

سلسلة الدراسات الاجتماعية  
العدد (٧٤)

التنظيم القانوني للجمعيات الأهلية  
في دول مجلس التعاون

الدكتور يوسف إياس  
أستاذ القانون الاجتماعي

## المحتويات

الصفحة	
٦	تقديم المدير العام .....
٩	مقدمة المؤلف .....
١٣	مدخل عام.....
٣٣	الفصل الأول - الحق في تأسيس الجمعيات الأهلية والاندماج إليها .....
٥١	الفصل الثاني - تعريف الجمعية الأهلية .....
٧٣	الفصل الثالث - شروط وإجراءات تأسيس الجمعيات الأهلية ..
١٢٣	الفصل الرابع - إدارة الجمعية الأهلية .....
٢٠٣	الفصل الخامس - مالية الجمعية الأهلية .....
٢٢٩	الفصل السادس - انقضاء الشخصية القانونية للجمعية الأهلية .....
٢٧٥	خاتمة .....

\* \* \*

## مدخل عام (١) لمحة تاريخية موجزة

**نشأة الجمعيات الأهلية في الدول الأوروبية:** تُرجع الدراسات التاريخية نشأة الجمعيات الأهلية في دول أوروبا إلى أواخر القرن الثامن عشر، حيث شهدت هذه الدول تحولات جذرية في بنيتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية في تلك المرحلة، نتجت بشكل رئيس عن انهيار النظام الإقطاعي وانقضاء نمط العلاقات الاقتصادية والاجتماعية التي كانت قائمة في ظلّه، وقيام نمط جديد من هذه العلاقات تحت مظلة نظام سياسي واقتصادي واجتماعي جديد أنتجته الثورة الصناعية وجسده في إطار سياسي وقانوني الثورات التي شهدتها دول أوروبا في تلك الآونة، وأوصلت الطبقة البورجوازية إلى سدة الحكم، وفي مقدمة تلك الثورات، الثورة الفرنسية في العام ١٧٨٩م، بفلسفتها ومبادئها المعروفة في السياسة والاقتصاد والقانون، التي تأسست على حرية النشاط الاقتصادي والسياسي، وأعادت بناء الهرم الاجتماعي وفقاً لنمط جديد احتلت قاعدته طبقة واسعة من الفقراء من المهاجرين من الريف، ومن عمال الصناعة الناشئة.

في تلك الأجواء جاءت نشأة الجمعيات الأهلية، حيث اتخذت هذه النشأة، مسارين:

الأول/ تبنته الجماعات التي اندفعت إلى عمل (الخير) لمساعدة الفقراء الذين تزايد عددهم، مدفوعة في ذلك على الأغلب بدوافع دينية<sup>(١)</sup>.

الثاني/ اتخذه أصحاب الشأن أنفسهم، وهم الفقراء الذين أدركوا ضرورات التعاون فيما بينهم لمعالجة الآثار الناشئة عن فقرهم، ويأتي في مقدمة هؤلاء عمال الصناعة الذين تزايد عددهم في المدن على نحو تدريجي وتعمقت معاناتهم من الفقر المرتبط بتدني أجورهم، وانقطاع مورد عيشهم نتيجة التعطل اللاإرادي عن العمل، فعمدوا إلى تأسيس جمعيات تجمعهم عرفت باسم (التبادليات)، أو جمعيات (العون التبادلي)، قامت على فكرة توزيع المخاطر التي يتعرض لها أعضاؤها فيما بينهم، وذلك بجمع (اشتراكات) دورية منهم، وتقديم العون المالي إلى من يتعرض لخطر انقطاع مورد عيشه من هؤلاء الأعضاء<sup>(٢)</sup>.

ولم تلبث نشأة الجمعيات الأهلية في دول أوروبا، أن تأطرت بإطار قانوني، حيث خصصت القوانين المدنية التي صدرت في ذلك الوقت في كل من ألمانيا وسويسرا وإيطاليا وفرنسا العديد من موادها، التي تضمنت الأحكام التي تنظم نشأتها وإدارتها وتمويلها وعضويتها وحلها.

وانطلقت بهذا التنظيم مسيرة الجمعيات الأهلية في الدول الأوروبية ليتزايد عددها بشكل كبير وتتعدد أغراضها لتتسع من الغايات التي خرجت بها عن إطار العمل الخيري والتعاوني، ليمتد نشاطها إلى السياسة والثقافة والرياضة والحقوق، وصولاً إلى ما انتهت إليه في أواخر القرن العشرين —

(١) زكي بدوي: تاريخ الخدمة الاجتماعية، مجموعة محاضرات، وزارة الشؤون الاجتماعية — القاهرة — ١٩٥٧، ص ٧

(٢) د. صادق مهدي السعيد: أصول التأمين الاجتماعي وتطبيقاته الأولى، بغداد — ١٩٦٤، ص ٣٤ — ٤٤  
د. يوسف الياس و د. عدنان العابد: قانون الضمان الاجتماعي — منشورات وزارة التعليم العالي والبحث العلمي — بغداد، ص ١٣ — ١٤

عبر مسيرة قاربت قرنين من الزمن – إلى واقع جديد مختلف عن بداياته الأولى. سوف نشير إليه لاحقاً بإيجاز (٣).

**نشأة الجمعيات الأهلية في الدول العربية:** تداخلت العديد من العوامل في صنع ظاهرة نشأة الجمعيات الأهلية في الدول العربية، مع الإشارة إلى تباين واضح في تأثيرات هذه العوامل على هذه الدول، واختلاف ذي دلالة على تواريخ النشأة الأولى لهذه الجمعيات من دولة إلى أخرى.

(أ) وتتمثل أهم العوامل المؤثرة في نشأة هذه الجمعيات في الدول العربية فيما يلي:

١- الدور الذي لعبته الإرساليات التبشيرية الدينية الوافدة من الغرب إلى الدول العربية، في القرن التاسع عشر، مما دفع بالمجتمعات الوطنية في هذه الدول إلى محاولة الدفاع عن ذاتيتها القومية أو الدينية، واعتماد الأساليب التي اتبعتها هذه الإرساليات باهتمامها بالفقراء وتعليمهم ورعايتهم اجتماعياً، فنشأت نتيجة ذلك جمعيات أهلية وطنية للعمل الخيري أساساً، والثقافي في بعض الحالات، اتخذت أوصافاً دينية، إسلامية أو غير إسلامية (٤).

(٣) نلفت الانتباه إلى أنه ليس غرضنا هنا إجراء دراسة تاريخية لهذه المسيرة لأن ذلك يخرج عن هدف هذه الدراسة، وإنما التعريف بها فقط، بالقرن الضروري للتمهيد لدراستنا القانونية هذه، في مصر مثلاً: تأسست الجمعية الخيرية الإسلامية عام ١٨٧٨م، وجمعية المساعي الخيرية القبطية عام ١٨٨١م.

جامعة الدول العربية: ندوة عن دور الهيئات التطوعية والمنظمات الأهلية في التنمية الاجتماعية – القاهرة ١٩٩٣م، ص ١٨ وفي العراق، تأسست جمعية (أخوات المحبة)، وهي جمعية خيرية مسيحية في العام ١٨٧٣م، وجمعية التربية الإسلامية والجمعية الخيرية الإسلامية في العام ١٩١٢م.

(٤) في مصر مثلاً: تأسست الجمعية الخيرية الإسلامية عام ١٨٧٨م، وجمعية المساعي الخيرية القبطية عام ١٨٨١م جامعة الدول العربية: ندوة عن دور الهيئات التطوعية والمنظمات الأهلية في التنمية الاجتماعية – القاهرة ١٩٩٣م، ص ١٨ وفي العراق، تأسست جمعية (أخوات المحبة)، وهي جمعية خيرية مسيحية في العام ١٨٧٣م، وجمعية التربية الإسلامية والجمعية الخيرية الإسلامية في العام ١٩١٢م.

٢- تنوع التركيبة العرقية والدينية لمجتمعات بعض الدول العربية مما دفع بأبناء كل (طائفة) إلى تأسيس جمعيات أهلية خاصة بهم، تعنى بشؤونهم الاجتماعية والاقتصادية والثقافية، وقد تسبب هذا التنوع في تعدد هذه الجمعيات في بلد مثل لبنان، وإلى ظهور جمعيات خاصة ببعض الطوائف كما في الأردن حيث تأسست فيه في العام ١٩٢٠م جمعية النهضة الارثوذكسية، بينما دفع هذا التنوع في بعض الحالات إلى تأسيس جمعيات تنشط في مجال الدعوة إلى التآخي الوطني، كما في حالة جمعية الإخاء في مصر التي تأسست في العام ١٩٣٥م.

٣- من ناحية أخرى، لعبت ظروف مقاومة الاستعمار الأجنبي، بمختلف جنسياته دوراً نشطاً في نشأة العديد من الجمعيات الأهلية في الدول العربية، التي عملت بجد على الحفاظ على الثقافة واللغة العربية من جهة، والدفاع عن الهوية القومية عموماً من جهة أخرى، حيث تبنت هذه الجمعيات مفاهيم الوحدة العربية والقومية العربية، ومن هذه الجمعيات التي لعبت دوراً بارزاً في هذا الميدان (جميعه توجيه الثقافة العربية) التي تأسست في مصر في العام ١٩٣٧م وامتد نشاطها إلى العديد من دول المشرق العربي، ومنها سوريا ولبنان والعراق وفلسطين، كما وصل تأثيرها إلى بعض دول الخليج العربي، ومنها على نحو خاص البحرين والكويت.

٤- ويلاحظ على العوامل التي أشرنا إليها أنها تركت أثرها على نوعية النشاطات التي مارستها الجمعيات الأهلية في الوطن العربي في مرحلة نشأتها الأولى، حيث لم تقتصر هذه النشاطات على تقديم

الخدمات الاجتماعية والقيام بأعمال البر والإحسان، وإنما امتدت إلى مجالات متعددة، سياسية واجتماعية وثقافية ووطنية، اقتضتها بالضرورة الظروف التي أحاطت بهذه النشأة.

(ب) أما الامتداد الزمني للمدة التي استغرقتها نشأة الجمعيات الأهلية في الوطن العربي، مشرقه ومغرب، فقد استطل كثيرا، بالنظر لاختلاف الظروف الموضوعية لهذه النشأة، وهذا الامتداد الزمني يبدأ في أوائل القرن التاسع عشر في مصر (العام ١٨٢١م)، ثم تونس (العام ١٨٦٧م)، ثم العراق (العام ١٨٧٣م)، فلبنان (العام ١٨٧٨م)، ثم إلى أوائل القرن العشرين في الأردن (العام ١٩١٢م)، وفلسطين (العام ١٩٢٠م). لتصل مسيرة هذه النشأة بعد ذلك إلى دول الخليج العربي<sup>(٥)</sup>.

**نشأة الجمعيات الأهلية في دول المجلس:** يصف البعض ظهور الجمعيات الأهلية في دول المجلس في بدايته، بأنه (كان خجولاً)<sup>(٦)</sup>، وهذا الوصف في تقديرنا يبدو صادقا من ناحيتين، الأولى تأخر ظهور هذه الجمعيات زمنياً — قياساً على دول العالم والدول العربية بالذات —، والثانية ضعف فاعلية هذه الجمعيات — في بداياتها — وقلة عددها، وكل ذلك كان نتاج عوامل موضوعية عاشتها دول الخليج العربية، وأسهمت كلها في جعل هذه البدايات تتأخر إلى أوائل القرن العشرين لتلبي الاحتياجات التي بدأت تفرض نفسها على الواقع المجتمعي لهذه الدول.

(٥) ندوة جامعة الدول العربية المشار إليها في الهامش (٤)  
(٦) د. علي أحمد الطراح: العولمة والمنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني/ الجمعيات التطوعية: دول مجلس التعاون الخليجي نموذجاً. دراسة منشورة في: المجتمع المدني في دول مجلس التعاون — مفاهيمه ومؤسساته وأدواره المنتظرة — منشورات المكتب التنفيذي لمجلس وزراء العمل ومجلس وزراء الشؤون الاجتماعية بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية — سلسلة الدراسات الاجتماعية والعمالية رقم (٤٢) — ٢٠٠٦م، ص ١٢٢