



مجلة نينوى للدراسات القانونية Journal of Nineveh for Legal Studies

مجلة فصلية محكمة تصدر عن كلية القانون-جامعة نينوى
A refereed quarterly journal issued by the College of Law-University of Nineveh

Vol.(2) No.(2) Ramadhan 1446AH. March 2025

المجلد (٢) العدد (٢) رمضان ١٤٤٦ هـ - آذار ٢٠٢٥ م

ISSN-E 3078-6274 /ISSN-P: 2957-7721

Formal and Substantive Basics for Expanding the Public Facility Activities through Private Initiatives

Ahsan Rabhi

A Professor of Public Law, Police College Ministry of Interior, U.A.E

Abstract

Received: 22-1-2025

Accepted: 27-2-2025

Keywords

Administrative hierarchical order principle, administrative public facility, the organic criterion as a basis for the administrative law, the objective criterion as a basis for the administrative law, compliance control and convenience control, administrative legal norms.

Corresponding Author

Email:

rabhihahcene@gmail.com

It has long been established that the administrative public facility can, independently, provide a comprehensive summary of the activities of the public judicial entity. This perception has contributed to the establishment of a near-unanimous legal and judicial consensus regarding the distinctiveness of this phenomenon, which is "concealed" behind the duality of public interest and public authority. Despite the considerable appeal of this impression, it has rapidly weakened and receded due to its inability to keep pace with the swift developments in administrative activity. This has resulted in what is referred to in the legal doctrine as the crisis of the administrative public facility. In the midst of the suggested solutions to address this dilemma, several avenues have been implemented to incorporate private initiative. However, the most significant of these has emerged from the integration of public benefit associations within the public sphere. This legal solution, despite its inherent shortcomings related to its foundational framework, has managed to offer a suitable output by virtue of these entities sharing the same characteristics as traditional public facilities within an official perspective. Furthermore, it does not impose any financial or human burdens on the state, as it relies fundamentally on voluntary work and private initiative. This solution has tested the very foundations of administrative law and judicial administration, which had been constrained for an extended period within the framework of the organic criterion.

©2025 copyright the College of Law-University of Nineveh

الأسس الشككية والموضوعية لتوسيع النشاط المرفقي

عن طريق المبادرة الخاصة

أحسن رابحي^(١)

^(١) أستاذ القانون العام، كلية الشرطة وزارة الداخلية، الإمارات العربية المتحدة

الملخص:

لطالما ساد الاعتقاد بأن المرفق العام الإداري يمكنه أن يشكل بمفرده ملخصاً شاملاً لنشاطات الشخص المعنوي العام، وقد ساهم هذا التصور في خلق إجماع فقهي وقضائي شبه مطلق، على خصوصية هذه الظاهرة "المستترة" خلف ثنائية المصلحة العامة والسلطة العامة، رغم الجاذبية الكبيرة التي تميز بها هذا الإنطباع إلا أنه سرعان ما ضعف وتقهقر بسبب عدم قدرته على مجازاة التطورات السريعة للنشاط الإداري، وهو الأمر الذي نتج عنه ما يسمى في التعبير القانوني بأزمة المرفق العام الإداري، وفي خضم الحلول التي طرحت لمواجهة المعضلة تم تطبيق عدة مخارج رسمت لإشراك المبادرة الخاصة، لكن أهمها تمخض عن إحلال الجمعيات النفعية ضمن الفضاء العمومي، هذا الحل القانوني ورغم نقائصه المبدئية المرتبطة بتكليفه المرجعي، إلا أنه استطاع أن يقدم مخرجاً مناسباً بحكم تمتع هذه الأقطاب بنفس خصائص المرفق العام التقليدي ذات المنظور الرسمي، دون أن تكلف الدولة أية أعباء مادية أو بشرية، بحكم إستنادها على العمل التطوعي والمبادرة الخاصة ابتداءً، وهو الحل الذي وضع على المحك كل أسس القانون الإداري والقضاء الإداري التي تم قيدها لحقبة طويلة في إطار المعيار العضوي.

الكلمات المفتاحية:

مبدأ التدرج الهرمي الإداري، المرفق العام الإداري، المعيار العضوي كأساس للقانون الإداري، المعيار الموضوعي كأساس للقانون الإداري، رقابة المطابقة ورقابة الملائمة، المعايير القانونية الإدارية.

مقدمة

في إطار ازدياد الاهتمام الحكومي بتفعيل دور أشخاص القانون الخاص في تنظيم وتسيير الحياة العمومية^(٢)؛ نعتقد بأن الحركة الجمعوية قد احتكرت جزءاً كبيراً من هذه الفكرة، مقارنة بسائر

(٢) إن مشاركة أشخاص القانون الخاص في ممارسة مهام إدارية ذات نفع عام لا يشكل حدثاً قانونياً جديداً؛ حيث أن الممارسة الإدارية لا سيّما على الصعيد القانوني الفرنسي ("مهد" القانون الإداري) أثبتت بأن الدولة – ومنذ مطلع القرن ١٩ - كانت تستعين بالمبادرة الخاصة لتغطية مواقع النقص والضعف في المرافق العامة الإدارية، ولا سيّما في إطار تعميم تطبيقات عقود الامتياز Les Contrats de Concessions وخصوصاً في مجال قطاعي الأشغال العمومية والخدمات، ولعلّ من أهم نتائج هذه التجربة "الفتية" أن مرفق السكك الحديدية في فرنسا كان خاضعاً للتسيير المباشر للمؤسسات الخاصة في إطار عقود الامتياز طيلة الثلث الأول من القرن ١٩. في تفصيل ذلك راجع:

أقطاب المجتمع المدني الأخرى؛ لا سيّما النقابات والأحزاب السياسية، وذلك أنّ المرونة الكبيرة والحركية الواسعة التي أضحت تتمتع بها الجمعيات قد حسمت بشكل نهائي في نطاق وحدود وآفاق العلاقات القانونية التي سوف تربط المجالين العام بالخاص، ولقد انتشرت في جميع نواحي وأوجه الحياة العمومية؛ سواءً الاجتماعية والثقافية والرياضية وحتى الاقتصادية، ولقد تحولت من مجرد تجمعات بسيطة للعمل التطوعي إلى أقطاب مؤسساتية حقيقية لا يمكن الاستغناء عنها؛ خصوصاً بالنسبة للعامل الاجتماعي، تؤطره وتنظمه وغالباً ما تحميه^(١).

وإنّ أهمية الحركة الجمعوية يرتبط كذلك بأبعاد سياسية وقانونية أخرى لا تقل أهمية، فإذا كان النظام القانوني العام الذي يحكم حقوق الإنسان يتركز على ركنين أساسيين؛ هما: الحرية كنظام مستقل، وعقلنة الحدود التنظيمية والإجرائية التي تفرضها الدولة عليها^(٢)، فإنّ تحديد وتقييم مكانة هذه الهياكل في ظلّ النظام القانوني الجزائي مرهون بتحليل نطاق وحدود معادلة "السلطة بالحرية" في شأن التطور القانوني الذي مرت به، والذي تميّز بموقف غامض ومتضارب، من جهة وعلى الصعيد الخارجي نلاحظ بوجود موائمة مع تعهدات الدولة بالنسبة للنصوص الإقليمية والدولية النازمة

Numa (V.G), Théorie de l'agence et concessions de chemins de fer français au XIXème siècle : Rev. économie industrielle 2009, p. 105.

وقد تم تكريس هذا التكيف المختلط في مجال تسيير المرافق العامة قضائياً لأول مرة بواسطة قرار مجلس الدولة الفرنسي:

L'arrêt d'Assemblée du 13 mai 1938 Caisse primaire Aide et protection (requête numéro 57302 : D. 1939, III, p. 65, concl. Latournerie, note Pépy).

الذي اعترف فيه لأول مرة بإمكانية إسناد مهمة مرفق عام إلى أحد أشخاص القانون الخاص، حتى في إطار نماذج تعاقدية غير متجانسة خارج عقود الامتياز، لا سيّما بالنسبة للشركات التعاقدية مع الجمعيات ذات النفع العام والشركات ذات الاقتصاد المختلط، وأخيراً الشركات العامة ذات المسؤولية المحدودة التي تمتلك فيها الدولة غالبية رأسمالها، وهو الاتجاه الرسمي الذي لا زال مستقراً في الموقف القضائي الفرنسي حتى اليوم.

CE, 23 décembre 2015, requête numéro 376018, Territoire des îles de Wallis-et-Futuna : Rec., p. 484 ; AJDA 2016, p. 1182, note Gras ; BJCP 2016, p. 205, concl. Bourgeois-Machureau). Selon J. Waline il s'agit de « l'activité par laquelle les autorités publiques, et parfois privées, pourvoient, en utilisant le cas échéant les prérogatives de puissance publique, à la satisfaction de l'intérêt général » (Droit administratif, Dalloz, 28ème éd. 2020, p.6). Pour Ch. Debbasch l'administration est « l'appareil de gestion des affaires publiques. Elle est constituée par l'ensemble des services dont la bonne marche permet la réalisation des objectifs définis par le pouvoir politique » (Science administrative, Dalloz 1980, p. 1.

(١) Pour aller loin voir - De Laubadère (A), Réflexions sur la crise du droit administratif français : D. 1952, chron. p. 5. Hauriou (M), la formation du droit administratif depuis l'an VIII, RGA 1892, t. 2, p.385 et t. 3, p. 15.

(٢) Soulier (G), Nos Droits Face à l'Etat, ED du Seuil, Paris, 1981, P 52.

للجمعيات، والتي تجمع على تحريرها من القيود السياسية^(١)، ومن جهة أخرى وعلى الصعيد الداخلي نلاحظ تذبذب في التكييف القانوني؛ حيث شهدت هذه العلاقة فترات للنزاع وفترات أخرى للتعاون والاشتراك.

في بداية عهدها وكنتيجة للفراغ التشريعي الذي شهدته بلادنا بعد الاستقلال مباشرة؛ تمّ تمديد تطبيق القوانين الفرنسية على التراب الوطني؛ إلا ما كان منها مخالفاً أو منافياً للسيادة الوطنية^(٢)، ولذلك تمّ تمديد تطبيق القانون الفرنسي الصادر بتاريخ ١٩٠١/٧/١ المتعلق بعقد الجمعية^(٣) في بلادنا إلى صدور أول نص قانوني جزائري ينظم الجمعيات، وهو الأمر رقم ٧١ - ٧٩ المؤرخ في ١٩٧١/١٢/٣ المتعلق بالجمعيات^(٤)، المتمم بمقتضى المرسوم رقم ٧٢ - ١٧٦ المؤرخ في ١٩٧٢/٧/٢٧ المتضمن الأحكام القانونية الأساسية المشتركة للجمعيات^(٥)، الذي خضع لعدة تعديلات جزئية لاحقة^(٦).

بعدها وفي ظلّ التوجه الليبرالي الذي انتهجته الدولة مع نهاية ثمانينات القرن الماضي بمقتضى دستور ١٩٨٩، تمّ تحرير الجمعيات من القيود الإجرائية القديمة التي فرضتها الأيديولوجية الاشتراكية التي تبنتها منذ الاستقلال، ولا سيّما بمقتضى القانون رقم ٩٠ - ٣١ المؤرخ في ١٩٩٠/١٢/٤ المتعلق بالجمعيات^(٧).

(١) الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ ١٩٤٨/١٢/١٠ المادة ٢٠ منه، اتفاقية الحقوق المدنية والسياسية" الصادرة عن الأمم المتحدة سنة ١٩٦٦، والتي دخلت حيز التنفيذ بتاريخ ١٩٧٦/٣/٢٣، وهذا ضمن المادة ٢٢ منه، الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان الصادرة عن المجلس الأوروبي المنعقد في روما بتاريخ ١٩٥٠/١١/٤، وهذا ضمن المادة ١١ منه، الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب الصادر عن الدورة ١٦ لمؤتمر رؤساء الدول والحكومات العضوة في منظمة الوحدة الإفريقية، المنعقد في "ليبيريا" بتاريخ ١٧ - ٢٠ يوليو ١٩٧٩، وهذا بمقتضى المادة ١٠ منه.

(٢) القانون رقم ٦٢ - ١٥٧ الصادر بتاريخ ١٩٦٢/١٢/٣١ المتعلق بتمديد تطبيق القوانين الفرنسية على التراب؛ الوطني إلا ما كان منها منافياً للسيادة الوطنية. (جريدة رسمية رقم ٠٢، الصادرة بتاريخ ١٩٦٣/١/١١).

(٣) Loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association (texte consolidé. Décret du 16 août 1901 pris pour l'exécution de la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association». (version en vigueur : 28/2018. A propos du fondement Juridique et Objectif de la Loi du 1er juillet 1901, voir - Bardout (J.C), L'histoire etonnante de la loi de 1901 : Le droit d'association en France avant et apres Pierre Waldeck-Rousseau, Juris Lyon, 2000, P 15 et s.

(٤) جريدة رسمية رقم ١٠٥، الصادرة بتاريخ ١٩٧١/١٢/٢٤.

(٥) جريدة رسمية رقم ٦٥، الصادرة بتاريخ ١٩٧٢/٨/١٥.

(٦) القانون رقم ٨٧ - ١٥ المؤرخ ١٩٨٧/٧/٢١ المتعلق بالجمعيات، المرسوم رقم ٨٨ - ١٦ المؤرخ في ١٩٨٨/٢/٢ المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم ٨٧-١٥ المؤرخ في ١٩٨٧/٧/٢١ المتعلق بالجمعيات، ويضبط الأحكام القانونية الأساسية المشتركة بينهما (جريدة رسمية رقم ٥، الصادرة بتاريخ ١٩٨٨/٢/٣)، قرار وزير الداخلية والبيئة المؤرخ في ١٩٨٨/١٢/٢٥ المتضمن القانون الأساسي النموذجي للجمعيات الأجنبية (جريدة رسمية رقم ٦، الصادرة بتاريخ ١٩٨٩/٢/٨).

(٧) جريدة رسمية رقم ٥٣، الصادرة بتاريخ ٥ ديسمبر ١٩٩٠.

المعدل والمتمم بمقتضى عدة نصوص تشريعية لاحقة كان آخرها القانون رقم ١٢-٠٦ المؤرخ في ٢٠١٢/١/١٢ المتعلق بالجمعيات^(١)، في ظلّ هذه الحقبة نلاحظ ازدهار الحركة الجمعوية، من خلال منحها تسهيلات أكبر على مستوى المرحلة الإنشائية، وكذلك من خلال إقدام الشخص المعنوي العام على تقديم مساعدات مادية وتقنية استثنائية؛ كنتيجة للأدوار التي أصبحت تلعبها هذه الهياكل على الصعيد العمومي العام.

هذه التحولات الجوهرية في علاقة السلطة بالجمعيات إنما ترجع مرجعيتها وأسبابها إلى الفترة الاستثنائية التي شهدتها بلادنا في مطلع التسعينات، فبعد انحلال دور هياكل الوساطة التقليدية، ولا سيّما النقابات والأحزاب السياسية؛ استطاعت الجمعيات خلال فترة وجيزة أن تتأقلم بسرعة مع معطيات وتحديات الظرف، وأن تتحول إلى خلق تجمعات للتأطير الاجتماعي ولتعزيز الحصن الأمني جنباً إلى جنب الهياكل والمؤسسات الرسمية^(٢).

ولعل نجاح هذا الاختبار سرعان ما جعل الدولة تتجه إلى توسيع مجالات تدخّل الجمعيات خارج المجال الأمني، وهكذا صنعت منها شريكاً حقيقياً بالنسبة لها، وقناة استشارية نموذجية بالنسبة للعامل الاجتماعي، وهذه النتيجة الأخيرة بدورها تجدّ مصدرها من وجود حاجة ملحة للاستعانة بهياكل الوساطة، من أجل تغطية العجز الذي سجلته الإدارة العمومية في مواجهة ضخامة الطلبات التي فرضها النظام المعيشي بشكل ضخم ومستمر.

كل هذه المعطيات وغيرها أبرزت الأهمية القانونية والعملية لموضوع دراستنا، ولعل ما يعزز هذه القيمة الموضوعية لهذا الجهد البحثي؛ قلة الدراسات الأكاديمية والأعمال العلمية الرامية إلى تسليط الضوء على جوانبه الرئيسية، وحتى القلة القليلة التي تمكنا من الوصول إليها - لا سيّما بالنسبة المراجع الأجنبية - تميزت بالنسبية والشكلية؛ حيث ارتكزت غالبيتها على مخرجات علمية متفرقة مرتبطة بمفاهيم و أفكار قانونية تقليدية، لا سيّما المفاهيم المرتبطة بعلاقة المرفق العام بأشخاص

(١) جريدة رسمية رقم ٠٢، الصادرة بتاريخ ٢٠١٢/١/١٥.

(٢) عرفت المادة الثانية/ فقرتين ٢٠١ من قانون رقم ٩٠-٣١ (السابق ذكره) الجمعية بأنّها: "تمثل اتفاقية تخضع للقوانين المعمول بها ويجتمع في إطارها أشخاص طبيعيين أو معنويين على أساس تعاقدية ولغرض غير مريح، كما يشتركون في تسخير معارفهم ووسائلهم لمدة محددة أو غير محددة من أجل ترقية الأنشطة ذات الطابع المهني والاجتماعي والعلمي والديني والتربوي والثقافي والرياضي على الخصوص، في المقابل عرفت ذات المادة من القانون رقم ١٢ - ٠٦ (السابق ذكره) فقد عرفت الجمعية بأنّها:

"تعتبر الجمعية في مفهوم هذا القانون، تجمع أشخاص طبيعيين و/أو معنويين على أساس تعاقد لمدة محددة أو غير محددة. ويشترك هؤلاء الأشخاص في تسخير معارفهم ووسائلهم تطوعاً ولغرض غير مريح من أجل ترقية الأنشطة وتشجيعها، لا سيّما في المجال المهني والاجتماعي والعلمي والديني والتربوي والثقافي والرياضي والبيئي والخيري والإنساني"، من خلال مقارنة التعريفين نلاحظ وجود تطابق موضوعي شبه كلي بينهما، موجّه لتأكيد وترسيخ الأبعاد القانونية الليبرالية لمحتوى ومفهوم الجمعية؛ لكن بالمقابل نلاحظ بوجود توسع في قائمة المجالات الجمعوية المفضلة لدى الدولة، لا سيّما من خلال إضافة الفضاء البيئي والخيري والإنساني على القائمة السابقة.

القانون الخاص؛ أنماط تفويض تسيير المرفق العام لأشخاص القانون الخاص، والتكيف المختلط لوسائل وأعمال المرفق العام وغيرها، ومن ثم نعتقد بأن هذا الجهد الفقهي سوف يقدم إضافة مرجعية حقيقية بالنسبة للمكتبة العربية، ومرجعاً قانونياً حاسماً؛ خصوصاً بالنسبة للدراسات والرسائل المتعلقة بموضوع الحال.

وفي خضم الأفكار المتداخلة نعتقد بأن التساؤل الجوهرى الذي يراودنا في موضوع الحال يكمن في معرفة آثار التحولات الأيديولوجية التي شهدتها الجزائر على مكانة الجمعيات ذات النفع العام، والتي غيرت تكيفها السياسي بشكل جذري من مجرد حرية سلبية تهدد الأمن العام والوحدة الوطنية وتنافس سلطة الدولة بصفتها المسؤول الأول عن المصلحة العامة، إلى شريك مؤسسي حقيقي بالنسبة لها، يتمتع بجميع سلطات ومقومات الإدارة العامة الرسمية، بكل ما تحمله هذه العبارة من أبعاد تقنية وقانونية.

وللإحاطة بجميع جوانب البحث فقد فضّلنا الاعتماد على المنهج التحليلي الوصفي من أجل عرض المعارف النظرية والقانونية العامة المتعلقة بالموضوع؛ لكن ذلك لم يمنع من تطبيق المنهج الاستقرائي لإدراج بعض الاجتهادات الشخصية التي قدمناها في الموضوع، وأخيراً طبقنا المنهج التاريخي بشكلٍ عارضٍ وغير مركز في جوانب متفرقة من البحث، من أجل إبراز التطورات القانونية والموضوعية التي طرأت على الجمعيات منذ تاريخ أول استحداث لنظامها التشريعي في الجزائر، وللإلمام بالموضوع فقد اعتمدنا خطة متوازنة من مبحثين رئيسيين:

تضمن المبحث الأول – المثالية الجموعية: شكل إداري جديد لتعزيز وتعويض الإدارة التقليدية. في حين تضمن المبحث الثاني – المثالية الجموعية: شكل إداري جديد لتحقيق لا مركزية التسيير العمومي.

وخاتمة البحث التي تعتبر بمثابة حوصلة أو ثمرة النتائج التي توصلنا إليها، وكذا والتوصيات التي خرجنا بها.

المبحث الأول

المثالية الجموعية: شكل إداري جديد لتعزيز وتعويض الإدارة التقليدية

إنّ المتأمل للتطورات التشريعية المتعلقة بالجمعيات في الجزائر، يمكنه أن يستشف بسرعة التحولات العميقة في اللغة الرسمية، والتي أرجعها المنظرين القانونيين إلى وجود صراعات داخلية حادة بين التداخليات الأيديولوجية ذات الجذور الاشتراكية التي ترى في هذه الأقطاب كوسائل لتهديد الأمن العام، ومن ثم إملاء تعقيدات قانونية مكثفة لتعطيل عملية إنشائها دون أن يظهر ذلك على مستوى الاعتراف المبدئي بها في الدستور، وبالمقابل الأحداث الواقعية التي أملت لها الحقبة الاستثنائية والتي شكّلت مناسبة لتحديث التصور السابق، قبل أن يتم تعزيز هذه المقاربة ضمن شراكة مؤسساتية حقيقية بينها وبين الإدارات العامة التقليدية.

هذا ما سوف نحاول الإلمام به من خلال دراسة المطلبين التاليين:
المطلب الأول - مرجعية "انتعاش" مكانة المثالية الجموعية في اللغة الرسمية.
المطلب الثاني - "انتحال" المثالية الجموعية لنفس خصائص الإدارة العمومية.
وسنتناولهما على النحو الآتي:

المطلب الأول

مرجعية "انتعاش" مكانة المثالية الجموعية في اللغة الرسمية

طيلة الحقبة الاشتراكية التي تبنتها الجزائر منذ الاستقلال وإلى غاية صدور دستور ١٩٨٩ كانت الجمعيات تحمل تصورات سلبية في ذهن الدولة، باعتبارها هياكل خاصة خارجة عن نطاق الإطار الرسمي، وهذا من شأنه أن يشكل تهديداً لوحدها الوطنية ولأمنها الداخلي والخارجي على حدّ تعبير الخطاب الأيديولوجي.

إلا أن هذا التصور سرعان ما اتَّخَذَ تصوراً براجماتياً منذ نهاية تسعينيات القرن الماضي، وذلك مرجعه بعض التطورات التي طرأت على العلاقات القانونية المتفاعلة بين الدولة والجمعيات، والتي ترمي بجذورها إلى المرحلة الاستثنائية التي شهدتها بلادنا حينذاك، والتي شكَّلت النقطة المظلمة بالنسبة لهياكل الوساطة التقليدية؛ لا سيَّما الأحزاب السياسية والنقابات، اللتين عجزتا عن تقديم أي دعم ملموس للدولة في هذا الصدد، وبالمقابل تمكنت الجمعيات من التأسيس لبناء نظام اجتماعي جديد يخولها ممارسة صلاحيات تقع ضمن صلب اختصاصات الشخص المعنوي العام.

تم تقرير حالة الحصار بتاريخ ١٩٩١/٧/٤ كنتيجة لتطور الأحداث الخاصة بالإضراب السياسي الذي نظَّمه أحد أحزاب المعارضة المنحل في جوان ١٩٩١، وكان الهدف من ذلك هو المحافظة على استقرار مؤسسات الدولة واستعادة النظام العام وضمان السير العادي للمرافق العمومية^(١)، وخلال هذه الفترة المستعصية شهدت الحريات العامة بشكل عام، والجمعيات بشكل خاص تقييداً كبيراً في تنظيمها ووسائلها ونشاطاتها.

وقد استمرَّ الأمر على هذا الحال إلى غاية ١٩٩١/٩/٢٩؛ حيث تمَّ رفع حالة الحصار^(٢)، واستبدالها بحالة الطوارئ التي تمَّ الإعلان عنها بتاريخ ١٩٩٢/٢/٩^(٣)، وهذا لمدة "سنة" على امتداد كامل التراب الوطني، كنتيجة للأحداث الدامية التي تبعت إيقاف المسار الانتخابي؛ إلا أنَّ تغيير تكييف الحالة لم يغير شيئاً بالنسبة للجمعيات التي ظلَّت تعاني تشدداً دائماً ومستمراً من جانب السلطات العمومية، وهو الاتجاه المستقر حتى على الصعيد المقارن^(٤).

خلال هذه الفترة الاستثنائية – وابتداءً من عام ١٩٩٣ - شهدت الجمعيات انخفاضاً كبيراً في عددها؛ حيث بلغ متوسط نموها السنوي خلال الفترة الممتدة ما بين ١٩٩٣ - ١٩٩٤ إلى حوالي ٢٣٤ جمعية

(١) المادة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم ٩١ - ١٩٦ المؤرخ ١٩٩١/٧/٤ المتضمن تقرير حالة الحصار.

(٢) المرسوم الرئاسي رقم ٩١ - ٣٣٦ المؤرخ في ١٩٩١/٩/٢٢ المتضمن رفع حالة الحصار، (جريدة رسمية رقم ٤٤، الصادرة بتاريخ ١٩٩١/٩/٢٥).

(٣) المرسوم الرئاسي رقم ٩٢ - ٤٤ المؤرخ في ١٩٩٢/٢/٩، (جريدة رسمية رقم ١٠، الصادرة بتاريخ ١٩٩٢/٢/٩).

(٤) Fenet (A), les libertés publiques en France, PUF, Paris 1976, P 301.

جديدة تنشأ لكل سنة، وهذا يعني بأن متوسط النمو السنوي للجمعيات قد انخفض مقداره بمعدل ٣٠ % مقارنةً بالسنوات الماضية، بسبب القيود الإنشائية الجديدة التي فرضت عليها، كما تم حل عدد كبير منها لصلوعها في أعمال من شأنها تهديد الأمن العام^(١).

بالمقابل فقد استطاعت هذه التجمعات من التكيف بسرعة مع تحديات الأزمة، وأن تتحول إلى نشاطات وأهداف تتصل بمقتضيات الأمن العام؛ الأمر الذي أعطى مؤشراً مهماً بالنسبة للدولة التي وجدت فيها شريكاً حقيقياً لمواجهة المصير المشترك؛ حيث لاحظنا ظهور صنف جديد من الجمعيات الاجتماعية والإنسانية، مثالها "جمعيات ضحايا الإرهاب"، "جمعيات المفقودين"، إلى جانب "الجمعيات الطبية والصحية"، وجمعيات الحراسة والأمن وغيرها.

هذه النماذج الجمعوية شكّلت دافعاً قوياً لتنسيق الوظائف والاختصاصات، كما شكّلت مناسبة لتأكيد أهميتها بالنسبة للدولة، على غرار باقي أصناف الأشخاص القانونية المختلطة "عام - خاص"^(٢) les personnes juridiques a caractre mixte، الأمر الذي دفع الأخيرة لاتخاذ تدابير جوهرية

(١) جريدة رسمية رقم ٨٢، الصادرة بتاريخ ١٥/١١/١٩٩٢، ص ٢١٠٩.

(٢) على النحو الذي سبق تكريسه في الخطاب القانوني والرسمي المقارن؛ لا سيّما في موقف القضاء الإداري الفرنسي، ومن مناسبات الإشارة إليه نذكر:

Conseil d'Etat à l'occasion de l'arrêt de Section du 30 mai 1930 Chambre syndicale du commerce de Nevers (requête numéro 06781 : Rec., p. 583 ; RDP 1930, p. 530, concl. Josse ; S. 1931, III, p. 73, concl. Josse, note Alibert).

حيث استخلص مستشاري مجلس الدولة الفرنسي بأن احتكاك عمليات تنظيم وتسيير المرافق العامة من قبل أشخاص القانون العام قد يؤدي إلى تحديات عملية كبيرة؛ لا سيّما بالنسبة لمقتضيات المصلحة العامة، ولهذا لا يوجد مانع من حيث المبدأ أن يتم تفويض بعض الصلاحيات المرفقية إلى أحد أشخاص القانون الخاص، يمارسها تحت إشراف ورقابة الدولة، من أجل ضمان السير المستمر والمنتظم لهذه المرافق، وقد شكّل هذا الموقف القضائي المستحدث مؤشراً واضحاً على انحلال المعيار العضوي الذي سيطر لمدة طويلة على نطاق وميدان المرافق العامة الإدارية في فرنسا، والذي اعتبر بأن شكل ووظائف هذه التجمعات القانونية تندرج ضمن صلب جهاز الدولة الذي يتميز بالسلطة العامة والإكراه.

Sur ce point d'analyse voir - Cheroutre (M.T), Exercice et developpement de la vie associative dans le cadre de la loi de 1901, Rapport du Conseil Economique et Social, Journal Officiel, Paris, 1993, P 71 et s. على صعيد لاحق تمّ تكريس مبدأ التخلي عن المعيار العضوي وتعويضه بالمعيار المادي أو الموضوعي؛ حيث استخلص مستشاري مجلس الدولة الفرنسي بأنه من الخطأ التمسك بمعيار يقيد نشاطات المرافق الحكومية في حدود تحقيق المصلحة العامة، بالعكس يمكن لهذه المرافق مباشرة وظائف ذات طابع اقتصادي تستهدف من خلالها تحقيق الأرباح، التي بدورها يتم إعادة ضخها في مشاريع ذات طابع عام، ومن تطبيقات ذلك في الوقت الحاضر نذكر:

Conseil d'Etat dans son arrêt d'Assemblée du 31 mai 2006, Ordre des avocats du barreau de Paris (requête numéro 275531 : JCP A 2006, comm. 1133, note Linditch ; Contrats-Marchés publ. 2006, comm. 2002, note Eckert ; AJDA 2006, p. 1592, chron. Landais et Lenica ; Dr. adm. 2006, comm. 129, note Bazex ; Concurrences 2006, p. 167, obs. du Marais ; BJC 2006, p. 295, note Casas ; JCP E 2006, comm. 2127 ; JCP G 2006, act. 277 et IV, comm. 2390).

لتشجيعها والتخلي تدريجياً عن تصوراتها التقليدية العقيمة، وقد تمخّص ذلك عن صدور المرسوم التنفيذي رقم ٩٣ - ١٥٦ المؤرخ في ١٩٩٣/٧/٧ المتعلق بمنح الجمعيات والمنظمات ذات الطابع الاجتماعي امتياز حق الانتفاع بممتلكات تابعة للأمالك الوطنية^(١)؛ علاوةً على إشراكها ضمن تشكيلي "المجلس الاستشاري الوطني" وكذا "المجلس الوطني الانتقالي"^(٢).

المطلب الثاني

"انتحال" المثالية الجمعوية لنفس خصائص الإدارة العمومية

لقد استطاعت المثالية الجمعوية أن تتأقلم بسرعة مع المحيط العمومي، وأن تُقلد كل ما هو تنظيم إداري، إنّ مظاهر هذا التقليد تبدو واضحة من خلال القدرة على انتحال نفس خصائص ومميزات الإدارة العمومية^(٣)، مع تسريب نفس خصائص ومميزات أشخاص القانون الخاص داخل أجهزة وهياكل الشخص المعنوي العام؛ رغم سبق انتشار هذه الظاهرة القانونية في خضم أنماط قانونية أخرى^(٤)، وهذا الموقف الجديد جاء للتخفيف من تركيز الوظائف والصلاحيات؛ أي مركزية التسيير

هذا الموقف القضائي المستحدث يبدو أنّه وضع على المحك كل المعايير النازمة لمفهوم المصلحة العامة، بعد استقرار معيار الفصل بين المبادرة العامة والمبادرة الخاصة، من خلال تكييف الهدف من النشاط، بحكم أنّ حدود الفصل بين المجالين العام والخاص هو تكييف الغاية (المصلحة العامة أو الربح)، وهذا التحول في موقف القضاء الإداري الفرنسي أثر بدوره على تحديد نطاق القانون الإداري واختصاص القاضي الإداري من خلال تعميم المبدأ، على المرافق العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري، ومن تطبيقات ذلك في الوقت الحاضر نذكر:

CE, 18 mai 2005, requête numéro 254199, Territoire de la Polynésie française (AJDA 2005, p. 2130, note Nicinski ; RLCT 2006, n°6, p. 50, obs. Clamour). CE, 3 mars 2010, requête numéro 306911, Département de la Corrèze (AJDA 2010, p. 957, concl. Boulouis et p. 1251, note Glaser ; Dr. adm. 2010, comm. 73). un arrêt Province des îles de Loyauté du 20 octobre 2010 (requête numéro 300347 : JCP A 2011, comm. 2037, note Markus).

(١) جريدة رسمية رقم ٤٥ الصادرة بتاريخ ١٩٩٣/٧/١١.

(٢) راجع - المادتين ٦ و ٧ من المرسوم الرئاسي رقم ٩٢ - ٣٩ المؤرخ في ١٩٩٢/٢/٤ المتعلق بصلاحيات المجلس الاستشاري الوطني وطرق تنظيفه وعمله، (جريدة رسمية رقم ١٠، الصادرة بتاريخ ١٩٩٢/٢/٩)، راجع أيضاً - المادة ٢٧ / الفقرة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم ٩٤ - ٤٠ المؤرخ في ١٩٩٤/١/٢٩ المتعلق بنشر الأرضية المتضمنة الوفاق الوطني حول المرحلة الانتقالية، (جريدة رسمية رقم ٠٦، الصادرة بتاريخ ١٩٩٤/١/٣١).

(٣) Négrin (J.P), Les associations Administratives, In « AJDA », N° 3, Mars 1980, P 129.

(٤) ومن آثار تداخل مميزات وخصائص الأشخاص القانونية العامة والخاصة أن أصبح هناك تجانس شبه مطلق بينهما؛ الأمر الذي وضع على كاهل القضاة الإداريين عملاً شاقاً جداً في مجال تحديد نطاق تطبيق القانون الإداري واختصاص القاضي الإداري، وهو التحدي الذي لا زال مطروحاً حتى اليوم، ومن صور هذا التداخل نذكر قرار مجلس الدولة القاضي بأنّ توريد الخبز من قبل مخبز عسكري إلى إحدى مؤسسات السجون يندرج ضمن مقتضيات المصلحة العامة، ومن ثم يخضع في شقه التنظيمي إلى أحكام القانون الإداري؛ طبقاً للمادة الأولى من قانون الصفقات العمومية المعدل والمتمم، راجع في هذا الشأن:

الذي ساهم في تكريس مبدأ الوحدة التنظيمية، الذي بدوره شكّل مرجعاً مهماً لتقوية النظام الإداري في الدولة؛ حيث يجعل من سلطة الإدارة المعبر الوحيد عن سلطة الدولة^(١).

وفي ظلّ هذه المعطيات السلبية وجدت المثالية الجموعية فضاءً خصباً "للتسلل" داخل النشاط الإداري ومباشرة صلاحيات المرفق العام حقيقية، كما تكيّفت بسرعة مع المحيط العمومي من خلال انتحال نفس الخصائص الشكلية والموضوعية للإدارة التقليدية^(٢)، وقد شكّل ذلك بداية نهاية بالنسبة للمعيار العضوي، الذي احتكر لحقبة طويلة وظائف النفع العام لصالح مؤسسات وهيكل الدولة وحدها^(٣)، وفي المقابل قيّد نشاطات وأهداف الأشخاص الخاصة بتحقيق الربح^(٤).

من حيث التنظيم الداخلي للجمعية نلاحظ بأنّ الجمعيات تتشكّل من هياكل للتداول وأخرى للتوجيه والمراقبة، وثالثة للتنفيذ؛ تماماً مثل الإدارات العامة، كذلك من حيث التدرج الهيكلي للجمعيات نلاحظ اقترابه جداً من التدرج الهرمي للإدارة المركزية، فهي غالباً ما تتجمع ضمن اتحادات من أجل تغطية فضاءٍ أوسع، لروابط هرمية تنشأ بين مختلف المستويات؛ مثل هذا الترتيب يسمح للإدارة بإدخال إمكانياتها، فهي تستعمل هذا التدرج الهرمي، وتفرض على الجميع الاندماج ضمن هذه الهياكل، وفي الأخير فإنّها تركز نشاطها في قمة الهرم على رأس هذه التنظيمات، وتخوّل لهذه الجماعات مهمة توزيع

CE, 29 avril 1970, requête numéro 77935, Unipain : RDP 1970, p. 1423, note Waline.- CE Ass., 26 octobre 2011, requête numéro 317827, Association pour la promotion de l'image : Rec., p. 506, concl. Boucher ; AJDA 2012, p. 35, chron. Guyomar et Domino ; Dr. adm. 2012, comm. 1, note Tchen.

(١) Brichet (R), le rôle des associations privées dans la vie administrative, In «AJDA», N° 3, Mars 1980, P 123.

(٢) Anheir (H.K) and List (R.A), A Dictionary of civil Society, Philanthropy and the Non-profit sector, Routledge, London, 2005, p 46.

(٣) Sur ce point d'analyse voir - Conan (E) et Roure (M), de l'associationnisme à la Bureaucratie, In Esprit N° 6, Juin 1978, P 76. Voir également - Bureau (P), Le Bon Citoyen de la cité Moderne, Paris 1976, P 37 – 39.

(٤) من الواضح أن هذه الحلول القانونية ألهمت مجلس الدولة الفرنسي لإدراج بعض الاستثناءات على مبدأ الفصل بين المرافق العامة الإدارية والمرافق العامة الصناعية، هذه الاستثناءات تقضي بالتمسك ولو جزئياً ببعض الأسس التقليدية المرتبطة بالمعيار الموضوعي أو المادي، حتى لا يتمّ تعميم تطبيق القانون الإداري على كلّ نشاطات ومرافق الدولة، ومن التطبيقات القضائية لهذا الموقف "المترو" قرار مجلس الدولة الفرنسي في قضية النقابة الوطنية لصناعات المحاجر ومواد البناء؛ ضدّ المعهد الوطني للبحث الأثري الوقائي (INRAP)؛ حيث استخلص بأنّ عمليات الحفر والتنقيب عن الآثار الوقائية، يجب اعتبارها أنشطة اقتصادية بحثية وبالنتيجة لا تخضع منازعاتها لأحكام القانون الإداري؛ رغم صدها عن أحد أشخاص القانون العام.

le Conseil d'Etat à l'occasion d'un arrêt Union nationale des industries de carrières et de matériaux de construction et a. du 30 avril 2003 (requête numéro 244139 : Rec. p.191 ; AJDA 2003, p. 1508, note Frier ; Dr. adm. 2003, 168, note Bazex et Blazy ; JCP A 2003, comm. 1516, obs. Moreau).

وظائفها عبر الخلايا القاعدية^(١).

على الصعيد الموضوعي أصبحت المثالية الجموعية تتمتع بامتيازات السلطة العامة كدليل على انحلال المجال الجموعي داخل المجال العام، فإذا كان الأصل أنَّ صلاحيات السلطة العامة لا يمكن ممارستها من قبل الجمعيات، فإنَّ هذا الفصل غير نهائي^(٢)؛ خاصةً إذا علمنا أنَّ بعض جمعيات الحراسة المحلفة، قد وجدت نفسها اليوم مؤهلة لتنظيم بعض القطاعات، عن طريق الاستعانة ببعض وظائف الضبط، ومثال ذلك - قطاعات الصيد، الصيد البحري، البيئة وغيرها، وهذه النتيجة تقودنا إلى القول بأنَّ السياسة العامة الاقتصادية تتَّجه اليوم نحو منطق الدفاع الذاتي^(٣) Auto – Défense. ضمن مستجدات هذا التطور الموضوعي الذي وصلت إليه المثالية الجموعية فقد أصبح بإمكانها اليوم ممارسة صلاحيات ذات طابع سيادي تعبر عن مطلق السلطات العامة، ومن تطبيقاتها نذكر "الجمعية الجزائرية لمراقبة المرور الجوي" و"الجمعية الجزائرية لتنظيم ومراقبة الملاحة البحرية" وغيرهما. وهكذا تبين بأنَّ جزءاً كبيراً من خصائص ووظائف هذه التجمعات أصبح مطابقاً ومتجانساً مع خصائص ومقومات الإدارة العامة التقليدية، وهو الأمر الذي فرضَ تعميماً لأسس القانون الإداري على هذه الهياكل بكلِّ ما تحمله هذه العبارة من أبعاد تقنية وقانونية^(٤)، وذلك بغرض مساعدتها على التكيف مع مقتضيات المصلحة العامة من جهة، وحجم الطلبات العمومية من جهة أخرى. هذا الاتجاه المستحدث من شأنه السماح ببروزها كوكلاء مفيدة جداً، كما بوسعه المساهمة في توسيع نطاق النشاط الإداري بدون أن يتطلب تدخلاً مباشراً من جانب الدولة^(٥)، وبدون أن يحملها أية

(١) Théry (R), op.cit, P 416.

(٢) Voir dans ce sens – CE, Ass., 21 décembre 2012, requête numéro 362347, Société Groupe Canal Plus : AJDA 2013, p. 215, chron. Domino et Bretonneau ; Dr. adm. 2013, 18 et 27, note Bazex ; RFDA 2013, p. 55, concl. Daumas.- CE, avis, 6 février 2013, requête numéro 363532, A.). (CE, 28 octobre 2002, requête numéro 244643, Laurent : Rec. p.361 ; AJDA 2002, p.1492, note Costa ; RDP 2002, p.1607, note Prétot ; RFDA 2002, p.1176).

(٣) على سبيل المثال نلاحظ بأنَّ جمعيات الصيد البحري أصبحت مخوَّلة بممارسة بعض الوظائف الرقابية على نشاطات الصيد من أجل حماية الثروات البحرية، ومن تطبيقاتها نذكر "الجمعية الجزائرية للبحث وحماية التراث البحري"، كذلك في مجال حماية البيئة. نلاحظ بأنَّ الجمعيات النشطة في هذا المجال مختصة قانوناً باتخاذ بعض التدابير من أجل حماية الثروة الغابية والحيوانية والبحر والمياه من التلوث. ومن أنشط الجمعيات الوطنية النشطة في هذا القطاع نذكر "الجمعية الجزائرية لحماية الطبيعة والبيئة".

Voir - Goubet (S) et Deffieux-Denéchaud (L), Trouver un modèle économique pour son association loi 1901, Redéfinir sa stratégie et ses modèles économiques quand on est une structure publique ou parapublique dans un contexte de crise, Paris, Les Éditions du Net, 2012, P 29 et s.

(٤) Mestre (J.L), Administration, justice et droit administratif, Ann. Historiques Révolution française, avril juin 2002, p. 61.

(٥) في مقابل الإنجازات الكبرى التي قدمتها ولا زالت تقدمها المثالية الجموعية للدولة؛ إلَّا أنَّ الأخيرة لم تتردد في تثبيت وسائل تأطيرها ورقابتها، وهذا من أجل تأطير نشاطاتها وتوجيهها ضمن البرنامج العام، خوفاً من انحرافها عن إطارها

أعباء أو التزامات مادية أو بشرية^(١)، معنى ذلك أنه حينما تعهدت الإدارة العامة ببعض صلاحياتها إلى الجمعية، فهذا يجعلها تقتصد بعض الموارد المالية والمادية، وهو ما يجعلها تذر بعض النفقات العامة؛ علاوة عن ذلك فإن ممارسة النشاطات الإدارية عن طريق الجمعية يجعل الدولة مطمئن على نوعية الخدمات التي تقدمها هذه الأخيرة؛ لأنها تشكّل فعلاً هياكل مرنة ومتطورة باستمرار؛ بحكم احتكاكها المباشر بالحقائق المحلية^(٢).

المبحث الثاني

المثالية الجمعية: شكل إداري جديد لتحقيق لا مركزية التسيير العمومي

إنّ التحولات العميقة التي أحدثتها المثالية الجمعية في بلادنا خلال فترة وجيزة، قد أسفرت على "جزارة" كل المفاهيم الكلاسيكية للقانون الإدارية، والتي تكونت منذ بداية القرن التاسع عشر، ذلك أن انتحال الجمعيات ذات النفع العام لنفس خصائص ومميزات المرفق العام الإداري قدمت دليلاً قاطعاً على إمكانية ممارسة وظائف النفع العام عن طريق الأشخاص القانونية الخاصة، وقد شكّل ذلك نهاية العهد المزدهر للمعيار العضوي كأساس للقانون الإداري ولاختصاص القاضي الإداري، ومن ناحية قدرة الجمعيات على تأطير المواطنين ضمن هياكل منظمة تسمح لهم بتسيير الشؤون العمومية بصفة مباشرة ودون أية وساطة هيكلية، أثبتت بأنّ تحقيق الديمقراطية المباشرة كما كان يحلم بها العميد "روسو" قد أضى ممكناً في خضم الهياكل الجمعية.

هذا ما سوف نحاول الإحاطة به من خلال دراسة المطلبين التاليين:

المطلب الأول - مزايا لا مركزية التسيير العمومي بالنسبة للعامل الاجتماعي.

المطلب الثاني - مزايا لا مركزية التسيير العمومي بالنسبة للشخص المعنوي العام.

وسنتناولهما على النحو الآتي:

القانوني، وذلك من شأنه تسهيل عملية إدماج هذه الهياكل ضمن الكيان العام للأجهزة الإدارية، من هذا المنظور نستنتج بأنّ علاقة الدولة بالتجمعات الخاصة ككل، تخضع لترتيبات مرحلية معقدة، فهي تسعى في البداية لفتح المجال أمام تنظيم الحركات الشعبية بشكل واسع، ثم تجعلها في اتصال دائم ومنظم بالدولة، وهي بهذه الطريقة تجعل المصالح المشتركة للأفراد تذوب وتتوحد، وسرعان ما يتم توجيهها ضمن إطار مقيد باتصالها مع المجال العام للدولة.

Pour aller loin voir - Ingrao (P), (Traduit de l'italien par - Mariangela Portelli, Masses et pouvoir, Rome 1977, P 282. Burdeau (G), L'etat, ED du seuil, Paris 12970, P 90.

(١) Comme en matière de création des services publics facultatifs, les collectivités publiques disposent en la matière d'un pouvoir discrétionnaire. Les usagers n'ont par conséquent aucun droit acquis au maintien de ces services publics (CE Sect., 18 mars 1977, requête numéro 97939, requête numéro 97940, requête numéro 97941, Chambre de commerce et d'industrie de la Rochelle et a. : Rec., p. 153, concl. Massot). Voir également - (CE, 16 janvier 1991, requête numéro 116212, requête numéro 116224, Fédération nationale des associations d'usagers des transports : Rec., p. 14 ; CJEG 1991, p. 279, note Lachaume).

(٢) Théry (R), op.cit, P 423.

المطلب الأول

مزايا لا مركزية التسيير العمومي بالنسبة للعامل الاجتماعي

رغم الضعف المبدئي للمثالية الجموعية بسبب افتقارها للموارد المالية اللازمة والضرورة لتمويل نشاطاتها؛ إلا أنّها استطاعت خلال فترة وجيزة من تحقيق إضافة حقيقية لعمل السلطات العمومية، بففضل مرونتها العضوية والهيكلية، وبفضل قربها من العامل الاجتماعي، فقد تمكّنت من معرفة مصادر معاناة المواطن البسيط، وأن تتمكن من توصيل مطالبه إلى أعلى مصادر القرار^(١)، لقد أصبحت تُشكّل وسيلةً مرنةً لتحقيق الديمقراطية المباشرة، ديمقراطية المشاركة، وأن تمثل مصدراً للعمل التشاركي، ولقد استطاعت بذلك أن تقدم تصحيحاً جديداً للديمقراطية التمثيلية^(٢).

ولقد اتّضح اليوم بشكل واضح وجليّ بأنّ نجاعة ومردودية التسيير الإداري لا يمكن تحقيقهما؛ إلاّ بالتقرب من المثالية الجموعية، فالسياسة الإدارية التي تشرك المواطن المهيكل ضمن الجمعيات، إنّما تُشجّع الارتباط الشعبي وتنمي روح المشاركة والانتماء الجماعي، ومن هذا المنظور فقد تأكّد بالنسبة للشخص المعنوي العام بأنّ الاستجابة للطلبات الاجتماعية المتزايدة والمتباينة، لا يمكن تحقيقه بمعزل عن الجمعيات، وبعبداً عن إشراكهم في صنع القرارات التي تمّم المواطن^(٣).

الأمر - بالعكس - يقتضي أن ترتكز علاقة الدولة بالجمعيات على أساس مبدأ الديمقراطية التشاركية، والتي تضع على عاتق كل هذه التجمعات مسؤولية الالتزام بالمشاركة في صنع وتنفيذ القرارات العمومية^(٤)، وهذا من أجل المحافظة على المجتمع في إطار المصلحة المشتركة، هذه التجمعات أصبحت تمثل هيكلاً إدارياً معقداً لارتكازها على مبدأ حرية الرأي من جهة، وتشجيع الأفراد على الاشتراك والتكاثف ضمن جماعات منظمة من جهة أخرى^(٥).

ضمن هذا المنظور، فقد أصبحت المثالية الجموعية تسعى لتحقيق أهداف متوازنة بالنسبة للدولة

(١) Ducomte (J.M) et Roirant (J.M), La liberté de s'associer, Toulouse, Éditions Privat, 2011, P 28.

(٢) Caroux (J), La démocratie par l'association, In Esprit, N° 6, Juin 1978, P5.

(٣) Burdeau (G), la Démocratie, ED du seuil, Paris, 1966, P 69.

(٤) Dubois (Y), La responsabilité des dirigeants associatifs, éditions du Puits Fleuri, Paris, 2017, P 67 et s. Lorsque la consultation du Conseil d'Etat, ou d'une autre autorité, est obligatoire en vertu d'une disposition formelle, le défaut de consultation rend le décret illégal (CE Ass., 3 juillet 1998, requête numéro 177248, requête numéro 177320, requête numéro 177387, Syndicat national de l'environnement CFDT : Rec. p. 272 ; AJDA 1998, p. 780, chron. Raynaud et Fombeur ; JCP G 1999, I, 128, chron. Petit ; RFDA 1998, p. 1059 ; LPA 12 janvier 1999, n° 8, note Moniolle.

(٥) Owen (D), les droits de l'homme (Traduit de l'anglais par - François Quiquerz), ED Robert laffont, Paris 1979, P 24 - 25. Secrétan (PH), Vérité et pouvoir, ED l'âge d'homme, Lausanne 1968, P 148.

والفرد في آن واحد^(١)، فبالنسبة للدولة فهي تعمل كخلايا استشارية حقيقية بالقرب من السلطات العمومية؛ حيث أصبح من غير الممكن أن تتخذ هذه الأخيرة قراراتها بدون استشارتها ومشاركتها^(٢)؛ نظراً للنموذج الذي اكتسبته بحكم الواقع، وهذا الإجراء سمح بدوره في ترشيد القرارات الإدارية؛ لأنه يساعد السلطات الإدارية على التعرف على الحقائق المحلية^(٣).

أما بالنسبة للمواطن البسيط فقد سمحت المثالية الجموعية بتقريبه من السلطات الرسمية صاحبة الاختصاص بإصدار القرارات المهمة، كما سعت لجعله في اتصالٍ وارتباطٍ دائمٍ معها، وهذا الوضع منح وسائل فعالة لممارسة مقومات الإشراف المباشر على عمل هذه السلطات، وهذا التحول في الأيديولوجية الإدارية حوّل الفرد مُكَنَّةً اقتسام السلطات والوظائف، ومن ثم التقليل من مركزية التسيير الإداري عن طريق الحد من وحدوية وشمولية السلطة المحلية^(٤).

وبذلك فإنّ ديمقراطية الإدارة العامة هو أسلوب قد تمخّض عن مشكلة تحقيق الذات بالنسبة للمواطن، وعدم القدرة على تحصيل حاجياته الاجتماعية، وكل هذا يقوده للبحث عن فضاءٍ ملائم لهذه المشاكل في نشاط مع الآخرين في عطاء دائم من أجلهم^(٥).

وعليه فإنّ النجاح في تجسيد هذه المبادئ يفرض على المثالية الجموعية معرفة القوى الاجتماعية المتفاعلة في الميدان وبطبيعة العلاقات القائمة بينها، وذلك بدوره يقتضي ابتداءً القضاء على العزلة والانطواء اللتان يعيشهما الأفراد، ثم مساعدتهم على اكتشاف أن بعض مشاكلهم هي في الحقيقة

(١) BlochLainé (F), L'association en difficulté, In « le Monde », N° 9455, du 13 Juin 1975, P 16.

(٢) CE, 25 février 1998, requête numéro 150708, requête numéro 150819, Commune d'Evreux (Rec. p.696), CE, 5 septembre 2008, requête numéro 301506, requête numéro 301668, Société Seroba, ministre du Travail. CE, 4 juin 2012, requête numéro 351976, Société BT France : AJDA 2013. 1733, chron. Domino et Bretonneau). Voir - Laville (J.L) et Sainsaulieu (R), Sociologie de l'association, Desclée de Brouwer, Paris, 1997, P 83.

(٣) Lenoir (R), Association, démocratie et vie quotidienne, In « le monde », N° 9458 du 17 Juin 1975, P 35

(٤) Conan (E), Démocratie locale, In Esprit, N° 6, Juin 1978, P 38

(٥) Mister (A), animateurs et Militants, In esprit N° 5, Mai 1973, P 1096.

وحتى طريقة إشباع الحاجات العامة، فإنّ الأسلوب الذي تنتهجه الجموعية، يختلف كثيراً عن الأسلوب الإداري، وهذا راجع لطبيعة العلاقات التي تربط كل منهما بالأوساط الاجتماعية، فبالنسبة للجموعية - وقبل أن تشرع في إشباع الحاجات العامة - فإنّها مدعوة للبحث عنها وتحديدتها والكشف عنها، ثم تحليلها، وكل هذا بشكلٍ قد يستعسر تحقيقه من قبل الإدارات، فالطريقة المنتهجة في هذا التكفل، تعتمد بالدرجة الأولى على الحقائق والتجارب العملية، قبل أن يتمّ تعميمها وتنظيمها بصفة نهائية.

Sur ce point d'analyse voir - Lerousseau (B), La responsabilité des personnes privées gérant un service public administratif In « AJDA », N° 9, Septembre 1977, P 403 – 416.

مشاكل مشتركة وجماعية^(١).

ولا شك أنَّ الإنجاز اللائق لهذه المهمة يتطلب من المثالية الجموعية مجهوداً مكثفاً، من أجل تعبئة أوسع للمواطنين من جهة، وكذا دعم الوعي الديمقراطي لدى هذه القوى، وتلقينها روح المواطنة والسلوك المدني من جهة أخرى، وهكذا سيذوب تدريجياً التردد الذي ما زال باقياً على مستوى الوعي بالعلاقات الجديدة^(٢)، وبذلك فإنَّ الهدف الرئيسي الذي تصبو إليه الجمعيات يكمنُ في إشراك المواطن في تكييف وتحديد المشاكل العامة التي يعيشها، ثم تنظيمها وترتيبها في شكل اقتراحات ومطالب اجتماعية، وفي الأخير فإنَّها تسعى لإيجاد الحلول الملائمة لها، بالتنسيق مع عمل السلطات العمومية المختصة^(٣).

المطلب الثاني

مزاي لا مركزية التسيير العمومي بالنسبة للشخص المعنوي العام

في خضمِّ التطورات الإدارية التي حققتها المثالية الجموعية اليوم يمكننا تحديد مواقعها المؤسسية على ثلاثة مستويات، فقد تظهركمها كل للدفاع عن حقوق الفرد في مواجهة الإدارة البيروقراطية، وقد تظهركمها من الأشخاص القانونية الخاصة مكلفة بمهام النفع العام، وأخيراً قد تظهركمها كأجهزة إدارية حقيقية في "ثوب" أشخاص القانون الخاص^(٤).

وفي خضمِّ التطور الأخير الذي شهدته هذه التجمعات فقد اضمحلت التصورات التقليدية العقيمة التي كانت تحملها في نظر الدولة منذ الاستقلال، واتَّجَه التفكير الرسمي نحو تخطيط برنامج إداري لرفع الحدود الموضوعية والقانونية بين القطاعين العام والخاص؛ لا سيَّما من خلال التحلل التدريجي لبعض الوظائف من جانب الإدارة لصالح هذه التجمعات، والمضي قدماً نحو تفويض الوظائف والصلاحيات التنظيمية والرقابية دون التنازل الكلي عن دورها التأطيري والقيادي إزاءها^(٥).

وبهذه الطريقة مهدت الدولة الفتية لتأسيس نظام إداري جديد يعتمد أساساً على تعزيز مبدأ لا مركزية التسيير العمومي، من خلال التخفيف من سيطرة الإدارة التقليدية على الفضاء العمومي، وفتح

(١) Dupont (M), de l'association familiale au Syndicalisme hors production : La CSF de grenoble, In esprit N° 6, Juin 1978, P 65.

(٢) Guchet (Y), Technique et Liberté, Ed Latines, Paris, 1967, P 219.

(٣) Antunes (A), la difence du cadre de Vie, In Esprit N° 6, Juin 1978, P 44.

(٤) De laubadère (A), Introduction—les associations et la vie administrative. In «AJDA», N°3, Mars 1980, P15.

(٥) من هذه الزاوية فإنَّ وجود المثالية الجموعية بجانب الأجهزة الإدارية الرسمية إنَّما يجد تبريره من عدة أسس: من جهة لأنَّها تمثل نموذج التنظيم الإداري الأكثر مرونة والأكثر "موضوعية"، وهذا من شأنه التخفيف من تصلب الإدارات، ومن جهة أخرى فإنَّها تعمل على تعزيز روح المواطنة لدى الفرد وتدفعه للمشاركة في خدمة الفضاء العمومي بصفة مباشرة وبدون حاجة لأية وساطة أخرى.

Voir dans ce sens - Dahak (B), Les Associations en Algérie (réflexion sur les stratégies Etatiques vis-à-vis du phénomène associatif), thèse pour le Doctorat de 3ème Cycle, Montpellier, 1982. P 14.

عهد مؤسسي جديد يقوم على تنسيق التداخل والارتباط بين الأشخاص العامة والأشخاص الخاصة الممثلة في الجمعيات، وهذا الالتقاء المزدوج للأعضاء والمصالح، من شأنه ضمان تجسيد جامع للمصلحة العامة مع المصالح الخاصة^(١).

وبذلك فإنّ المثالية الجمعوية قد أصبحت تمثل النموذج الإداري المفضل لتنسيق الجهود بين الأشخاص الخاصة والإدارات العمومية، وهذه الهياكل التي عرفت رفضاً مبدئياً وقيوداً متنامية في الصرامة من جانب الدولة طيلة الحقبة الاشتراكية؛ سرعان ما اتخذت موقعاً ممتازاً وتحولت من خدمة الفرد إلى خدمة الإدارة والفرد، ولقد استطاعت أن تفرض وجودها في مواجهة الجميع، وأن تكتسب نفوذاً وسلطات عامة واسعة جداً واستثنائية، مع استمرارية تكريسها لمبدأ مجانية الخدمة العمومية التي تعتبر من أهم ركائز وأسس المرافق العامة الحكومية^(٢).

المثالية الجمعوية وخلال فترة قصيرة نسبياً قد تمكنت من اكتساب احتكار كبير وفعلي للنشاط الإداري، ولقد تمكنت من تقديم خدماتها الإدارية في جميع القطاعات، ومن فرض أوامرها وتوجيهاتها في مواجهة جميع المرتفقين، ولقد تمكنت من إلزام الجميع على الاندماج في هياكلها، وهاتين الخاصيتين؛ أي الخصوصية والشمولية بوسعهما تكوين سلطة متميزة لهذه الجماعة^(٣).

وإن الامتيازات التي اكتسبتها هذه الهياكل اليوم بلغت مراحل متقدمة في التكيف القانوني، وقد شكّل ذلك بداية ازدهار العلاقة القانونية التي تربط الفرد بالدولة، وهذه العلاقة التي تميزت بفترات للنزاع وفترات أخرى للتعاون والاشتراك، وذلك بسبب تمركز الإدارة التقليدية، واليوم المعطيات الموضوعية الإدارية فرضت تنمية العلاقة القديمة الجديدة بين السلطة والحرية الجمعوية في خضمّ ثلاثية "الوساطة والاستشارة والحوار"^(٤).

(١) Mestre (A), Une association d'économie mixte : L'association Technique de l'importation charbonnière, In « AJDA » N° 3, Mars 1980, P 171.

(٢) CE Sect., 18 janvier 2013, requête numéro 328230, Association SOS Racisme : AJDA 2013, p. 674, chron. Glaser et p. 1010, concl. Hedary ; JCP A 2013, act. 71, obs. Touvier ; JCP A 2013, comm. 2091, note Pauliat. Sur ce point d'analyse voir – Minot (D), Des associations citoyennes pour demain, éditions Charles Léopold Mayer, 2014, P 49 – 50.

(٣) Théry (R), des associations a monopole : Pourquoi ? In droit Social, N° 2, Février 1971, P 77.

(٤) على الصعيد المقارن فقد جاء في تعليمية وزير الداخلية الفرنسي المؤرخة في ١٩٨٧/٨/٧ والمتعلقة بتسيير المرافق العمومية المحلية عن طريق المجموعات الإقليمية، فإنّ الجمعيات المنشأة طبقاً لقانون " ١٩٠١ يمكن تفويضها مهمة تسيير المرافق العامة.

Pour aller loin voir-Chevallier (J), L'association au service Public, In FDA, 1974, T 2 (Doctrine 2667), P 10.

وهو الاتجاه الذي تمّ تكريسهُ أيضاً بواسطة التعليمية الصادرة عن مجلس الدولة الفرنسي والمؤرخة في ١٩٨٧/٤/٧ والتي جاء فيها: "لا يوجد عراقيل من حيث المبدأ، أن يتمّ تفويض مرفقٍ عامٍ إداريٍّ لأحد أشخاص القانون الخاص، وإنّ الطبيعة الإدارية للمرفق العام لا تمنع المجموعة الإقليمية المختصة من تفويض هذه الصلاحيات إلى شخصٍ خاصٍ".

هذا التوجه الإداري الجديد تَمَّ تكريسه بشكل رسمي وصريح في موقف وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري في الجزائر، والذي دعى إلى ضرورة التقليل من مركزية تسيير المرافق العمومية، كما نَوَّه بأهمية توزيع واقتسام الوظائف بين القطاعين العام والخاص، وكان ذلك بواسطة التعليم رقم ٨٤٢ المؤرخة في مارس ١٩٩٤ المتضمنة امتياز المرافق العمومية المحلية وتأجيرها، وقد جاء على "لسانها": "... وعليه فقد بات من الضروري إعادة النظر في سياسة إدارة المرافق العامة المحلية، والتوجه نحو إيجاد أنجع الطرق لتسييرها بهدف ترشيد الخدمات العامة وتنميتها، حتى تكون بمثابة انطلاقة جديدة لتثبيت مصداقية الدولة، واكتساب ثقة المواطن، والقضاء على الممارسات السلبية وقطع الصلة بالعادات القديمة المبنية أساساً على تدخل الدولة في جميع النشاطات والميادين، وفرض أنماط موحدة من التنظيم على جميع المرافق العامة المحلية، وبالتالي فإنَّ إسناد تسيير بعض المرافق العامة المحلية إلى المتعاملين الخواص، يمكنه أن يؤدي إلى جملة من النتائج المرضية"^(١).

في خِصَمِّ مسألة الحال فإنَّ الانتقال من التسيير العمومي الإداري عن طريق الأشخاص العامة إلى التسيير عن طريق الأشخاص الخاصة قد يحتاج إلى رسم صيغة دقيقة للتفويض الإداري؛ لا سيما تفويض الاختصاصات على النحو المُكرَّس في القواعد العامة، مع التكريس الفعلي لكلِّ خصائص ومميزات المرافق العامة الإدارية^(٢).

Voir dans ce sens - Neves (C), L'association et service Public, Recherche enregistrée sur «internet» Moteur : Yahoo. FR – 1998 – 1999, P 3 – 4.

(١) Mesnard (A-H), Pour de Nouvelles formes de relations entre les collectivités publiques et les associations privés d'intérêt général, In Droit Social N° 3, Mars 1972, P 135.

(٢) لعلَّ من أهم أسباب الاستعانة بالمبادرة الخاصة في مجال تنظيم وتسيير المرافق العامة الإدارية هو الحرص على تكريس أحد أهم المميزات الإدارية، وهو ضمان سير المرفق بشكل مستمر ومنظم (قواعد الفقيه الفرنسي "رولن" Les regles de Rolland) لذلك حرصَ مجلس الدولة الفرنسي بشكلٍ دائمٍ ومستقرٍ على إصدار قرارات قضائية تدين كلَّ الممارسات التي من شأنها تعطيل سريان الخدمة العمومية بما في ذلك الإضراب؛ رغم أنَّه مُكرَّس قانونياً ودستورياً في الموقف الفرنسي الرسمي، وهذا يقودنا للقول بأنَّ أساس القانون الإداري ليس المشروعية الإدارية كما يعتقده البعض؛ بل الملازمة الإدارية التي تفترض تنفيذ كل الحلول المتاحة لتحقيق المصلحة العامة، حتى ولو كان ذلك خارج نطاق المشروعية.

l'arrêt Winkell du 7 août 1909 (requête numéro 37317 : Rec., p. 826 et 1296, concl. Tardieu ; S. 1909, III, p. 145, concl. Tardieu, note Hauriou ; RDP 1909, p. 494, note Jèze). CE, 4 février 1966, requête numéro 62479, Syndicat national des fonctionnaires et agents du groupement des contrôles Radio-Électriques, Paul et Longin : Rec., p. 80 ; CJEG 1966, p. 121, concl. Bertrand ; D. 1966, jurispr., p. 720, note Gilli ; JCP G 1966, II, comm. 14802, note Debbasch ; RDP 1966, p. 324, concl. Bertrand. CC, 7 octobre 2010, numéro 2010-613 DC : AJDA 2010, p. 1273, note Verpeaux ; D. 2011, p. 1166, note Cayla ; JCP G 2010, comm. 1018, note Mathieu et comm. 1043, note Levade ; RFDC 2011, p. 548, note Fatin-Rouge, Stefanini et Philippe. Laville (J.L), Politique de l'association, Éditions du Seuil, Paris, 2010, P 112.

وعلى هذا النحو نكون بصدد تفويض جزئي وليس تنازل كلي للصلاحيات، على أن يتم ذلك بمقتضى بنود تعاقدية، تتحدد على ضوءها الامتيازات والالتزامات المثالية الجموعية، وبموجب ذلك يتعين على هذه الأخيرة التكيف بسرعة مع ظروف وتحديات المرافق العامة كما عليها انتحال نفس الخصائص القانونية للإدارة التقليدية، والتي يطلق عليها قواعد سير المرفق العام^(١).

هذه النتيجة تُخَوِّلُنا القول بأنَّ المثالية الجموعية وإن كانت في بداية عهدها تحمل تصورات سياسية سيئة من حيث المظهر بالنسبة للدولة، فإنَّ تطوراتها الموضوعية اللاحقة قد سمحت بتحديث مكانتها، بترقيتها إلى مصاف الهيئات المكملة لعمل السلطات الإدارية؛ الأمر الذي شكَّلَ تركيزاً دقيقاً لسياسة تتجه نحو التخفيف من مركزية التسيير العمومي، وفي نهاية هذه التطورات - وبفضل الخصوصية الجموعية المنطوية على المتابعة التقنية الدقيقة والجديدة للحاجات الاجتماعية - فقد استطاعت أن تجعل من نفسها العمود الفقري للمرافق العامة، وأن تحقِّق المردودية والنجاعة، وبعد أن عجزت الأخيرة عن تجسيدهما في السابق^(٢).

الخاتمة

إنَّ المثالية الجموعية وبعد الكسوف الطويل الذي أصابها من الناحيتين السياسية والقانونية؛ قد استطاعت أن تتكيف بسرعة مع المعطيات العمومية التي فرضتها الحالة الاستثنائية التي عاشتها بلادنا خلال تسعينيات القرن الماضي، ثم مواكبة ظروف ومتطلبات الفضاء العمومي الذي فرض عليها إحداث تغييرات عضوية وهيكلية ووظيفية عميقة، وأن تنجح في النهاية إلى تكريس نظام إداري جديد موازي للإدارة التقليدية ذات الإنتاج الخطير لظاهرة البيروقراطية.

إن المثالية الجموعية وبعد نجاحها في تحقيق متطلبات الخدمة العمومية على النحو الذي كان يحلم به رواد الديمقراطية المباشرة الأوائل، فقد تَمَكَّنَتْ من تحقيق المردودية والنجاعة بفضل متابعتها الحثيثة لمعانة العامل الاجتماعي ومتطلباته وآماله، ولقد استطاعت خلال فترة وجيزة أن تجعل من نفسها العمود الفقري للنسيج الإداري في بلادنا، بكل ما تحمله هذه العبارة من أبعاد موضوعية وقانونية وفنية.

وبشكل عام يمكننا تلخيص النتائج المتوصل إليها في هذا البحث من خلال العناصر الآتية:

١- إلى غاية نهاية ثمانينيات القرن الماضي كانت المثالية الجموعية تعاني تشدداً دائماً ومستمراً من جانب الدولة، لأسباب وخلفيات أملت أحياناً حينذاك فلسفة الأيديولوجية الاشتراكية، التي كانت تعتبر بأنَّ أيَّ هيكلية للفرد خارج الإطار الرسمي من شأنه تهديد سلطة الدولة باعتبارها المسؤول الوحيد عن تحقيق المصلحة العامة، وهذا المنع المبدئي قد تجلَّى من خلال القيود الإجرائية التي فرضتها السلطة

(١) Lerousseau (B), Op.cit, P 403 – 416.

(٢) Crémion (P), les associations et le pouvoir local, In Esprit, N° 6, Juin 1978, P 19 - 20 .

على إنشاء الجمعيات؛ حيث يُكَيَّفُ معيار الاعتماد الإنشائي كأقصى تقييد إداري للحرية.

٢- لقد سمح التكيف السريع للمثالية الجمعوية خلال العشرية السوداء التي عاشتها بلادنا منذ أزيد من ثلاثة عقود، بالموازاة مع ضعف قنوات الوساطة التقليدية؛ لا سيَّما النقابات والأحزاب السياسية في التَّكفُّل بالقضية الوطنية، إلى تحديث تصورها السابق وتأكيد علاقتها القوية بجانب الشخص المعنوي العام، من خلال استحداث نماذج جمعوية ذات طابع استثنائي لمواجهة تداعيات الأزمة الأمنية.

٣- بعد نهاية الحقبة الاستثنائية استمرت العلاقة "الجمعوية - السلطة"؛ حيث تمَّ تحديث تصورها السابق بمقتضى التعديلات التشريعية التي طرأت عليها، كما تمَّ تعزيز مكانتها بإدراجها ضمن الجماعات الضاغطة التي تتمتع بنفوذ سياسي واقتصادي واحتكاري للحياة العمومية، بفعل الاتجاه الجديد للمواطن نحو هذه التجمعات، وقد تمكنت فعلاً من تلبية مختلف الحاجيات الاجتماعية من جهة وتغطية مواقع العجز الإداري من جهة أخرى، وهكذا فقد استطاعت أن تحصل مشاركة الأفراد بطريقة إيجابية في تسيير الشؤون العمومية، بصفة مباشرة ودون حاجة إلى وساطة أخرى، وهي بذلك تكون قد نجحت في تجسيد الديمقراطية المباشرة، ديمقراطية المشاركة، بعد ثبوت فشل الأسلوب التقليدي للديمقراطية النيابية.

في مقابل هذه النتائج فقد سمحت لنا الدراسة بالخروج بجملة من التوصيات نحاول تلخيصها على النحو الآتي:

١- رغم نجاح المثالية الجمعوية في مباشرة وظائف تكميلية بالنسبة للسلطة العامة، من خلال اقتسام الوظائف والصلاحيات الإدارية معها؛ الأمر الذي ساهم في إنقاص الطلب عن الدولة، من خلال تخفيض اللجوء التلقائي للأفراد إلى مصالحها الإدارية، مع ذلك لم تتفطن الدولة إلى أهمية تعزيز مصادر هذه التجمعات على مستوى ومردود أعمالها؛ إلَّا في وقت متأخر، ومع ذلك فإنَّ الحلول القانونية المستحدثة الواردة في هذا الشأن لم تعدى مستوى "الإعانات المحتملة التي تحصل عليها من الدولة"، كما جاء على لسان التعديل الجمعوي لعام ٢٠١٢، ولهذا نوصي بأنَّ الدعم المالي كما يقال في المثل الفرنسي "هو عصب الحرب"، ومن ثم يتعين على الدولة مراجعة سياستها المالية الداعمة لهذه التجمعات.

٢- في الوقت الحاضر نلاحظ بأنَّ النظام القانوني المتعلق بالجمعيات يعاني تكييف متناقض؛ حيث يخضع لأحكام دستورية مفتوحة وأحكام تشريعية مشددة، وهذا الأمر يعتبر أكبر عائق لسيروية هذه التجمعات، ولهذا نوصي بضرورة تعديل الأحكام القانونية النازمة، لسبل إنشاء وتنظيم الجمعيات بشكل عامٍّ والجمعيات ذات النفع العام بشكل خاص، من خلال تعميم معيار التصريح الذي يعتبر كأقصى تسهيل للحرية، وهذا من شأنه تحقيق الانتشار الواسع لهذه التجمعات متجهة لتلبية كافة الحاجات العمومية، ودون أن يكلف ذلك أيَّ أعباء مالية أو بشرية بالنسبة للدولة.

٣- إنَّ جودةً وحجم الخدمة العمومية التي شهدتها الإدارات العمومية في الوقت الحاضر وإن كان قد تطورت بوتيرة سريعة، فإنَّ ذلك مرجعه إلى السياسة الجديدة المتجهة نحو التخفيف من تمركز النشاط الإداري، عن طريق المثالية الجموعية التي تعتبر بمثابة هيئات وسيطة غير ممرضة، ولهذا نوصي بتثبيت إطار دائم للتشاور والحوار ما بين هذه التجمعات والسلطة العمومية مع التكفل الجاد بهذا الانشغال؛ ذلك أنَّ التنسيق ما بين مختلف أشكال هذه الهياكل، عن طريق التشاور والارتباط والتعاون هي عوامل ضرورية يجب أن تعطى لها الأولوية؛ سواءً على الصعيد الإداري أو على صعيد الخطاب السياسي الرسمي.

تَمَّ بحمدِ اللهِ وعونه

قائمة المراجع والمصادر

أولاً - النصوص القانونية

أ- النصوص القانونية الدولية

- ١- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ ١٠/١٢/١٩٤٨.
- ٢- إتفاقية الحقوق المدنية والسياسية" الصادرة عن الأمم المتحدة سنة ١٩٦٦، والتي دخلت حيز التنفيذ بتاريخ ٢٣/٣/١٩٧٦.
- ٣- الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان الصادرة عن المجلس الأوروبي المنعقد في روما بتاريخ ٤/١١/١٩٥٠.
- ٤- الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب الصادر عن الدورة ١٦ لمؤتمر رؤساء الدول والحكومات العضوة في منظمة الوحدة الإفريقية، المنعقد في "ليبيريا" بتاريخ ١٧ - ٢٠ يوليو ١٩٧٩.
- ب- النصوص القانونية الوطنية
- ٥- القانون رقم ١٢ - ٠٦ المؤرخ في ١٢/١/٢٠١٢ المتعلق بالجمعيات جريدة رسمية رقم ٠٢، الصادرة بتاريخ ١٥/١/٢٠١٢.
- ٦- القانون رقم ٩٠ - ٣١ المؤرخ في ٤/١٢/١٩٩٠ المتعلق بالجمعيات جريدة رسمية رقم ٥٣، الصادرة بتاريخ ٥ ديسمبر ١٩٩٠.
- ٧- القانون رقم ٨٧ - ١٥ المؤرخ ٢١/٧/١٩٨٧ المتعلق بالجمعيات.
- ٨- القانون رقم ٦٢ - ١٥٧ الصادر بتاريخ ٣١/١٢/١٩٦٢ المتعلق بتمديد تطبيق القوانين الفرنسية على التراب الوطني إلا ما كان منها منافيا للسيادة الوطنية. (جريدة رسمية رقم ٠٢، الصادرة بتاريخ ١١/١/١٩٦٣).
- ٩- الأمر رقم ٧١ - ٧٩ المؤرخ في ٣/١٢/١٩٧١ المتعلق بالجمعيات (جريدة رسمية رقم ١٠٥، الصادرة بتاريخ ٢٤/١٢/١٩٧١).
- ١٠- المرسوم الرئاسي رقم ٩٤ - ٤٠ المؤرخ في ٢٩/١/١٩٩٤ المتعلق بنشر الأرضية المتضمنة الوفاق الوطني حول المرحلة الانتقالية، (جريدة رسمية رقم ٠٦، الصادرة بتاريخ ٣١/١/١٩٩٤).
- ١١- المرسوم الرئاسي رقم ٩٢ - ٤٤ المؤرخ في ٩/٢/١٩٩٢، (جريدة رسمية رقم ١٠، الصادرة بتاريخ ٩/٢/١٩٩٢).
- ١٢- المرسوم الرئاسي رقم ٩٢ - ٣٩ المؤرخ في ٤/٢/١٩٩٢ المتعلق بصلاحيات المجلس الاستشاري الوطني

- وطرق تنظيفه وعمله، (جريدة رسمية رقم ١٠، الصادرة بتاريخ ١٩٩٢/٢/٩).
- ١٣- المرسوم الرئاسي رقم ٩١ - ٣٣٦ المؤرخ في ١٩٩١/٩/٢٢ المتضمن رفع حالة الحصار، (جريدة رسمية رقم ٤٤، الصادرة بتاريخ ١٩٩١/٩/٢٥).
- ١٤- المرسوم الرئاسي رقم ٩١ - ١٩٦ المؤرخ ١٩٩١/٧/٤ المتضمن تقرير حالة الحصار.
- ١٥- المرسوم رقم ٨٨ - ١٦ المؤرخ في ١٩٨٨/٢/٢ المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم ٨٧-١٥ المؤرخ في ١٩٨٧/٧/٢١ المتعلق بالجمعيات، ويضبط الأحكام القانونية الأساسية المشتركة بينهما (جريدة رسمية رقم ٥، الصادرة بتاريخ ١٩٨٨/٢/٣).
- ١٦- المرسوم رقم ٧٢ - ١٧٦ المؤرخ في ١٩٧٢/٧/٢٧ المتضمن الأحكام القانونية الأساسية المشتركة للجمعيات جريدة رسمية رقم ٦٥، الصادرة بتاريخ ١٩٧٢/٨/١٥.
- ١٧- المرسوم التنفيذي رقم ٩٣ - ١٥٦ المؤرخ في ١٩٩٣/٧/٧ المتعلق بمنح الجمعيات والمنظمات ذات الطابع الاجتماعي امتياز حق الانتفاع بممتلكات تابعة للأملالك الوطنية، جريدة رسمية رقم ٤٥ الصادرة بتاريخ ١٩٩٣/٧/١١.
- ١٨- قرار وزير الداخلية والبيئة المؤرخ في ١٩٨٨/١٢/٢٥ المتضمن القانون الأساسي النموذجي للجمعيات الأجنبية (جريدة رسمية رقم ٦، الصادرة بتاريخ ١٩٨٩/٢/٨).

ج- النصوص القانونية الأجنبية

- ١٩- القانون الفرنسي الصادر بتاريخ ١٩٠١/٧/١ المتعلق بعقد الجمعية (المعدل والمتمم).
- ٢٠- المرسوم الفرنسي الصادر بتاريخ ١٩٠١/٨/١٦ المتعلق بتنفيذ قانون ١٩٠١/٧/١ المتعلق بعقد الجمعية (المعدل والمتمم).

ثانيا - المراجع الأجنبية

A- Ouvrages

- 1 - Anheir (H.K) and List (R.A), A Dictionnaire of civil Society, Philanthropy and the Non-profit sector, Routledge, London, 2005.
- 2 - Burdeau (G), L'état, ED du seuil, Paris, 1970.
- 3 - Burdeau (G), la Démocratie, ED du seuil, Paris, 1966.
- 4 - Bureau (P), Le Bon Citoyen de la cité Moderne, Paris, 1976.
- 5 - Debbasch (CH), Science administrative, Dalloz, Paris, 1980.
- 6 - De Laubadère (A), Réflexions sur la crise du droit administratif français, chronique D, Paris, 1952.
- 7 - Dubois (Y), La responsabilité des dirigeants associatifs, éditions du Puits Fleuri, Paris, 2017.
- 8 - Ducomte (J.M) et Roirant (J.M), La liberté de s'associer, Toulouse, Éditions Privat, Paris, 2011.
- 9 - Fenet (A), les libertés publiques en France, PUF, Paris, 1976.
- 10 - Goubet (S) et Deffieux-Denéchaud (L), Trouver un modèle économique pour son association loi 1901, Redéfinir sa stratégie et ses modèles économiques quand on est une structure publique ou parapublique dans un contexte de crise, Paris, Les Éditions du Net,

2012.

- 11 - Guchet (Y), Technique et Liberté, Ed Latines, Paris, 1967.
 - 12 - Hauriou (M), la formation du droit administratif depuis l'an VIII, T 2, RGA, Paris, 1892.
 - 13 - Minot (D), Des associations citoyennes pour demain, éditions Charles Léopold Mayer, 2014.
 - 14 - Ingrao (P), (Traduit de l'italien par – Mariangela Portelli, Masses et pouvoir, Rome, 1977.
 - 15 - Laville (J.L), Politique de l'association, Éditions du Seuil, Paris, 2010.
 - 16 - Laville (J.L) et Sainsaulieu (R), Sociologie de l'association, Desclée de Brouwer, Paris, 1997.
 - 17 - Owen (D), les droits de l'homme (Traduit de l'anglais par – François Quiquerz), ED Robert Laffont, Paris, 1979.
 - 18 - Secrétan (PH), Vérité et pouvoir, ED l'age d'homme, Lausanne, 1968.
 - 19 - Soulier (G), Nos Droits Face à l'Etat, ED du Seuil, Paris, 1981.
 - 20 - Waline (J), Droit administratif, Dalloz, 28^{ème} édition, Paris, 2020.
- B- Theses et Memoires
- 21 - Dahak (B), Les Associations en Algérie (réflexion sur les stratégies Etatiques vis-à-vis du phénomène associatif), thèse pour le Doctorat de 3ème Cycle, Montpellier, 1982.
- C- Articles
- 22 - Antunes (A), la difence du cadre de Vie, In Esprit N° 6, Paris, Juin 1978.
 - 23 - Bardout (J.C), L'histoire etonnante de la loi de 1901 : Le droit d'association en France avant et apres Pierre Waldeck-Rousseau, Juris Lyon, 2000.
 - 24 - Richet (R), le rôle des associations privées dans la vie administrative, In «AJDA», N° 3, Paris, Mars 1980.
 - 25 - Caroux (J), La démocratie par l'association, In Esprit, N° 6, Paris, Juin 1978.
 - 26 - Chevallier (J), L'association au service Public, In FDA, Paris, 1974, T 2 (Doctrine 2667).
 - 27 - Conan (E), Démocratie locale, In Esprit, N° 6, Paris, Juin 1978.
 - 28 - Conan (E) et Roure (M), de l'associationnisme à la Bureaucratie, In Esprit N° 6, Paris, Juin 1978.
 - 29 - Crémion (P), les associations et le pouvoir local, In Esprit, N° 6, Paris, Juin 1978.
 - 30 - De laubadère (A), Introduction—les associations et la vie administrative. In «AJDA», N°3 , Paris, Mars 1980.
 - 31 - Dupont (M), de l'association familiale au Syndicalisme hors production : La CSF de grenoble, In esprit N° 6, Paris, Juin 1978.
 - 32 - Lerousseau (B), La responsabilité des personnes privées gérant un service public administratif In « AJDA », N° 9, Paris, Septembre 1977.
 - 33 - Mesnard (A-H), Pour de Nouvelles formes de relations entre les collectivités publiques et les associations privés d'intérêt général, In Droit Social N° 3, Paris, Mars 1972.
 - 34 - Mestre (A), Une association d'économie mixte : L'association Technique de l'importation charbonnière, In « AJDA » N° 3, Paris, Mars 1980.

- 35 - Mister (A), *Animateurs et Militants*, In esprit N° 5, Paris, Mai 1973.
- 36 - Négrin (J-P), *Les associations Administratives*, In « AJDA », N° 3, Paris, Mars 1980.
- 37 - Numa (V.G), *Théorie de l'agence et concessions de chemins de fer français au XIXème siècle*, in *Revue économie industrielle*, Paris, 2009.
- 38 - Théry (R), *des associations a monopole : Pourquoi ?* In droit Social, N° 2, Paris, Février 1971.
- D- Documents
- 39 - Bloch Lainé (F), *L'association en difficulté*, In « le Monde », N° 9455, Paris, Le 13 Juin 1975.
- 40 - Cheroutre (M.T), *Exercice et developpement de la vie associative dans le cadre de la loi de 1901*, Rapport du Conseil Economique et Social, Journal Officiel, Paris, 1993.
- 41 - Lenoir (R), *Association, démocratie et vie quotidienne*, In « le monde », N° 9458, Paris, Le 17 Juin 1975.
- 42 - Neves (C), *L'association et service Public*, Recherche enregistrée sur «internet» Moteur : Yahoo. FR – 1998 – 1999.