ومساعدة الحكومة عن طريق الخبرات المبذولة، والمشروعات التطوعية على أداء أفضل للخدمات العامة، والحث على حسن توزيع الموارد وتوجيهها وعلى ترشيد الإنفاق العام"([2]).

تعقيب:

يتضح من خلال استعراضنا للتعاريف المذكورة سابقاً، أنها تشترك في جملة من السمات والملامح الأساسية رغم اختلاف التسميات، وتتمثل أهم تلك السمات كما وضعها باحثون من ١٢ دولة في مشروع بحث دولي

١ - راجع: د. مدحت محمد أبو النصر، إدارة منظمات المجتمع المدني، إيتراك للطباعة والنشر، القاهرة، ٢٠٠٧، ص ٨١.

٢ - راجع: إبراهيم محمد حسنين، أثر الحكم بعدم دستورية قانون الجمعيات الأهلية، دار الكتب القانونية، مصر، ٢٠٠٦، ص ١١.

لجامعة جونز هوبكينز الأمريكية فيما يلي:

- الجمعيات منظمات تطوعية إلى حد ما، أي أنها إرادية واختيارية.
- لا توزع الأرباح على مجلس الإدارة أو على أعضائها.
- لا تسعى إلى الربح المادي، فهدفها اجتماعي وإنساني وليس تجاري.
- لها استقلاليتها وإدارتها الذاتية.
- لها هيكل رسمي معترف به قانوناً ومنظم تنظيماً إدارياً محكماً.
- غير سياسية؛ حيث لا يتحكم في برامجها أحزاب أو مرشحين لمناصب سياسية([1]).

المبحث الثاني:

نشأة الجمعيات الأهلية وتطورها

عاش الإنسان حياة بسيطة معتمداً على ما تجود به الطبيعة، وعندما تقدمت العصور وطرأ التطور على المجتمع الإنساني، وتغير بناؤه الاجتماعي من البسيط إلى المركب، وأخذ تيار المدنية طريقه إلى المجتمع، ظهرت بعض المشكلات الاجتماعية التي لم يكن يعرفها في السابق.

ولقد أثرت هذه المشكلات على الحياة الاجتماعية، الأمر الذي حدا بالإنسان إلى التفكير في القضاء عليها، تارة بالتخفيف من حدتها، وتارة أخرى بحلها حلاً جذرياً ووضع حد لها، ومن ثم ظهرت الحاجة الماسة إلى الخدمات الاجتماعية والتي يعتبر التطوع أحد أدواتها الأساسية، وتطورت بدورها بتطور المجتمعات على اختلاف العصور، وارتقى مفهومها مع رقي

١ - راجع: د. عبد الله بوصنوبرة، الحركة الجمعوية في الجزائر ودورها في ترقية طرق الخدمة الاجتماعية في مجال رعية الشباب، رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية بالجزائر، ٢٠١١م، ص٢٢.

الإنسان وتعددت أساليبها وطرقها مع تعدد وتعقد حاجات الإنسان حتى وضعت لها الأسس والقواعد وتخصص فيها العلماء وأصبحت تدرس بالجامعات والمعاهد العليا وتعقد لها المؤتمرات والندوات([1]).

وفي منطقة الخليج العربي ظهر العمل التطوعي بتأسيس جمعية " أخوات المحبة " عام ١٨٧٣م في العراق، وهي جمعية خيرية انحصر نشاطها في مساعدة الفقراء واليتامى والمشردين وتهذيب الفتيات وتثقيفهن ورعاية المرضى وفتح فصول تعليمية للمرحلتين الابتدائية والثانوية ثم تم إنشاء جمعية التربية الإسلامية والجمعية الخيرية الإسلامية عام ١٩١٢م([2]).

وفي المملكة العربية السعودية فقد نشأ العمل الخيري والأهلي المنظم سابقاً لصدور الأنظمة واللوائح المنظمة للعمل الاجتماعي والتنموي والخيري فيها، بل إنه سابقاً كذلك لنشأة وزارة الشؤون الاجتماعية، فقد كان هناك العديد من صناديق البر المنتشرة في مختلف مناطق المملكة، فضلاً عن بعض الجمعيات الخيرية، بخاصة في منطقة مكة المكرمة([3]).

فهناك على سبيل المثال: جمعية الإسعاف الخيري، وجمعية الطيران العربية، وجمعية القرش في مكة المكرمة، وجمعية البر الخيرية بالرياض.

وفي عام (١٣٨٠هـ-١٩٦٠م) صدر الأمر الملكي بإنشاء وزارة العمل والشئون الاجتماعية (وزارة الشئون الاجتماعية حالياً) ([4])، وكانت لها عدة

---

١ - راجع: تفعيل دور المنظمات التطوعية في المملكة، مرجع سابق، ص٣.

٢ - راجع: د. عبد الله غلوم، قضايا من واقع المجتمع العربي في الخليج - سلسلة الدراسات الاجتماعية مكتب متابعة مجلس وزراء العمل والشئون الاجتماعية بالدول العربية الخليجية، ص ١٦.

٣ - راجع: عبد الله بن ناصر السدحان، الرعاية الاجتماعية في المملكة العربية السعودية، النشأة والواقع، دار الملك عبد العزيز، الرياض، ١٤٢٥ه، ص٣٤ وما بعدها.

٤ - راجع: محمد العسيري، الموارد المالية للجمعيات الخيرية في المملكة العربية السعودية ودور خدماتها في أمن المجتمع، رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، ٢٠٠٢م، ص٢٨.

أهداف أبرزها :

أ- رسم السياسة العامة للشئون الاجتماعية والعمالية بالمملكة، ضمن إطار مستوحى من القيم والمبادئ الإسلامية.

ب-تخطيط وتنفيذ البرامج والمشروعات والخدمات الاجتماعية، عن طريق دراسة الاحتياجات الاجتماعية وترتيبها في أولويات، ووضع البرامج والمشروعات التي تكفل مواجهة الاحتياجات حسب أولوياتها.

ج-الإسهام في توجيه التطور الاجتماعي في المملكة توجيهاً متزناً، يهدف إلى رفع مستوى المواطنين وتحسين مستوى معيشتهم، وتهيئة مقومات الحياة الكريمة لهم في إطار القيم الروحية والخلقية بهدف بناء مجتمع ناهض ومتكامل.

د-النهوض بالمجتمعات المحلية في شتى أنحاء المملكة، بإتباع أحدث الأساليب والمناهج العلمية التي تتناسب مع ظروف المجتمع وأوضاعه الداخلية، عن طريق الجهود الأهلية وتنسيقها مع الخبرات الفنية والإعانات الحكومية بقصد مقابلة احتياجات هذه المجتمعات، وتوفير متطلباتها الأساسية بالاعتماد على مواردها المحلية وطاقاتها البشرية.

هـ-الاهتمام بالجماعات التي هي أداة المجتمع ووسيلته في التأثير على الأفراد، وتوجيه سلوكهم نحو الغايات المنشودة، وذلك عن طريق الأندية والجمعيات التعاونية والجمعيات الخيرية والمجالس واللجان الأهلية([1]).

وجدير بالذكر أنه منذ نشأت وزارة العمل والشئون الاجتماعية عام ١٣٨٠هـ تم تشجيع المشاركة الأهلية من قبل المواطنين في تقديم الخدمات

١ - راجع: عبد الله بن ناصر السدحان، الرعاية الاجتماعية في المملكة العربية السعودية، مرجع سابق، ص٣٤ وما بعدها.

والمساعدات المختلفة للمحتاجين من خلال تأسيس الجمعيات الخيرية في مختلف مناطق المملكة، وكانت جمعية النهضة النسائية الخيرية في مدينة الرياض أول جمعية خيرية يتم تأسيسها في شهر محرم عام ١٣٨٣هـ، ثم كانت الجمعية الخيرية النسائية بجدة، وهي الجمعية التي تحمل التسجيل رقم ١ وكان تسجيلها في ١٣٨٣/٢/١٩هـ، ولقد تطورت الجمعيات الخيرية بشكل كبير في عهد خادم الحرمين الشريفين الملك فهد بن عبد العزيز رحمه الله، إذ يعد هذا العهد عهد التطور والتجديد للأعمال الخيرية، حيث كان رحمه الله من أكبر الداعمين للجمعيات الخيرية، وكذلك في عهد خادم الحرمين الشريفين الملك عبد الله بن عبد العزيز رحمه الله تمكنت الجمعيات الأهلية بجهودها التطوعية من أداء مهام متعددة، في مجال الرعاية والتنمية الاجتماعية، واستطاعت شق طريقها وتحقيق أهدافها بشكل ملفت للنظر جعلها مثلاً يحتذى به، وذلك بفضل ما حصلت عليه من دعم حكومي([1]).

وجاء عهد خادم الحرمين الشريفين الملك سلمان حفظه الله ليتوج هذه المسيرة المشرفة في دعم تلك الجمعيات وذلك بإقرار نظام الجمعيات والمؤسسات الأهلية ونظام الهيئة العامة للأوقاف (تم إقرارهما مؤخراً)([2]) ليسهم بدوره وفق رؤية المملكة ٢٠٣٠ في إظهار ما للمملكة من دور مؤثر وإسهامات كبيرة في العمل الخيري، محلياً وإقليمياً وعالمياً، وفي ذلك دليل على أن قيم العطاء والتراحم والتعاون والتعاطف راسخة الجذور في المملكة، غير أن هذه المجهودات تحتاج إلى تطوير إطارها المؤسسي([3]) والتركيز

---

١ - راجع: محمد بن سليمان بن علوي باعلوي، مدى فاعلية الرقابة الإدارية على أعمال الجمعيات الخيرية وانعكاساتها الأمنية، رسالة ماجستير مقدمة لكلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية،١٤٢٩هـ، ٢٠٠٨م، ص٢٥.

٢ - صدر نظام الهيئة العامة للأوقاف بالمرسوم الملكي رقم(م/١١) وتاريخ ١٤٣٧/٢/٢٦هـ.

٣ - العمل المؤسسي هو: شكل من أشكال التعبير عن التعاون بين الناس، أو ما يطلق عليه العمل التعاوني، والميل بقبول العمل الجماعي وممارسته، شكلاً ومضموناً، نصاً =

على تعظيم النتائج ومضاعفة الأثر.

حيث إنه ووفقاً لما جاء برؤية المملكة ٢٠٣٠ فيوجد أقل من (١٠٠٠) مؤسسة وجمعية غير ربحية، ولا تتجاوز مساهمة القطاع غير الربحي في المملكة (٠,٣%) من الناتج المحلي، وتعد هذه المساهمة متواضعة إذا ما قارناها بالمتوسط العالمي الذي يبلغ (٦%)، وفي الوقت الراهن تبلغ نسبة المشروعات الخيرية التي لها أثر اجتماعي، أو التي تتواءم مع أهداف التنمية الوطنية طويلة الأمد (٧%) فقط، وسيتم العمل وفق تطلعات الرؤية على رفع هذه النسبة لتصل إلى أكثر من (٣٣%) بإذن الله بحلول عام (١٤٢٢هـ-٢٠٢٠م).

ولتوسيع نطاق أثر هذا القطاع، سيتم تطوير الأنظمة واللوائح اللازمة لتمكينها، وسيتم توجيه الدعم الحكومي إلى البرامج ذات الأثر الاجتماعي، وسيتم العمل على تدريب العاملين في القطاع غير الربحي، وتشجيع المتطوعين فيه، وتشجيع الأوقاف لتمكين هذا القطاع من الحصول على مصادر تمويل مستدامة، من خلال مراجعة الأنظمة واللوائح المتعلقة بذلك.

=

وروحاً، وأداء العمل بشكل منسق، قائم على أسس ومبادئ وأركان، وقيم تنظيمية محددة، ويمكن تعريفه، بأنه: التجمع المنظم بلوائح يوزع العمل فيه على إدارات متخصصة، ولجان وفرق عمل، بحيث تكون مرجعية القرارات فيه لمجلس الإدارة، أو الإدارات في دائرة اختصاصها؛ أي أنها تنبثق من مبدأ الشورى، الذي هو أهم مبدأ في العمل المؤسسي، ويمكن تعريفه أيضاً بأنه: كل تجمع منظم يهدف إلى تحسين الأداء وفعالية العمل لبلوغ أهداف محددة، ويقوم بتوزيع العمل على لجان كبيرة، وفرق عمل، وإدارات متخصصة؛ علمية ودعوية واجتماعية، بحيث تكون لها المرجعية وحرية اتخاذ القرارات، في دائرة اختصاصاتها.

لمزيد من التفصيل راجع: فهد بن ناصر بن محمد القريني، المحددات التنظيمية المؤثرة في فاعليات المنظمات الاجتماعية، رسالة ماجستير، مقدمة إلى كلية العلوم الاجتماعية جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، ١٤٣١ه- ٢٠١٠م، ص٤٧.

كما سيتم العمل على تسهيل تأسيس منظمات غير ربحية للميسورين والشركات الرائدة لتفعيل دورها في المسؤولية الاجتماعية وتوسيع نطاق عمل القطاع غير الربحي، وسيتم تمكين المؤسسات والجمعيات غير الربحية من استقطاب أفضل الكفاءات القادرة على نقل المعرفة وتطبيق أفضل الممارسات الإدارية، من خلال العمل على أن يكون للقطاع غير الربحي فاعلية أكبر في قطاعات الصحة والتعليم والإسكان والأبحاث والبرامج الاجتماعية والفاعليات الثقافية.

ولتمكين القطاع غير الربحي من التحول نحو المؤسسية، فسيتم العمل على تعزيز ذلك بدعم المشروعات والبرامج ذات الأثر الاجتماعي، وتسهيل تأسيس منظمات غير ربحية للأسر وأصحاب الثروة بما يسهم في نمو القطاع غير الربحي بشكل سريع، كما سيتم العمل على تهيئة البيئة التقنية المساندة، في تواصل دائم على تعزيز التعاون بين مؤسسات القطاع غير الربحي والأجهزة الحكومية، وفي مجال بناء القدرات، فسيتم تحفيز القطاع غير الربحي على تطبيق معايير الحكومة الرشيدة، وتسهيل عملية استقطاب الكفاءات وتدريبها، والعمل كذلك وفق ما نصت عليه رؤية ٢٠٣٠ على غرس ثقافة التطوع لدى أفراد المجتمع([1]).

١ - راجع: رؤية المملكة ٢٠٣٠ في مجال خدمة المجتمع والمؤسسات والجمعيات الأهلية.

الفصل الثاني:

الحق في تشكيل وتأسيس الجمعيات الأهلية

تمهيد وتقسيم:

يعد الحق في التكتل أو التجمع من حقوق الإنسان الأساسية التي تقرها مواثيق حقوق الإنسان الدولية، بالإضافة إلى الدساتير والأنظمة الوطنية، لذلك فسوف نقسم الدراسة في هذا الفصل إلى المباحث الآتية:

المبحث الأول: الحق في تأسيس الجمعيات الأهلية والانضمام إليها في المواثيق الدولية والإقليمية.

المبحث الثاني: الحق في تأسيس الجمعيات الأهلية والانضمام إليها في الدساتير والأنظمة الوطنية.

المبحث الأول:

الحق في تأسيس الجمعيات الأهلية والانضمام إليها في المواثيق الدولية والإقليمية

يعتبر تأسيس الجمعيات، والانضمام إليها، حق من الحقوق الأساسية للإنسان، تكفله المعايير والمواثيق الدولية كافة([1])، لتحكم طبيعة العلاقة بين

---

١ - من ذلك المادة (٢٠) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة (٢٢) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمادة (٨) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

وهناك أيضا عدة اتفاقيات ومواثيق قارية وإقليمية كفلت الحق في تشكيل الجمعيات منها: الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (المادتان ٤و٥)، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري ضد المرأة(المادة٧)، والإعلان الخاص بالمدافعين عن حقوق الإنسان(الإعلان المتعلق بحق ومسئولية الأفراد والجماعات وهيئات المجتمع في تعزيز وحماية حقوق الإنسان المعترف بها عالميا والحريات الأساسية) الصادر بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم A/RES/53/144 (المادة ٥)، والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (المادتان ١٠و١١)، والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان (المادتان ١٥و١٦)، والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان(المادة =

الدول وتنظم وتحمي الحقوق الأساسية للإنسان بشكل خاص، وصار وجوباً على كل الدول الأعضاء الالتزام بالمبادئ الأساسية المتعلقة بحقوق الإنسان، ويظهر ذلك بوضوح في قيام الدولة بالنص على هذه الحقوق والتأكيد عليها في دساتيرها وقوانينها الداخلية، من خلال إصدار تشريعات تتفق مع روح هذه النصوص والمبادئ القانونية الدولية.

ومن ذلك الإعلان العالمي لحقوق الإنسان(١): حيث أقرت الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١٩٤٨ بما يشبه الإجماع صكاً دولياً في غاية الأهمية، بعنوان (الإعلان العالمي لحقوق الإنسان) في (٣٠) مادة، تقدمتها ديباجة اعتبرت الاعتراف بالكرامة المتأصلة في جميع أعضاء الأسرة البشرية، وبحقوقهم المتساوية الثابتة، أساس الحرية والعدل والسلام، ويتمثل الجانب الايجابي لهذا الإعلان في أنه حدد ماهية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، وبذلك أخرج هذا المفهوم من إطار العمومية والغموض الذي اكتنف الإشارات الواردة إلى هذه الحقوق والحريات في ميثاق الأمم المتحدة (٢).

=

١١)، وميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي (المادة١٢).

- راجع: د. محمود دودين، تقييم أثر قانون الجمعيات الأهلية والهيئات الأهلية رقم (١) لسنة٢٠٠٠ ولائحته التنفيذية على أداء الجمعيات، معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني(ماس)، ٢٠١٦م، هامش ص ٣٧.

١ - وقع ميثاق الأمم المتحدة في مدينة سان فرانسيسكو بالولايات المتحدة الأمريكية بتاريخ ١٩٤٥/٦/٢٦م، ودخل حيز النفاذ بتاريخ ١٩٤٥/١٠/٢٤م.

٢ - غير أن هذا الإعلان كانت له بعض السلبيات أهمها اثنتان:

الأولى: أن قيمته القانونية ضعيفة، فهو صدر بصيغة(توصية) غير ملزمة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة، لهذا فهو لا يقبل التصديق عليه، لأنه لم يتخذ شكل اتفاقية دولية.

الثانية: أن الإعلان خلا من تنظيم إجرائي لمتابعة الالتزام بنصوصه، وهذا أمر طبيعي مادام غير ملزم للدول الأعضاء في الأمم المتحدة.

وعلى الرغم من هذه السلبيات كان للإعلان العالمي لحقوق الإنسان وما يزال، تأثير معنوي كبير للغاية منذ صدوره، وغدا بمثابة الوثيقة المرجعية في كل ما يتعلق بحقوق الإنسان الفردية والجماعية، على المستويين الدولي والمحلي.

راجع: وثائق جدول أعمال الدورة التاسعة والعشرين لمجلس وزراء الشئون الاجتماعية بدول

=

كما نص الإعلان العالمي في المادة (٢٠) على أنه: "

١- لكل شخص الحق في حرية الاشتراك في الجمعيات والجماعات السلمية.

٢- لا يجوز إرغام أحد على الانضمام إلى جمعية ما.

وأيضاً نذكر ما تنص عليه المادة (٢٣) من الإعلان نفسه أن:

" ٤-٠٠٠لكل شخص حق إنشاء النقابات مع آخرين والانضمام إليها من أجل حماية مصالحه".

ووفقاً للمقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، فتلتزم الدول أن تتخذ تدابير إيجابية لإنشاء والحفاظ على بيئة مواتية للجمعيات، ويجب على الدول أن تمتنع عن عرقلة (لا مبرر لها) ممارسة الحق في حرية تكوين الجمعيات، واحترام خصوصية الجمعيات، كما هو الحال مع الحق في التجمع السلمي، ويجوز للدول وضع بعض القيود على الحق في حرية تكوين الجمعيات، لكن مثل هذه الإجراءات يجب أن ينص عليها القانون و"تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم"، أي قيود على الحق في حرية تكوين الجمعيات يجب أن تستوفي اختبار صارم الضرورة والتناسب([1]).

=

مجلس التعاون لدول الخليج العربية، مرجع سابق، ص ٣٤.

١ - But such measures must be prescribed by law and "necessary in a democratic society in the interests of national security or public safety, public order, the protection of public health or morals or the protection of the rights and freedoms of others." Any restrictions on the right to freedom of association must meet a strict test of necessity and proportionality.

- United Nations Special Rapporteur On the rights to freedom of

=

وقد بين المقرر الخاص (سابق الذكر) أنه ليست هناك ضرورة أو حاجة للدول لفرض تدابير تمس حرية تكوين الجمعيات لدواع أمنية، مثل محاربة الإرهاب أو إعلان حالة الطوارئ، إذ أن التدابير المحددة في المواثيق الدولية لحقوق الإنسان كافية بحد ذاتها للمواجهة الفعالة للإرهاب، ما يعني سلب أي سلطة تقديرية للدول في إضافة قيود إضافية على عمل الجمعيات، كي لا يصل الحال إلى مصادرة الحق أو الحرمان من ممارسته([1]).

فضلاً عن ضرورة النص في قوانين الدول الوطنية صراحة على التزامين يقعان على عاتق الدولة نحو حماية الحق في تكوين الجمعيات، من أي تدخل غير مبرر، سواء من الدولة ذاتها، أو من أي فرد أو مجموعة.

الالتزام الأول التزام إيجابي: يفرض على الدولة القيام بالأعمال التي من شأنها تمكين الأفراد من ممارسة هذا الحق بشكل سلمي.

الالتزام الثاني التزام سلبي: ويتمثل في الامتناع عن اتخاذ أي إجراء من شأنه الانتقاص من هذا الحق، أو مضايقة الجمعية في مزاولة أنشطتها([2]).

العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية: على خلاف الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، جاء العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية الذي أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ١٩٦٦/١٢/١٦ بصيغة (اتفاقية دولية) تخضع لنظام التصديق ولإجراءات متابعة الالتزام بالأحكام الواردة فيها.

وقد أورد هذا العهد في المادة (٢٢) نصاً تفصيلياً، بشأن الحق في

=

peaceful assembly and of association, retrieved from http://freeassembly.net/about/freedoms/, accessed on 12/6/1438

١ - United Nations Special Rapporteur On the rights to freedom of peaceful - assembly and of association, Ibid,pp.10-11

٢ - راجع: د. محمود دودين، تقييم أثر قانون الجمعيات الأهلية والهيئات الأهلية..، مرجع سابق، ص٣٩.

تأسيس الجمعيات والانضمام إليها، تضمن العديد من الأحكام، هذا نصه:

١- لكل شخص الحق في حرية (التكتل/ التجمع) مع آخرين، بما في ذلك الحق في تأسيس النقابات والانضمام إليها، من أجل حماية مصالحه.

٢ - لا يجوز أن تفرض قيود على ممارسة هذا الحق، إلا تلك التي ينص عليها القانون، وتكون ضرورية في مجتمع ديمقراطي لحماية الأمن الوطني أو السلامة العامة أو النظام العام، أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة، أو حقوق وحريات الآخرين، ولا تحول هذه المادة دون فرض قيود قانونية على ممارسة أفراد القوات المسلحة والشرطة لهذا الحق.

٣- ليس في هذه المادة أي حكم يجيز للدول الأطراف في اتفاقية منظمة العمل الدولية المعقودة عام ١٩٤٨ بشأن الحرية النقابية وحماية حق التنظيم، اتخاذ تدابير تشريعية من شأنها، أو تطبيق القانون بطريقة من شأنها، أن تخل بالضمانات المنصوص عليها في تلك الاتفاقية".

العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية: وقد نص على هذا الحق أيضاً في المادة (٨) منه على أنه:" تعهد الدول الأطراف في هذا العهد بكفالة ما يلي:

أ) حق كل شخص في تكوين النقابات بالاشتراك مع آخرين، وفي الانضمام إلى النقابة التي يختارها دونما قيد سوى قواعد المنظمة المعنية، على قصد تعزيز مصالحه الاقتصادية والاجتماعية وحمايتها، ولا يجوز إخضاع ممارسة هذا الحق لأية قيود غير تلك التي ينص عليها القانون وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو النظام العام أو لحماية حقوق الآخرين وحرياتهم.

ب) حق النقابات في إنشاء اتحادات قومية، وحق هذه الاتحادات في تكوين منظمات نقابية دولية أو الانضمام إليها.

ج) حق النقابات في ممارسة نشاطها بحرية، دونما قيود غير تلك التي ينص

عليها القانون وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو النظام العام أو لحماية حقوق الآخرين وحرياتهم.

الميثاق العربي لحقوق الإنسان: أقر مؤتمر القمة العربية المنعقد في تونس في٢٣/٥/٢٠٠٤م، (الميثاق العربي لحقوق الإنسان) الذي دخل حيز النفاذ في ١٥ /٣/٢٠٠٨م، استكمال شروط النفاذ التي تحددت في المادة (٢/٤٩) منه، والتي نصت على أن: يدخل هذا الميثاق حيز النفاذ بعد شهرين من تاريخ إيداع وثيقة التصديق السابعة لدى الأمانة العامة لجامعة الدول العربية.

وقد خصص هذا الميثاق المادة (٣٢) منه للحق في (حرية تكوين الجمعيات والنقابات المهنية والانضمام إليها)، وجاء فيها ما يلي:

١- لكل شخص الحق في حرية تكوين الجمعيات والنقابات المهنية والانضمام إليها، وحرية ممارسة العمل النقابي من أجل حماية مصالحه.

٢- لا يجوز فرض أي من القيود على ممارسة هذه الحقوق والحريات، إلا تلك التي ينص عليها التشريع النافذ، وتشكل تدابير ضرورية لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة، أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم.

وبتدقيق النظر في فقرتي هذه المادة، يلاحظ تأثرهما تأثراً كبيراً بنص المادة (٢٢) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية:

(أ) فالفقرة (١) من نص المادة (٣٢) من الميثاق العربي جاءت متطابقة في مضمونها مع نص الفقرة (١) من المادة (٢٢) من العهد الدولي.

(ب) أما الفقرة (٢) من المادة (٣٢) من الميثاق العربي، فقد اقتبست نص الفقرة (٢) من المادة (٢٢) من العهد الدولي، باستثناء ما يلي:

- إغفال النص في الميثاق العربي على جواز تقييد ممارسة أفراد القوات المسلحة والشرطة الحق في التكتل/ التجمع، على خلاف ما ورد صريحاً في هذا الخصوص في العهد الدولي.

وما يستفاد من ظاهر هذا الإغفال، عدم جواز تقييد حق أفراد القوات المسلحة والشرطة، مما يعني أن يكون لهم ممارسة هذا الحق على نحو متكافئ مع غيرهم من الأشخاص([1]).

المبحث الثاني:

الحق في تأسيس الجمعيات الأهلية والانضمام إليها في الدساتير والأنظمة الوطنية

نتناول في هذا المبحث الحق في تأسيس الجمعيات الأهلية والانضمام إليها في الدساتير والأنظمة الوطنية، وذلك على النحو التالي:

أولاً: الحق في تأسيس الجمعيات الأهلية والانضمام إليها في الدساتير الوطنية

تتضمن الدساتير مجموعة القواعد التي تحدد طبيعة نظام الحكم في الدولة، وتبين السلطات العامة فيها واختصاص كل منها وعلاقاتها مع بعضها البعض، كما تبين حقوق الأفراد السياسية([2]) وما يجب لحرياتهم من ضمانات، ومن بين هذه الحقوق والحريات الحق في حرية التكتل/ التجمع، أي تأسيس الجمعيات والانضمام إليها، وعلى هذا النهج سارت دساتير دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، على اختلاف فيما بينها، حيث توزعت في هذا الشأن إلى عدة اتجاهات:

الاتجاه الأول/ تبنته ابتداء المادة (٣٣) من دستور دولة الإمارات، حيث

---

١ - راجع: وثائق جدول أعمال الدورة التاسعة والعشرين لمجلس وزراء الشئون الاجتماعية بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، مرجع سابق، ص٣٨.

٢ - الحقوق السياسية هي الحقوق التي يقررها القانون للشخص باعتباره منتمياً إلى بلد معين، وتخول له المساهمة في حكم هذه الدولة وإدارة شئونها، ومن أمثلة هذه الحقوق، حق الانتخاب، وحق المواطن في ترشيح نفسه للمجالس النيابية، وإبداء الرأي في الاستفتاء، وحقه في تولى الوظائف العامة في الدولة.
راجع: د. محمد أحمد المعداوي، النظرية العامة للعلوم القانونية، نظرية الحق، مطبوعات كلية الحقوق، جامعة بنها، ص ١٠.

نصت على أن (حرية الاجتماع وتكوين الجمعيات مكفولة في حدود القانون)، واقتبسته المادة (٤٥) من دستور دولة قطر التي جاءت صياغتها شبه مطابقة للنص الإماراتي، حيث ورد فيها (حرية تكوين الجمعيات مكفولة، وفقاً للشروط والأوضاع التي يبينها القانون).

وما يستفاد من النصين الإماراتي والقطري، أنهما يقرران فقط (كفالة) الحق في تكوين الجمعيات، ويحيلان في كل ما يتعلق بكيفية تحقيق ذلك إلى ما يقرره القانون من شروط وإجراءات.

الاتجاه الثاني/ وقد تبناه ابتداء دستور دولة الكويت (في العام ١٩٦٢) في المادة (٤٣) منه، التي نصت على ما يلي:

(حرية تكوين الجمعيات والنقابات على أسس وطنية، وبوسائل سلمية، مكفولة وفقاً للشروط والأوضاع التي يبينها القانون، ولا يجوز إجبار أحد على الانضمام إلى أي جمعية أو نقابة).

ويلاحظ على نص الدستور الكويتي أنه تمثل نص المادة (٢٠) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على نحو كامل، في إقراره بالحق في تكوين الجمعيات (بوسائل سلمية)، وبنصه صراحة على الحق في حرية عدم التكتل/ التجمع، المعبر عنه بعدم جواز إجبار أحد على الانضمام إلى أي جمعية أو نقابة.

على أنه لا بد من الإشارة إلى أن نص الدستور الكويتي ربط ممارسة حرية تكوين الجمعيات أو النقابات بوجوب قيامها (على أسس وطنية)، وهذا الشرط يعني في دلالته الموضوعية عدم جواز قيام هذه الجمعيات على أي أساس عرقي أو مذهبي أو ...

وأحال النص الكويتي في تنظيم ممارسة الحق في حرية تكوين الجمعيات، إلى الشروط والأوضاع التي يبينها القانون.

وعلى نهج المادة (٤٣) من الدستور الكويتي بفقرتيها سارت كل من

المادة (٣٣) من النظام الأساسي (الدستور) العماني، والمادة (٢٧) من الدستور البحريني، مع اختلافات جزئية في صياغة المادتين عن الأصل الذي اقتبستا منه.

فالمادة (٣٣) من الدستور العماني أضافت إلى عبارة (على أسس وطنية وبوسائل سلمية) عبارة (ولأهداف مشروعة)، وبما لا يتعارض مع نصوص وأهداف هذا النظام الأساسي، وحظرت بعبارة صريحة إنشاء جمعيات يكون نشاطها (معادياً لنظام المجتمع أو سرياً أو ذا طابع عسكري).

أما المادة (٢٧) من الدستور البحريني فأوردت صياغة فقرتها الأولى على النحو التالي (حرية تكوين الجمعيات والنقابات على أسس وطنية ولأهداف مشروعة وبوسائل سلمية، مكفولة وفقاً للشروط والأوضاع التي يبينها القانون، بشرط عدم المساس بأسس الدين والنظام العام).

والعبارات الواردة في النصين العماني والبحريني (ألا يكون نشاط الجمعية معادياً لنظام المجتمع)، و(بشرط عدم المساس بأسس الدين والنظام العام)، هي عبارات غير منضبطة الدلالة، ويمكن التوسع في تفسيرها في التطبيق، وإعطائها أكثر من معنى، مما يتيح الاستناد إليها في تقييد حرية تكوين الجمعيات والانضمام إليها.

وفي كل الأحوال فإن أي قيود تستند على هذه النصوص الدستورية يجب أن تتقرر صراحة بنصوص في القانون الخاص بالجمعيات.

الاتجاه الثالث/ وقد انفرد به الدستور اليمني، حيث نصت المادة (٥٨) منه على أن:

(للمواطنين في عموم الجمهورية، بما لا يتعارض مع نصوص الدستور، الحق في تنظيم أنفسهم سياسياً ومهنياً ونقابياً، والحق في تكوين المنظمات العلمية والثقافية والاجتماعية والاتحادات الوطنية، بما يخدم أهداف الدستور،

وتضمن الدولة هذا الحق، كما تتخذ جميع الوسائل الضرورية التي تمكن المواطنين من ممارسته، وتضمن كافة الحريات للمؤسسات والمنظمات السياسية والنقابية والثقافية والعلمية والاجتماعية).

وظاهر النص اليمني، أنه لا يقيد الحق في تكوين الجمعيات –على اختلاف أغراضها –سوى بقيد وحيد، هو (ألا يتعارض تكوينها مع نصوص الدستور)، وأن يخدم قيامها أهداف الدستور.

الاتجاه الرابع/ وقد اختص به نظام الحكم (الدستور) السعودي، حيث خلا من نص صريح بشأن كفالة الحق في حرية التكتل/ التجمع، اكتفاء بإيراده نصاً عاماً في المادة (٢٦) منه تنص على أن: (تحمي الدولة حقوق الإنسان، وفق الشريعة الإسلامية)، دون تحديد ماهية حقوق الإنسان التي تقوم الدولة بحمايتها.

وإذا ما فهم هذا النص على إطلاقه، وفي إطار الفهم الواسع للمقبول عالمياً من حقوق الإنسان، فيمكن القول إنه ينطوي على نحو غير مباشر على حماية الدولة حق الإنسان في تكوين الجمعيات والانضمام إليها.

خلاصة ما يمكن استنتاجه من العرض الذي قدمناه للنصوص الدستورية في دول المجلس بشأن الحق في تكوين الجمعيات والانضمام إليها، أن هذه الدول تقر بهذا الحق كقاعدة، وتحيل في تنظيمه إلى القوانين الخاصة([1]).

ثانياً: الحق في تأسيس الجمعيات الأهلية والانضمام إليها في الأنظمة الوطنية

أصدرت العديد من دول المجلس أنظمة خاصة بالجمعيات الأهلية،

١ - راجع: وثائق جدول أعمال الدورة التاسعة والعشرين لمجلس وزراء الشئون الاجتماعية بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، مرجع سابق، ص ٣٩-٤٢.

نذكر منها على سبيل المثال، ووفقاً لتسلسلها التاريخي، قانون الترخيص للجمعيات والنوادي في البحرين في العام (١٩٥٩)، والقانون رقم (٢٤) لسنة (١٩٦٢) في شأن الأندية وجمعيات النفع العام في الكويت، والقانون رقم (١١) لسنة (١٩٦٣) بشأن الجمعيات في اليمن، وقانون (الأندية والجمعيات الصادر في العام (١٩٧٢) في سلطنة عمان، والقانون الاتحادي رقم (٦ لسنة ١٩٧٤) بشأن الجمعيات ذات النفع العام في دولة الإمارات، ولائحة الجمعيات والمؤسسات الخيرية السعودية الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم (١٠٧) بتاريخ ١٤١٠/٦/٢٥هـ.

وظلت القوانين التي صدرت في دول المجلس نافذة فيها، حتى برزت الحاجة إلى مراجعتها بعد بضعة عقود من الزمن، وإصدار قوانين جديدة تستجيب للمتغيرات السياسية والاجتماعية والاقتصادية في البيئة الخليجية، ليستقر الواقع الشريعي في هذه الدول المنظم للجمعيات الأهلية في الوقت الحاضر على القوانين التالية([1]):

١) دولة الإمارات العربية المتحدة: القانون الاتحادي رقم (٢) لسنة ٢٠٠٨ بشأن الجمعيات والمؤسسات الأهلية ذات النفع العام.

---

١ - مع بداية النصف الثاني من القرن العشرين، كانت العديد من العوامل قد اجتمعت لتجعل الحاجة إلى إصدار قوانين خاصة بالجمعيات الأهلية أمراً ضرورياً، ويمكن إجمال هذه العوامل بما يلي:

(أ) إن حركة تكوين الجمعيات الأهلية الناشطة في الحقل الاجتماعي والخيري والثقافي كانت قد تصاعدت في تلك الآونة إلى حد كبير.

(ب)أغلب دول المجلس حصلت على استقلالها واستكملت مقومات قيام الدولة فيها في السنوات الأولى من النصف الثاني من القرن العشرين، وبدأت سلطاتها الوطنية بممارسة سلطة التقنين المعبرة عن الاحتياجات المجتمعية، ومن ذلك تأطير نشاطات الجمعيات الأهلية بإطار قانوني.

(ج) إن دول المجلس بدأت بالتأثر بالاهتمامات الدولية المتنامية بالعمل الاجتماعي التطوعي، فكان إقرار الحق في تكوين الجمعيات الأهلية والانضمام إليها استجابة عملية لهذا التأثر.

راجع: وثائق جدول أعمال الدورة التاسعة والعشرين لمجلس وزراء الشئون الاجتماعية بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، مرجع سابق، ص ٤٢.

٢) مملكة البحرين: قانون الجمعيات والأندية الاجتماعية والثقافية والهيئات الخاصة العاملة في ميدان الشباب والرياضة، والمؤسسات الخاصة الصادر بالمرسوم بقانون رقم (٢١) لسنة ١٩٨٩ وتعديلاته.

٣) المملكة العربية السعودية: نظام الجمعيات الأهلية الصادر بالمرسوم الملكي(م/٨)، في ١٤٣٧/٢/١٩هـ.

٤) سلطنة عمان: قانون الجمعيات الأهلية الصادر بالمرسوم السلطاني رقم١٤/٢٠٠٠.

٥) دولة قطر: القانون رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٤ بشأن الجمعيات والمؤسسات الخاصة.

٦) دولة الكويت: القرار الوزاري رقم (٤٨/أ) لسنة ٢٠١٥م، بشأن إصدار اللائحة التنظيمية للجمعيات الخيرية.

٧) جمهورية اليمن: القانون رقم (١) لسنة ٢٠٠١ بشأن الجمعيات والمؤسسات الأهلية.

الفصل الثالث: الضوابط الخاصة بحق تكوين وتأسيس الجمعيات الأهلية

تمهيد وتقسيم:

يرتكز وجود الجمعية الأهلية باعتبارها شخص اعتباري(١)، على توافر عنصرين احدهما موضوعي والآخر شكلي، أما العنصر الموضوعي فيتمثل في وجود مجموعة من الأشخاص أو الأموال لتحقيق غرض معين(٢)، ويشترط في الغرض الذي تسعى إليه هذه المجموعة أن يكون ممكناً ومشروعاً وقد يكون هذا الغرض عاماً أو خاصاً، كما قد يكون مالياً أو سياسياً أو اجتماعياً ولكن يشترط ألا يكون الغرض فردياً (خاص بفرد واحد) لأن هذا يتنافى مع طبيعة الشخص الاعتباري(٣).

أما العنصر الشكلي اللازم لوجود الشخص الاعتباري هو اعتراف الدولة به، وقد يكون هذا الاعتراف عاماً أو خاصاً، ويكون الاعتراف عاماً إذا كان القانون يحدد شروطاً معينة لثبوت الشخصية القانونية للشخص الاعتباري، بحيث إذا توافرت ينشأ الشخص الاعتباري بقوة القانون، دون حاجة إلى تدخل من سلطات الدولة لإصدار قرار خاص بمنحها هذه

---

١ - الشخصية الاعتبارية هي الشخصية القانونية التي يتمتع بها الأشخاص الطبيعيين، والتي ترمى إلى تحقيق هدف معين أو هي مجموعة من الأشخاص كالشركات والجمعيات أو الأموال كالأوقاف والمؤسسات، ترمى إلى تحقيق غرض معين، وتمنح الشخصية القانونية بالقدر اللازم لتحقيق هذا الغرض.
راجع: د. جلال على العدوى، د رمضان أبو السعود، المدخل لدراسة القانون " نظرية الحق "، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٩٧، ص١١٥، د. احمد شوقي عبد الرحمن، النظرية العامة للحق، بدون سنة نشر، ص١١٢.

٢ - وهذه المجموعة من الأشخاص قد تأخذ شكل شركة مدنية أو تجارية أو جمعية أو مؤسسة، مثال ذلك إنشاء شركة تجارية لإنتاج السماد مثلاً أو إنشاء جمعية خيرية لتحفيظ القرآن الكريم أو إنشاء مؤسسة لإدارة مستشفى.
- راجع: د. جلال على العدوى، د رمضان أبو السعود، المدخل لدراسة القانون " نظرية الحق "، مرجع سابق، ص١١٦.

٣ - راجع: د. احمد شوقي عبد الرحمن، النظرية العامة للحق، مرجع سابق، ص١١٧.

الشخصية ويكون الاعتراف خاصاً إذا كان قيام الشخص الاعتباري يستلزم صدور ترخيصاً خاصاً من جانب إحدى السلطات العامة([1])، وهذا هو حال الجمعيات الأهلية، وفق النظام السعودي الخاص بها.

وبناء على ما سبق فسوف نقسم الدراسة في هذا الفصل إلى المباحث الآتية:

المبحث الأول: شروط تأسيس الجمعيات الأهلية في النظام السعودي.

المبحث الثاني: إجراءات تأسيس الجمعيات الأهلية في النظام السعودي.

١ - راجع: د. محمد أحمد المعداوي، النظرية العامة للعلوم القانونية، نظرية الحق، مرجع سابق، ص ١٠٢.

المبحث الأول: شروط تأسيس الجمعيات الأهلية في النظام السعودي

تمهيد وتقسيم:

أخضع النظام السعودي تأسيس الجمعيات الأهلية لشروط وإجراءات يتوقف على توفرها وإتباعها قيام الجمعية وإشهارها واكتسابها الشخصية الاعتبارية، ومن ثم تحقق متطلبات مشروعية ممارسة أنشطتها، منها شروط يجب توافرها في الأعضاء المؤسسين، وشروط يجب توافرها في أهداف تكوين الجمعية.

وبناء على ما سبق فسوف نقسم الدراسة في هذا المبحث إلى المطالب الآتية:

المطلب الأول: الشروط المتعلقة بالأعضاء المؤسسين.

المطلب الثاني: الشروط الخاصة بالجمعية.

المطلب الأول:

الشروط المتعلقة بالأعضاء المؤسسين

تتأسس الجمعية الأهلية باتفاق بين عدد من الأشخاص على تأسيسها، يطلق على هؤلاء الأشخاص تسمية (المؤسسين)، وقد اشترط النظام السعودي مجموعة من الشروط لاكتسابهم هذه الصفة، تتمثل هذه الشروط في الآتي:

العدد: حيث أوجب النظام السعودي أن يتحقق حد أدنى من المؤسسين، لكي يكون لهم الحق في تأسيس الجمعية، بحيث يكون الحد الأدنى لعدد المؤسسين بعشرة أشخاص، سواء كانوا أشخاصاً طبيعيين أو اعتباريين، وهذا العدد تعديلاً لما كان في اللائحة القديمة التي كانت تشترط أن يكون الحد

الأدنى للمؤسسين عشرين شخصاً([1])، فضلاً عن أن اللائحة القديمة لم تكن تحدد ما إذا كانت تشترط في المؤسسين أن يكونوا أشخاصاً طبيعيين أو اعتباريين أو منهما معاً، ويبدو هذا الاتجاه هو الأقرب إلى الاتجاه العالمي الذي يسعى إلى التيسير على الأشخاص في ممارسة حقهم في حرية التجمع، وذلك بتبسيط الإجراءات العملية والشروط الموضوعية التي يجب توفرها لإضفاء المشروعية القانونية على ممارسة هذا الحق، ومن ذلك تقليل عدد المؤسسين الذي يشترطه القانون.

الجنسية: نص النظام السعودي وجوب أن يكون المؤسس يحمل جنسية الدولة، أي يكون سعودي الجنسية، مما يعني بشكل قاطع أنه ليس للأجنبي أن يكون مؤسساً لجمعية أهلية، ويجدر هنا التذكير بأن النهج الدستوري السائد في دول مجلس التعاون الخليجي يقوم أساساً، على أن ممارسة الحقوق والحريات العامة –كقاعدة –هي من حقوق المواطنة، وأي خروج على هذا الأصل يقتضي وجود نص صريح في القانون يقرره.

الأهلية: اشترط النظام السعودي في المؤسسين أن يكونوا كاملي الأهلية، وكمال الأهلية يتحقق ببلوغ سن الرشد وهو ثمانية عشر عاماً، دون أن يعترض الفرد أي من عوارض الأهلية المعروفة وهي الجنون والعته والسفه والغفلة([2]).

عدم سبق الحكم على المؤسس في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة، إلا إذا كان قد رد إليه اعتباره: ويرجع اشتراط النظام السعودي لهذا الشرط في

---

١ - راجع: المادة الأولى من اللائحة التنفيذية للجمعيات والمؤسسات الخيرية الصادرة عام ١٤١٠هـ.

٢ - راجع: د. خالد بن عبد العزيز الرويس و د. رزق بن مقبول الريس: المدخل لدراسة العلوم القانونية -مكتبة الشقري -الرياض -الطبعة الثالثة، ١٤٢٦ هـ / ٢٠٠٥ م. ص ٢٦٤ وما بعدها.

المؤسس، إلى الاطمئنان إلى أمانته ونزاهته في دوافعه إلى تأسيس الجمعية، وفي ممارسة نشاطاته من خلالها، ولا شك أن هذه الغاية جديرة بأن تؤخذ في الاعتبار، غير أنها لا تنسجم بوجه عام مع التوجهات الحديثة التي تسعى إلى تيسير عملية اندماج الأشخاص الذين سبق الحكم عليهم بعقوبات جنائية/ جزائية في مجتمعاتهم، بهدف تقليل فرص عودتهم إلى ارتكاب الجريمة، وقد يكون من وسائل هذا الاندماج، أن يمكن من سبق الحكم عليه من أن ينشط في إطار الجمعيات الأهلية وأن يساهم في تأسيسها.

ومن استقراء النص القانوني الذي تناول الشروط الواجب توافرها في المؤسسين، والتي سبق إيضاحها، يتبين لنا انه قد حدد صراحة أن هذه الشروط تنطبق على الشخص ذي الصفة الطبيعية، وحسناً فعل حيث إن إطلاق النص بدون تحديد هل المخاطب به شخص اعتباري أم طبيعي، يفيد سريان الشروط التي حددها النظام على المؤسسين من الفئتين، وهو ما لا يتفق وطبيعة الأمور، إذ أن من هذه الشروط ما لا يمكن توافره في الشخص الاعتباري، كشرط السن، وعدم الحكم عليه في جنحة أو جناية مخلة بالشرف([1]).

---

١ - من نافلة القول أن القانون الإماراتي أورد نص صريح عالج فيه هذه المسألة، حيث جاء في المادة (٣) منه ما يلي: (وتسري الشروط السابقة على الجمعيات المؤلفة من الأشخاص الاعتبارية بالقدر الذي يمكن تطبيقها عليهم)، ومع وضوح ما قصد إلى التعبير عنه هذا النص، إلا أنه أخفق في صياغة عبارته على النحو الذي يدل على المقصود بدقة، ذلك أن القصد الحقيقي للنص هو أن يقرر سريان الشروط (على الأشخاص الاعتبارية التي تشترك في تأليف الجمعية) بالقدر الذي يمكن تطبيقها عليهم، وليس على الجمعيات ذاتها، كما تثير عبارة النص (على الجمعيات المؤلفة من الأشخاص الاعتبارية) إشكالية أخرى إذا فسرت تفسيراً ضيقاً بما يتفق مع ظاهرها، لأن عبارة (المؤلفة من أشخاص اعتبارية) لا تستوعب الجمعيات التي يشترك في تكوينها أشخاص طبيعيون وإعتباريون معاً، بينما يفترض أن يتسع سريان النص ليشمل كل الأشخاص الاعتبارية سواء كونوا الجمعية الأهلية وحدهم أو بالاشتراك مع أشخاص طبيعيين.
راجع: وثائق جدول أعمال الدورة التاسعة والعشرين لمجلس وزراء الشؤون الاجتماعية بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، مرجع سابق، ص٦٧.

المطلب الثاني:

الشروط الخاصة بالجمعية

أوجب النظام السعودي كشرط لتأسيس الجمعية الأهلية أن يكون لها نظام أساسي مكتوب، وهو ما يعرف باللائحة الأساسية للجمعية، والتي نصت عليها المادة التاسعة من النظام السعودي، حيث أوجبت أن تشمل اللائحة الأساسية البيانات والأحكام الأساسية المتعلقة بالجمعية، ومنها على وجه الخصوص البيانات الآتية:

أولاً: البيانات الخاصة بهوية الجمعية: وتضم البيانات التي تحدد (شخصية) الجمعية وتميزها عن غيرها من الجمعيات، وتشمل:

اسم الجمعية: ويعد هذا البيان من أهم البيانات التي تعرف بها الجمعية وتميزها عن غيرها، فبداية نشأة الجمعية كشخص اعتباري أن يكون لها اسم يميزها من غيرها، فقد يكون مكونًا من أسماء الشركاء، أو أحدهم أو اسمًا منبثقًا من الغرض الذي وجد لأجله الشخص الاعتباري([1])، وقد أجاز القانون للشخص الاعتباري(الذي يهدف إلى ربح) أن يتخذ اسماً تجارياً، و أجاز له التصرف فيه، ولكن ليس مستقلاً عن المحل التجاري ذاته، وحق الشركة على اسمها هو حق مالي، أما حق الجمعية أو المؤسسة الخاصة على اسمها فيعدّ حقًا أدبيًا طالما أنها لا تهدف إلى تحقيق الربح([2]).

---

١ - اشترطت قوانين بعض دول المجلس شروطاً خاصة في الاسم الذي يختاره المؤسسون للجمعية:
فالقانون الإماراتي اشترط أن يكون اسم الجمعية مشتقاً من غرضها.
والقانون العماني حظر على الجمعية أن تتخذ تسمية أجنبية.
بينما حظر القانون القطري على الجمعية استخدام اسم دولة (قطر) في اسمها أو أنشطتها على نحو يؤدي إلى المساس بالصالح العام للدولة.

٢ - راجع: د. علي حسن نجيدة، المدخل لدراسة القانون، القاهرة، ١٩٨٥، ص٢٢١.

ويختلف اسم الشخص الاعتباري عن اسم الشخص العادي([1]) من حيث عدّم وجود لقب أو اسم عائلي يدخل في تكوينه، وهو يستمد غالبًا من غايته أو غرضه الذي أنشئ لأجله أو من أسماء مؤسسيه، أو غير ذلك من الاعتبارات المختلفة، ولا يحد من حرية مؤسسي الشخص الاعتباري في اختيارهم لاسمه سوى ضرورة عدّم مخالفة هذا الاسم للنظام العام([2]).

مركز إدارة الجمعية: وذلك ببيان مقرها الرئيسي وعنوان هذا المقر لكي يمكن الاستدلال عليه لكافة الأغراض التي تقتضي ذلك، فمن الضروري أن يكون للشخص الاعتباري موطن يحدد مكان وجوده من الوجهة القانونية، ويترتب على تحديد موطن الشخص الاعتباري الآثار القانونية ذاتها التي تترتب على تحديد موطن الشخص الطبيعي، ويمكن أن ترفع الدعاوى من الشخص الاعتباري أوعليه إلى المحكمة التي يقع في دائرتها المقر الرئيس للجمعية، أو التي يقع في دائرتها أحد فروع الجمعية، وذلك في المسائل المتصلة بهذا الفرع.

فللشخص الاعتباري موطن خاص به مستقل عن موطن الشركاء أو المساهمين، ويتحدد موطن الشخص الاعتباري بالمكان الذي يوجد فيه مركز إدارة الشركة، ويقصد بمركز الإدارة " المركز الرئيسي للشركة "، وإذا تعددت فروع الشخص الاعتباري، اعتبر موطناً له المكان الذي يوجد فيه كل فرع

---

١ - مع الوضع في الاعتبار، أن الحق في الاسم بالنسبة للشخص الطبيعي يعد من الحقوق اللصيقة بالشخصية، ومن ثم فلا يجوز التصرف فيه ، بينما الاسم بالنسبة للشخص الاعتباري أو المعنوي يعد من الحقوق المالية، ومن ثم يجوز التصرف فيه بالبيع مثلاً باعتباره من أحد السمات المميزة للمحل التجاري، وهذا يقتصر على الشركات التجارية، أما أسماء الجمعيات والمؤسسات، فإن الحق في الاسم بالنسبة لها يظل من قبيل الحقوق اللصيقة بالشخصية، لأنها أنشئت في الأصل بغرض لا يهدف إلى تحقيق الربح، ومن ثم فلا يجوز لها أن تتصرف في أسمائها للغير.
راجع: د. احمد شوقي عبد الرحمن، النظرية العامة للحق، مرجع سابق، ص١٢٠، د. محمد أحمد المعداوي، النظرية العامة للعلوم القانونية، نظرية الحق، مرجع سابق، ص١٠٦.

٢ - راجع: د. احمد شوقي عبد الرحمن، النظرية العامة للحق، مرجع سابق، ص١١٧.

بالنسبة لما يتعلق بهذا الفرع من أوجه نشاط مختلفة([1]).

نطاق عمل الجمعية: حيث أوجب النظام السعودي في المادة التاسعة منه ضرورة أن تشتمل لائحة الجمعية الأساسية بياناً صريحاً بهذا الخصوص، أي بيان المنطقة التي تعمل فيها الجمعية، وتمارس فيها نشاطها.

ولا يعني وجوب إيراد هذا البيان اشتراط أن يقتصر نشاط الجمعية على منطقة محددة من إقليم الدولة، وإنما المقصود بيان النطاق الجغرافي الذي تحدده الجمعية بإرادتها لنشاطها الذي يمكن أن يشمل كل أراضي الدولة أو منطقة محددة منها.

ميدان نشاط الجمعية وأهدافها: وهذا هو البيان الثاني من البيانات التي تطلبتها المادة التاسعة من اللائحة الأساسية، ويقصد به الغرض الذي أنشئت الجمعية من أجله، حيث تحدد البيانات الخاصة بذلك (الحدود القانونية) للنشاطات التي لا يكون للجمعية أن تتخطاها، لأنها إذا فعلت ذلك تعرضت للمساءلة القانونية عن خروجها على الغايات التي أنشئت من أجل تحقيقها([2]).

والأصل أن تكون الأهداف والغايات التي تتبناها الجمعية والأنشطة التي تمارسها من أجل تحقيقها، مما يتفق مع أحكام الشريعة الإسلامية،

---

١ - راجع: د. جلال على العدوى، د رمضان أبو السعود، المدخل لدراسة القانون " نظرية الحق "، مرجع سابق، ص١٢٠، د. أحمد سلامة، نظرية الحق في القانون المدني، القاهرة، مطبعة دار التأليف، ١٩٥٩، ص ٢٦٣.

٢ - ومن أمثلة الأنشطة التي حظرت بعض قوانين دول المجلس على الجمعيات الأهلية أن تضمنها في برامجها ما ورد في نص البند المضاف إلى المادة (٢) من القانون البحريني، بمقتضى المادة (١) من المرسوم رقم (٤٤) لسنة ٢٠٠٢ الذي حظر أن (تتضمن برامج الجمعيات ما يمس أسس العقيدة الإسلامية أو وحدة الشعب أو ما يثير الفرقة والطائفية).

كما تجدر الإشارة أيضاً إلى أن من الأهداف والأنشطة التي لا يجوز أن يتضمنها النظام الأساسي للجمعية، تلك التي تحظر قوانين دول المجلس على الجمعية ممارستها والسعي إلى تحقيقها بعد قيامها، ومن ذلك ما نص عليه القانون الكويتي في المادة (٦) منه حيث حظر على الجمعية (التدخل في السياسة أو المنازعات الدينية أو إثارة العصبيات الطائفية أو العنصرية) وفي ذات المعنى المادة (٦/٧) من اللائحة التنفيذية الكويتية الجديدة.

- راجع: وثائق جدول أعمال الدورة التاسعة والعشرين لمجلس وزراء الشؤون الاجتماعية بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، مرجع سابق، ص٧٠.

والنظام العام والآداب، وأحكام النظام السعودي، فإذا أوردت لائحتها الأساسية أي هدف أو نشاط يخرج عن ذلك، فان ذلك سوف يكون سبباً في الحيلولة دون إشهار الجمعية، عملاً بما جاء في الفقرة الثانية من المادة الثامنة([1]).

ثانياً: بيانات خاصة بالمؤسسين:

أوجب النظام السعودي اشتمال اللائحة الأساسية للجمعية على بيانات تعريفية لمؤسسيها([2])، تتضمن هذه البيانات ما يلي:

أ- الاسم حسب الهوية الوطنية.

ب- رقم الهوية الوطنية.

ج- المهنة.

د- محل الإقامة.

هـ- بيانات التواصل شاملة البريد الإلكتروني ورقم الهاتف الجوال([3]).

وجدير بالذكر أن البيانات المطلوبة وفق اللائحة التنفيذية الجديدة لم تتضمن بيان سن العضو المؤسس([4])، ولا بيان بجنسيته([5]) أو ديانته([6]) كما فعلت بعض الأنظمة العربية الأخرى.

ثالثاً: بيانات خاصة بالعضوية في الجمعية: وتتضمن هذه المجموعة من البيانات التي يجب أن يتضمنها النظام الأساسي للجمعية الأهلية ما يلي:

١- تحديد شروط وإجراءات قبول أعضاء الجمعية وإنهاء أو انتهاء

---

١ - تنص المادة ٢/٨ على انه: " لا يجوز الموافقة على إنشاء الجمعية إذا تضمنت لائحتها الأساسية أحكاما تتعارض مع أحكام الشريعة الإسلامية، أو تخالف النظام العام، أو تتنافى مع الآداب العامة، أو تخل بالوحدة الوطنية، أو تتعارض مع أحكام النظام أو اللائحة أو غيرهما من الأنظمة واللوائح".

٢ - راجع: المادة ٣/٨ من نظام الجمعيات الأهلية السعودي الجديد.

٣ - راجع: المادة ١/٧ من اللائحة التنفيذية لنظام الجمعيات الأهلية السعودي الجديد.

٤ - على خلاف السابق في ظل اللائحة التنفيذية لنظام ١٤١٠هـ والتي كانت تتطلب ذلك البيان.

٥ - اشترطت قوانين كل من البحرين وعمان والكويت واليمن بيان جنسية المؤسس، مع أن بعضها اشترط أن يكون المؤسس من جنسية الدولة.

٦ - انفرد القانون العماني باشتراط ذكر هذا البيان، دون أي تبرير للغرض منه.

عضويتهم فيها، بالإضافة إلى بيان حقوقهم وواجباتهم.

٢- تحديد المستويات المختلفة لهيكلها الإداري، المتمثلة في الجمعية العمومية للجمعية الأهلية، ومجلس إدارتها، وبعض اللجان المتخصصة، وطريقة تشكيل أو انتخاب كل منها وصلاحيات واختصاصات كل مستوى من هذه المستويات.

٣- تحديد الموارد المالية للجمعية بتحديد مصادرها، والشروط الواجب توفرها في بعضها، وكيفية التصرف بهذه الموارد وأوجه إنفاقها، والسجلات المحاسبية التي يجب أن تمسكها الجمعية وطرق الرقابة على الصرف فيها.

٤- القواعد الخاصة بتعديل هذا النظام، إذا اقتضت الحاجة ذلك لأي سبب من الأسباب.

٥- القواعد الموضوعية والإجرائية التي تتبع في حل الجمعية الأهلية اختيارياً، وتصفية أموالها، وتحديد الجهة التي تؤول إليها الأموال التي تملكها الجمعية بتاريخ انتهاء إجراءات التصفية.

يتضح مما سبق أن تلك البيانات هي عبارة عن القواعد المنظمة لنشاط الجمعية منذ لحظة ولادتها بإشهارها واكتسابها الشخصية الاعتبارية، وحتى لحظة انقضاء هذه الشخصية بانتهاء الوجود القانوني للجمعية لأي سبب من أسباب انقضاء هذه الشخصية، وتمكيناً للراغبين في تأسيس الجمعيات الأهلية من صياغة أنظمتها الأساسية، وتيسيراً عليهم إنجاز مهمة هذه الصياغة، نص النظام السعودي على أن تقوم الوزارة المعنية بتطبيق أحكام قانون الجمعيات الأهلية، بوضع (نموذج) للنظام الأساسي للجمعية للاسترشاد به عند صياغة النظام الأساسي للجمعية([1]).

١ - راجع: المواد (٤/٧)، (٤/٩) من اللائحة التنفيذية لنظام الجمعيات الأهلية السعودي الجديد.

المبحث الثاني:

إجراءات تأسيس الجمعيات الأهلية في النظام السعودي

تمهيد وتقسيم:

لا يكفي لتكوين الجمعية الأهلية، والاعتراف بها نظاماً، اتفاق مجموعة من الأشخاص على إنشائها، ولكن لابد من اتخاذ الإجراءات المنصوص عليها في نظام الجمعيات الأهلية، والمتعلقة بإجراءات تسجيل وإشهار الجمعيات الأهلية، والتي تتكون من عدة مراحل تبدأ بمرحلة تقديم طلب الإشهار، مروراً بمرحلة النظر في طلب الإشهار من قبل الجهة المختصة، وتنتهي بتمام تسجيل وإشهار الجمعية، إلا انه قد ينتهي الأمر برفض الطلب وفي هذه الحالة يثور التساؤل عن مدى جواز الطعن على هذا القرار من عدمه، وبناء عليه فسوف نقسم الدراسة في هذا المبحث إلى المطالب الآتية:

المطلب الأول: مرحلة تقديم طلب الإشهار.

المطلب الثاني: مرحلة النظر في طلب الإشهار.

المطلب الأول: مرحلة تقديم طلب الإشهار.

أول إجراء من إجراءات تسجيل وإشهار الجمعية الأهلية، وحسب ما ينص عليه النظام السعودي، أن يتقدم المؤسسون بطلب لهذا الغرض، إلى الجهة المختصة في وزارة الشئون الاجتماعية المكلفة بتطبيق أحكام نظام الجمعيات الأهلية، على أن يتم ذلك وفق اشتراطات أوردها النظام على التفصيل التالي:

١- المفوض الذي ينوب عن المؤسسين في تقديم الطلب:

اشترطت المادة (٣/٧) من اللائحة التنفيذية للنظام السعودي الجديد،

انه متى استكمل المؤسسون متطلبات إنشاء الجمعية، أن يتقدموا بطلب لإشهارها([1])، على أن يتضمن الطلب المقدم من طالبي تأسيس الجمعية بيان باسم وبيانات الشخص المفوض من قبل طالبي التأسيس وبيانات التواصل معه (البريد الالكتروني والجوال)، وتجدر الإشارة هنا إلى أن اللائحة القديمة الصادرة عام ١٤١٠هـ لم تكن تشترط هذا الشرط، ولم يرد بها أي ذكر لمفوض أو مندوب عن المؤسسين([2]).

٢ – الوثائق الواجب إرفاقها بالطلب:

أوجبت اللائحة التنفيذية لنظام الجمعيات الأهلية السعودي الجديد انه في حال تأسيس الجمعية من أشخاص ذوي صفة طبيعية أن يقدموا للوزارة المستندات الآتية:

أ– طلب وفق النموذج المعد لذلك من الوزارة مصحوبا بالبيانات السابق بيانها.

ب– صورة من الهوية الوطنية لطالبي التأسيس.

ج– اسم وبيانات الشخص المفوض من قبل المؤسسين، وبيانات

---

١ - لم تحدد اللائحة التنفيذية لنظام الجمعيات الأهلية السعودي الجديد ميعاداً زمنياً لتقديم طلب إشهار الجمعية، بينما نجد أن كل من القانون البحريني والقانون الكويتي قد أوجبا أن يقدم المؤسسون طلبهم لإشهار الجمعية خلال ثلاثين يوماً (من تأسيس الجمعية)، وهذا الشرط المتمثل بالقيد الزمني المتمثل بثلاثين يوماً لا نجد له مبرراً موضوعياً، وقد يكون فيه إرهاق للمؤسسين، يمكن أن يؤدي إلى إجهاض جهودهم بتأسيس الجمعية، إذا انقضت هذه المدة قبل أن يستكملوا متطلبات التأسيس، لأن طلبهم إشهار الجمعية سوف يرد شكلاً على اعتبار أن هذه المدة تعد (مدة سقوط) يترتب على انقضائها انقضاء الحق في تقديم طلب الإشهار..

- راجع: وثائق جدول أعمال الدورة التاسعة والعشرين لمجلس وزراء الشؤون الاجتماعية بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، مرجع سابق، ص٧٥.

٢ - بينما نص قانون دولة الإمارات على أن ينتخب المؤسسون (لجنة مؤقتة) بينما نصت قوانين كل من عمان وقطر والكويت على انتخاب (مجلس إدارة -مؤقت)، واتفقت القوانين الأربعة على أن تقوم اللجنة/ المجلس باختيار مندوب أو أكثر من بين أعضاء اللجنة/ المجلس للنيابة عنها/ عنه في إتمام إجراءات إشهار الجمعية، وعليه فان هذا المندوب/ أو المندوبين هو من يقوم بتقديم طلب الإشهار ومتابعة إجراءاته التالية.

التواصل معه.

د- لائحة أساسية للجمعية وفق النموذج المعد من الوزارة، لا تتعارض مع النظام ولا مع اللائحة.

هـ- أسماء أعضاء مجلس إدارة الجمعية للدورة الأولى.

وأما في حال رغبة الأشخاص ذوي الصفة الاعتبارية في تأسيس جمعية فيجب عليهم وفق نص المادة التاسعة من اللائحة التنفيذية، أن يقدموا للوزارة، مع طلب التأسيس وفقاً للنموذج المعد لذلك، المستندات الآتية:

أ- المستندات المنصوص عليها في المادة الثامنة([1]) فيما يخص الأشخاص ذوي الصفة الاعتبارية.

ب- خطاب يتضمن الموافقة على تأسيس الجمعية صادر من صاحب الصلاحية حسب ما تنص علية المادة العاشرة من اللائحة([2]).

---

١ - تنص المادة الثامنة من اللائحة التنفيذية على الآتي:" إذا كان طالب التأسيس جهة حكومية فيكتفي بتقديم خطاب من صاحب الصلاحية أو من يفوضه، وان كان جهة غير حكومية فعليه تقديم الآتي:

١- السجل التجاري أو الترخيص أو صك الوقفية، أو ما يثبت حالة مقدم الطلب النظامية وفقاً للنظام الحاكم له، ويكون ساري المفعول.

٢- العنوان الوطني لمقدم الطلب وفروعه إن وجدت.

٣- شهادة التأمينات الاجتماعية.

٤- شهادة الزكاة والدخل.

٢ - تنص المادة العاشرة من اللائحة التنفيذية على الآتي: " يكون صاحب الصلاحية في (الشخص ذي الصفة الاعتبارية) هو:

١- إذا كان الشخص ذو الصفة الاعتبارية جهة حكومية فيكون صاحب الصلاحية فيها هو المسئول الأول.

٢- إذا كان الشخص ذو الصفة الاعتبارية مؤسسة فردية فيكون صاحب الصلاحية فيها هو مالك المؤسسة.

٣- إذا كان الشخص ذو الصفة الاعتبارية شركة فيكون صاحب الصلاحية فيها هم الشركاء، وذلك فيما عدا الشركات المساهمة.

٤- إذا كان الشخص ذو الصفة الاعتبارية شركة مساهمة فيكون صاحب الصلاحية فيها الجمعية العمومية.

٥- إذا كان الشخص ذو الصفة الاعتبارية صك الوقفية فيكون صاحب الصلاحية هو الناظر.

ج- اسم ممثل لمقدم الطلب نظاماً، وعنوانه وبيانات التواصل معه شاملة البريد الالكتروني ورقم الهاتف الجوال.

د- لائحة أساسية للجمعية وفق النموذج المعد من الوزارة، لا تتعارض مع النظام ولا مع اللائحة.

هـ- أسماء أعضاء مجلس إدارة الجمعية للدورة الأولى.

المطلب الثاني: مرحلة النظر في طلب الإشهار

وتلك المرحلة هي التي يتم فيها مراجعة طلب الإشهار من قبل الجهة المختصة بذلك في وزارة الشئون الاجتماعية، للوقوف على مدى استيفاءه للشروط والبيانات المنصوص عليها في النظام واللائحة والقرارات والتعليمات الصادرة بمقتضاها([1])، والمتطلبة لاستصدار الترخيص وصدور القرار بالموافقة، أو رفض الطلب، وقد نظمت اللائحة التنفيذية عدة قواعد للنظر في طلب الإشهار نستعرضها فيما يلي:

أولا: مدة النظر في طلب الإشهار: ألزمت اللائحة التنفيذية وزارة الشئون الاجتماعية أن تحيل الطلب إلى الجهة المشرفة للنظر فيه ودراسته، على أن تستكمل إجراءاتها وتتخذ قرارها فيه خلال مدة محددة وهي ستون يوماً من تاريخ استكمال مسوغاته([2])، وذلك بخلاف اللائحة التنفيذية القديمة التي خلت من تحديد مدة للبت في طلب إشهار الجمعية، ويعد هذا التعديل الذي جاءت به اللائحة التنفيذية الجديدة تعديلاً جيداً، حيث إن السكوت عن تحديد المدة من شأنه أن يؤدي إلى إطلاق حرية الجهة المختصة في ممارسة

١ - راجع: المادة (١٢) من اللائحة التنفيذية لنظام الجمعيات الأهلية السعودي الجديد.

٢ - تباينت القوانين العربية فيما يخص تحديد مدة للبت في طلب الإشهار، فنجد أن كل من القانون الإماراتي (م ٧) والبحريني (م١٠) حددا المدة بستين يوماً، بينما حددتها قوانين كل من قطر (م ٧) المعدلة بالقانون رقم (١٠) لسنة ٢٠١٠، والكويت (م ٩)، واليمن (م ٩) بثلاثين يوماً

سلطتها في هذا الشأن، دون التقيد بقيد زمني.

ويفترض أن تلتزم الجهة المختصة بإصدار قرارها بشأن طلب إشهار الجمعية خلال المدة التي ينص عليها القانون.

ثانيا: الخيارات المتاحة للجهة المختصة لإصدار قرارها: إذا ما تقدم طالبي التأسيس بطلبهم على النحو السابق بيانه، فيكون للجهة المختصة بالنظر في الطلب وفقاً لنص المادة (١٢) من اللائحة التنفيذية، أن تتخذ ما تراه مناسباً بشأن الطلب، وذلك بأحد الخيارات الآتية:

الخيار الأول: الأصل انه متى تقدم طالبي تأسيس الجمعية بطلبهم، وكان هذا الطلب قد استوفى الشروط القانونية سواء الشكلية أو الموضوعية، التي نص عليها النظام واللائحة التنفيذية، فلا يكون هناك أمام الجهة المختصة بالنظر في الطلب إلا الموافقة عليه، وإلا يعد عدم الموافقة تعنت لا مبرر له من تلك الجهة.

الخيار الثاني: إذا قدم الطلب دون استيفاء شروطه النظامية المنصوص عليها، سواء الشكلية أو الموضوعية، كعدم استجماع كل أو بعض مؤسسي الجمعية الشروط القانونية الواجب توفرها في كل منهم، أو لمخالفة النظام الأساسي للجمعية لأحكام الشريعة الإسلامية أو تعارضها مع النظام العام والآداب، فلا يكون أمام الجهة المختصة إلا رفض طلب الإشهار.

ولا يفوتنا في هذا المقام أن نذكر أن النظام السعودي ولائحته التنفيذية لم يرد بهما أي أحكام خاصة بحالة رفض قبول الطلب وحق مقدميه في الطعن على هذا القرار، بخلاف كثير من القوانين التي أقرت لمؤسسي الجمعية الأهلية التي يرفض طلب تسجيلها وإشهارها بالحق في الطعن بقرار الرفض الصريح أو الضمني أو التظلم منه(١)، ويؤخذ على النظام السعودي عدم إقراره لحق طالبي تأسيس الجمعيات الأهلية في التظلم من قرار الرفض

١ - راجع المواد: (٨) من القانون الإماراتي، (١١ و١٢) من القانون البحريني، (١١) من القانون العماني، (٧) من القانون القطري، (٩) من القانون الكويتي، (١١) من القانون اليمني.

سواء بالطريق الإداري أو القضائي، إذ أن في ذلك أطلاق يد الجهة الإدارية في رفضها تسجيل وإشهار الجمعية، مما يتيح لها أن تنفرد باتخاذ القرار دون رقابة عليها.

ثالثاً: حالة عدم صدور قرار من الجهة المختصة موافقة أو رفضاً خلال المدة التي حددها القانون للبت في طلب إشهار الجمعية، ومقدارها ستون يوماً من تاريخ استيفاء مسوغات الطلب([1])، ويثار هنا تساؤل بشأن ما يترتب على انقضاء المدة المحددة للبت في الطلب دون صدور قرار فيه من الجهة المختصة([2])، وباستقراء النظام السعودي ولائحته التنفيذية، للإجابة على هذا التساؤل، نجد أنه نص على أن تكتسب الجمعية الشخصية الاعتبارية من تاريخ صدور قرار الوزارة بالموافقة على الطلب، أو انقضاء مدة الستين يوماً من تاريخ استكمال مسوغات الطلب([3]).

١ - راجع: المادة (٤/١٢) من اللائحة التنفيذية لنظام الجمعيات الأهلية السعودي الجديد.

٢ - اعتبر القانون اليمني أن فوات الميعاد المحدد للبت في الطلب يعتبر الطلب مقبولاً بقوة القانون، حيث نص على ذلك صراحة في المادة (٩) منه، ويحمد للقانون اليمني هذا النص إذ فيه تحفيز للجهة المختصة على البت في الطلب خلال المدة المحددة لذلك، وعلى النقيض ذهب القانون البحريني في المادة (١١) منه والقانون القطري في المادة (٧) إلى النص صراحة على أن انقضاء المدة المحددة للبت في الطلب، دون صدور قرار صريح بشأنه، يعتبر بمثابة رفض ضمني للطلب.

٣ - من نافلة القول إن النظام السعودي القديم ولائحته التنفيذية لم يكن بهما نص صريح، يعالج مسألة سكوت الجهة المختصة عن إصدار قرار بشأن طلب الإشهار المقدم إليها، والذي من شأنه أن يفتح باب الاجتهاد لتفسير المقصود بهذا السكوت، وحسنا فعل المنظم السعودي عندما نص في اللائحة الجديدة على اعتبار مضي المدة المحددة دون قرار من الجهة المختصة يعتبر دليلاً على قبول الطلب.

الفصل الرابع: الضوابط الخاصة بمباشرة نشاط الجمعيات الأهلية

تمهيد وتقسيم:

قد تبدأ الجمعيات نتيجة لمبادرة شخص واحد، إلا أن هذه الجمعيات تحتاج إلى أخذ شكل القيادة المشتركة حتى تزداد استقراراً وتصبح أكثر فاعلية، لذا نجد للجمعية أجهزة تشكل هرماً يتكون من الجمعية العامة وهي الهيئة العليا، التي تتولى إدارة وتسيير الجمعية بصفتها أعلى هيئة فيها، ومجلس الإدارة الذي يعتبر هيئة تنفيذية.

كما أننا لا نستطيع أن نغفل الشق المالي الذي يعتبر عصب ومقوم بقاء الجمعية واستمرار نشاطها، فتسيير الجمعية يقتضي إيجاد موارد مالية، تنفق بغرض تحقيق الأهداف التي أسست من أجلها، الأمر الذي نقسم معه الدراسة في هذا الفصل إلى المباحث الآتية:

المبحث الأول: التنظيم الإداري للجمعيات الأهلية.

المبحث الثاني: التنظيم المالي للجمعيات الأهلية.

المبحث الأول: التنظيم الإداري للجمعيات الأهلية

تمهيد وتقسيم:

تلعب الإدارة دور حيوي في بقاء الجمعية واستمرار نشاطها، إذ من خلال التنظيم الإداري للجمعية يتمتع الأعضاء بحرية في إدارة وتيسير أمور جمعيتهم، حيث تدار الجمعية من خلال هياكل إدارية وتنفيذية ورقابية([1])، تتكون من أعضاء الجمعية، باستثناء هياكل الرقابة الخارجية عليها.

ولقد خصص نظام الجمعيات الأهلية السعودي ولائحته التنفيذية العديد من المواد، لبيان الأحكام الخاصة بإدارة الجمعية الأهلية، فبدأ بالجمعية العمومية ثم بمجلس الإدارة([2])، والتي سنتناولها من خلال المطلبين الآتيين:

المطلب الأول: الجمعية العمومية.

المطلب الثاني: مجلس الإدارة.

المطلب الأول: الجمعية العمومية

تُعَد الجمعية العمومية أعلى سلطة في الجمعية، وتكون قراراتها ملزمة لأعضائها كافة، ولبقية أجهزة الجمعية([3])،حيث تتشكل من جميع الأعضاء

---

١ - تنص المادة (١١) من نظام الجمعيات الأهلية السعودي الجديد على أن:" تتكون الجمعية من الأجهزة الآتية:
١- الجمعية العمومية ٢- مجلس الإدارة ٣- اللجان الدائمة التي تكونها الجمعية العمومية، أو مجلس الإدارة، على أن يحدد اختصاصها القرار الصادر بتكوينها ٤- الجهاز التنفيذي".

٢ - من الملاحظ انه لم تتفق قوانين دول المجلس على منهج موحد في تبويب الأحكام الخاصة بالهيكل الإداري للجمعية الأهلية، حيث أوردت قوانين كل من الإمارات وقطر والكويت الأحكام الخاصة بمجلس إدارة الجمعية الأهلية قبل الأحكام الخاصة بالجمعية العمومية للجمعية الأهلية، بينما اعتمدت القوانين الأربعة الأخرى، البحريني والسعودي والعماني واليمني منهجاً مختلفاً حيث تقدمت فيها الأحكام المنظمة للجمعية العمومية على تلك التي تنظم مجلس إدارة الجمعية.
ومنهج القوانين الأربعة الأخيرة أدق وأقرب إلى البناء المنطقي للأحكام لأن مجلس الإدارة، هو الوليد الذي يولد من رحم الجمعية العمومية للجمعية الأهلية لذا لابد من إيراد الأحكام الخاصة بالجمعية العمومية أولاً، ثم الأحكام الخاصة بمجلس الإدارة.

٣ - راجع: المادة (١٨) من اللائحة التنفيذية لنظام الجمعيات الأهلية السعودي الجديد.

الذين تتوفر فيهم شروط التصويت التي حددها القانون الأساسي للجمعية([1])، فيستوي في ذلك أن يكون هؤلاء الأعضاء أشخاصاً طبيعيين أو معنويين، أو منهما معاً، باعتبار الجمعية تجمعاً لهؤلاء الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين أو منهما معاً.

وتسعى الجمعية لزيادة أعضاء جمعيتها العمومية، ويجوز أن تكون العضوية فيها مغلقة على فئة بشروط محددة، كما يجوز أن تكون مفتوحة للعموم، وتحدد اللائحة الأساسية فئات وشروط وأحكام العضوية في الجمعية ومنها الآتي:

١- من له حق التصويت والحضور في الجمعية العمومية.

٢- تحديد مقدار رسوم الاشتراك في العضوية.

٣- حقوق الأعضاء حسب فئات العضوية، على أن تشمل الآتي:

أ- تلقي المعلومات الأساسية عن نشاطات الجمعية بشكل دوري (سنوي، نصف سنوي، ربع سنوي).

ب- المشاركة والتصويت في اجتماعات الجمعية العمومية.

ج- الاطلاع على المحاضر والمستندات المالية في مقر الجمعية.

---

١ - في ظل نظام الجمعيات الأهلية السعودي الجديد، تتكون الجمعية العمومية من الأعضاء المؤسسين والأعضاء الذين مضت على عضويتهم في الجمعية ستة أشهر على الأقل، بشرط تسديد رسوم العضوية إن وجدت(المادة ١/١٣)، بينما النظام السابق كان يشترط مضي سنة على الأقل في عضوية الجمعية، وكان الهدف من ذلك الحيلولة دون السماح بقبول أعضاء جدد في الجمعية الأهلية قبل مدة قصيرة من موعد انعقاد جمعيتها العمومية بقصد التأثير على التصويت على القرارات المنتظر صدورها، وفيه قدر من المغالاة في تقدير المدة اللازمة لتوقي ما أشرنا أليه، وهو يؤدي إلى استبعاد جميع الأعضاء الذي انضموا إلى الجمعية الأهلية خلال السنة التي تسبق انعقاد الجمعية العمومية من المشاركة في جمعيتها العمومية، وفي الغالب يكون عدد هؤلاء كبيراً ومؤثراً، وخاصة في السنوات الأولى من عمر الجمعية حيث يكون الانضمام إلى عضويتها بوتيرة عالية، وهذا ما كان دافعاً إلى تعديل هذا النص في النظام الجديد، ويتفق ذلك مع المنهج الذي سارت عليه قوانين البحرين وعمان والكويت باشتراطها انقضاء ستة أشهر على الأقل على العضوية في الجمعية الأهلية.

د- الحق في دعوة الجمعية العمومية للانعقاد لاجتماع غير عادي بالتضامن مع ٢٥% من الأعضاء الذين لهم حق حضور الجمعية العمومية.

هـ- الحق في الإنابة كتابة لأحد الأعضاء لتمثيله في حضور الجمعية العمومية، وفقاً للأحكام التي تحددها المادة الحادية والعشرون من اللائحة([1]).

ويجتمع أعضاء الجمعية بين فترة وأخرى لاتخاذ القرارات التي تهم الجمعية([2])، على أن يتم انعقاد الجمعية العمومية وفق ما نصت عليه القواعد المنظمة في نظام الجمعيات الأهلية([3])، مع التأكيد على ممارسة الشخص ذو الصفة الاعتبارية دوره في الجمعية من خلال ممثل له، على أن

---

١ - راجع: المادة (١٩) من اللائحة التنفيذية لنظام الجمعيات الأهلية السعودي الجديد.

٢ -تنص المادة (١٤) من نظام الجمعيات الأهلية السعودي الجديد على أن:" تختص الجمعية العمومية العادية بالآتي:

١- دراسة تقرير مراجع الحسابات عن القوائم المالية للسنة المالية المنتهية، واعتمادها بعد مناقشتها.

٢- إقرار مشروع الميزانية التقديرية للسنة المالية الجديدة.

٣- مناقشة تقرير مجلس الإدارة عن أعمال الجمعية ونشاطاتها للسنة المالية المنتهية، والخطة المقترحة للسنة المالية الجديدة، واتخاذ ما تراه في شأنه.

٤- إقرار خطة استثمار أموال الجمعية، واقتراح مجالاتها.

٥- انتخاب أعضاء مجلس الإدارة، وتجديد مدة عضويتهم، وبراءة ذمة مجلس الإدارة السابق.

٦- تعيين محاسب قانوني مرخص له، لمراجعة حسابات الجمعية، وتحديد أتعابه".

راجع أيضاً في ذات السياق: المواد: (٢٩) من قانون الإمارات، (٣٢) من قانون البحرين، (٢١) من القانون العماني، (١٨) من القانون القطري، (١٤) من القانون الكويتي، (٢٩) من القانون اليمني.

٣ - تنص المادة (١٣) من نظام الجمعيات الأهلية السعودي الجديد على أن:" ١- تتكون الجمعية العمومية من الأعضاء المؤسسين والأعضاء الذين مضت على عضويتهم في الجمعية ستة أشهر على الأقل، بشرط تسديد رسوم العضوية إن وجدت.

٢- تعقد الجمعية العمومية اجتماعاتها (العادية وغير العادية) في مقر الجمعية بناء على دعوة خطية من رئيس مجلس إدارة الجمعية، تشتمل على جدول أعمال، ومكان الاجتماع، وتاريخه، وساعة انعقاده، على أن تبلغ الوزارة والجهة المشرفة وأعضاء الجمعية بالدعوة قبل الموعد المحدد بخمسة عشر يوماً على الأقل، ويجوز للوزارة وللجهة المشرفة ندب من يمثلها للحضور.

٣- تعقد الجمعية العمومية اجتماعاً عادياً مرة واحدة على الأقل كل سنة مالية للجمعية، على أن يعقد الاجتماع الأول لكل سنة خلال الأشهر الأربعة الأولى منها.....".

يكون التمثيل بموجب مستند رسمي يصدر من صاحب الصلاحية، ويراعى في ذلك ما تنص عليه اللائحة الأساسية([1]).

ويثور تساؤل في حالة تعذر حضور أي عضو من الأعضاء لاجتماع الجمعية فهل يجوز له إنابة عضو آخر؟، أجابت على ذلك اللائحة التنفيذية للنظام السعودي بالجواز إلا أن ذلك وفق قيود معينة، حيث تخضع الإنابة في حضور اجتماع الجمعية العمومية للأحكام الآتية([2]):

١- يجوز لعضو الجمعية العمومية أن ينيب عنه عضواً آخر من الأعضاء لتمثيله في حضور اجتماع الجمعية العمومية والتصويت، وفقاً للآلية التي تحددها اللائحة الأساسية، على أن تُعتمد الإنابة من رئيس مجلس الإدارة أو من يفوضه قبل موعد الاجتماع.

٢- لا يجوز أن ينوب العضو عن أكثر من عضو واحد.

٣- لا يجوز إنابة أي من أعضاء مجلس الإدارة.

وتلتزم الجمعية بتزويد الوزارة بصورة من محاضر اجتماعات الجمعية العمومية مع محضر فرز الأصوات، خلال خمسة عشر يوما من تاريخ الاجتماع([3]).

١ - راجع: المادة (٢٢) من اللائحة التنفيذية لنظام الجمعيات الأهلية السعودي الجديد.
٢ - راجع: المادة (٢١) من اللائحة التنفيذية لنظام الجمعيات الأهلية السعودي الجديد.
٣ - راجع: المادة (٢٣) من اللائحة التنفيذية لنظام الجمعيات الأهلية السعودي الجديد.

وفيما يخص الجمعية العمومية غير العادية فعادة ما تبت في قضايا هامة وعاجلة([1]) كالبت مثلاً في تعديل القانون الأساسي، انضمام الجمعية إلى اتحاد ما، حل الجمعية، مع مراعاة ما نص عليه النظام من اختصاصات للجمعية العمومية غير العادية، ولا تكون قرارات الجمعية العمومية غير العادية نافذة إلا بعد موافقة الوزير.

ولصحة انعقاد اجتماع الجمعية العمومية (العادية وغير العادية) يشترط النظام حضور أكثر من نصف الأعضاء، فإن لم يتحقق ذلك أجل الاجتماع إلى موعد آخر يعقد خلال مدة أقلها ساعة وأقصاها خمسة عشر يوماً من موعد الاجتماع الأول، ويكون الاجتماع في هذه الحالة بالنسبة إلى الجمعية العمومية العادية صحيحاً مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين، وبما لا يقل عن (٢٥%) من إجمالي الأعضاء بالنسبة إلى الجمعية العمومية غير العادية([2]).

والقاعدة العامة أن التصويت بالجمعية العمومية هو حق لكل عضو بالجمعية باعتبار التصويت هو الطريقة الوحيدة التي يعبر بها العضو عن انتمائه للجمعية، وتطبيق ذلك يتطلب أن تتخذ القرارات بأغلبية عدد الأعضاء الحاضرين في الاجتماع، وذلك فيما يخص الجمعية العمومية

---

١ - تنص المادة (١٥) من نظام الجمعيات الأهلية السعودي الجديد على أن:" تختص الجمعية العمومية غير العادية بالنظر في المسائل الآتية:
١- البت في استقالة أي من أعضاء مجلس الإدارة، أو إسقاط العضوية عنه، وانتخاب من يشغل المراكز الشاغرة في عضوية مجلس الإدارة.
٢- إلغاء ما تراه من قرارات مجلس الإدارة.
٣- اقتراح اندماج الجمعية في جمعية أخرى.
٤- إقرار تعديل اللائحة الأساسية.
٥- حل الجمعية اختيارياً.
ولا تكون قرارات الجمعية العمومية غير العادية الصادرة في شأن الاختصاصات الواردة في الفقرات (٣) و(٤) و(٥) نافذة إلا بعد استكمال الإجراءات اللازمة وفقاً لأحكام النظام.

٢ - راجع: المادة (١/١٧) من نظام الجمعيات الأهلية السعودي الجديد.

العادية، أما غير العادية فقد نص النظام على جواز إصدار قراراتها بأغلبية ثلثي عدد الأعضاء الحاضرين([1]).

ونرى أن اختلاف قواعد النصاب والأغلبية بالنسبة لمداولات الجمعية العمومية العادية عن غير العادية، يرجع لحجم تأثير قرارات الجمعية العمومية غير العادية على نشاط واستمرار الجمعية، كونها عادة ما تناقش مسائل هامة، فتكون قواعد النصاب والأغلبية بالنسبة لها أشد، مقارنة بالأغلبية والنصاب المطلوب في الجمعية العمومية العادية، وهذا لا يعد مخالفة لمبدأ الحرية في التصويت.

وبعد المداولات والتصويت من قبل الجمعية العامة، تسجل محاضرها وفق التسلسل الزمني في سجلات خاصة، يدون فيها وقائع جلسات الجمعية العمومية ومجلس الإدارة وقراراتهما، وكذا القرارات التي يصدرها مسئول الجهاز التنفيذي للجمعية بتفويض من مجلس الإدارة، ولكل عضو حق الاطلاع على هذه السجلات([2]).

المطلب الثاني: مجلس الإدارة

نص نظام الجمعيات الأهلية السعودي على وجوب أن يكون لكل جمعية أهلية مجلس إدارة يتم انتخابه من قبل الجمعية العمومية من بين أعضائها العاملين([3])، ويتولى مهمة إدارة الشؤون العادية والتسيير العادي للجمعية، ويسهر على احترام تنفيذ أحكام القانون الأساسي والنظام الداخلي

١ - راجع: المادة (٢/١٧)، (٣/١٧) من نظام الجمعيات الأهلية السعودي الجديد.
٢ - راجع: المادة (٣/٢١) من نظام الجمعيات الأهلية السعودي الجديد.
٣ - راجع: المادة (١/١٨) من نظام الجمعيات الأهلية السعودي الجديد، والمادة (٢٤) من اللائحة التنفيذية.
وفي ذات السياق راجع المواد: (٢٣) من قانون الإمارات، (٣٩) من قانون البحرين، (٢٩) من قانون عمان، (١٦) من قانون قطر، (١٠) من قانون الكويت، (٣٠) من قانون اليمن.

وقرارات الجمعية العامة([1])، وقد أورد نظام الجمعيات الأهلية ولائحته التنفيذية العديد من الأحكام المنظمة لمجالس إدارة الجمعيات، نستعرضها فيما يلي:

عدد الأعضاء: أوجبت اللائحة التنفيذية في المادة (٢٤) منها ألا يقل عدد أعضاء مجلس الإدارة عن خمسة أعضاء، ولا يزيد عن ثلاثة عشر عضواً، وفي جميع الأحوال لا يجوز أن يتجاوز عدد أعضاء مجلس الإدارة عن ٥١ % من عدد أعضاء الجمعية العمومية، ويعتبر هذا النص مستحدث إذ لم تكن اللائحة القديمة تحتوي على نص يحدد عدد أعضاء المجلس.

مدة الدورة الانتخابية: لم يختلف الأمر في اللائحة التنفيذية الجديدة عن اللائحة التنفيذية القديمة في النص على تحديد مدة الدورة الانتخابية، حيث حددت بأربع سنوات كما كان العمل عليها في اللائحة القديمة([2]).

كما نصت اللائحة الجديدة على عدم جواز الترشح لعضوية مجلس إدارة الجمعية لأكثر من دورتين على التوالي إلا بموافقة الوزير أو من يفوضه([3]).

شروط العضوية في مجلس الإدارة: ترك نظام الجمعيات الأهلية السعودي

---

١ - نصت المادة (٣٢) من اللائحة التنفيذية لنظام الجمعيات الأهلية السعودي الجديد على أن:" تحدد اللائحة الأساسية اختصاصات مجلس الإدارة ومنها الآتي:
١- وضع السياسات العامة لتحقيق أهداف الجمعية ونجاحها.
٢- وضع خطط عمل الجمعية ومنها الخطة الإستراتيجية والخطة التنفيذية وغيرها من خطط العمل الرئيسة، ومتابعة تنفيذها، واعتمادها من الجمعية العمومية.
٣- اعتماد الهياكل التنظيمية والوظيفية في الجمعية.
٤- وضع أنظمة وضوابط للرقابة الداخلية والإشراف عليها وإجراء مراجعة دورية للتحقق من فاعليتها.
٥- وضع أسس ومعايير لحوكمة الجمعية لا تتعارض مع أحكام النظام واللائحة الأساسية والإشراف على تنفيذها ومراقبة مدى فاعليتها وتعديلها عند الحاجة.....".

٢ - راجع: المادة (٣/٢٥) من اللائحة التنفيذية لنظام الجمعيات الأهلية السعودي الجديد، والمادة (٢/٨) من اللائحة التنفيذية للنظام السابق.

٣ - راجع: المادة (٢٨) من اللائحة التنفيذية لنظام الجمعيات الأهلية السعودي الجديد.

أمر تحديد شروط العضوية في مجلس الإدارة للنظام الأساسي للجمعية، إلا انه أورد بعض الأحكام الخاصة منها:

وجوب أن يرفع مجلس الإدارة أسماء المترشحين إلى الوزارة وفق النموذج المعد أو الطريقة المعتمدة من الوزارة لهذا الغرض وذلك خلال أسبوع من قفل باب الترشح([1])، كما نص على التزام لجنة الانتخابات بالتنسيق مع مجلس الإدارة، عرض قائمة أسماء المترشحين الواردة من الوزارة في مقر الجمعية أو موقعها الإلكتروني، وقبل نهاية مدة مجلس الإدارة بخمسة عشر يوماً على الأقل([2]).

ويستفاد من استقراء النصين السابقين أن للوزارة حق الاعتراض على أي من المرشحين لعضوية المجلس، واستبعاده من بين المرشحين، دون ذكر أسباب محددة، ودون أي معقب على قرارها بالاعتراض، ولا شك أن تلك النصوص تمنح الوزارة سلطة واسعة في التدخل المباشر في شأن داخلي من شئون الجمعية الأهلية، وهو استقلال الجمعية العمومية في اختيار أعضاء مجلس إدارة الجمعية، ولا يقف الأمر عند هذا الحد بل إن اللائحة قد نصت على انه يجوز للوزارة إلغاء نتيجة الانتخابات بقرار مسبب خلال ستين يوماً من الترشح، ويتم عقد الجمعية العمومية وإعادة انتخاب المترشحين أنفسهم وذلك خلال مدة لا تقل عن خمسة عشر يوماً ولا تزيد عن ثلاثين يوماً من تاريخ استلام قرار الإلغاء([3])، والذي يؤخذ على هذا النص أنه لم يعطي (الجمعية الأهلية و/ أو أعضاء مجلس الإدارة المنتخبون)، الحق في الطعن

١ - راجع: المادة (٣/٢٦) من اللائحة التنفيذية لنظام الجمعيات الأهلية السعودي الجديد، ويقابلها المادة (٣/٨) من اللائحة التنفيذية القديمة.

٢ - راجع: المادة (٤/٢٦) من اللائحة التنفيذية لنظام الجمعيات الأهلية السعودي الجديد، ويقابلها المادة (٣/٨) من اللائحة التنفيذية القديمة.

٣ - راجع: المادة (٢٩) من اللائحة التنفيذية لنظام الجمعيات الأهلية السعودي الجديد.

القضائي على قرار الإلغاء أو حتى التظلم الإداري منه، إذ لا يكفي أن يكون قرار إلغاء الانتخابات مسبباً كضمانة من تعسف الجهة الإدارية بل يجب أن ينص على الحق في الطعن على هذا القرار.

كما حظرت اللائحة الجمع بين الوظيفة في الجمعية وعضوية مجلس الإدارة إلا بموافقة الوزير أو من يفوضه([1])، حرصاً على عدم تأثر أداء عضو مجلس الإدارة بمصالح أخرى، كما انها حظرت الجمع بين عضوية مجلس الإدارة، والعمل في الإدارة المختصة بالإشراف على الجمعية في الوزارة، أو الجهة المشرفة إلا بموافقة الوزير أو من يفوضه، والغاية من هذا الحظر هي تجنب استغلال الموقع الوظيفي لخدمة الجمعية في أغراض قد تثير بعض الشبهات، ونعتقد ان هذا الحظر كان من الممكن أن يحقق الغاية المنشودة منه بشكل أفضل لو لم يكن هناك قيد(موافقة الوزير أو من يفوضه)، وكان الحظر مطلقاً، حتى لا تكون هناك أدنى فرصة للتحايل عن طريق موافقة الوزارة.

اختصاصات مجلس الإدارة: تتحدد اختصاصات مجلس الإدارة على حسب ما ينص عليه النظام الأساسي للجمعية، وذلك وفق ما قررته اللائحة التنفيذية لنظام الجمعيات السعودي الجديد، إذ نصت على أن تحدد اللائحة الأساسية اختصاصات مجلس الإدارة، حيث ذكرت أمثلة من تلك الاختصاصات منها:"

١- وضع السياسات العامة لتحقيق أهداف الجمعية ونجاحها.

٢- وضع خطط عمل الجمعية ومنها الخطة الإستراتيجية والخطة التنفيذية وغيرها من خطط العمل الرئيسة، ومتابعة تنفيذها، واعتمادها من الجمعية العمومية.

---

١ - راجع: المادة (٦/٢٦) من اللائحة التنفيذية لنظام الجمعيات الأهلية السعودي الجديد.

٣- اعتماد الهياكل التنظيمية والوظيفية في الجمعية".

وغيرها من الاختصاصات التي وردت على سبيل المثال، فالأصل في تحديد اختصاصات مجلس الإدارة هو ما ينص عليه النظام الأساسي للجمعية، مع الأخذ في الاعتبار أن هذه الاختصاصات قد تشمل كل ما يتعلق بإدارة الجمعية إدارياً ومالياً وقانونياً وفنياً، وذلك من الناحية التنفيذية، مع التقيد بالأنظمة واللوائح والتعليمات، التي تنظم هذا العمل، بالإضافة إلى القواعد الخاصة بالنظام الأساسي للجمعية الأهلية، والقرارات الصادرة عن الجمعية العمومية للجمعية العامة.

تشكيل اللجان الدائمة أو المؤقتة: أجاز نظام الجمعيات الأهلية ولائحته التنفيذية إنشاء لجان قد تكون دائمة أو مؤقتة، تتولى دراسة المسائل المتعلقة بأهداف الجمعية، وتقدم دراسات واقتراحات، وبذلك يشترك أكبر عدد من الأعضاء في اتخاذ القرار داخل الجمعية، وفيما يخص آلية تشكيل اللجان الدائمة أو المؤقتة واختصاصها وطريقة عملها، فقد ترك النظام تحديدها للائحة الأساسية للجمعية([1])، وأجاز لمجلس الإدارة أن يشكل منه لجنة تنفيذية ويفوضها ببعض الصلاحيات التي تكفل سير عمل الجمعية([2])، وأوجب أن يكون في أي لجنة دائمة أحد أعضاء مجلس الإدارة([3])، وألا يرأس المشرف المالي لجنة التدقيق والمراجعة الداخلية([4]).

١ - راجع: المادة (١/٣٣) من اللائحة التنفيذية لنظام الجمعيات الأهلية السعودي الجديد.
٢ - راجع: المادة (٢/٣٣) من اللائحة التنفيذية لنظام الجمعيات الأهلية السعودي الجديد.
٣ - راجع: المادة (٣/٣٣) من اللائحة التنفيذية لنظام الجمعيات الأهلية السعودي الجديد.
٤ - راجع: المادة (٤/٣٣) من اللائحة التنفيذية لنظام الجمعيات الأهلية السعودي الجديد.

المبحث الثاني:

التنظيم المالي للجمعيات الأهلية

تمهيد وتقسيم:

كما أن لإدارة الجمعية أهمية بالغة في حياة الجمعية، إذ عن طريقها يتم تيسير شئون الجمعية، فإن التمويل المالي للجمعية لا يقل عنها أهمية، إذ بدونه لا يمكنها مباشرة نشاطها، فأي نشاط تقوم به الجمعية يحتاج إلى مال، فبه تتمكن الجمعية من بلوغ أهدافها المنشودة، المتمثلة في تنفيذ برامجها، ومن هنا فإن استمرار وجود وعمل الجمعيات الأهلية يعتمد بدرجة كبيرة على نجاح الإدارة المالية([1])، ومقدرتها على تدبير التمويل اللازم لاستمرار وتطوير عمل الجمعية، ومن هنا يمكن القول إن فشل الإدارة المالية سيؤدي حتماً إلى انهيار وفشل الجمعية، بغض النظر عن الكفاءة الفنية والإدارية للمؤسسة.

وقد وضع النظام السعودي قاعدة عامة، مفادها أن القواعد التي تحكم شؤون الجمعية المالية يرجع فيها إلى النظام الأساسي للجمعية الأهلية([2])، وخروجاً على هذه القاعدة التي وضعها النظام فقد أورد مواداً تنظم الشئون المالية للجمعية الأهلية، وجعلها مواداً آمره لا يجوز للجمعية مخالفتها.

لذا فقبل التعرض للقواعد النظامية التي تنظم شئون الجمعية المالية، فسوف نتناول في عجالة مفهوم التمويل المالي وأهميته، وبناء عليه فسوف

---

١ - تعرف الإدارة المالية بأنها " أوجه النشاط الإداري المتعلقة بتوفير الأموال اللازمة والتأكد من حسن إنفاقها في أوجه الإنفاق القانونية ".
- راجع: د. هناء حافظ بدوي، إدارة وتنظيم المؤسسات الاجتماعية في الخدمة الاجتماعية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، ص ٢٦٦.

٢ - راجع: المادة (٩) من النظام السعودي الجديد، (٧/ج) من قانون عمان، (٧/٤) من قانون الإمارات، (٥/ج -و) من قانون البحرين، (٥ / ٦) من قانون قطر، (٣/و -ز) من قانون الكويت.

نقسم الدراسة في هذا المبحث إلى المطالب الآتية:

المطلب الأول: ماهية التمويل المالي للجمعيات الأهلية وأهميته.

المطلب الثاني: مصادر تمويل الجمعيات الأهلية.

المطلب الثالث: الرقابة على أموال الجمعيات الأهلية.

المطلب الأول:

ماهية التمويل المالي للجمعيات الأهلية وأهميته

اختلفت وجهات نظر الباحثين في تقديم تعريف للتمويل، إلا أنهم يجمعون على أن التمويل يعني توفير المبالغ النقدية اللازمة لدفع و تطوير مشروع خاص أو عام، كما يعرفه البعض على أنه إمداد المشروع بالأموال اللازمة في أوقات الحاجة إليها، وهذا يقتضي أن التمويل خاص بالمبالغ النقدية و ليس السلع و الخدمات،كما أن التمويل يكون بحسب المبالغ المطلوبة لا أكثر و لا أقل([1]).

ويقصد بتمويل المؤسسات الأهلية أنه: " تزويدها بالأموال اللازمة لتحقيق إغراضها التي قامت من اجلها أو ما تحصل عليه من مال خاص، لتحقيق أهدافها في مجالات الرعاية والتنمية الاجتماعية"([2]).

وللتمويل أهمية كبيرة في نجاح الجمعيات الأهلية ويرجع ذلك للأسباب التالية([3]):

١- المال هو العنصر الأساسي لاستمرار عمل المنظمات الأهلية، فبدون

---

١ - راجع: بحث كامل عن التمويل بدون مؤلف متاح على الموقع الالكتروني:
http:/www. ibrahem-assalea.3abber.com/post/150946
تم الدخول على الموقع بتاريخ ١٤٣٨/٥/٢٥ه الساعة ٥:٣٥م.

٢ - راجع: د. هناء حافظ بدوي، إدارة وتنظيم المؤسسات الاجتماعية في الخدمة الاجتماعية، مرجع سابق، ص٢٦٥.

٣ - راجع: د. ماهر أبو المعا طي على، إدارة المؤسسات الاجتماعية، مكتبة زهراء الشرق الطبعة الثالثة، ٢٠٠٤م، ص٣٠٩.

المال لا تستطيع المؤسسة تنفيذ برامجها وتقديم خدماتها للمستفيدين من تلك الخدمات.

٢- يعتبر استقرار المركز المالي للمنظمة من أهم العوامل المساعدة في ارتفاع مستوى خدماتها، وتطوير الخدمات القائمة، وفقاً لزيادة مركزها المالي، الذي يسمح لها بالتوسع وتحسين نوعية الخدمات.

٣- تستخدم الأموال في أغراض وأمور متعددة منها إقامة المنشات وتجهيزها، ودفع الأجور للعاملين وشراء الخامات اللازمة لتوفير الخدمات وتحقيق أهداف المؤسسة.

ومع ذلك فقد تتأثر الوظيفة المالية في الجمعيات الأهلية بالعوامل التالية:

أ – نوع النشاط: حيث أن نوع النشاط الذي تمارسه المنظمة يؤثر في السياسة المالية التي تسير عليها، فالمؤسسات التي تقدم الخدمات تحتاج إلى أموال مستثمرة في الأصول اقل من المؤسسات التي تنتج السلع.

ب- حجم المؤسسة: يؤثر حجم المنظمة الأهلية على مقدار الأموال اللازمة لها وعلى إمكانية الحصول على المال المطلوب وعلى درجة الرقابة المطلوبة.

ج-الظروف الاقتصادية : من حيث مستوى الدخل ومستوى الأسعار وقدرة المواطنين على التبرع بالأموال اللازمة لمساعدة المنظمات الأهلية على تنفيذ مشاريعها([1]).

١ - راجع: د. ماهر أبو المعا طي على، إدارة المؤسسات الاجتماعية، مرجع سابق، ص٣٠٨.

المطلب الثاني:

مصادر تمويل الجمعيات الأهلية

جاء نص المادة(١٢) من النظام السعودي([1]) ليحدد الموارد المالية للجمعيات الأهلية تحديداً دقيقاً حيث ذكرها على سبيل الحصر.

ومن استقراء هذه المادة يتبين لنا أن النظام حدد للجمعية مصادر للتمويل لتساعدها في تحقيق أهدافها، وهي تنقسم إلى مصادر ذاتية وأخرى خارجية.

أولا: مصادر التمويل الذاتية

وتتمثل في رسوم العضوية، ففي غالب الأمر فإن الجمعيات تلزم أعضاءها بدفع مبالغ مالية محددة تحت مسمى الاشتراك في الجمعية([2])، وإن كان الأصل في الاشتراك أنه ليس له طابع إلزامي، حيث أن القاعدة الأساسية فيما يتعلق بالعضوية أنها مجانية مع التزام العضو بالمشاركة في نشاطات الجمعية([3]).

---

١ - تنص المادة (١٢) من النظام السعودي الجديد على أن:" تتكون موارد الجمعية مما يأتي:
١- رسوم العضوية (إن وجدت).
٢- عوائد نشاطات الجمعية.
٣- الصدقات، الهبات، الأوقاف، والتبرعات.
٤- العوائد الاستثمارية من أموال الجمعية.
٥- ما يقرر لها من إعانات حكومية.
٦- ما قد يخصصه الصندوق من دعم لبرامجها وتطويرها.
٧- الموارد المالية التي تحققها الجمعية من خلال إدارتها لمؤسسة تابعة لإحدى الجهات الحكومية أو الخاصة، أو تنفيذ بعض مشروعاتها أو برامجها وفقا للمادة (٢٧) من النظام.
٨- الزكوات للجمعيات التي يشمل نشاطها على مصارف الزكاة.

٢ - قد يترتب على عدم سداد العضو للاشتراك حرمانه من المشاركة في أنشطة الجمعية والاستفادة من خدماتها، وكذلك الترشيح لعضوية مجلس إدارة الجمعية والاشتراك في انتخاب أعضائه.

٣ - راجع: د. عبد الرافع موسى: الجمعيات الأهلية والأسس القانونية التي تقوم عليها ومدى تجارية أعمالها واكتسابها صفة التاجر، مرجع سابق، ص ٨٤.

وكذا تعد عوائد نشاطات الجمعية من المصادر الذاتية للتمويل، إذ أن للجمعية الحق في استثمار أموالها، والقيام ببيع السلع لأعضائها أو الغير، وكذلك إمكانية تنظيم أنشطة رياضية ومعارض خيرية وأيام دراسية وملتقيات وندوات فكرية، وغيرها، وكذلك إصدار النشرات والمجلات.

ثانيا: مصادر التمويل الخارجية:

١- الصدقات والهبات والأوقاف والتبرعات: فوفقاً للمادة سابقة البيان فإنه يحق للجمعية قبول الصدقات والهبات والأوقاف والتبرعات، سواء كانت نقدية أو عينة، وتعد هذه الأموال من المصادر الأساسية للتمويل، إذ تفوق في جملتها حصيلة اشتراكات الأعضاء، وتلجأ الجمعية في مثل هذه الأمور إلى الجمهور، وذلك بطلب المساعدة للقيام بواجباتها، وقد يكون التبرع بمبادرة ذاتية من المتبرع من تلقاء نفسه، وغالباً ما يكون دافع المتبرع في هذه الحالة الرغبة في تحصيل الأجر والثواب الأخروي، بالإضافة إلى الحصول على الرضا المجتمعي.

إلا أن النظام في مادته (٣٩) قد قيد حق الجمعيات في جمع التبرعات بموافقة الوزارة المعنية، ويكون ذلك بهدف تنفيذ برامج محددة، مقيداً ذلك في جميع الأحوال بالأنظمة والتعليمات والضوابط الصادرة من الجهات المختصة في هذا الشأن.

ونرى أن إخضاع جمع التبرعات للترخيص المسبق وموافقة الوزارة المعنية، وكذا متابعة إنفاق تلك التبرعات في محلها، يعد إجراءاً مشروعاً، إذ أن حجم الأموال التي قد تدرها التبرعات يكون في الغالب كثير، لدرجة يخشى فيها من انحراف القائمين على الجمعية، وإهدار تلك الأموال، وعدم إنفاقها فيما جمعت من اجله، إلا انه يجب مراعاة ألا يكون ذلك مبرراً لغل يد الجمعيات في الحصول على التبرعات اللازمة لتنفيذ مشروعاتها تحقيقاً لأهدافها، فنرى أن يكون رفض جهة الإدارة مسبب، بحيث يبسط القضاء

سلطانه على مثل هذه القرارات من خلال إمكانية الطعن عليها إذا ما كانت مشوبة بالتعسف، ويعد ذلك صورة من صور الضمانات المقررة لصالح الجمعيات الأهلية.

٢- التمويل الخارجي: حظر النظام على الجمعيات الأهلية التعاقد أو الاتفاق مع الدول أو المنظمات أو المؤسسات الدولية، إلا بعد موافقة الوزارة أو الجهة المختصة، إلى ارتباطها بالعديد من القضايا ذات الحساسية العالية، مثل حدود تأثير التمويل الأجنبي على القرارات الداخلية، وارتباطه بمسألة السيادة في مقابل فكرة المجتمع المدني العالمي، ودرجة التوافق بين الأولويات التي تتحكم في توجيه هذا التمويل، وبين الاحتياجات الفعلية وأولوياتها بالنسبة للمجتمع، بالإضافة إلى غياب التكافؤ في الحصول على هذا التمويل، والذي يشير بدرجة عالية إلى قدرة الجهة المانحة/ الممولة، على التأثير على الجهة الحاصلة على هذا التمويل([1]).

٣- الإعانات الحكومية: تعتبر إعانات الدولة بمثابة اعتراف منها بالدور الخدمي الذي تقوم به الجمعيات الأهلية، كما يمكن أن تكون تلك الإعانات الوسيط الذي تحقق من خلاله الدولة البرامج الحكومية ذات الطابع الاجتماعي، التي لا تتولى الدولة القيام بها نظراً لتشعب مهامها وحجم الضغوط التي عليها.

١ - راجع: وثائق جدول أعمال الدورة التاسعة والعشرين لمجلس وزراء الشؤون الاجتماعية بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، مرجع سابق، ص ١٦٠.

المطلب الثالث:

الرقابة على أموال الجمعيات الأهلية

بداية نشير إلى أن النظام السعودي قد نص على أن أموال الجمعيات الأهلية ملكاً لها([١])، أي انه لا يجوز لمجلس الإدارة التصرف إلا فيما تنص عليه اللائحة الأساسية وبالشروط الواردة فيها، وإذا خلت اللائحة الأساسية من نص فلا يجوز للمجلس التصرف إلا بإذن من الجمعية العمومية([٢])، وبناء على ذلك تصبح للجمعية ذمتها المالية الخاصة بها المستقلة عن الذمم المالية لأعضائها، إذ يترتب على الاعتراف لها بالشخصية القانونية، أن تصبح صالحة لاكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات، وأهلاً لمباشرة التصرفات القانونية([٣])، فيكون لها الحق في التملك، وإبرام العقود مع الغير والقيام بجميع التصرفات القانونية اللازمة لتمكينها من ممارسة نشاطاتها، والتقاضي بأي صفة كانت في المنازعات مع الغير المتعلقة بهذه النشاطات.

إلا أن حرية الجمعية الأهلية في إدارة الأنشطة التي تقوم بها سعياً إلى تحقيق الأهداف التي تأسست من أجل بلوغها، قد تتقيد بمدى الرقابة الحكومية المفروضة عليها، إذ قد تتعرض لتعليق نشاطها أو حتى حلها ودمجها في جمعية أخرى، في حالة تصرفها في أموالها في غير الأوجه المحددة لها([٤]).

---

١ - راجع: المادة (٣٧) من اللائحة التنفيذية السعودية، وكذا راجع المادة (٣٧) من قانون الإمارات، المادة (٤٣) من القانون العماني، المادة (٢٣) من القانون القطري.

٢ - راجع: المادة (٣/٣٧) من اللائحة التنفيذية السعودية.

٣ - راجع: د. محمد أحمد المعداوي، النظرية العامة للعلوم القانونية، نظرية الحق، مرجع سابق، ص١٠٥.

٤ - تنص المادة (٢٣) من النظام السعودي الجديد على انه:" للوزير – بقرار مسبب وبعد إنذارها- تعليق نشاط الجمعية مؤقتاً، أو حلها أو دمجها في جمعية أخرى، وذلك في إحدى الحالات الآتية:

أ.....، د- إذا تصرفت في أموالها في غير الأوجه المحددة لها".

وتعد مسألة الموازنة بين إطلاق هذه الحرية والقيود المفروضة على الجمعية لضمان عدم إساءة استعمال هذه الحرية في غير أغراضها، واحدة من أعقد المسائل القانونية، إذ تدق في بعض الحالات معايير الفصل بين مقتضيات ممارسة هذه الحرية من جهة، ومستلزمات الرقابة ومبرراتها ومقدارها وأساليبها من جهة أخرى، ولا شك في أن رجحان أي من الاثنين على الآخر، يؤدي إلى نتيجة سلبية ينبغي تجنبها، تتمثل إما في انفلات أداء الجمعية من القيود التي تستلزم المصلحة العامة فرضها، أو تغول الإدارة الحكومية على الجمعية ومصادرة حريتها في العمل([1]).

وتخضع الجمعية الأهلية وتصرفاتها المالية لرقابة مزدوجة، داخلية تمارسها الجمعية بنفسها بواسطة هياكلها المختلفة، وخارجية تمارسها جهات رقابية حكومية، وذلك بغية التحقق من سلامة وصحة هذه الحسابات والتصرفات، والتعرف على مدى الالتزام بإنفاق أموال الجمعية في الأغراض المخصصة لها.

أولا: الرقابة الداخلية:

تتمثل هذه الرقابة بجملة الإجراءات التي تتبعها الأجهزة الإدارية والمحاسبية في الجمعية، للتحقق من صحة الحسابات والتصرفات المالية وسلامتها([2])، وتشمل ما يلي:

(أ) إلزام الجمعية بالتقيد بالتعليمات والقواعد والنماذج المحاسبية التي تصدرها الوزارة المعنية.

(ب) إلزام الجمعية بالاحتفاظ في مقراتها بالسجلات والدفاتر والمستندات، التي تنص عليها القواعد والتعليمات وتستلزمها الأصول المحاسبية.

---

١ - راجع: وثائق جدول أعمال الدورة التاسعة والعشرين لمجلس وزراء الشؤون الاجتماعية بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، مرجع سابق، ص ١٣٨.

٢ - راجع: المادة (٢١) من النظام السعودي الجديد، المواد (٢٠-٣/٢٢-٤٠) من قانون الإمارات، (١٦-٢٢مكرر) من قانون البحرين، (١٧-٣٨) من قانون عمان، (٢٤-٢٥-٢٨-٣٢) من قانون قطر، (٢١-٢٣) من قانون الكويت، (٤٣) من قانون اليمن.

(ج) إخضاع حسابات الجمعية للتدقيق الداخلي.

(د) إلزام مجلس الإدارة بإعداد الحسابات الختامية وتدقيقها من قبل مدقق حسابات، وعرضها على الهيئة العامة في اجتماعها العادي، لمناقشتها والموافقة عليها.

ثانيا: الرقابة الخارجية:

تتمثل في عدة إجراءات نص عليها النظام تخول لجهة الإدارة الرقابة على أموال الجمعيات الأهلية منها:

١- التزام مجلس إدارة الجمعية تجاه الوزارة بان يقدم لها تقريراً سنوياً مفصلاً معتمداً من الجمعية العمومية، عن القوائم المالية للسنة المالية المنتهية خلال أربعة أشهر من نهاية السنة المالية، مشتملاً على رصد نشاطات الجمعية، وعلى تقرير مالي شامل معتمد من مراجع الحسابات، وصورة من الميزانية التقديرية للعام الجديد([١]).

٢- إذا ثبت للوزارة وقوع أخطاء جسيمة تؤثر على تنفيذ عقد أبرمته الجمعية مع جهة حكومية أو خاصة لإدارة مؤسسة تابعة لها، أو تنفيذ أي مشروعات تلك الجهة أو برامجها أو خدماتها، فللوزارة – بعد التنسيق مع الجهة– وقف تنفيذ العقد مؤقتاً إلى حين إزالة المخالفات، أو إنهائه([٢]).

٣- تتقيد الجمعية بالمعايير المحاسبية الصادرة من الهيئة السعودية للمحاسبين القانونيين، وبالنماذج والتقارير المحاسبية التي تصدرها الوزارة([٣]).

٤- يجوز للوزارة أن تعين مراجعاً للحسابات أو أكثر للقيام بالأعمال التي تطلبها([٤]).

---

١ - راجع: المادة (٢٠) من النظام السعودي الجديد.
٢ - راجع: المادة (٢/٢٣) من النظام السعودي الجديد.
٣ - راجع: المادة (٣٦) من اللائحة التنفيذية السعودية.
٤ - راجع: المادة (٣٩) من اللائحة التنفيذية السعودية.

الخاتمة: وتشتمل على أهم النتائج والتوصيات.

أولاً: النتائج:

١- حث الإسلام على العمل التطوعي، لما له من قدرة على تحقيق الترابط والتآلف والتآخي بين أفراد المجتمع.

٢- تمثل الجمعيات الأهلية بشكلها الحالي، الصورة المتطورة للعمل التطوعي، الذي أخذ في المملكة في بدايته أشكالاً فردية ثم عائلية وقبلية، إلى أن أخذ شكله المؤسسي.

٣- يعتبر تأسيس الجمعيات، والانضمام إليها، حق من الحقوق الأساسية للإنسان، تكفله المعايير والمواثيق الدولية كافة، فضلاً عن الدساتير والأنظمة الوطنية.

٤- يرتكز وجود الجمعية الأهلية باعتبارها شخص اعتباري، على توافر عنصرين أحدهما موضوعي والآخر شكلي، أما العنصر الموضوعي فيتمثل في وجود مجموعة من الأشخاص أو الأموال لتحقيق غرض معين، وأما الشكلي فيتمثل في اعتراف الدولة بها.

٥- للجمعية أجهزة تشكل هرماً يتكون من الجمعية العامة وهي الهيئة العليا، التي تتولى إدارة وتسيير الجمعية بصفتها أعلى هيئة فيها، ومجلس الإدارة الذي يعتبر هيئة تنفيذية.

٦- ترك نظام الجمعيات الأهلية السعودي أمر تحديد شروط العضوية في مجلس الإدارة للنظام الأساسي للجمعية، ومع ذلك فإن للوزارة حق الاعتراض على أي من المرشحين لعضوية المجلس، واستبعاده من بين المرشحين، دون ذكر أسباب محددة.

٧- تلعب الإدارة دور حيوي في بقاء الجمعية واستمرار نشاطها، إذ من خلال التنظيم الإداري للجمعية يتمتع الأعضاء بحرية في إدارة

وتيسير أمور جمعيتهم.

٨- كما أن لإدارة الجمعية أهمية بالغة في حياة الجمعية، إذ عن طريقها يتم تيسير شئون الجمعية، فإن التمويل المالي للجمعية لا يقل عنها أهمية، إذ بدونه لا يمكنها مباشرة نشاطها، فأي نشاط تقوم به الجمعية يحتاج إلى مال.

٩- للجمعية مصادر للتمويل لتساعدها في تحقيق أهدافها، وهي تنقسم إلى مصادر ذاتية وأخرى خارجية.

١٠- بدأ الوجود المؤسسي النظامي للجمعيات الأهلية منذ نشأة وزارة العمل والشئون الاجتماعية عام ١٣٨٠هـ.

١١- على مدار سنوات متعاقبة تم دعم هذه الجمعيات من قبل القيادة الرشيدة بالمملكة، بعدة صور منها إقرار نظام للجمعيات والمؤسسات الأهلية، وصولاً إلى صورته المعدلة الحديثة الصادرة بالمرسوم الملكي(م/٨)، في ١٤٣٧/٢/١٩هـ.

١٢- الأهداف الأساسية للنظام الجديد ترتكز على مجموعة ركائز أساسية تصب في صالح المواطن والوطن، وهي تنظيم العمل الأهلي، وتطويره، وحمايته وفق آلية مرسومة وواضحة، بإشراف وزارة الشؤون الاجتماعية، والإسهام في التنمية الوطنية، وتعزيز إسهام المواطن في إدارة المجتمع وتطويره، وتفعيل ثقافة العمل التطوعي بين أفراد المجتمع، وتحقيق التكافل الاجتماعي. وفقاً للمادة الثانية.

١٣- تضمن هذا النظام تعديلات مهمة عالجت ما شاب النظام القديم (الصادر في ١٤١٠هـ) من قصور.

١٤- إلا أنه هناك بعض السلبيات القليلة ينبغي تعديلها في النظام الجديد تلبية لتطلعات رؤية المملكة ٢٠٣٠ التي دعت إلى تطوير

الأنظمة واللوائح اللازمة، من أجل توسيع نطاق أثر هذا القطاع، وسيأتي بيانها في التوصيات.

١٥- أخضع النظام السعودي تأسيس الجمعيات الأهلية لشروط وإجراءات يتوقف على توفرها وإتباعها قيام الجمعية، وإشهارها واكتسابها الشخصية الاعتبارية، ومن ثم تحقق متطلبات مشروعية ممارسة أنشطتها.

١٦- وضع النظام السعودي قاعدة عامة، مفادها أن القواعد التي تحكم شؤون الجمعية المالية يرجع فيها إلى النظام الأساسي للجمعية الأهلية، وخروجاً على هذه القاعدة التي وضعها النظام فقد أورد مواداً تنظم الشئون المالية للجمعية الأهلية، وجعلها مواداً آمره لا يجوز للجمعية مخالفتها.

١٧- حرية الجمعية الأهلية في إدارة الأنشطة التي تقوم بها سعياً إلى تحقيق الأهداف التي تأسست من أجل بلوغها، قد تتقيد بمدى الرقابة الحكومية المفروضة عليها، إذ قد تتعرض لتعليق نشاطها أو حتى حلها ودمجها في جمعية أخرى، في حالة تصرفها في أموالها في غير الأوجه المحددة لها.

١٨- تخضع الجمعية الأهلية وتصرفاتها المالية لرقابة مزدوجة، داخلية تمارسها الجمعية بنفسها بواسطة هياكلها المختلفة، وخارجية تمارسها جهات رقابية حكومية، وذلك بغية التحقق من سلامة وصحة هذه الحسابات والتصرفات، والتعرف على مدى الالتزام بإنفاق أموال الجمعية في الأغراض المخصصة لها.

ثانياً: التوصيات:

١- العمل على تطوير الكوادر الإدارية بالجمعيات الأهلية من خلال عقد دورات وندوات لزيادة الوعي القانوني بالأنظمة واللوائح الخاصة بالجمعيات الأهلية.

٢- التنسيق بين الجامعات والمعاهد والمراكز البحثية لتنظيم دورات تدريبية تحث على العمل التطوعي، وتبين القواعد النظامية التي تحكمه.

٣- إجراء البحوث والدراسات التي تهدف لبيان القضايا والمشكلات النظامية، التي قد تعيق عمل الجمعيات الأهلية، بغرض معالجتها أول بأول.

٤- تضمين المناهج التعليمية مقررات دراسية حول الأطر النظامية التي تحكم عمل الجمعيات الأهلية.

٥- تكوين لجان لمراجعة الأنظمة واللوائح والإجراءات التي تحكم وتنظم عمل الجمعيات الأهلية بحيث يكون عملها بصفة دورية وثابتة.

٦- النظر في تعديل النظام السعودي بالنص على تقرير حق طالبي تأسيس الجمعيات الأهلية في التظلم من قرار رفض التسجيل، سواء بالطريق الإداري أو القضائي، إذ أن في ذلك إطلاق ليد الجهة الإدارية في رفضها تسجيل وإشهار الجمعية، مما يتيح لها أن تنفرد باتخاذ القرار دون رقابة عليها.

٧- النظر في تعديل النظام السعودي بالنص على حق الجمعية الأهلية في الطعن القضائي على قرار الوزارة بإلغاء الانتخابات أو حتى التظلم الإداري منه، إذ لا يكفي أن يكون قرار إلغاء الانتخابات مسببا كضمانة من تعسف الجهة الإدارية بل يجب أن ينص على

الحق في الطعن على هذا القرار، وآلية الطعن.

٨- النظر في تعديل المادة (٦/٢٦) من اللائحة التنفيذية التي حظرت الجمع بين عضوية مجلس الإدارة والعمل في الإدارة المختصة بالإشراف على الجمعية في الوزارة أو الجهة المشرفة إلا بموافقة الوزير أو من يفوضه، وذلك بحذف القيد (موافقة الوزير أو من يفوضه)، وجعل الحظر مطلقاً، حتى لا تكون هناك أدنى فرصة للتحايل عن طريق موافقة الوزارة، لتحقيق الغاية من هذا الحظر وهي تجنب استغلال الموقع الوظيفي لخدمة الجمعية في أغراض قد تثير بعض الشبهات.

الفهارس:

أولاً: فهرس المصادر والمراجع:

كتب الحديث الشريف:

– مسلم بن الحجاج أبو الحسين القشيري النيسابوري، صحيح مسلم، تحقيق: محمد فؤاد عبد الباقي، دار إحياء التراث العربي – بيروت.

المراجع القانونية العامة:

– د. أحمد سلامة، نظرية الحق في القانون المدني، القاهرة، مطبعة دار التأليف، ١٩٥٩.

– د. احمد شوقي عبد الرحمن، النظرية العامة للحق، بدون سنة نشر.

– د. توفيق حسن فرج، محمد يحي مطر، الأصول العامة للقانون، الدار الجامعية، بيروت، ١٩٨٨.

– د. جلال على العدوى، د رمضان أبو السعود، المدخل لدراسة القانون " نظرية الحق "، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٩٧.

– د. خالد بن عبد العزيز الرويس و د. رزق بن مقبول الريس: المدخل لدراسة العلوم القانونية –مكتبة الشقري –الرياض –الطبعة الثالثة، ١٤٢٦ هـ / ٢٠٠٥ م.

– د. علي حسن نجيدة، المدخل لدراسة القانون، القاهرة، ١٩٨٥.

– د. محمد أحمد المعداوي، النظرية العامة للعلوم القانونية، نظرية الحق، مطبوعات كلية الحقوق، جامعة بنها.

المراجع المتخصصة:

– إبراهيم محمد حسنين، أثر الحكم بعدم دستورية قانون الجمعيات الأهلية، دار الكتب القانونية، مصر، ٢٠٠٦.

– أحمد شكر الصبيحي، مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية. بيروت، ط ٢٠٠٠.

– أماني قنديل، الجمعيات الأهلية في مصر، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، مؤسسة الأهرام، القاهرة، ١٩٩٤.

– ستيفن ديلو، التفكير السياسي والنظرية السياسية والمجتمع المدني، ترجمة ربيع وهبة، المجلس الأعلى للثقافة، القاهرة، ٢٠٠١.

– د. عبد الرافع موسى: الجمعيات الأهلية والأسس القانونية التي تقوم عليها ومدى تجارية أعمالها واكتسابها صفة التاجر، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٨م.
– عبد الله بن ناصر السدحان، الرعاية الاجتماعية في المملكة العربية السعودية، النشأة والواقع، دار الملك عبد العزيز، الرياض، ١٤٢٥هـ.
– د. ماهر أبو المعا طي على، إدارة المؤسسات الاجتماعية، مكتبة زهراء الشرق الطبعة الثالثة، ٢٠٠٤م.
– محمد الباجوري، تأسيس وإدارة الجمعيات الأهلية، إصدار جمعية سبع سنابل، القاهرة، ٢٠١٤م.
– د. محمود دودين، تقييم أثر قانون الجمعيات الأهلية والهيئات الأهلية رقم (١) لسنة٢٠٠٠ ولائحته التنفيذية على أداء الجمعيات، معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني(ماس)، ٢٠١٦م.
– د. مدحت محمد أبو النصر، إدارة منظمات المجتمع المدني، إيتراك للطباعة والنشر، القاهرة، ٢٠٠٧.
– د. هناء حافظ بدوي، إدارة وتنظيم المؤسسات الاجتماعية في الخدمة الاجتماعية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية.

الرسائل العلمية:

– إسماعيل أحمد خليل العدارية، نحو استدامة المؤسسات غير الربحية بعيداً عن التمويل الخارجي في الضفة الغربية"الإغاثة الزراعية نموذجاً"، رسالة ماجستير مقدمة لعمادة الدراسات العليا، جامعة القدس، ١٤٣٣هـ-٢٠١١م.
– أمجد جميل صبحي الإمام، الجمعيات الخيرية والتهرب الضريبي، رسالة ماجستير مقدمة لكلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، فلسطين، ٢٠٠٦م.
– د. عبد الله بوصنوبرة، الحركة الجمعوية في الجزائر ودورها في ترقية طرق الخدمة الاجتماعية في مجال رعية الشباب، رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية بالجزائر، ٢٠١١م.
– فهد بن ناصر بن محمد القريني، المحددات التنظيمية المؤثرة في فاعليات المنظمات الاجتماعية، رسالة ماجستير، مقدمة إلى كلية العلوم الاجتماعية

جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، ١٤٣١هـ – ٢٠١٠م.
– محمد العسيري، الموارد المالية للجمعيات الخيرية في المملكة العربية السعودية ودور خدماتها في أمن المجتمع، رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، ٢٠٠٢م.
– محمد بن سليمان بن علوي باعلوي، مدى فاعلية الرقابة الإدارية على أعمال الجمعيات الخيرية وانعكاساتها الأمنية، رسالة ماجستير مقدمة لكلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية،١٤٢٩هـ، ٢٠٠٨م.

الابحاث والدوريات:

– د. أحمد عرفة، مكانة العمل التطوعي في الإسلام، بحث منشور على موقع صيد الفوائد على الشبكة المعلوماتية.
– تفعيل دور المنظمات التطوعية في المملكة، من إعداد: مركز البحوث والدراسات، ورقة عمل مقدمة إلى المؤتمر السعودي الثاني للتطوع، المنعقد في الرياض (محرم ١٤٢١هـ–ابريل ٢٠٠١م).
– اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا (اسكو): تقييم دور المنظمات غير الحكومية في الأراضي المحتلة وفرص التشابك فيما بينها في إطار السلطة الفلسطينية، نيويورك، الأمم المتحدة، ١٩٩٩.
– د. عبد الله غلوم، قضايا من واقع المجتمع العربي في الخليج . سلسلة الدراسات الاجتماعية مكتب متابعة مجلس وزراء العمل والشئون الاجتماعية بالدول العربية الخليجية.
– وثائق جدول أعمال الدورة التاسعة والعشرين لمجلس وزراء الشؤون الاجتماعية بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية ١٠ ذو القعدة ١٤٣٣ هـ الموافق ٢٦ سبتمبر ٢٠١٢ م، الفترة من ١٠ ذو القعدة ١٤٣٣هـ الموافق ٢٦ سبتمبر ٢٠١٢م، والدورة الرابعة والثلاثين للجنة الوكلاء في ٨ ذو القعدة ١٤٣٣هـ الموافق ٢٤ سبتمبر ٢٠١٢م.

ثانياً: فهرس الموضوعات.

المقدمـــــــة: ١٥٧
أهمية البحث: ١٦٠
أهداف البحث: ١٦٠
الدراسات السابقة: ١٦١
منهجية البحث: ١٦٣
خطة البحث: ١٦٣
الفصل الأول: ١٦٥
الأحكام العامة للجمعيات الأهلية (المفهوم- النشأة) ١٦٥
تمهيد وتقسيم: ١٦٥
المبحث الأول ١٦٦
ماهية الجمعيات الأهلية ١٦٦
أولا: التعريف النظامي للجمعيات الأهلية: ١٦٧
نظام المملكة العربية السعودية: ١٧٠
ثانيا: التعريف الفقهي الجمعيات الأهلية: ١٧١
ثالثا: التعريف القضائي للجمعيات الأهلية: ١٧٢
تعقيب: ١٧٢
المبحث الثاني: ١٧٣
نشأة الجمعيات الأهلية وتطورها ١٧٣
الفصل الثاني: ١٧٩
الحق في تشكيل وتأسيس الجمعيات الأهلية ١٧٩
تمهيد وتقسيم: ١٧٩
المبحث الأول: ١٧٩
الحق في تأسيس الجمعيات الأهلية والانضمام إليها في المواثيق الدولية والإقليمية ١٧٩
الفصل الثالث: الضوابط الخاصة بحق تكوين وتأسيس الجمعيات الأهلية.. ١٩١
تمهيد وتقسيم: ١٩١
المبحث الأول: شروط تأسيس الجمعيات الأهلية في النظام السعودي ١٩٣
تمهيد وتقسيم: ١٩٣
المطلب الأول: ١٩٣
الشروط المتعلقة بالأعضاء المؤسسين ١٩٣
المطلب الثاني: ١٩٦
الشروط الخاصة بالجمعية ١٩٦

أولاً: البيانات الخاصة بهوية الجمعية:.....١٩٦
ثانياً: بيانات خاصة بالمؤسسين:.....١٩٩
ثالثاً: بيانات خاصة بالعضوية في الجمعية:.....١٩٩
المبحث الثاني:.....٢٠١
إجراءات تأسيس الجمعيات الأهلية في النظام السعودي.....٢٠١
تمهيد وتقسيم:.....٢٠١
المطلب الأول: مرحلة تقديم طلب الإشهار.....٢٠١
المطلب الثاني: مرحلة النظر في طلب الإشهار.....٢٠٤
الفصل الرابع: الضوابط الخاصة بمباشرة نشاط الجمعيات الأهلية.....٢٠٧
تمهيد وتقسيم:.....٢٠٧
المبحث الأول: التنظيم الإداري للجمعيات الأهلية.....٢٠٨
تمهيد وتقسيم:.....٢٠٨
المطلب الأول: الجمعية العمومية.....٢٠٨
المطلب الثاني: مجلس الإدارة.....٢١٣
المبحث الثاني:.....٢١٨
التنظيم المالي للجمعيات الأهلية.....٢١٨
تمهيد وتقسيم:.....٢١٨
المطلب الأول:.....٢١٩
ماهية التمويل المالي للجمعيات الأهلية وأهميته.....٢١٩
المطلب الثاني:.....٢٢١
مصادر تمويل الجمعيات الأهلية.....٢٢١
المطلب الثالث:.....٢٢٤
الرقابة على أموال الجمعيات الأهلية.....٢٢٤
الخاتمة:.....٢٢٧
أولاً: النتائج:.....٢٢٧
ثانياً: التوصيات:.....٢٣٠
الفهارس:.....٢٣٢
أولاً: فهرس المصادر والمراجع:.....٢٣٢
ثانياً: فهرس الموضوعات.....٢٣٥