

الحق في تأسيس الجمعيات في القانون التونسي

دقدوق سميرة (طالبة الدكتوراه)

تخصص تحولات الدولة

أ.د / هميسي رضا

جامعة قاصدي مرباح ورقلة

ملخص:

يعد المجتمع المدني الإطار الذي يتم فيه تنظيم علاقات الأفراد والجماعات في الدولة، وذلك على أسس من الحرية والديمقراطية، كما يعد حصانة الدولة لما يوفره من فضاءات للنقاش والحوار وإبداء الرأي بما يكمل مجهود الدولة ويعزز بناء معالم الديمقراطية وتكريسها، وتعتبر الجمعيات إحدى أهم فواعل المجتمع المدني، فالحركة الجمعوية تشكل اليوم بعد الأحزاب السياسية إحدى أهم القواعد المحركة التي لا يمكن تجاهلها، فقد عرفت الجمعيات مؤخرا إنتشارا واسعا وكبيراً في إطار حركات إنتقالية للعديد من المجتمعات والدول نحو الديمقراطية من بينها الدولة التونسية التي عرفت فيها الجمعيات عدة مسارات، فحرية تشكيل الجمعيات تعتبر من أهم الحقوق التي كرستها مختلف الدساتير التونسية المتعاقبة باعتبارها حق من حقوق الإنسان التي تكفله العديد من الإتفاقيات الدولية، بالإضافة للقوانين المتعلقة بالجمعيات، فقد عرفت الدولة التونسية مرسوم جديد يتعلق بالجمعيات رقم 88 المؤرخ في 2011/09/24 وهو القانون الذي جاء عقب ما يعرف بالربيع العربي في تونس من خلال ظهور حركات الشباب اللامركزية وغيرها من التحالفات الأخرى، أدت إلى التشكيك في المفهوم التقليدي لحرية إقامة المؤسسات عمليا، هذا المرسوم الذي سيكون له الأثر البالغ على الحياة الجمعياتية في تونس سواء من حيث شروط التأسيس أو آليات النشاط أو الرقابة المتبعة من قبل الدولة.

Abstract :

The civil society is deemed to be the from work in which individuals relations are organized in a given state, basing upon democracy and free will. it is also considered as a protection for the state for what it opens of opportunity for dialogue and opinion expression something which supports the state's efforts and build a strong base for democracy .

Associations are deemed hence to be ones of the most important civil society's pillars, the association movement is seen ,after the political parties ,one of the motive bases that can not be put on the roof .these have known recently an expansion and multiplication in number witen the society shift that a lot of societies have known .

Toward the path for democracy anoug which we mention Tunisia where the association have found a variety of forms and processes .Establishing the association freely is one of the rights that many Tunisian constitision have approved as a human right that can not be demied and should be protected by the state .This right is ensured by the enternational convention as well as all the laws related to this regard .Tunisian has known a new decree related to the associations N° 88 dated on 24/09/2011 coming after the so called the Arabic spring in Tunisian seen in the emergence of the non-centralized youth movements and other coalitions that cast doubt about the conventional concept of practically establishing foundation freely .This decree will have an impact on the association life in Tunisian either for the foundation ruls or the activities mechanisms or even the state sencorship.

مقدمة:

بعد المجتمع المدني من العبارات والمصطلحات التي إكتسحت الخطاب التونسي في العشريات الأخيرة وذلك بالنظر للقيمة التي يحتلها، ففي الوقت الراهن أصبح المجتمع المدني يندرج ضمن قاموس العبارات الإيجابية كالحرية - الديمقراطية- التعددية..... إلخ. فالمجتمع المدني هو أحد أشكال تأطير وتنظيم المجتمعات بما يعمل على تحقيق نوع من التعاون بين الأفراد والجماعات في عدة مجالات من أجل حماية حقوق ومصالح مختلف الفئات والتوفيق بينها بما يضمن أعلى درجة من المساواة ،وذلك بالنظر لما توفره مكوناته من إمكانيات للمشاركة الإختيارية في المجال العام ،فهي أدوات للمبادرة الفردية المعبرة عن الإرادة الحرة والمشاركة الإيجابية.ومن أبرز مكونات المجتمع المدني نجد الجمعيات ،ذلك أن تشكيل منظمات مدنية هي صلب حقوق الإنسان، وعليه فالمجتمع المدني في تونس له جذور عميقة تنمت منذالقدم دوره في تنشيط الساحة على جميع الأصعدة سياسيا واجتماعيا وإقتصاديا وثقافيا ،فالمجتمع التونسي عرف العمل الجمعي كإطار للمساهمة في خدمة المنافع المشتركة والمصلحة العامة، فهي تشكل اليوم دعامة صلبة لتجذير الوعي المدني والاهتمام بالشأن العمومي، بل أكثر من ذلك فهي تعد من الحريات الأساسية ، إذ لا يمكن تصور إحتراما لحقوق الإنسان أو تصور تجربة ديمقراطية دون كسب معركة الحريات الأساسية.

فوجود الجمعيات يشكل اليوم ضرورة لا غنى عنها في أي نظام ديمقراطي ،بل أصبح وجودها من أبرز أوجه الإفتتاح على المجتمع المدني ،ففي يومنا هذا أصبح من غير الممكن وجود مجتمع متماسك ويسير بثبات نحو التقدم ،إلا بتبني لسياسات واستراتيجيات واضحة فيما يخص فتح الباب على مصرعيه للعمل الجمعي في مختلف مناحي الحياة،هذا المفهوم أصبح يلقي رواجاً علميا وأكاديميا كبير في الوقت الراهن نظرا لما يرتبه من نتائج ملمس صداها في المجتمع على جميع الأصعدة، ذلك ما جعل أغلب البلدان تسعى لتكريس هذا الحق في دساتيرها وتشريعاتها المختلفة ،وذلك بالنظر للدور الذي تلعبه الجمعيات في بناء وتوعية المجتمع والمواطن على حد سواء، يقول جورج بورودو إذا كانت الديمقراطية التقليدية تضمن لكل فرد حق المشاركة في صياغة الإرادة العامة ،فإن الديمقراطية الحديثة عليها أن تتماشى مع العالم الإقتصادي و الإجتماعي المعقد ودور الفرد فيها لا يكون فعالا إلا بواسطة التنظيمات المختلفة التي تؤطر الفرد وتدعمه وتحميه .

وقد سعت الدولة التونسية كإحدى الديمقراطيات الناشئة إلى إعتما د وتبني الحق في تأسيس الجمعيات في جميع دساتيرها المتعاقبة ،هذا وقد شهدت القوانين المتعلقة بالجمعيات في تونس تطورات كبيرة وملاحقة سواء في مرحلة الأحادية أم في ظل التعددية،وبعد الحراك الكبير الذي شهدته مختلف الدول العربية عامة والدولة التونسية بصفة خاصة ،بادر النظام السياسي في تونس إلى إفراز جملة من الإصلاحات مست موضوع الحريات العامة فصدر على إثرها المرسوم عدد87 لسنة 2011 والمتعلق بالأحزاب السياسية بعد ما كان تنظيمه بموجب قانون الجمعيات إلا أنه تم فصله ، وصدور المرسوم عدد 88 لسنة 2011 والمتعلق بالجمعيات والذي نحن بصدد تبيانته ودراسته الأمر الذي يحيلنا إلى طرح الإشكال التالي: إلى أي مدى كرس المرسوم عدد88 لسنة 2011 حرية العمل الجمعي في تونس؟ وما مدى كفاءة القانون والممارسات الإدارية في حرية تأسيس الجمعيات؟ وهل ساهم هذا المرسوم في إنعاش وانتشار الحركة الجمعوية في تونس؟ وسنعالج هذه الدراسة في 03 مباحث رئيسية هي:

المبحث الأول: شروط وإجراءات تأسيس الجمعيات.

المبحث الثاني: حقوق وواجبات الجمعيات وموارها المالية.

المبحث الثالث: الرقابة المفروضة على الجمعيات.

المبحث الأول: شروط وإجراءات تأسيس الجمعيات

تعد الجمعيات ضرورة أساسية لا يمكن التنازل عنها شأنها في ذلك شأن باقي الحقوق والحريات الأساسية الأخرى المقررة لكل إنسان طبيعي يريد أن يحيا حياة كريمة داخل المجتمع¹ ، ولا مناص من أن رقي الأمم وتقدم حضارتها يعتمد بشكل رئيسي على كفاءة هذه الحقوق والحريات² ، والقراءة المتأنية للدساتير التونسية المتعاقبة نجدها كرست الحق في تأسيس الجمعيات بداية من دستور 1959 حيث نص في الفصل الثامن منه على " حرية الفكر والتعبير والصحافة والنشر والإجتماع وتأسيس الجمعيات مضمونة وتمارس حسبما يضبطه القانون " وهو نفس النهج الذي سارت عليه التعديلات التي طرأت على هذا الدستور إلى غاية 2002 ، كما أن الدستور الجديد لسنة 2014 إعتد نفس النهج حيث نص في الفصل 35 منه " حرية تكوين الأحزاب والنقابات والجمعيات مضمونة " .

وبالتالي نلاحظ أن هناك إهتمام وتكريس دستوري لهذا الحق والذي يحيلنا بدوره للقوانين لتحديد شروط وإجراءات تكوين الجمعية بموجب عبارة (تمارس حسبما يضبطه القانون) إذ لا يكفي للتعرف على الحريات العامة في دولة ما الإطلاع على دستورها ، وإنما ينبغي في المقام الأول الرجوع إلى القوانين الصادرة لتنظيم هذه الحريات وتبين كيفية ممارستها ، بمعنى أنه ليس كافيا لضمان حرية الفرد أن يعترف بحقوقه وحرياته إعترافا رسميا أو نظريا فحسب ، ذلك أن إعلانات الحقوق والدساتير المقررة للحقوق والحريات العامة تكملها التشريعات التي تتولى وضع القواعد التنفيذية للنصوص الدستورية المقررة للحق والحرية . وقبل الشروع في معرفة شروط وإجراءات تأسيس الجمعية لابد من التطرق لتعريف الجمعية حسب ما جاء به المشرع:

عرف مصطلح الجمعية في تونس تطورات عديدة ، فقد عملت كل النصوص القانونية المتعلقة بالجمعيات على توضيح وإبراز مدلول الجمعية بدءا بالقانون رقم 154 لسنة 1959 المؤرخ في 1959/11/7 والذي تم تنقيحه في مناسبتين الأولى في 2 أوت 1988 والثانية في 2 أفريل 1992³ حيث عرف الجمعية بأنها (إتفاقية يحصل بمقتضاها بين شخصين أو أكثر جمع معلوماتهم أو نشاطهم بصفة دائمة ولغايات دون الغايات المادية تغنم من ورائها الأرباح)⁴ وبعد التعديلات التي شهدتها قانون الجمعيات جاء المرسوم عدد 88 لسنة 2011 نتيجة حراك مجتمعي أفضى إلى تغيير موازين القوى داخل الدولة التونسية ، إذ وضعت الثورة التونسية بدون شك المبادئ المؤسسية الضرورية لمشاركة المواطن والتي تشمل على حرية التعبير وحرية تكوين الجمعيات⁵ ، وقد نص الفصل 02 من المرسوم عدد 88 على أن الجمعية هي: (إتفاقية بين شخصين أو أكثر يعملون بمقتضاها وبصفة دائمة على تحقيق أهداف باستثناء تحقيق أرباح)⁶ ، وخلص التعريف الذي ساقه المشرع التونسي للجمعية هو أنها تجمع أشخاص بموجب إتفاق بصفة دائمة على تحقيق أهداف باستثناء الربح.

وبالتالي فالجمعية تتميز بخصائص هي:

- أنها إتفاق: أي تطابق إرادة الأفراد الراغبين في تأسيس جمعية، وينصرف مفهوم الإتفاق في حرية تأسيس الجمعيات والإنضمام إليها إلى أن الأفراد لهم الحرية في تأسيس الجمعية أو الإنضمام أو عدم الإنضمام كما لهم حق الإنسحاب منها .
- الديمومة: يتحقق عنصر الديمومة من خلال نص عقد الجمعية (القانون الأساسي) على مهام تطبق بصفة مستمرة بدون إنقطاع في الزمن ، وعنصر الديمومة له طبيعة مستقلة ترجع إلى عقد التأسيس الذي يحدد حياتها وهذا ما يفرق الجمعية عن الإجتماع.

- الغرض غير المربح: وهذا ما يؤكد طابعها المتمثل في توفير خدمة عامة بدون مقابل أو بأقل تكلفة.

المطلب الأول: الشروط القانونية لتأسيس الجمعيات : ذلك أن تكوين أو تأسيس أية مؤسسة أو منظمة مهما كان شكلها يسبقها توافر جملة من الشروط القانونية والتي عادة ما تكون محددة ضمن القانون، فالقراءة المتأنية للمرسوم عدد 88

نجده حدد بدقة الشروط القانونية لتكوين الجمعية فنص على الشروط الخاصة بالأعضاء المؤسسين (الفرع 1)، وشروط خاصة بالأعضاء المنخرطين (الفرع 2)، ونص على الشروط المتعلقة بالأهداف (الفرع 3) كمايلي :

الفرع 1: الشروط الخاصة بالأعضاء المؤسسين: نص الفصل رقم 08 والفصل 09 على الشروط التي يجب توافرها في العضو المؤسس للجمعية وهي:

- بلوغ سن لا يقل عن 16 سنة.
- أن لا يكون مؤسسوا ومسيراو الجمعية ممن يضطلعون بالمسؤوليات ضمن الهياكل المركزية المسيرة للأحزاب : وهذا حتى يتم ضمان إستقلالية هذه المنظمات عن الأحزاب.

الفرع 2: الشروط الخاصة بالأعضاء المنخرطين: نص الفصل 17 من المرسوم على الشروط الخاصة بالعضو المنخرط في الجمعية وهي:

- الجنسية التونسية أو مقيما في تونس : وهذا فيه إعراف للمواطنين والأجانب حقهم في تشكيل جمعيات.
- بلوغ سن 13 سنة.
- القبول بالنظام الأساسي للجمعية كتابة حيث لا يعتد بالقبول الشفاهي.
- دفع معلوم الإشتراك (مساهمات الأعضاء).

وكملاحظة نجد أن المشرع لم يحدد صراحة الشروط الخاصة بالشخص المعنوي فهل يفهم منه عدم إعرافه للشخص المعنوي بحق تكوين جمعيات ؟ بالعودة لأحكام المرسوم نجده نص على إمكانية تشكيل شبكة جمعيات أو دمجها مما يعني أن هناك إعراف ضمني من قبل المشرع بحق الشخص المعنوي بتأسيس جمعيات ⁷.

الفرع 3: الشروط المتعلقة بالأهداف: بالرجوع للفصل الثالث نجد أن المشرع نص على أنه: "تحتزم الجمعيات في نظامها الأساسي وفي نشاطها وتمويلها مبادئ دولة القانون والديمقراطية والتعددية والشفافية والمساواة وحقوق الإنسان كما ضبطت بالإتفاقيات الدولية المصادق عليها من طرف الجمهورية التونسية"، كما تم النص في الفصل الرابع من نفس المرسوم على أنه يحجر على الجمعية :

- أن تعتمد في نظامها الأساسي أو في بياناتها أو في برامجها أو في نشاطها الدعوى إلى العنف والكرهية والتعصب والتمييز على أسس دينية أو جهوية أو جنسية.
- أن تمارس الأعمال التجارية لغرض توزيع الأموال على أعضائها للمنفعة الشخصية أو إستغلال الجمعية لغرض التهرب الضريبي.

- أن تجمع الأموال لدعم أحزاب سياسية أو مترشحين مستقلين إلى إنتخابات وطنية أو جهوية أو محلية أو أن تقدم الدعم المادي لهم ولا يشمل هذا التحجير حق الجمعية في التعبير عن آرائها السياسية ومواقفها من قضايا الشأن العام.

وبالتالي الملاحظ على هذه الضوابط أنها كثيرة وعامة غير محددة وواسعة وفضفاضة تحتاج لمزيد من التدقيق، لأنها قد تسند للسلطة التنفيذية سلطة تقديرية واسعة لتفسيرها حسب أهوائها خاصة مع عدم وجود تعريف ومفهوم واضح لها من قبل المشرع وهو ما يتنافى مع ما جاءت به المادة 21 الفقرة 02 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، كما أنها لا تنص على معايير التناسب والضرورة في إطار مجتمع ديمقراطي.⁸

المطلب الثاني: إجراءات تأسيس الجمعيات: يتطلب الوجود القانوني للجمعية ضرورة توفير جملة من الإجراءات القانونية ، ورد النص عليها في الفصل 10 من المرسوم بقوله: يخضع تأسيس الجمعيات إلى نظام التصريح ، ويعتبر هذا إحدى المكاسب الثابتة، وهذا عكس ما جاء في القانون السابق المنظم للجمعيات رقم 154 والذي تميز بالتصديق على حرية تكوين الجمعيات بالإعتماد على نظام التسجيل أو التأشيرة (الترخيص المسبق).

ف نظام التصريح يقصد به: إعلام وإخطار السلطة الإدارية المعنية بما تم العزم على القيام به من ممارسة لحرية ما فهذا الإجراء يمكن الإدارة من إتخاذ كافة التدابير التي تحول دون الإخلال بالنظام العام، وهو إضفاء لطابع الشرعية على الحرية أو النشاط المراد ممارسته. فهذا النظام يقوم على طابع إعلامي بحت.

أما نظام الترخيص فهو: وسيلة من وسائل تدخل الدولة (الإدارة) في ممارسة النشاط للوقاية مما قد ينشأ عنه من ضرر، بمعنى أن ممارسة الحرية لا تتم إلا بعد موافقة الإدارة. وبالتالي هذا النظام يعد أداة إنشائية للحرية.

الفرع 1: إيداع التصريح التأسيسي: يتم إيداع التصريح بموجب مكتوب مضمون الوصول للكاتب العام للحكومة، وقبل ذلك كان إيداع المكتوب لدى وزير الداخلية، ويتضمن المكتوب حسب الفصل 10 من المرسوم ماييلي:

- تصريحاً ينص على إسم الجمعية وموضعها وأهدافها ومقرها ومقرات فروعها إن وجد:
- وهذا حتى يتسنى تمييز الجمعية المعنية عن غيرها من الجمعيات الأخرى .
- نسخة من بطاقة التعريف الوطنية للأشخاص الطبيعيين التونسيين المؤسسين للجمعية أو من بطاقة تعريف الولي عند الإقتضاء.

- نظيرين من النظام الأساسي ممضيين من طرف المؤسسين أو من يمثلهم ويجب أن يتضمن النظام الأساسي ماييلي:

- الإسم الرسمي للجمعية باللغة العربية وبلغة أجنبية عند الإقتضاء .
- عنوان المقر الرئيسي للجمعية.
- بيان لأهداف الجمعية ووسائل تحقيقها.
- شروط العضوية وحالات إنتهائها وحقوق الأعضاء وواجباتهم.
- بيان الهيكل التنظيمي للجمعية وطريقة الإلتخاب وصلاحيات كل هيئة من هيئاتها.
- تحديد الجهة داخل الجمعية التي لها صلاحية تعديل النظام الداخلي واتخاذ قرار الحل و الإندماج والتجزئة.
- مبلغ الإشتراك الشهري أو السنوي إن وجد.
- يثبت عدل منفذ هذه البيانات ويحرر محضراً في نظيرين يسلمها لممثل الجمعية.

وعند تسلم بطاقة الإعلام بالبلوغ يتولى من يمثل الجمعية في أجل أقصاه 07 أيام إيداع إعلان بالمطبعة الرسمية الذي تنشره وجوبا في أجل 15 يوم من تاريخ إيداعه ، ويعتبر عدم رجوع بطاقة الإعلام في أجل 30 يوم بلوغاً وتعتبر الجمعية مكونة وتكتسب الشخصية القانونية إنطلاقاً من النشر بالرائد الرسمي.

أما بخصوص تأسيس الجمعيات الأجنبية ، فقد أفرد لها المشرع نظاماً خاص في الباب الثالث وبالتحديد في الفصل 20 إذ نص على أن "الجمعية الأجنبية هي فرع جمعية مؤسسة بموجب قانون دولة أخرى" أما عن إجراءاتها فقد نص الفصل 21 على أنه يرسل ممثل الجمعية الأجنبية للكاتب العام للحكومة مكتوب مضمون الوصول مع الإعلام بالبلوغ يتضمن ماييلي:

- إسم الجمعية.
- عنوان المقر الرئيسي لفرع الجمعية في تونس.
- بيان للنشاطات التي تسعى الجمعية لممارستها في تونس:
- وهذا حتى يتم التأكد من أن نشاط هاته الجمعيات الأجنبية لا يضر بمصلحة البلد ولا يمس بسيادته.
- أسماء وعناوين مسيري فرع الجمعية الأجنبية التونسيين أو الأجانب المقيمين في تونس.
- نسخة من بطاقة تعريف المسيرين التونسيين ونسخة من شهادة إقامة أو جواز سفر المسيرين الأجانب.
- نظيرين من النظام الأساسي ممضيين من طرف المؤسسين أو من يمثلهم.

- وثيقة رسمية تثبت أن الجمعية الأجنبية الأم مكونة قانونا في بلدها ولقد إشتراط المشرع التونسي أن تكون البيانات باللغة العربية أو تترجم بواسطة مترجم رسمي.

وبعد ذلك يثبت عدل منفذ ذلك ويحرر محضرا من نظيرين يسلمان لممثل الجمعية الأجنبية، وفي هذه الحالة خول القانون للكاتب العام للحكومة عندما يرى أن النظام الأساسي للجمعية الأجنبية يتعارض مع مقتضيات الفصل 3 و 4 من المرسوم ، ففي هذه الحالة للكاتب العام للحكومة رفض تسجيل الجمعية الأجنبية بموجب قرار معل ، وفي مقابل هذا الرفض مكن المشرع ممثلي الجمعية من ضمانة أساسية وهي إمكانية الطعن في قرار الرفض طبقا لأحكام القانون عدد 40 لسنة 1972 المتعلق بالمحكمة الإدارية.⁹

ففي حالة إلغاء المحكمة لقرار الرفض لا بد على من يمثل الجمعية الأجنبية في أجل أقصاه 07 أيام إيداع إعلان بالمطبعة الرسمية يتضمن مايلي:

- إسم الجمعية.

- موضوعها وهدفها ومقرها.

- نظيرين من المحضر الذي يثبته عدل منفذ أو بالقرار المذكور (قرار المحكمة الإدارية).

بعد ذلك يتم نشر الإعلان بالرائد الرسمي في أجل أقصاه 15 يوم من تاريخ إيداعه، أما الحالة الثانية تتمثل في عدم رجوع بطاقة الإعلام بالبلوغ في أجل 30 يوم من إرسال المکتوب فيعتبر بلوغا.

المبحث الثاني: حقوق وواجبات الجمعيات ومواردها المالية: إعترف المشرع التونسي للجمعيات بجملة من الحقوق والواجبات والتي قد نعرضها في هذا الصدد كالتالي:

المطلب الأول: حقوق الجمعيات: أشار الفصل الخامس من المرسوم على جملة من الحقوق التي تتمتع بها الجمعيات إذ نص:

- للجمعية حق الحصول على المعلومات :

فهذا الحق ضروري جدا لأنه يمكن الجمعيات من الإطلاع على كل ما يتعلق بالشأن العمومي فهو وسيلة لتصحيح الإنحرافات والسلوكات ومكافحة الفساد على جميع الأصعدة. ذلك أن حق النفاذ إلى المعلومات يقوم على أحد حقوق الإنسان الأساسية وهو الحق في حرية الحصول على المعلومات وذلك بحسب الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والميثاق الدولي للحقوق المدنية والسياسية، ويتعلق هذا المحور بقدرة المواطنين على رؤية المعلومات التي تقوم عليها عملية إتخاذ القرار في الدولة.

- حق تقييم دور مؤسسات الدولة وتقديم مقترحات لتحسين أدائها:

فمواكبة للتغييرات الجذرية التي شهدتها قيمة المجتمع المدني بمختلف مكوناته مكن المشرع التونسي الجمعيات من حق غاية في الأهمية وهو تقييم مؤسسات الدولة وتقديم مقترحات لتحسين أدائها وهو ما يعبر عنه بالديمقراطية التشاركية التي هي شكل من أشكال التدبير المشترك للشأن العمومي وذلك من خلال نظائر كل الجهود.¹⁰

بل أكثر من ذلك فقد تم إشراك مختلف فعاليات المجتمع المدني من بينها الجمعيات في صياغة نصوص الدستور الجديد لتونس وبشكل موسع.

- حق إقامة الاجتماعات والتظاهرات والمؤتمرات وورشات العمل وجميع الأنشطة المدنية الأخرى.

- كما مكن المشرع الجمعيات من حماية تتمثل في حجر عرقلة نشاط الجمعية أو تعطيله من طرف السلطات العمومية فهذه تعد ضمانة هامة في مواجهة كل ما من شأنه عرقلة هذه الجمعيات.

- كما حول المشرع للجمعيات حق التقاضي واكتساب الملكية والتصرف في التبرعات والهبات والوصايا، وعلى الدولة تخصيص المبالغ اللازمة ضمن الميزانية لمساعدة ودعم الجمعيات على أساس الكفاءة والمشاريع والنشاطات وتضبط معايير التمويل العمومي.

المطلب الثاني: واجبات الجمعيات: أقر المشرع في ظل هذا المرسوم بعدة واجبات تلتزم بها الجمعية هي:

- أن تحترم الجمعيات في نظامها الأساسي وفي نشاطها وتمويلها مبادئ دولة القانون والديمقراطية والتعددية والشفافية والمساواة وحقوق الإنسان :

فالشئ الملاحظ أن هذه الضوابط تتميز بأنها مفاهيم فضفاضة تعبر عن نية السلطة في عدم قبول أي جمعية تكون خارج هذه الضوابط، خاصة في ظل غياب تعريف محدد لهذه الضوابط .

- أن لاتعتمد في نظامها الأساسي أو في برامجها أو في نشاطها الدعوة إلى العنف والكرهية والتعصب والتمييز على أسس دينية أو جنسية أو جهوية.

- أن لا تمارس الأعمال التجارية لغرض توزيع الأموال على أعضائها للمنفعة الشخصية أو إستعمال الجمعية لغرض التهرب الضريبي، كما يحجر على الجمعية أن تجمع الأموال لدعم الأحزاب أو مترشحين مستقلين ، وهذا دليل على رغبة المشرع في ضمان الإستقلالية الكافية للجمعيات وذلك بإبعادها كلياً عن المجال والنشاط السياسي ، وتشير إحدى الدراسات المغربية المقارنة نوعية الصعوبات ونقاط الضعف التي تتعرض لها الجمعيات المغربية فيقول: إن حراك الجمعيات هو رجع صدى للحراك الحزبي ،وبما أن الحراك الحزبي التحالفي الحالي منمط ومندمج ويعبر عن صيغة إقصائية لوجود أي طبقة سياسية ،فإن الحراك الجمعياتي لن يحقق مساهمة حقيقية في بناء مشروع المجتمع إذا بقي رهان الجمعيات على الأحزاب.¹¹

بل أكثر من ذلك فعدم إستقلالية العديد من منظمات المجتمع المدني تظهر بوضوح من خلال وضعيتها الحقيقية التي لا تعدوا أن تكون سوى مجرد إمتداد لبعض الأحزاب السياسية ،حتى أن العديد من الأعضاء المكونين للجمعيات هم في نفس الوقت وفي غالب الحالات أعضاء ناشطين في أحزاب سياسية بطريقة تصل معها هاته الأخيرة إلى حد إعداد ووضع برنامج نشاط هاته الجمعيات الأمر الذي يجسد علاقة الزبونية التي تربطهما، تشكل هذه الوضعية ظاهرة موجودة وتجسدها العديد من الجمعيات الناشطة رغم أنها غير قانونية.¹²

ولقد جاء هذا التنصيص لتحسين العمل الجمعي ضد الإنحراف السلبي والتوظيف الحزبي وحصر نشاط

الأحزاب حتى لا تتمكن من مواقع قيادية داخل الجمعيات وبالتالي الحيلولة دون تسييس الجمعيات.¹³

- كما أوجب المشرع على الجمعيات ضرورة إعلام الكاتب العام للحكومة بكل تنقيح وتغيير يطرأ على النظام الأساسي في أجل لا يتجاوز 01 شهر واحد من تاريخ إتخاذ قرار التنقيح بكل الوسائل الممكنة، كما تضمن الفصل 18 حالات تعارض المصالح بالنسبة للأعضاء والمنخرطين في إعداد واتخاذ القرارات .

المطلب الثالث: التمويل المالي للجمعيات: حدد الفصل 34 من الباب السادس الموارد المالية للجمعية وذلك على سبيل الحصر بقوله تتكون موارد الجمعية من:

- إشتراكات الأعضاء: أي المساهمات التي يقدمها الأعضاء بصفة دورية ،فبدون شك أن هذه الإشتراكات يمكن أن تمثل دخلا لا يستهان به بالنسبة لنشاط الجمعية .

- المساعدات العمومية: والتي قد تقدمها الدولة وهيئاتها العمومية .

- التبرعات والهبات والوصايا الوطنية أو الأجنبية .

- العائدات الناتجة عن ممتلكات الجمعية ونشاطها ومشاريعها: هذا المصدر له أهمية كبيرة لأنه يمكن الجمعيات من الإعتماد على قدراتها وإمكانياتها دون إنتظار رحمة الإعانات العمومية.

- وقد منع المشرع على الجمعيات قبول مساعدات أو تبرعات أو هبات صادرة من دول لا تربطها بتونس علاقات دبلوماسية : وهذا المنع يفسر بالرغبة في المحافظة على أمن الدولة ونظامها من التدخلات تحت غطاء المساعدات .

فالإنفتاح الذي عرفته المجتمعات المعاصرة إنعكس على المجتمع المدني ونشاطاته وعلاقاته ، حيث أصبحت بعض مكونات المجتمع المدني الوطني والمحلي مرتبطة بشكل أو بآخر بالخارج ، وقد أدى هذا إلى ظهور إشكاليات كالتخوف من التدخل السافر في السيادة وظهور التبعية التمويلية التي تستتبع التبعية السياسية.¹⁴

وبالتالي أكدت ممثلة وزارة المالية بأن إختصاصات وصلاحيات لجنة التحاليل المالية قد تحد نوعا ما من حجم وسهولة النفاذ إلى التمويل الأجنبي ، وصرحت بأن توفر مناخ يتسم بسهولة الوصول والنفاذ إلى المعلومة ويضمن شفافية المعلومة ومرونة إجراءات الحصول على التمويل الأجنبي من شأنه أن يقلل من المخاطر المرتبطة بهذا النوع من التمويل الذي يهدد سيادة الدولة وأمن المواطنين خاصة لوجود إرتباط وثيق بين التمويل الأجنبي وتمويل الإرهاب وتبييض الأموال والتهرب الضريبي وتمويل الأحزاب السياسية.¹⁵

أكثر من ذلك فقد منع المشرع الجمعيات من صرف مواردها على نشاطات لا تحقق أهدافها وبالتالي كل إستعمال للموارد لأغراض شخصية يشكل تعسفا في إستغلال الأملاك الجماعية ويعرض الجمعية لعقوبات، وهذا ما من شأنه أن يفرض قيودا إضافية مخالفة للمعايير والمبادئ الدولية في مجال تسيير الجمعيات.¹⁶

- ومن جهة أخرى ألزم المشرع الجمعيات بأن تجري معاملاتها المالية صرفا ودخلا بواسطة تحويلات أو شيكات بنكية أو بريدية إذا تجاوزت 500 دينار ، ويجب على الجمعية مسك محاسبة طبقا للنظام المحاسبي للمؤسسات مع ضرورة مسك السجلات التالية :

- سجل الأعضاء تدون فيه أسماؤهم وعناوينهم وجنسياتهم ومهنتهم وأعمارهم .
- سجل مداومات هياكل تسيير الجمعية .
- سجل النشاطات والمشاريع .
- سجل التبرعات والهبات والمساعدات والوصايا .

مع ضرورة التمييز بين ماهو وطني وأجنبي وعمومي وخاص ، كما أوجب المشرع على الجمعيات ضرورة نشر المساعدات والتبرعات الأجنبية وذكر مصادرها وقيمتها وموضوعها بكل الوسائل في أجل 1 شهر مع إعلام الكاتب العام للحكومة بذلك .

إعتبرت بعض الجمعيات أن الأحكام المالية الواردة بالباب السادس والسابع من المرسوم صعبة التطبيق ، لأن الجمعيات لم تكتسب بعد الخبرة التقنية اللازمة في مجال الرقابة المالية الدورية وضرورة إتباع إجراءات مفصلة في مجال ضبط الحسابات ومسك الدفاتر والسجلات ، وفي بعض الحالات التي تخص الجمعيات حديثة التكوين فإن تعيين مراقب حسابات قد يتقل كاهل الجمعية من الناحية المادية والإدارية.¹⁷

المبحث الثالث: الرقابة المفروضة على الجمعيات: تعد الرقابة من أهم مكونات العملية الإدارية ، كما تعد صمام الأمان لكل ما من شأنه الإخلال بالمؤسسات وقدرتها على تحقيق أهدافها ومخططاتها، وبالتالي فالرقابة المفروضة على الجمعيات تتعدد مستوياتها ونطاقها وتمثل هذه الرقابة في رقابة التعليق أو الحل والذي قد يكون إما إختياريا أو قضائيا وهو ما سنتناوله .

المطلب الأول: الحل الإختياري (الإرادي): فالجمعية عادة تتأسس بإرادة أعضائها الحرة وبالتالي الرغبة في حلها يتم بذات الإرادة ، والحل بهذه الطريقة هو تعبير عن إرادة الأعضاء في إنهاء حياة الجمعية وهو ما نص عليه الفصل رقم 33 بقوله " يكون حل الجمعية إما إختياريا بقرار من أعضائها وفقا للنظام الأساسي ، أو قضائيا بموجب قرار صادر عن المحكمة". هذا وقد نصت الفقرة رقم 02 من نفس الفصل على "إذا إتخذت الجمعية قرارها بالحل فعليها إبلاغ الكاتب العام

للحكومة به عن طريق مكتوب مضمون الوصول مع الإعلام بالبلوغ خلال 30 يوم من تاريخ صدوره وتعيين مصفي قضائي".

المطلب الثاني: الحل القضائي: وللإشارة فالحل القضائي لا يتم بطريقة مباشرة من القضاء وإنما يتم بناء على طلب من قبل الكاتب العام للحكومة.

وبالتالي فالحل القضائي يصدر من المحكمة وتولى المحكمة تعيين المصفي، ولا بد على الجمعية لأغراض التصفية تقديم بيان يشمل ممتلكاتها العقارية والمنقولة .

من جهة أخرى نص المشرع على أن كل مخالفة لأحكام المرسوم تتعرض الجمعية لعقوبات طبقا للإجراءات التالية¹⁸:

أ- التنبيه: ويكون من قبل الكاتب العام للحكومة حيث يحدد نوع المخالفة ويمنح أجل لإزالتها لا تزيد عن 30 يوم من تاريخ التبليغ.

ب- تعليق نشاط الجمعية: ويتم بقرار من رئيس المحكمة الابتدائية بموجب إذن على عريضة وبطلب من الكاتب العام للحكومة لمدة لا تتجاوز 30 يوم وللجمعية الطعن في قرار التعليق وفقا لإجراءات القضاء الإستعجالي.

ج- الحل: ويتم بمقتضى حكم صادر عن المحكمة الابتدائية أو بطلب من الكاتب العام للحكومة أو من ذوي المصلحة. فهنا حسن مافعل المشرع التونسي من خلال اعتماده على مبدأ التدرج في العقوبات من التنبيه إلى الحل، فهذا التدرج يمنح الجمعية مزيدا من الوقت لمراجعة قراراتها بخصوص ذلك.

وفي الأخير نصل إلى أنه قد تمخض عن التجربة التونسية خلق مبادرات مهمة نحو تكريس مبدأ حرية التنظيم وإنشاء الجمعيات وبالتالي من خلال ماسبق نستنتج أن المرسوم عدد 88 لسنة 2011 جاء خلافا للنصوص السابقة المؤطرة للعمل الجمعياتي في تونس من خلال المسحة التحريرية التي طبعت أغلب أحكامه ، أكثر من ذلك أن المرسوم هو نتاج ثورة أفضت لإرساء معالم الديمقراطية في مجال الحقوق والحريات فساهم المرسوم من خلال أحكامه بإعاش وانتشار للحركة الجمعوية في كامل تونس بدليل تصريح أغلب الجمعيات ، يمكن أن نصنف المرسوم عدد 88 لسنة 2011 ضمن جيل جديد من قوانين الجمعيات في دول المغرب العربي والذي يسعى للأخذ بالمعايير الدولية وبتجارب الدول المتقدمة في مجال ضمان حرية تكوين الجمعيات فهو يختلف عن القوانين السابقة المنظمة لمجال الجمعيات وذلك لعدة أسباب منها:

- تبسيط إجراءات تأسيس الجمعيات وذلك بما يوافق المعايير الدولية أهمها المادة 21 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لأنه ألغى مبدأ الترخيص الذي كان معتمدا في القانون السابق وتم تعويضه بنظام التصريح في القانون الجديد أما فيما يخص الجمعيات الأجنبية فأخضعها لنفس النظام ، أما فيما يتعلق بالرقابة المفروضة على الجمعيات فهي رقابة لاحقة تطبق على الأنشطة الفعلية وفقا لمبدأ التدرج من الرقابة الإدارية بدأ بالتنبيه إلى الرقابة القضائية بالتعليق أو الحل، هذا وقد منح المشرع في المرسوم الجديد حماية للجمعيات بمنع أي عرقلة أو تعطيل من طرف السلطات العمومية ، أما فيما يتعلق بالتمويل فقد حصر المشرع مصادره أما التمويل الأجنبي فقد تم تقييده بشرط وجود علاقة دبلوماسية تربط الدولة المانحة بالدولة التونسية ، أما عن محاسبة الجمعيات فقد أخضعها المشرع لرقابة صارمة تتقل كاهل الجمعيات وتتنوع داخلية وخارجية مع العلم أن هناك بعض الجمعيات تكون حديثة النشأة والتكوين ولم تكتسب بعد أساليب ومقومات النظام المحاسبي والتحكم فيه.

بالإضافة إلى ذلك نجد أن المشرع في ظل المرسوم الجديد أسند سلطة التأسيس للكاتب العام للحكومة وهذا يعني إسناد سلطة التأسيس للسلطة التنفيذية مما قد يؤثر نوعا ما على حرية الجمعيات ، أكثر من ذلك نجد أن المشرع إرتقى بهذا النص حيث لم يتطرق لعقوبة الحبس والغرامة المفروضة على أعضاء الجمعية في حالة ارتكاب مخالفات كما جاء

به المشرع الجزائري في المادة 46 والمشرع المغربي في الفصل 8 و 30 و 35 و 36. لذا نقول أن النموذج التونسي من أنجع النماذج ، حيث يشرح الكاتب منير سنوسي بقوله : يعتبر المرسوم عدد 88 نصا تحريريا تبنى رغم النقائص الواردة فيه أهم المعايير الدولية في مجال التأسيس والتسيير والتمويل وكان له أثر إيجابي .

الهوامش:

- 1_ محمد إبراهيم خيري الوكيل ،التطور الدستوري والتشريعي للجمعيات الأهلية(دراسة مقارنة)،ط1 ،مركز الدراسات العربية،مصر، 2014 ، ص 10.
- 2_مشاري خليفة العيفان و غازي عبيد العياش،حق الأفراد في الإجتماع بين الإباحة والحظر التشريعي (دراسة تحليلية لحكم المحكمة الدستورية في الطعن رقم 1 لسنة 2005 ،مجلة الشريعة والقانون ،العدد 54 ، 2013، ص 24.
- 3_سنوسي منير، البيئة القانونية لمؤسسات المجتمع المدني في تونس: الواقع والآفاق، مقال منشور،ص04 الموقع: www.ngolaw.org/programs/mena/afan/docs/mounir%20Snoussi.docx
- 4_القانون عدد 154 لسنة 1959 المؤرخ في 07 نوفمبر 1959 والمتعلق بالجمعيات.
- 5_التقييم الأولي عن المساءلة الإجتماعية بالعالم العربي(التقرير الختامي)، هيئة كير الدولية ، مصر ،ماي 2013 ، ص 122.منشور .
- 6_المرسوم عدد 88 لسنة 2011 المؤرخ في 24 نوفمبر 2011 والمتعلق بالجمعيات.
- 7_فالمشرع التونسي لم يشر صراحة على حق الشخص المعنوي في تشكيل الجمعيات وإنما تستشف من خلال مواد المرسوم ،وهو نفس النهج الذي إتبعه المشرع المغربي بينما المشرع الجزائري كان أكثر صراحة فقد نص بصفة صريحة على حق الشخص المعنوي في تشكيل الجمعيات بدليل المادة 02 من القانون رقم 06/12 .
- 8_منير سنوسي، الرجوع نفسه، ص 09.
- 9_فتيحة السعيد،الإدارة الرشيدة في لخدمة التنمية في الدول العربية(تقييم وطني لمشاركة المواطنين والمجتمع المدني في إصلاح القطاع العام في تونس(دس)، ص 23.
- 10_سعاد بلحاج علي،منظمات المجتمع المدني والديمقراطية المحلية التشاركية،مداخلة أقيمت في إطار ملتقى علمي نظمته الجمعية التونسية للدراسات والبحوث في الديمقراطية والشؤون المحلية ATERDAL بتاريخ 2013/04/19 على ضوء دستور 2014/01/27.ص51.
- 11_يوحنية قوي،المجتمع المدني الجزائري(الوجه الآخر للممارسة الحزبية)،مجلة مقاربات،العدد 11 ، 2011 ، ص 40.
- 12_سعاد بلحاج علي، المرجع نفسه، ص 76.
- 13_سعاد بلحاج علي ،المرجع نفسه، ص 77.
- 14_نجيب بوطالب،دور المجتمع المدني الوطني في تونس(الرهانات والتحديات)، مجلة الحياة الثقافية، العدد 177، نوفمبر 2006 ، ص 06.
- 15_أنوار منصري وأمين الغالي،واقع المجتمع المدني في تونس ،مركز الكواكب للتحويلات الديمقراطية،ط1 ،سبتمبر 2016، تونس ، ص 45.
- 16_منير سنوسي، المرجع نفسه، ص 09.
- 17_منير سنوسي، المرجع نفسه، ص 08.
- 18-أنظر الفصل 45 من المرسوم عدد 87 لسنة 2011.