بحث مقارن

حرية تكوين الجمعيات
فى
انجلترا وفرنسا ومصر

للدكتور سعد عصفور
مدرس القانون العام بكلية الحقوق جامعة الاسكندرية

نبذة عن البحث

* **مقدمة عامة**
* **الفصل الاول ـ التنظيم الجنائى لحرية تكوين الجمعيات**
  § فى انجلترا
  § فى فرنسا
  § فى مصر
  § خلاصة مقارنة
* **الفصل الثانى ـ التنظيم المدنى لحرية تكوين الجمعيات**
  § فى انجلترا
  § فى فرنسا
  § فى مصر
  § خلاصة ختامية .

مقدمة عامة

يسلم الرأى القانونى الحديث بكثير من الحقائق التى كانت فى القديم محلا للنظر وموضوعا للجدل والنقاش • ولعل من أبرز هذه الحقائق الاعتراف للافراد بحقوقهم وحرياتهم الأساسية •

فالأنظمة التى سادت فى العهود البائدة قامت على السلطان المطلق وأنكرت على الفرد حقوقه وحرياته • ثم كان النضال بين الفرد والدولة الذى تنوعت صوره وأساليبه تبعا للظروف الخاصة بكل دولة •

ولانجلترا فضل السبق فى انصاف الحريات الفردية كما تشهد بذلك وثائق العهد الأعظم لسنة ١٢١٥ Magna Charta وملتمس الحقوق لسنة ١٦٢٨ Petition of Rights ، ومشروع الحقوق لسنة ١٦٨٨ Bill of Rights• أما فرنسا فقد تراخى الكفاح الدستورى فيها قرنا من الزمان الا أن المثل الفردية التى استوحاها ذلك الكفاح والنزعة الدولية التى اصطبغ بها ــ كفلا له فى هذا المضمار أثرا محمودا وانتشارا واسعا •

وعلى هذا النحو يبدو من المفيد لأغراض الدراسة المقارنة فى مجال الحريات الفردية ادخال كل من انجلترا وفرنسا طرفا فيها ــ اذ تدين الحريات لاحدى الدولتين بتاريخها الأول وتدين للثانية بقوامها الفلسفى •

ولقد بات من المسلم أن أى نظام للحكم لايمكن أن يعد ديموقراطيا الا اذا وفر للافراد قدرا متيقنا من الحريات • ومن أهم مايتضمنه هذا القدر حرية تكوين الجمعيات •

والجمعية بمعناها العام هى اتفاق بين شخصين أو أكثر على تحقيق ربح مادى أو غرض آخر ــ فتشمل بذلك الشركة • ولكن المقصود فى

صدد هذا البحث هو الجمعية بمعناها الفنى أى حين لايكون الغرض من تكوينها الحصول على ربح مادى «١» .

ولقد عنى المشرع الفرنسى بايراد تعريف للجمعيات فنص فى المادة الأولى من القانون الصادر فىأول يوليو سنة ١٩٠١ بأن الجمعية « اتفاق يتعهد بموجبه شخصان أو أكثر بأن يخصصوا معلوماتهم أو نشاطهم بصفة دائمة لتحقيق غرض غير اقتسام الارباح » «٢» .

وحرص المشرع المصرى على أن يورد تعريفا للجمعيات فى القانون المدنى الجديد «٣» استقاه من القانون الفرنسى ــ وضمنه المادة ٤١ التى تنص على أن الجمعية « جماعة ذات صفة دائمة مكونة من عدة أشخاص طبيعية أو اعتبارية لغرض غير الحصول على ربح مادى » .

وكل من التعريفين يضع ضابطا دقيقا للتفرقة بين الجمعية والاجتماع من جهة وبين الجمعية والشركة من جهة أخرى . فبينما تتميز الجمعية association بصفتها المستمرة عن الاجتماع réunion الذى لا يتم الا بصورة عرضية ومؤقتة«٤» ، نجد أنها تتميزعن الشركة société بحكم

---

(١) يراجع فى التمييز بين الجمعية والشركة : العقود المدنية الصغيرة للدكتور محمد كامل مرسى . الطبعة الثانية سنة ١٩٣٨ . ص ١٤٥ ، شرح القانون التجارى للدكتور محمد صالح .الجزء الاول . الطبعة السابعة سنة ١٩٤٩ . ص ٢٤٤ ، الوسيط فى القانونالتجارى للدكتور محسن شفيق. الجزء الاول . الطبعة الاولى سنة ١٩٥١ . ص ٣٨٠ .

(٢) « L'association est la convention par laquelle deux ou plusieurs personnes mettent en commun d'une façon permanente leurs connaissances ou leur activité dans un but autre que de partager des bénéfices ».

(٣) لم يكن القانون القديم يعرف الجمعيات ولكنه احتوى كالقانون المدنى الفرنسى على تعريف للشركات ــ انظر مبادىء العلوم القانونية للدكتور محمد على عرفه . سنة ١٩٤٢ . ص ٣٤٠ .

(٤) للتوسع فى معنى الاجتماع راجع بحثنا المقارن فى حرية الاجتماع المنشور بمجلة مجلس الدولة . السنة الثالثة . يناير سنة ١٩٥٢ . ص ص ٢٢٧ ــ ٢٩٩ .

انصرافها عن تحقيق الربح المادى لأعضائها «١» .

والجمعيات بهذا التحديد هى روح الجماعة وقلبها النابض بقدر ما هى سبيل الأفراد الى الارتفاع بمستواهم وتنمية مداركهم وملكاتهم فى مختلف نواحى النشاط الانسانى . فحرية تكوين الجمعيات اذن ضرورة لاغنى عنها سواء بالنسبة الى الجماعة أو بالنسبة الى الأفراد .

وليس أدل على أهميتها من النص عليها صراحة فى الاعلان الدولى لحقوق الانسان Universal Declaration of Human Rights «٢» الذى أقرته الجمعيةالعمومية لهيئة الأمم المتحدة فى ١٠ ديسمبر سنة ١٩٤٨ — والتزمت بمقتضاه الدول الموقعة بأن تأخذ بمضمونه فى قوانينها الداخلية. ومن ثم يصح القول بأن حرية الجمعيات أصبحت ثابتة للأفراد **فى نظر القانون الدولى العام على الاقل** ، بمعنى أنها لم تعد رهن ارادة المشرع الوطنى ان شاء منحها اياهم وان شاء أنكرها عليهم .

وهدف هذا البحث هو دراسة **التنظيم التشريعى المستقر** لحرية تكوين الجمعيات فى انجلترا وفرنسا ومصر . ولتحديد المقصود بالتنظيم التشريعى المستقر يجدر بنا أن نشير الى أن الأحكام الخاصة بحرية تكوين الجمعيات على نوعين : أحكام تهدف الى تنظيم تلك الحرية فى الظروف العادية بصورة مستقرة — وهى الغالبة ، وأخرى تهدف الى تنظيمها فى ظروف استثنائية بصورة عارضة كما هو الشأن بالنسبة الى الأحكام التى تطبق فى أوقات الحروب أو فى أثناء قيام الأحكام العرفية . وتخرج الأحكام الأخيرة عن نطاق هذا البحث اذ المشاهد أنها أحكام عابرة تزول بزوال

---

(١) يميز القانون الانجليزى بين الجمعية بالمعنى العام association وبين الاجتماع meeting على النحو المبين فى المتن . كما انه يميز بينالجمعية بمعناها الفنى والشركة وان كان هذا التمييز لايبدو لاول وهلة بسبب اختلاط التسميات فى هذا الصدد ولا سيما company, society .

(٢) تنص المادة العشرون من الاعلان على أن لكل فرد حق الاجتماع فى هدوء وسكينة وحق تكوين الجمعيات
« the right to freedom of peaceful assembly and association »

الحالة التى تستوجب الالتجاء اليها .

على أنه فى مصر بالذات وان كانت الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية محل تطورات بعيدة المدى منذ نجاح ثورة الجيش فى ٢٣ يوليو سنة ١٩٥٢ ، الا أن تلك التطورات لم تمس جوهر التنظيم التشريعى المستقر لحرية تكوين الجمعيات . ويتضح ذلك على الأخص من مراجعة الاعلان الدستورى الصادر بتاريخ ١٠ ديسمبر سنة ١٩٥٢ من القائد العام للقوات المسلحة بصفته رئيس حركة الجيش . فقد جاء فى هذا الاعلان على لسان القائد العام :

« وهأنذا أعلن باسم الشعب سقوط ذلك الدستور ، دستور سنة ١٩٢٣ » .

« وانه ليسعدنى أن أعلن فى نفس الوقت الى بنى وطنى أن الحكومة آخذة فى تأليف لجنة تضع مشروع دستور جديد ، يقره الشعب ، ويكون منزها عن عيوب الدستور الزائل محققا لآمال الأمة فى حكم نيابى نظيف سليم . **والى ان يتم اعداد هذا الدستور** ، تتولى السلطات فى فترة الانتقال التى لابد منها حكومة عاهدت الله والوطن على أن ترعى صالح المواطنين جميعا دون تفريق أو تمييز ، مراعية فى **ذلك المبادىء الدستورية الهامة** » .

وعلى هذا النحو يمكن القول بأن التنظيم التشريعى المستقر لحرية تكوين الجمعيات فى مصر لايزال قائما رغم سقوط الدستور ـ استنادا الى المبادىء الدستورية الهامة التى أوجب الاعلان الدستورى مراعاتها والتقيد بها . وفضلا عن ذلك فان قوام التنظيم المذكور ـ على ما سيأتى بيانه ـ أحكام صدرت بها قوانين عادية ، ومن المسلم أن القوانين التى تصدر صحيحة فى ظل دستور ما تبقى نافذة وان سقط الدستور التى استندت اليه «١» .

(١) ومما يؤكد هذا النظر انه ـ والبحث قيد النشر ـ صدر الاعلان الدستورى المؤرخ فى ١٠ فبراير سنة ١٩٥٣ من القائد العام للقوات المسلحة وقائد ثورة الجيش بشأن تنظيم الحقوق والواجبات لجميع المواطنين فى فترة الانتقال . وقد نص هذا الاعلان فى مادته الثالثة على أن « الحرية الشخصية وحرية الراى مكفولتان فى حدود القانون » .

واذا تلمسنا النصوص القانونية التى تنظم حرية تكوين الجمعيات نجد أن أبرز ما يواجهنا **فى النظام الانجليزى عموما** ارتباط الأفكار القانونية فيه ارتباطا لايكاد يستشعر معه بما ساد معظم الدول من تقسيم للقانون الى عام وخاص • ويتضح هذا الارتباط جليا فى مجال الحقوق والحريات الفردية • فيذكر العلامة ديسى تسجيلا لهذه الظاهرة الجديرة بالاعتبار أن « ••• القواعد التى تندرج تحت المجموعة الدستورية فى الدول الأجنبية ليست عندنا مصدرا للحقوق الفردية بل وليدة تحديد المحاكم لتلك الحقوق وقضائها فيها • والخلاصة أن المحاكم والبرلمان عندنا قد عملا على توسيع مبادىء القانون الخاص بحيث تنظم مركز التاج وأتباعه ، وهكذا انبثق الدستور من القانون العادى فى الدولة » «(١)» •

فالمناط فى تنظيم حرية تكوين الجمعيات فى انجلترا اذن هو القانون العادى Common Law بما يتضمنه من قواعد عرفية ومكتوبة • أما القواعد العرفية فى مجال الحريات عموما فمستقرة على أن كل ماليس محظورا فهو مباح • وأما القواعد المكتوبة فترجع بصفة رئيسية الى قانون الشركات Company Act الذى سن نظاما خاصا للجمعيات فى سنة ١٩٢٩ ثم استبقاه عند تعديله مؤخرا فى سنة ١٩٤٨ •

اما فى فرنسا فيحكم الجمعيات أساسا قانون يرجع تاريخه الى أول يوليو سنة ١٩٠١ • ولم يكن صدور هذا القانون بالأمر غير المتوقع اذ سبقته رغبة جارفة ــ طال عليها الوقت ــ فى أن يوجد قانون شامل للجمعيات يحقق من الحرية قسطا يتلاءم والأحوال الاجتماعية المتطورة • واستجابة لتلك الرغبة قدمت مشروعات لاتقل فى مجموعها عن الاثنين والثلاثين ، ولكن لم يقدر سوى لمشروع والدك روسو Waldek-Rousseau أن يرى النفاذ بعد أن استهدف لكثيرمن النقد والتعديل فى داخل البرلمان•

وفى مصر نصت المادة ٢١ من دستور ١٩٢٣ على أن « للمصريين حق

(١) انظر ص ٢٠٣ من Dicey A. V. Law of the Constitution, 9th. edit., London 1948.

تكوين الجمعيات وكيفية استعمال هذا الحق يبينها القانون » «[١]» . ولقد وردت هذه المادة تحت الباب الثانى الذى أفرده الدستور لحقوق المصريين وواجباتهم . ولم يكن النص على حقوق الأفراد من جانب المشرع الدستورى الا مقررا لحقوق ثابتة لهم من قبل ، كما شهد المشرع نفسه بذلك فى المذكرة التفسيرية لمشروع الدستور «[٢]» .

وأكدت محكمة القضاء الادارى هذا النظر فى القضية رقم ١٩٠ لسنة ٣ق قضائية «[٣]» اذ أعلنت أن « للمصريين حق تكوين الجمعيات بلا حاجة الى قانون يستمدون منه هذا الحق ويباشرونه مطلقا ما دام لم يرد عليه حد أو يقيده قيد . وبالفعل جرت المحاكم قبل الدستور وبعده على كفالة هذا الحق فى اطلاقه وتقرير النتائج المترتبة عليه ... » .

فحرية تكوين الجمعيات اذن حرية أصيلة لايملك المشرع أن ينكرها عليهم أو ينازعهم فيها ، وان ساغ له أن ينظم استعمالها فى حدود الدستور .

وتمثلت أول محاولة من جانب المشرع لتنظيم استعمال هذه الحرية فى القانون رقم ٢٧ بتاريخ ٥ يوليو سنة ١٩٢٣ بشأن شركات التعاون الزراعية . وعاد المشرع الى تنظيم الجمعيات التعاونية فأصدر فى

---

(١) فسرت هذه المادة على هدى نصها الفرنسى الذى يكفل للمصريين « حق تكوين أى جماعات le droit de s'associer» لا مجرد الجمعيات بالمعنى الضيق . وأكدت الاعمال التحضيرية هذا التفسير اذ كان النص العربى للمادة فى الاصل يكفل للمصريين « حق الاشتراك » عموما ولم يعدل عنه الا بدافع الاستحسان فى الترجمة .

(٢) راجع ص ٤٦٧ من تاريخ الحياة النيابية فى مصر لمحمد خليل صبحى. الجزء الخامس سنة ١٩٣٩ .

(٣) بشأن طلب جمعية الاخوان المسلمين وقف تنفيذ القرار الصادر من وزارة الداخلية بشراء دار المركز العام ليكون مقرا لقسم بوليس الدرب الاحمر. وقد قضت المحكمة بوقف تنفيذ القرار المذكور بجلسة ١٧ سبتمبر سنة ١٩٥١ .

شأنها القانون رقم ٣٣ بتاريخ ٢٢ يوليو سنة ١٩٢٧ الذى ألغى به القانون المتقدم «١» .

وفى ٨ مارس سنة ١٩٣٨ صدر المرسوم بقانون رقم ١٧ بشأن حظر الجمعيات والجماعات شبه العسكرية . وفى ٣٠ مايو سنة ١٩٤٤ صدر القانون رقم ٥٨ بشأن الجمعيات التعاونية الذى ألغى القانون رقم ٣٣ لسنة ١٩٢٧ والذى لايزال معمولا به . وفى ١٢ يوليو سنة ١٩٤٥ صدر القانون رقم ٤٩ بشأن الجمعيات الخيرية والمؤسسات الاجتماعية .

على أنه بازدياد عدد الجمعيات وتنوع أغراضها واتساع نطاق مايملكه بعضها من أموال ، أظهر العمل عدم كفاية التشريعات المتقدمة لاقتصارها على تنظيم طوائف معينة من الجمعيات . وما فتئت الحاجة ماسة الى ايجاد تنظيم عام للجمعيات حتى استجاب لها المشرع بما أورده من أحكام فى القانون المدنى الحالى ، والذى صدر فى ١٦ يوليو سنة ١٩٤٨ وان لم يوضع موضع النفاذ الا منذ ١٥ أكتوبر سنة ١٩٤٩ «٢» .

فالقانون المدنى اذن هو القانون العام للجمعيات ويجب الرجوع اليه والتقيد بأحكامه الا اذا كان هناك قانون آخر أولى منه بالتطبيق سواء كان ذلك القانون سابقا عليه أو لاحقا له .

---

(١) اصدرت حكومة زيور فى ٢٧ اكتوبر سنة ١٩٢٥ مرسوما بقانون فى شان تنظيم الجمعيات والاحزاب السياسية ولكن لم يعمل به ـ أنظر ص٢٤٧ من « مذكرات فى السياسة المصرية » للدكتور محمد حسين هيكل ، الجزء الاول سنة١٩٥١ وص ص ٢٣١ـ٢٣٥ من كتاب « فى اعقاب الثورة المصرية » للاستاذ عبد الرحمن الرافعى ، الطبعة الاولى سنة ١٩٤٧ . هذا وقد صدر فى ٩ سبتمبر الماضى المرسوم بقانون رقم ١٧٩ لسنة ١٩٥٢ بتنظيم الاحزاب السياسية ولكنه ألغى مؤخرا استنادا الى الاعلان الدستورى الصادر فى ١٧ يناير سنة ١٩٥٣ بحل جميع الاحزاب السياسية ومصادرة أموالها لصالح الشعب وتحديد فترة انتقال لمدة ثلاث سنوات . ولما كان الاعلان الدستورى وكذلك المرسوم بقانون المذكور من قبيل الاحكام الاستثنائية فانهما يخرجان عن نطاق هذا البحث .

(٢) راجع المواد ٥٤ ـ ٦٨ و٩٧ ـ ٨٠ من القانون المدنى .

ويؤكد هذا النظر أمران : أولهما أن المادة ٨٠ من القانون المدنى نصت على أن الجمعيات الخيرية والتعاونية والمؤسسات الاجتماعية والنقابات ينظمها القانون . وثانيهما أن المشرع صرح فى المذكرة الايضاحية لمشروع القانون المدنى بأنه اقتصر على « ايراد قواعد عامة ترسم للجمعيات والمؤسسات الحدود التى ينطلق فيها نشاطها لتحقيق أغراضها ... على أن هذا لايعنى أن القواعد المتقدم ذكرها تستنفد نظام الجمعيات بأسره ، أو تعتبر دستورا جامعا مانعا ، فللدولة توخيا لحماية السلام الاجتماعى من شوكة بعض الجمعيات أو رعاية لأغراض اقتصادية أن تنظم وجود العمليات بصورة أكثر تفصيلا ، وأن تحد من الأهلية التى يخولها اياها هذا المشروع ، وهذا كان بمقتضى تشريعات خاصة لها صبغتها الادارية أو الاقتصادية أو الاجتماعية . والقانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٤٥ الخاص بتنظيم الجمعيات الخيرية والمؤسسات الاجتماعية ليس بالمثال الوحيد الذى يمكن أن يساق فى هذا الصدد » «(١)» .

ولم يكن القانون المدنى هو آخر ما أصدره المشرع خاصا بالجمعيات . ففى ٧ سبتمبر سنة ١٩٤٩ صدر القانون رقم ١٩٥٢ بشأن الأندية ، وفى ٢٦ ابريل سنة ١٩٥١ صدر القانون رقم ٦٦ بشأن الجمعيات ذات الأغراض الاجتماعية والدينية والعلمية والأدبية اذا كان عدد أعضائها يزيد على عشرين شخصا طبيعيا «(٢)» .

فالقواعد التى تحكم الجمعيات فى مصر منها مايسرى على الجمعيات عموما ويشملها القانون المدنى ، ومنها ما يقتصر على تنظيم طوائف معينة من الجمعيات وتتضمنها القوانين المتقدم ذكرها .

---

(١) أنظر ص ٣٧٠ من مجموعة الاعمال التحضيرية للقانون المدنى ، وزارة العدل ، الجزء الاول .

(٢) ويستثنى من أحكام القانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٥١ ثلاث طوائف من الجمعيات وهى : الجمعيات التى تصدر مراسيم باعتماد نظمها ، وجمعيات النشاط المدرسى ، والجمعيات التى تخضع لقوانين خاصة ـ انظر المادة الاولى من القانون .

هذا ولحرية تكوين الجمعيات ناحيتان رئيسيتان : احداهما جنائية والأخرى مدنية • فالناحية الجنائية تتصل بمدى مشروعية تكوين الجمعيات أما الناحية المدنية فتتناول حياة الجمعيات القانونية نشأة وانقضاء • وفى كلا الناحيتين على السواء يجد المشرع نفسه بين اعتبارين متعارضين يحاول كلا منهما أن ينال من تقديره النصيب الأوفى : الاعتبار الفردى أو الحرية ، والاعتبار الجماعى أو النظام • والمسلك التشريعى السليم هو الذى يفلح فى التوفيق والموازنة بين هذين الاعتبارين • فالمبالغة فى الاطلاق بدعوى الحرية تعرض كيان الجماعة لخطر الفوضى كما أن الاسراف فى التقييد بدعوى النظام يهدد شخصية الفرد وحريته •

فدراسة حرية تكوين الجمعيات تقتضى تفصيل ناحيتها الرئيسيتين • ومن ثم يكون من الملائم أن نقسم هذا البحث الى فصلين نخصص أولهما للنظر الجنائى لحرية تكوين الجمعيات ، والثانى للتنظيم المدنى لتلك الحرية •

الفصل الأول

التنظيم الجنائى لحرية تكوين الجمعيات فى انجلترا

مبدأ الحرية

للافراد فى انجلترا حق تكوين الجمعيات لا استنادا الى نص قانونى معين وانما الى عرف مستقر باباحة كل ما لم يقم فى شأنه الحظر • فمن حق الأفراد اذن أن ينشئوا من الجمعيات ما شاءوا وأن يوجهوا نشاطها الى ما عن لهم من أغراض ــ وذلك من غير اخلال بالقيود التى فرضها القانون •

القيود الواردة على الحرية

يمكن أن تقسم هذه القيود الى طائفتين رئيسيتين : قيود واردة على تأليف الجمعيات ، وأخرى واردة على نشاطها •

أولا ــ القيود الواردة على تأليف الجمعيات وتتمثل فى حظر نوعين من الجمعيات:

أ ــ الجمعيات شبه العسكرية quasi-military organisations

كان من جراء اشتداد الدعوة الى الفاشية على أيدى السير أوز والد موزلى Sir Oswald Mosley وتنظيمه لحملات عدائية ضد اليهود فى شرق لندن ــ أن صدر قانون النظام العام سنة ١٩٣٦ Public Order Act «[١]» •

---

(١) انظر : Stephen's Commentaries on the Laws of England, vol. IV, 21st. edit., Lodon 1950, ص ١٤٠.
Ridges E.W., Constitutional Law, 8th. edit., Lodon 1950, ص ١٩٠.
Philips O.H., Constitutional Laws of Great Britain, 6th. edit., London 1947, ص ٤٨٦

ويحظر هذا القانون الهيئات التى يكون لها ـ سواء من حيث تنظيمها أو من حيث تدريب أعضائها أو تجهيزهم ـ صبغة شبه عسكرية ، اذا كان يقصد بها استعمال القوة البدنية لخدمة غرض سياسى معين . ويعاقب القانون كل من يرتد ى فى اجتماع أو فى ميدان عام ملابس ترمز الى اشتراكه فى احدى الهيئات السياسية أو تنبىء عن ترويجه لغرض سياسى ما .

ب ـ الجمعيات غير المشروعة : ويرجع حظرها الى عهد الملك جورج الثالث حين نشأت جمعيات سياسية عديدة بقصد قلب نظام الحكم وتأييد الحركات القوميـة بين الدويلات الداخلة فى المملكة المتحدة ، اذ صـدر قانون الجمعيات غير المشروعة سنة ١٧٩٩ Unlawful Societies Act «(١)» .

وقد قضى هذا القانون فى مادته الاولى بحل الجمعيات السياسية القائمة حينذاك ووصفها بأنها تكتلات غير مشروعة تناهض الحكومة وتعكر السلام والأمن العام «(٢)» .

ونص القانون فى مادته الثانية على تحريم الجمعيـات التى تتطلب من أعضائها أيمانا غير مشروعة بالمعنى الذى حدده قانون سنة ١٧٩٧ أو التى تحيط بالسرية أسماء أعضائها أو موظفيها أو لجانها أو فروعها . وبمراجعة قانون الأيمان غير المشروعة الصادر فى سنة ١٧٩٧ والمكمل بقانون سـنة ١٨١٢ «(٣)» يبين أنه يعاقب على التعاهد أو التحالف بأية صـورة لتحقيق أغراض ذات طابع فتنى أو ثورى ، أو للانضمام الى جمعيات أو هيئـات

---

(١) أنظر ص ص ١٢٥ ـ ١٢٨ من Russsel W.O., Felonies and Miademeanors, vol. I, 9th edit., London 1936.
وص ص ٣٠٩ ـ ٣١٠ من Halsbury, Laws of England vol. IX, 2nd. edit, London 1933.

(٢) وهذه الجمعيات هى : United Englishmen, United Scotsmen, United Irishmen, United Britons, the London and other Corresponding Societies

(٣) Unlawful Oaths Act

تخدم هذه الأغراض ، أو للتستر على تلك الجمعيات والهيئات ، أو لتأييد أشخاص لايستمدون سلطتهم من القانون .

ثانيا ـ القيود الواردة على نشاط الجمعيات : تتقيد الجمعيات فى نشاطها أسوة بالأفراد وسائر الهيئات بنصوص قانون العقوبات وتلتزم بمراعاة الحدود التى أقامها .

ويخرج عن نطاق هذا البحث أن نبين هذه الحدود أو نشرح تلك النصوص . على أن ثمة اعتبارات توجب الاهتمام بجريمة بالذات هى جريمة الاتفاق الجنائى أو المؤامرة . فهذه الجريمة قد نشأت فى معظم الدول نتيجة لنشاط الجمعيات ، وهى فى انجلترا من أكثر الجرائم التى تستهدف لارتكابها الجمعيات .

الاتفاق الجنائى Conspiracy : وينقسم من حيث الغرض المقصود منه الى عام وخاص . فالاتفاق العام هو الذى يقصد به ارتكاب أى فعل غير مشروع أما الاتفاق الخاص فيقصد به ارتكاب الجرائم الخطيرة الموجهة ضد أمن الدولة .

الاتفاق الجنائى العام : يعرف الاستاذ كينى Kenny الاتفاق الجنائى بأنه اتحاد شخصين أو أكثر على ارتكاب فعل غير مشروع سواء كان ذلك الفعل هو غرضهم النهائى أو مجرد وسيلة الى تحقيق ذلك الغرض «[1]» .

---

(١) راجع فى موضوع الاتفاق الجنائى مايلى :

Kenny C.S., Outlines of Criminal Law, 15th. edit., Cambridge 1947, ص ص ٣٣٥ ـ ٣٤٢

Stephen's Commentaries on the Laws of England, vol. IV, ص ص ١٦٥ ـ ١٦٩

Russel, Felonies and Misdemeanors, vol. II, 9th. edit., London 1936, ص ص ١٤٢٩ ـ ١٤٦٠

Halsbury, Laws of England, vol. IX, ص ص ٤٣ ـ ٤٨

English and Empire Digest, vol. XIV, London 1924, ص ص ١١٠ ـ ١٢٥

فالاتفاق الجنائى يستلزم تعددا فى الأشخاص اذ لايتصـور أن ينفرد شخص بالاتفاق مع نفسه . وعلى هذا النحو جرى القضاء على عدم اعتبار جريمة الاتفاق قائمة فيما بين الزوجين لمعاملتهما كشخص واحد وان اعتبرها كذلك اذا انضم اليهما طرف ثالث .

وليس يكفى للعقاب على الاتفاق الجنائى مجرد اتجاه النية الى ارتكاب فعل غير مشروع كما أنه لايشترط أن يقوم الجناة بعمل يوصل الى تحقيقه ، وانمـا يجب على الاقل أن يتراضى هؤلاء على ارتكابه ولو لم يستقروا على الكيفية التى يرتكب بها أو يعينوا شخصية المجنى عليه .

على أن الصعوبة تعرض فيما يختص بموضوع الاتفاق الجنائى اذ ما هو المقصود بعـدم مشروعيتـه Unlawfulness ؟ ان السبيل الى تحديد ذلك المقصود هو استقراء الاحكام القضـائية فى هـذا الشأن . وتثبت هذه الاحكام عـدولا من جانب المحاكم عما كانت تسـير عليه فى القرنين السابع والثامن عشر من توسع مسرف فى تحديد المقصود بعـدم المشروعية . كما تثبت أيضا أن المقصود بعدم المشروعية هو مخالفة الفعل للقانون **سواء عدت هذه المخالفة فى ذاتها جريمة يعاقب عليها قانون العقوبات أو لم تعد كذلك .**

الاتفاق الجنائى الخاص : وهو الذى يكون الغـرض منـه ارتكاب احدى الجرائم الخطيرة الموجهة ضـد أمن الدولة ، وتطلق عليـه تسمية خاصة تمييزا له عن « الاتفاق الجنائى العام » ـ هى المؤامرة ذات الطابع الفتنى Seditious Conspiracy «[1]» .

ويلزم فى الجرائم موضوع الاتفاق الجنائى الخـاص أن تتوافر على

---

(١) انظر ص ص ٣٠٢ ـ ٣٠٦ من

Halsbury, Laws of England, vol. IX

و ص ص ١٤٣٦ ـ ١٤٣٩ من

Russel, Felonies and Misdemeanors, vol II,

قصد اثارة الفتنة Seditious intention . والقضاء مستقر على أن هذا القصد يتحقق فى الاحوال الآتية : التحريض على كراهة أو ازدراء الملك أو نظام الحكم أو الدستور أو أحد مجلسى البرلمان أو المحاكم ، التحريض على احداث تغييرات فى النظم الأساسية للدولة أو الكنيسة بوسائل غير مشروعة ، التحريض على ارتكاب احدى الجرائم المخلة بالامن العام ، اثارة السخط وعدم الرضا بين الافراد ، وأخيرا اثارة العداوة والبغضاء بين مختلف الطبقات فى الشعب .

فى فرنسا

مبدأ الحرية

لم يعترف المشرع الفرنسى للافراد بحق تكوين الجمعيات الا منذ صدور قانون سنة ١٩٠١ ، وذلك بعد أن انقضت مراحل متعددة تردد فيها بين تقريره وانكاره . فلكى نتفهم التنظيم الذى استحدثه قانون سنة ١٩٠١ على الوجه السليم يجدر بنا أن نلم بالمراحل التى سبقته ومهدت الطريق لتشييده .ويمكن أن نلخص أهم هذه المراحل فيما يلى :

ماقبل الثورة الفرنسية : لم يكن القانون يعترف بحرية الجمعيات . فمجموعة ميشو لسنة١٦٢٩ Code Michau مثلا حظرت « تكوين هيئات أو جمعيات أيا كانت » وقررت كعقوبةعلى مخالفة هذا الحظر الاعدام والمصادرة العامة للاموال .ومنشور أغسطس لسنة ١٧٤٩ أكد ذات الحظر وتطلب لنشوء اية هيئة أو جمعية ذات صفة دينية أو غير دينية اذنا ملكيا صريحا «[١]» .

عصر الثورة : ليس فى اعلانات حقوق الانسان ولا فى دساتير عصر الثورة أى ذكر صريح لحق تكوين الجمعيات . أما ما نص عليه قانون

---

(١) ص ٣٧٩ من Colliard C., Les Libertés Publiques, Paris 1950.

١٣ نوفمبر سنة ١٧٩٠ من أن « للمواطنين حق الاجتماع فى هدوء وسكينة وحق تكوين الجمعيات الحرة فيما بينهم » فكان خاصا بالاجتماعات réunions «(١)» . واذا كان المشرع قد أورد اسم الجمعيات الحرة sociétés libres فانما قصدفى واقع الامر النوادى السياسية clubs التى كانت آنذاك أقرب الى الاجتماعات منها الى الجمعيات بالمعنى الصحيح .

والحق أن المشرع فى عصر الثورة كان يأبى الاعتراف بحق تكوين الجمعيات لتأثره بالفلسفة الفردية النزعة التى شيدتها أقلام كتاب القرن الثامن عشر . ويكفى أن نشير هنا الى ماذكره جان جاك روسو فى كتابه العقد الاجتماعى من أنه « يجب .. حتى يتسنى الاهتداء الى الارادة العامة ألا توجد جميعات خاصة sociétés particulières فى الدولة وأن يبدى كل مواطن رأيه بنفسه » «(٢)» .

ولم يكن عامل الحرص على تفادى الواسطة بين الدولة والافراد هو وحده الذى حفز المشرع الى حظر تكوين الجمعيات وانما كان هناك عامل آخر لايقل عنه أهمية واعتبارا . فقدم كان المشرع يرتاب فى أمر الجمعيات ويخشى من أن تصبح بفضل توحيدها لجهود أعضائها واخضاعهم لسيطرتها منافسا خطيرا للدولة ذاتها وأداة بطش واعتداء على حريات الأفراد .

مابعد الثورة : ازداد ارتياب المشرع فى أمر الجمعيات خلال القرن التاسع عشر وتفاقمت خشيته منها فضمن قانون العقوبات الصادر سنة ١٨١٠ نصوصا تنظم مسئولية تكوينها من الناحية الجنائية .

فقضت المادة ٢٩١ بأن أية جمعية تزيد على العشرين شخصا ويكون الغرض منها الاجتماع يوميا أو فى أيام معينة والاشتغال بأمور دينية أو أدبية أو سياسية أو غيرها ــ لايجوز تأليفها الا بعد الحصول على ترخيص

---

(١) راجع ماسبق أن بيناه فى المقدمة من اختلاف الاجتماعات عن الجمعيات.

(٢) Contrat Social, liv. II, chap. 3.

من الحكومة بذلك ووفقا للشروط التى تفرضها عليها • وقررت المواد ٢٩١ ــ ٢٩٤ كجزاء على مخالفة هذه القيود حل الجمعية وعقاب القائمين على تأليفها وادارتها «(١)» •

ورغم ما نزعت اليه النصوص المذكورة من تشدد ظاهر فان الأفراد لم يعدموا الوسيلة لتفادى تطبيقها • ذلك أنها تطلبت لسريانها أن تكون الجمعية مؤلفة من أشخاص يتجاوز عددهم العشرين وأن تعقد اجتماعاتها بصورة فيها نوع من الانتظام • فعمد الأفراد الى تأليف جمعيات راعوا فيها أن تقسم الى فروع تحمل أسماء مختلفة ولا يزيد عدد أعضاء كل منها على العشرين ، كما راعوا أن تتجرد اجتماعاتها عن صفة الانتظام بتحديد مواعيد لها تفصل بينها فترات زمنية متباعدة •

وأحس المشرع بتحايل الافراد على أحكام المادة ٢٩١ عقوبات فأصدر قانون ١٠ ابريل سنة ١٩٣٤ الذى سحب بمقتضاه تلك الأحكام على الجمعيات « ولو انقسمت الى فروع لايتجاوز عدد الأشخاص المؤلفين لكل منها العشرين ، ولو لم تجتمع يوميا أو فى أيام معينة » • ولم يقنع المشرع بتوسيع نطاق المادة ٢٩١ على هذا النحو بل عزز أحكامها أيضا بفرض العقوبة على أعضاء الجمعية أسوة بالقائمين على تأليفها وادارتها وتشديد العقاب بالنسبة الى هؤلاء عما كان مقررا من قبل «(٢)» •

ثم كان أن نشبت ثورة سنة ١٨٤٨ فصدر دستور ٤ نوفمبر سنة ١٨٤٨ الذى نص فى مادته الثامنة صراحة على أن «للافراد حق تكوين الجمعيات» • على أن الاضطرابات السياسية التى تلت لم تمهل الاتجاه الحر كيما يستقر ويتدعم وانما أفضت الى صدور مرسوم بقانون ٢٥ مارس سنة ١٨٥٢ الذى أوجد تنظيما للجمعيات هو بعث للتنظيم الذى سبق أن فرضته المواد

---

(١) انظر ص ١٢١ من Garraud R., Traité du Droit Pénal Français, Tome 5, 3ème édit., Paris 1924.

(٢) ص ص ٦٤٠ ــ ٦٤٢ من Esmein A., Droit Constitutionnel, Tome II, 8ème edit., Paris 1928.

٢٩١ ــ ٢٩٤ عقوبات وكمله قانون ١٠ ابريل سنة ١٨٣٤ «[١]» .

فقد حظر المرسوم بقانون الجمعيات السياسية والسرية اطلاقا . أما الجمعيات الأخرى فأجاز تأليفها بدون ترخيص سابق من الحكومة اذا لم يتجاوز عدد أعضائها العشرين ، وتطلب منها فى غير ذلك الحصول على ترخيص سابق بتأليفها والتقيد بما تفرضه عليها السلطة العامة من شروط . وقرر المرسوم بقانون كجزاء على مخالفة تلك القيود حل الجمعية وعقاب أعضائها والقائمين على تأليفها وادارتها .

على أنه لم يكن مقدرا لهذا التنظيم بما انطوى عليه من رجعية أن يصمد طويلا أمام تيار التطور الذى سرى فى مختلف نواحى الحياة الاجتماعية فبصر المجتمع بمدى افتقاره لنشاط الجمعيات وكشف له عن ضرورة توفير قسط غير قليل من الحرية فى تكوينها .

وهكذا لاحت فى النصف الأخير من القرن التاسع عشر طلائع تحول جوهرى سواء من جانب الحكومة أو من جانب المشرع نحو انصاف الجمعيات . أما الحكومة فقد أظهرت من التساهل فى منح التراخيص الخاصة بتأليف الجمعيات ومن الاعتدال فى تقدير نشاطها ما أدى الى نشوء كثير منها وازدهار جهودها فى شتى الميادين . أما المشرع فقد أصدر قوانين عديدة خول بمقتضاها الأفراد حق تكوين الجمعيات لأغراض معينة دون حاجة الى أخذ ترخيص سابق ــ نذكر منها على الأخص قانون ١٥ يوليو سنة ١٨٥٢ المكمل بقانون أول ابريل سنة ١٨٩٨ بشأن جمعيات تبادل الانقاذ ، وقانون ٢١ يونيو سنة ١٨٦٥ بشأن الجمعيات النقابية للملاك ، وقانون ١٢ يوليو سنة ١٨٧٥ بشأن جمعيات التعليم العالى وقانون ٢١ مارس سنة ١٨٨٤ بشأن النقابات المهنية «[٢]» .

---

(١) ص ص ٥٦ ــ ٥٧ من Ducrocq T., Droit Administratif, Tome VI, 7ème édit., Paris 1905

(٢) ص ص ٣٨١ ــ ٣٨٣ من مختصر Colliard فى الحريات العامة .

على أنه مهما يكن من انصاف الحكومة والمشرع للجمعيات فان المادة ٢٩١ عقوبات ظلت معمولا بها وطبقتها المحاكم فى مناسبات عديدة ولاسيما بالنسبة الى الجمعيات ذات الأغراض السياسية كما حدث سنة ١٨٩٩ حين قضت بحل اتحاد حقوق الانسان ligue de droits de l'homme واتحاد الوطن الفرنسى ligue de la Patrie française .

منذ سنة ١٩٠١ الى الوقت الحاضر : سجلت المادة الثانية من القانون الصادر فى سنة ١٩٠١ مبدأ حرية تكوين الجمعيات فنصت على أن « جمعيات الأشخاص تتكون بحرية ومن غير حاجة الى ترخيص أو اخطار سابق» «(١)». وأكدت المادتان ٢١ و٢٢ مبدأ الحرية بما نصا عليه من حيث نسخ جميع القوانين المناقضة له وخاصة المواد ٢٩١ ــ ٢٩٤ عقوبات وقانون ١٠ ابريل سنة ١٨٣٤ .

القيود الواردة على الحرية

أولا ــ القيود الواردة على تاليف الجمعيات : وتتمثل من جهة فى حظر قيام بعض الجمعيات اطلاقا ومن جهة أخرى فى حظر قيام البعض من غير ترخيص ادارى .

الجمعيات المحظورة اطلاقا وتشمل نوعين من الجمعيات :

الجمعيات شبه العسكرية : على أثر انتشار موجة الفاشية فى معظم الدول سارع المشرع الفرنسى الى اصدار قانون ١٠ يناير سنة ١٩٣٦ فى شأن الجماعات المسلحة والقوات الخاصة groupes du combat et milices privées . ويجوز وفقا للمادة الأولى من هذا القانون أن تحل بمرسوم الجمعيات والجماعات التى تحرض على القيام بمظاهرات مسلحة فى الطرقات ، أو التى يكون لها صورة التشكيلات شبه العسكرية أو القوات

(١) « Les associations de personnes pourront se former librement sans autorisation ni déclaration préalable »

الخاصة مع استثناء الجمعيات المأذونة من الحكومة باعداد الافراد للخدمة العسكرية والجمعيات المشتغلة بالرياضة والتربية البدنية ، أو التى يكون الغرض منها المساس بوحدة البلاد أو تهديد نظام الحكم الجمهورى •

وتوجب المادة الثانية مصادرة مايكون فى حوزة الجمعيات والجماعات المذكورة من ملابس وشعار وشارات وأسلحة سواء استعملت أو كانت معدة للاستعمال •

جمعيات البغاه associations de malfaiteurs : تحظر المادة ٢٦٥ من قانون العقوبات تأليف جمعيات أو عقد اتفاقات يكون الغرض منها تحضير أو ارتكاب جنايات موجهة ضد الأشخاص أو الأملاك •

وتطبيق هذه المادة يستدعى توافر شروط معينة ويثير مسائل عديدة يحسن ارجاء الكلام فيها لحين تناول جريمة الاتفاق الجنائى •

الجمعيات المحظورة من غير ترخيص ادارى وهى الجمعيات الاجنبية associations étrangères : لم يكن قانون سنة ١٩٠١ يحوى الا اشارة عارضة الى الجمعيات الأجنبية فى مادته الثانية • على أن المرسوم بقانون ١٢ ابريل سنة ١٩٣٩ ألغى هذه المادة وأحل محلها عدة مواد أفرد لها بابا خاصا بها •

وتعرف المادة ٢٦ من القانون الجمعيات الأجنبية بأنها تلك التى تتخذ مركز ادارتها فى الخارج أو يكون مركز ادارتها فى فرنسا ولكن القائمين على ادارتها أو توجيهها بالفعل من الاجانب أو لايقل عدد الأجانب من أعضائها عن الربع • ويستثنى من المعاملة بالنظام المقرر للجمعيات الاجنبية تلك التى يعترف بأنها ذات نفع عام أو التى ينحصر الغرض من تأليفها فى الحث على مراعاة شعائر ديانة ما (المادة ٣٣) •

وتحظر المادة ٢٢ تأليف جمعيات أجنبية أو ممارسة أى نشاط باسمها

فى فرنسا الا بعد الحصول على ترخيص سابق من وزير الداخلية • وحيث يخالف هذا الحظر يعاقب القائمون على ادارة الجمعيات بالحبس مدة تتراوح بين سنة وخمس سنوات وغرامة تتراوح بين ٢٠٠٠ و٣٦٠٠٠٠ فرنك • أما من يشاركون فى نشاط الجمعية فيعاقبون بالحبس مدة تتراوح بين ستة أشهر وثلاث سنوات وغرامة تتراوح بين٢٠٠٠ و ١٨٠٠٠٠فرنك•

ثانيا ــ القيود الواردة على نشاط الجمعيات : وتتمثل على الأخص فى جريمة الاتفاق الجنائى أو المؤامرة •

الاتفاق الجنائى العام : تنص المادة ٢٦٥ من قانون العقوبات على أنه « تعد جناية ضد الامن العام تأليف جمعية ــ أيا كانت مدتها ومهما كان عدد أعضائها ــ أو عقد اتفاق يكون الغرض منه تحضير أو ارتكاب جنايات ضد الأشخاص أو الأملاك » •

ولم تكن هذه المادة ــ عندما سنت سنة ١٨١٠ ــ تعاقب الا على الجمعيات الجنائية associations التى تتضمن معانى التنظيم والتبعية والاستمرار avoir une organisation hiérarchique et permanente. ومن ثم لم يتيسر عن طريقها العقاب على الجمعيات الفوضوية التى انتشرت على الأخص منذ سنة ١٨٨٥ ، لأن هذه الجمعيات كانت بعيدة عن كل تنظيم أو تبعية أو استمرار «(١)» • وهكذا صدر القانون المؤرخ فى ١٨ ديسمبر سنة ١٨٩٣ الذى وسع من نطاق نص المادة ٢٦٥ بحيث أضحى يعاقب على الاتفاق الجنائى سواء فى ذلك اتخذ شكل جمعية بالمعنى القديم أو لم يتخذ وكان مجرد انعقاد العزيمة أو اتحاد الارادة بين شخصين أو أكثر «(٢)» •

---

(١) من المعروف أن المبادىء الفوضوية لاتسلم بأفكار الرياسة أو التبعية أو التنظيم •

(٢) راجع ص ٣ ومابعدها من مطول جارو فى القانون الجنائى ، الجزء الخامس • وص ٦٣٥ وما بعدها من
Garçon E., Code Pénal Annoté, Tome I, 1901-1906

ويلزم للعقاب على الاتفاق الجنائى أن يكون الغرض منه ارتكاب أو تحضير عدة جنايات ضد الأشخاص أو الأملاك . وهذا ظاهر من سياق النص فضلا عن الاعمال التحضيرية السابقة عليه . فالمادة ٢٦٥ تتطلب فى الاتفاق « أن يكون الغرض منه تحضير أو ارتكاب جنايات (فى صيغة الجمع) dans le but de préparer ou de commettre des crimes ». ويفهم من الأعمال التحضيرية أنه أريد معاقبة « أولئك الذين يجتمعون لتحضير مجموعة من الأفعال غير المحددة ووسائل ارتكاب تلك الأفعال بصورة عامة لا خاصة » «(١)» . وعلى هذا النحو لاتتوافر أركان الاتفاق الجنائى اذا كان موضوعه تحضير أو ارتكاب جناية واحدة أو حتى عدة جنح ومن باب أولى عدة مخالفات .

أما العقوبة المقررة للاتفاق الجنائى فتختلف تبعا لما اذا كان الجانى قد اشترك فيه أو أنه اقتصر على مساعدة الجناة الأصليين . فالمادة ٢٦٦ تقرر كعقوبة أصلية الاشغال الشاقة المؤقتة لكل من يشترك فى الاتفاق . والمادة ٢٦٧ تقرر كعقوبة أصلية الحبس مع الشغل لكل من يساعد الجناة الأصليين ــ عن علم وقصد ــ بأن يزودهم بوسائل الاتصال أو بمكان للاقامة أ والاجتماع .

على أنه يعفى من العقاب فى الحالتين « كل من أخبر من الجناة السلطات المختصة بوجود الاتفاق أو الجمعية قبل البدء فى اتخاذ الاجراءات » . فلا سبيل الى الاعفاء الا حيث يتوافر شرطان : أولهما أن يخبر الجانى السلطات المختصة بوجود الاتفاق أو الجمعية ــ ولا يتطلب النص الاخبار عن أسماء أعضاء الاتفاق أو الجمعية ، والثانى أن يتم الاخبار قبل البدء فى البحث والتفتيش من جانب السلطات المختصة .

الاتفاق الجنائى الخاص : وهو الذى يكون الغرض منه ارتكاب

(١) ص ٦٣٨ من تعليقات جارسون الجزء الاول .
(٢) ص ٢٠ من مطول جارو فى القانون الجنائى . الجزء الخامس .

احدى الجنايات الموجهة ضد أمن الدولة من جهة الداخل والمنصوص عليها فى المواد ٨٦و٨٧و٩١ عقوبات «[١]» • على أن المادة ٨٦ وكانت خاصة بحماية الامبراطور وعائلته ــ قد ألغيت ضمنا منذ قيام الحكم الجمهورى فى فرنسا • أما المادتان ٨٧و٩١ فتعاقبان على أية محاولة جنائية يقصد بها هدم نظام الحكم أو تعديله ، أو حض المواطنين والاهالى على رفع السلاح فى وجه الحكومة ، أو اثارة الحرب الاهلية ، أو القيام بأعمال التخريب والغصب والاعتداء فى البلاد •

وتقرر المادة ٨٩ عقوبة السجن لكل من يشترك فى اتفاق جنائى خاص الا اذا ألحق الأخير بارتكاب فعل أو البدء فى فعل بقصد وضعه موضع التنفيذ فتشدد العقوبة الى النفى • أما من يدعو الى اتفاق خاص دون أن تقبل دعوته فيعاقب بعقوبة أصلية هى الحبس مدة تتراوح بين السنة والخمس سنوات •

ويعفى من العقاب أول من يبادر من الجناة الى اخبار السلطات الادارية أو القضائية بالاتفاقات الجنائية الخاصة بشرط أن يتم الاخبار قبل تنفيذها أو الشروع فيها (م ١٠٥) • أما المادتان ١٠٦ و ١٠٧ فيجعلان الاعفاء اختياريا للقاضى فى حالتين : بعد تنفيذ الاتفاق أو الشروع فى تنفيذه ولكن قبل البدء فى البحث والتفتيش ، أو حتى بعد البدء فى البحث والتفتيش اذا دل الجانى على الوسائل الموصلة للقبض على الفاعلين أو الشركاء فى جريمة الاتفاق الخاص أو فى جريمة أخرى تماثلها فى الوصف والأهمية •

على أنه يعفى من العقاب بقوة القانون أول من يبادر باخبار السلطات الادارية أو القضائية من الجناة عن الاتفاق بشرط أن يتم الاخبار قبل

---

(١) يراجع فى تفصيل هذه الجنايات ص ص ٥٥٨ ــ ٥٨٤ من مطول جارو فى القانون الجنائى الجزء الثالث . الطبعة الثالثة سنة ١٩١٦ ، ص ص ٢١ــ٢٧ من مختصر القانون الجنائى الخاص تأليف F. Goyet الطبعة الخامسة . باريس سنة ١٩٤٥ .

تنفيذه أو الشروع فى تنفيذه (المادة ١٠٥ عقوبات) • ويجوز للقاضى أن يحكم باعفاء الجانى من العقاب فى فرضين : أولهما حيث يتراخى الاخبار الى ما بعد تنفيذ الاتفاق أو الشروع فيه ولكنه يتم قبل البدء فى اتخاذ الاجراءات ، والثانى حيث يتراخى الاخبار الى ما بعد البدء فى اتخاذ الاجراءات ولكنه يوصل الى القبض على الفاعلين أو الشركاء فى الاتفاق أو فى جرائم أخرى تماثلها طبيعة وخطورة •

فى مصر

مبدا الحرية

تقدم أن المادة ٢١ من دستور ١٩٢٣ كانت تقدس مبدأ الحرية اذ كفلت للمصريين حق تكوين الجمعيات وتركت للقانون تنظيم الكيفية التى يستعمل بها هذا الحق .

القيود الواردة على الحرية

اولا ــ القيود الواردة على تأليف الجمعيات وتتمثل فى ثلاثة أوجه : أولها حظر قيام بعض الجمعيات اطلاقا ، والثانى حظر قيام البعض من غير ترخيص ادارى ، والثالث حظر عضوية الجمعيات على طوائف معينة من الأشخاص •

الجمعيات المحظورة اطلاقا وتشمل نوعين من الجمعيات :

الجمعيات شبه العسكرية : تقضى المادة الاولى من المرسوم بقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٣٨ بحظر الجمعيات أو الجماعات دائمة كانت أو مؤقتة والتى يكون لها ــ سواء من حيث تأليفها أو عملها أو من حيث تدريب أعضائها أونظامهم أو زيهم أوتجهيزهم ــ صورة التشكيلات شبه العسكرية خدمة لحزب أو مذهب سياسى معين • ولا يندرج تحت هذا الوصف الجمعيات الرياضية وجمعيات التربية البدنية وهيئات الكشافة بالرغم من

ارتداء أعضائها لزى خاص أو حملهم لشعار معين كما صرحت بذلك المذكرة التفسيرية لمشروع المرسوم بقانون .

أما الأسباب التى حدت بالمشرع المصرى الى تقرير هـذا الحظر فهى ذات الأسباب التى أدت بالمشرع الفرنسى الى اصـدار قانون ١٠ ينـاير سنة ١٩٣٦ وبالمشرع الانجليزى الى اصدار قانون النظام العام لسنة ١٩٣٦ . وتشير المذكرة التفسيرية فى هذا الشـأن الى حرص المشرع على أن يوفر فى مصر « اقرار النظام العـام واستتباب السكينة العـامة والى أن يكون أهلها بنجوة من أسباب العنف أو الاضطراب التى من شأنها افسـاد نظم الحكم أو تعطيل أداته » «(١)» .

وتعاقب المادة الثانية من المرسوم بقانون كل من يخالف هـذا الحظر سواء اقتصر دوره على الاشتراك فى هذه الجمعيات أو الجماعات أو قام بالدعوة للانضمام اليها أو تنظيمها . وعقاب من يشترك هو الحبس من ١٥ يوما الى ستة أشهر أو بالغرامة من خمسة جنيهات الى خمسين جنيها دون اخلال بتوقيع عقوبة أشد ينص عليها قانون العقوبات أو أى قانون آخر . أما الداعون للانضمام الى هذه الجمعيات أو منظموها فتوقع عليهم ضعف هذه العقوبة .

وتوجب المادة الثالثة ـ فضلا عن العقوبة المتقدمة ـ ضبط ومصادرة الملابس والشعار والشارات والأسلحـة والمهمات والنقود والأموال التى تستعملها تلك الجمعيات أو الجماعات أو التى كانت معدة لاستعمالها .

الجمعيات الهدامه : أضاف المرسوم بقانون رقم ١١٧ والمؤرخ فى ١٤ أغسطس سـنة ١٩٤٦ المـادة ٩٨ (ا) الى قانون العقوبات بشـأن حظر الجمعيات التى يخشى منها على النظـام الاجتماعى . وقد حددت المـادة هذه الجمعيات بأنها تلك التى ترمى الى سيطرة طبقة اجتماعية على غيرها

---

(١) الموسوعة المصرية للتشريع والقضـاء ، تحت عنوان جمعيات شـبه عسكرية ، ص ٢ .

من الطبقات ، أو الى القضاء على طبقة اجتماعية ، أو الى قلب نظم الدولة الاساسية الاجتماعية أو الاقتصادية ، أو الى القضاء على أى نظام من هذه النظم متى كان استعمال القوة أو الارهاب أو أية وسيلة أخرى غير مشروعة ملحوظة فى ذلك .

ويعاقب بالأشغال الشاقة المؤقتة مدة لاتزيد على عشر سنين وبغرامة لاتقل عن مائة جنيه ولا تزيد على الألف كل من أنشأ تلك الجمعيات أو أسسها أو نظمها أو أدارها فى المملكة المصرية . أما من ينضم اليها فيعاقب بالسجن وبغرامة لاتقل عن خمسين جنيها ولا تزيد على المائتين الا أن يكون مقرها خارج المملكة الصرية فيعاقب بالحبس وبغرامة لاتزيد على مائة جنيه .

وتوجب المادة ٩٨ (هـ) ــ فضلا عن العقوبة المتقدمة ــ حل الجمعيات واغلاق أمكنتها ومصادرة النقود والأمتعة والأوراق وغيرها مما استعمل فى ارتكاب الجريمة .

الجمعيات المحظورة من غير ترخيص ادارى وهى **الجمعيات ذات الصفة الدولية :**

تراءى للمشرع بعد أن حظر قيام الجمعيات الهدامه أنها قد تعمد الى التستر على أهدافها تحت تشكيلات دولية فنص فى المادة ٩٨ (حـ) على حظر قيام الجمعيات أو الهيئات أو الأنظمة التى يكون لها صفة دولية ــ أيا كان نوعها ــ أو انشاء فروع لها فى المملكة المصرية من غير ترخيص من الحكومة .

وحيث يخالف هذا الحظر يعاقب بالحبس مدة لاتزيد على ستة أشهر أو بغرامة لاتتجاوز خمسين جنيها كل من أنشأ أو أسس أو نظم أو أدار الجمعية . وتتضاعف العقوبة اذا أعطى الترخيص بناء على بيانات كاذبة . ويعاقب بالحبس مدة لاتزيد على ثلاثة أشهر أو بغرامة لاتتجاوز ثلاثين

جنيها كل من ينضم اليها أو يشترك فيها بأية صورة من غير ترخيص من الحكومة .

وتجيز المادة ٩٨ (هـ) للمحكمة عند الحكم بالادانة حل الجمعيات واغلاق أمكنتها وتوجب عليها مصادرة النقود والامتعة والاوراق وغيرها مما استعمل فى ارتكاب الجريمة .

الاشخاص المحظور عليهم عضوية الجمعيات : حدد المشرع طوائف معينة من الاشخاص جعل عضوية بعض الجمعيات محظورة عليهم . وقد ورد هذا التحديد فى ثلاثة قوانين .

فالقانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٤٤ يحظر العضوية فى الجمعيات التعاونية على المحكوم عليهم فى اختلاس بالتدليس أو فى جناية أو جنحة مخلة بالامانة أو بالشرف (المادة ٤٤) .

والقانون رقم ١٥٢ لسنة ١٩٤٩ يحظر العضوية فى النوادى على طائفتين من الاشخاص : أولاهما تشمل المحكوم عليهم بعقوبة جنائية أو بعقوبة جنحة فى جريمة سرقة أو اختلاس أموال عامة أو اخفاء أشياء مسروقة أو تزوير أو استعمال أوراق مزورة أو نصب أو خيانة أمانة أو تفاليس بالتدليس أو اخفاء مجرمين أو هتك عرض أو فعل فاضح أو تحريض القصر على الفجور والفسق أو ادارة عمل المقامرة أو ادارة بيوت للدعارة السرية أو فى احدى الجرائم المنصوص عليها فى قانون المخدرات وذلك ما لم يعد اعتبارهم .

والطائفة الثانية تشمل الاشخاص الذين كانوا يشتغلون أو يديرون محال عمومية أو محال للملاهى وحكم عليهم باغلاقها لاسباب تتصل بالآداب اذا لم يمض على انقضاء العقوبة المحكوم بها خمس سنوات (المادة التاسعة) .

وأخيرا فان القانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٥١ يحظر العضوية فى الجمعيات ذات الاغراض الاجتماعية والدينية والعلمية والادبية «١» على : المحكوم عليهم بعقوبة جناية أو فى سرقة أو اختلاس أموال عامة أو اخفاء أشياء

(١) ويشترط أن يكون عدد أعضائها يزيد على العشرين شخصا طبيعيا ـ راجع المادة الاولى من القانون .

مسروقة أو تزوير أو استعمال أوراق مزورة أو نصب أو خيانة أمانة أو تفالس بالتدليس أو اخفاء مجرمين أو أية جريمة أخرى مخلة بالشرف أو الآداب أو شروع معاقب عليه قانونا فى ارتكاب احدى هذه الجرائم ، وكذلك المحكوم عليهم فى الجرائم المنصوص عليها فى قانون المخدرات ، والمتشردين والمشتبه فيهم ، والموظفين العموميين والمستخدمين الذين لم تمض خمس سنوات على فصلهم تأديبيا من وظائفهم بفعل من الافعال الماسة بالنزاهة أو المخلة بالشرف أو الآداب ، والقصر (المادة الثالثة) .

واذا عقدنا مقارنة بين القوانين الثلاثة يتضح أن قانون سنة ١٩٥١ هو أكثرها توسعا فى نطاق الحظر اذ ينفرد بشمول حالات الشروع المعاقب عليه فى جرائم الامانة والشرف وطوائف المتشردين والمشتبه فيهم والموظفين والمستخدمين المفصولين تأديبيا والقصر . ويبدو أن الظروف التى صدر فيها هذا القانون هى التى تفسر ما يتضمنه من توسع ملموس فى نطاق الحظر . فمن الاوامر العسكرية التى قضى القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٥٠ باستمرار العمل بها لمدة سنة على الاكثر « الأمر رقم ٦٣ الصادر فى ٨ ديسمبر سنة ١٩٤٨ بحل جمعية (الاخوان) الى أن يصدر القانون الخاص بالجمعيات » (المادة الاولى فقرة خامسة) . فمشروع قانون الجمعيات لسنة ١٩٥١ اذن لم يكن مشروعا عاديا بل الاغلب على الظن أن الحكومة قد أخذت بعين الاعتبار حين سنّه أنه يخلف تدبيرا استثنائيا أملته اعتبارات شاذة «[1]» .

ثانيا ـ القيود الواردة على نشاط الجمعيات : وتتمثل على الأخص فى جريمة الاتفاق الجنائى .

الاتفاق الجنائى العام : أدخل المشرع المصرى الاتفاق الجنائى العام فى عداد الجرائم المعاقب عليها بمقتضى القانون رقم ٢٨ لسنة ١٩١٠ والذى أضاف به المادة ٤٧ مكررة الى قانون العقوبات . ويعزى سن هذا القانون

(١) راجع المناقشات التى دارت بشأن هذا المشروع فى مجلس النواب بجلسة ١٨ ابريل سنة ١٩٥١ .

الى ما أسفر عنه نشاط احدى الجمعيات السياسية من مقتل رئيس مجلس النظار فى سنة ١٩١٠ وعدم كفاية النصوص القائمة حينذاك لاعتبار أعضائها شركاء فى القتل «١» .

وتقابل المادة ٤٧ مكررة المادة ٤٨ من القانون الحالى . وتنص هذه المادة على أنه « يوجد اتفاق جنائى كلما اتحد شخصان فأكثر على ارتكاب جناية أو جنحة ما أو على الاعمال المجهزة أو المسهلة لارتكابها . ويعتبر الاتفاق جنائيا سواء كان الغرض منه جائزا أم لا الا اذا كان ارتكاب الجنايات أو الجنح من الوسائل التى لوحظت فى الوصول اليه » .

فيلزم لتوفر الاتفاق الجنائى أن يوجد اتحاد بين شخصين أو أكثر ــ أى انعقاد العزيمة أو اندماج الارادة بين عدة أشخاص . فمن جهة لا يتحقق الاتحاد اذا كان بين الاشخاص مجرد توافق فى الخواطر أى اتجاه ارادة كل منهم مستقلة عن ارادة الآخر نحو غرض واحد . ومن جهة أخرى يكفى أن يتحقق الاتحاد ولا يشترط فيه أن يكون مكتوبا ولا أن يكون منظما أو مستمرا «٢» .

---

(١) فى تفصيل جريمة الاتفاق الجنائى انظر على الاخص :
الموسوعة الجنائية للاستاذ جندى عبد الملك الطبعة الاولى ــ الجزء الاول . ص ص ٢ ــ ٢٥ ، الجزء الثالث . ص ص ١٢٩ ــ ١٣٥ = الاحكام العامة فى القانون الجنائى للاستاذ على بدوى . سنة ١٩٣٨ . ص ص ٣٠٨ ــ ٣٢١ = شرح قانون العقوبات المصرى الجديد للاستاذين محمد كامل مرسى والسعيد مصطفى السعيد . الطبعة الثانية . سنة ١٩٤٣ . ص ص ٣٢٠ ــ ٣٤٧ = شرح الاحكام العامة فى قانون العقوبات المصرى للاستاذ محمود ابراهيم اسماعيل . الطبعة الاولى . سنة ١٩٤٥ ص ص ٣٣١ ــ ٣٤٩ = جريمة الاتفاق الجنائى فى قانون العقوبات المصرى المقارن للدكتور على حسن الشامى سنة ١٩٤٩ .

(٢) انظر الحكم الصادر من محكمة النقض فى ٢٣ يناير سنة ١٩٣٣ . مجموعة القواعد القانونية فى المواد الجنائية لمحمود عمر . الجزء الثالث . رقم ٧٨ ــ ويمثل هذا الحكم عدولا من جانب المحكمة عما سبق أن سارت عليه فى قضائها من اشتراط أن يكون الاتفاق منظما ولو فى مبدأ تكوينه وأن يكون مستمرا ولو مدة من الزمن على الاقل (راجع نقض ١٥ فبراير سنة ١٩١٣ . المجموعة الرسمية للمحاكم الاهلية . السنة ١٤ رقم ٥٥ ، نقض ٣٠ يونيو سنة ١٩١٧ . مج ١٨ رقم ١٠١ ، ونقض ٢٦ يونيو سنة ١٩٢٢ مج ٢٤ رقم ٦٢) .

ويلزم للعقاب على الاتفاق الجنائى كذلك أن يكون الغرض منه ارتكاب أو تحضير عدة جنايات أو جنح ، أو حتى جناية واحدة أو جنحة واحدة . وليس مما يقدح فى قيام الاتفاق أن تكون الجنايات أو الجنح التى يهدف الى ارتكابها أو تحضيرها سياسية أو عادية «(١)» ، ولا أن يكون الغرض النهائى منه جائزا أو محرما . بيد أنه لا عقاب على الاتفاق اذا ما انصب على المخالفات .

أما العقوبة المقررة للاتفاق الجنائى فتختلف تبعا لأمرين : أحدهما صفة الجانى والثانى الغرض المقصود من الاتفاق أو الوسيلة الموصله الى الغرض منه .

فعقوبة الشريك هى السجن اذا كان الغرض المقصود من الاتفاق أو الوسيلة الموصلة الى الغرض منه ـ ارتكاب الجنايات ، وهى الحبس اذا كان الغرض من الاتفاق هو ارتكاب الجنح أو اتخاذها وسيلة موصلة اليه .

أما المحرض أو المتدخل فى ادارة حركة الاتفاق فعقوبته الأشغال الشاقة المؤقتة فى الفرض الأول ، والسجن فى الفرض الثانى .

على أنه فى الاحوال التى يكون الغرض من الاتفاق ارتكاب جناية أو جنحة معينة عقوبتها أخف من العقوبات المتقدمة فلا توقع عقوبة أشد مما نص عليه القانون لتلك الجناية أو الجنحة .

ويعفى الجانى من العقاب اذا أخبر الحكومة بوجود اتفاق جنائى وبمن اشتركوا فيه . ويلزم فى الاخبار حتى يرتب اعفاء أن يحصل قبل وقوع أية جناية أو جنحة وقبل بحث الحكومة وتفتيشها عن الجناة ، أو أن يحصل بعد البحث والتفتيش بشرط أن يوصل فعلا الى ضبط الجناة الآخرين .

---

(١) راجع الحكم الصادر من محكمة النقض فى ١٤ ابريل سنة ١٩٤١ مجموعة القواعد القانونية . الجزء الخامس . رقم ٢٤٤ . وقضاء المحكمة مستقر فى هذا الصدد كما يتضح على الاخص من الاحكام العديدة التى اشار اليها الاستاذ محمود اسماعيل فى مؤلفه السابق ذكره . ص ٣٣٨ .

الاتفاق الجنائى الخاص : لم يفت المشرع المصرى أن يعاقب على الاتفاق الجنائى الخاص منذ اصداره لقانون العقوبات سنة ١٨٨٣ وان أدخل الكثير من التعديلات على النصوص المشتملة عليه حتى انتهت الى صورتها الأخيرة فى قانون سنة ١٩٣٧ «[١]» .

والاتفاق الجنائى الخاص هو الذى يكون الغرض المقصود منه أو سبيل الوصول الى الغرض منه ارتكاب **احدى الجنايات المضرة بالحكومة من جهة الداخل والوارد ذكرها فى المادة ٩٦ .** وهذه الجنايات هى : الاعتداء على حياة الملك أو حريته والاعتداء على الملكة أو ولى العهد أو أحد أوصياء العرش (م٨٦) ــ الشروع فى قلب دستور الدولة أو شكل الحكومة أو نظام توارث العرش أو فى تغيير شىء من ذلك (م ٨٧) ــ مهاجمة طائفة من السكان أو مقاومة رجال السلطة العامة فى تنفيذ القوانين (م ٨٩) ــ تخريب مبانى أو مخازن ذخائر أو غيرها من أملاك الحكومة عمدا (م ٩٠) ــ قيادة فرقة أو قسم من الجيش أو الاسطول أو سفينة أو طائرة حربية أو نقطة عسكرية أو ميناء أو مدينة وذلك بغير تكليف من الحكومة أو بغير سبب مشروع (م ٩١) ــ تعطيل أوامر الحكومة الصادرة بالتجنيد (م ٩٢) ــ قيادة عصبة حاملة للسلاح أو الاشتراك فيها أو مساعدتها بقصد اغتصاب أو نهب الأراضى أو الأموال المملوكة للحكومة أو لجماعة من الناس أو لمقاومة القوة العسكرية المكلفة بمطاردة مرتكبى هذه الجنايات (م م ٩٣ و ٩٤) ــ التحريض على ارتكاب احدى الجنايات المتقدمة (م ٩٥) .

وتختلف عقوبة الجانى فى الاتفاق الجنائى الخاص تبعا للدور الذى يقوم به . فمن يشترك فيه يعاقب بالعقوبة المقررة للجناية موضوع الاتفاق . ومن يحرض عليه أو يتدخل فى ادارة حركته يعاقب بالاشغال الشاقة المؤبدة

---

(١) وعلى هذا النحو يكون التشريع المصرى قد أخذ بمبدأ العقاب على الاتفاق الجنائى الخاص قبل الاتفاق الجنائى العام . وللوقوف على تفصيل التطور فى تشريع الاتفاق الخاص يراجع مؤلف الدكتور على حسن الشامى السابق ذكره ص ص ٧ ــ ١٦ .

(م ٩٦) . أما من يدعو الى الانضمام الى الاتفاق فيعاقب بالحبس اذا لم تقبل دعوته (م ٩٧) .

وتعفى المادة ١٠١ من العقاب الجانى الذى يبادر باخبار الحكومة عمن أجرى الاغتصاب أو أغرى عليه أو شاركه فيه بشرط أن يحصل الاخبار قبل ارتكاب الجناية المقصود فعلها وقبل بحث وتفتيش الحكومة عن الجناة، أو أن يحصل بعد البحث والتفتيش بشرط أن يوصل فعلا الى القبض عليهم.

خلاصة مقارنة

يتضح من دراسة حرية تكوين الجمعيات من الناحية الجنائية أن ثمة تنظيما يتوخى أهدافا متماثلة ويصدر عن أسس مشتركة فى كل من انجلترا وفرنسا ومصر .

فقوام التنظيم فيها جميعا الاقرار للافراد بحرية تكوين الجمعيات فى الحدود التى لايهدر معها صالح المجموع . ومقتضى ذلك أن الحرية هى القاعدة وأن الحظر هو الاستثناء .

ولئن كانت الحرية قد ثبتت للافراد فى انجلترا منذ أمد بعيد بمقتضى العرف ، فانها لم تتأكد لهم فى فرنسا الا بعد تطور طويل تمخض عن صدور قانون الجمعيات فى أول يوليو سنة ١٩٠١ . وفى مصر حرص المشرع على أن يفرد لتلك الحرية نصا فى دستور سنة ١٩٢٣ يوفر لها حماية خاصة ويجعلها فى مأمن من أن تمسها التشريعات العادية .

واذا انتقلنا من القاعدة الى الاستثناء ألفينا قيودا تحد من حرية تكوين الجمعيات . وتنقسم هذه القيود بصفة رئيسية الى قيود ترد على تأليف الجمعيات وأخرى ترد على نشاطها .

فبالنسبة الى القيود التى ترد على تأليف الجمعيات نجدها تتمثل فى احدى صور ثلاث : حظر مطلق للجمعيات ، أو حظر لها من غير ترخيص ، أو حظر على الاشخاص الداخلين فى تأليفها .

والحظر المطلق ينصرف الى الجمعيات الثورية التى تهدد نظام الحكم أو كيان الجماعة • فالمشرع الانجليزى حظر الجمعيات غير المشروعة سنة ١٧٩٩ سعيا وراء القضاء على الجمعيات السياسية التى استفحلت فى عهد الملك جورج الثالث • وانتشار الجمعيات الفوضوية حمل المشرع الفرنسى على حظرها سنة ١٨١٠ • وتدهور الاحوال الاقتصادية فى أعقاب الحرب العالمية الاخيرة حفز المشرع المصرى الى حظر الجمعيات الهدامة سنة ١٩٤٦ • واشتداد الدعوة الى الفاشية ألقى الخشية فى نفوس المشرعين الثلاثة فعمدوا الى سن قوانين خاصة لمناهضتها بين سنة ١٩٣٦ و سنة ١٩٣٨ •

أما الصورة الثانية للقيود الواردة على تأليف الجمعيات فهى حظر قيامها من غير الحصول على ترخيص ادارى بذلك • فالجمعيات الاجنبية فى فرنسا والجمعيات ذات الصفة الدولية فى مصر لا يجوز انشاؤها الا بعد استئذان الادارة • وظاهر أن المقصود من هذا الاستئذان تمكين الادارة من الهيمنة على تلك الجمعيات واخضاعها لكل ما تراه لازما من شروط واجراءات صيانة للصالح العام •

والصورة الثالثة للقيود التى نحن بصددها هى حظر عضوية الجمعيات على طوائف معينة من الاشخاص • ولقد انفرد المشرع المصرى دون المشرعين الانجليزى والفرنسى بايراد هذا الحظر • ويبدو أن الذى حدا به الى أن يحرم طوائف الاشخاص التى تقدم بيانها هو أحد اعتبارين : اما الخشية على نشاط الجمعيات ممن صدرت فى حقهم أحكام جنائية أو تأديبية ماسة بالأمانة أو الشرف ، واما الخشية على القصر من نشاط الجمعيات •

وقد يقال بأنه لا مطعن على مسلك المشرع المصرى من الوجهة الدستورية لأنه انما استند فى ايراده حظر العضوية الى المادة ٢١ من دستور سنة ١٩٢٣ التى أذنت له فى أن ينظم استعمال حق تكوين الجمعيات •

على أننا نرى أن المشرع قد بالغ فى تقرير الحظر • فالسلطة المخولة له بمقتضى المادة ٢١ وان أباحت له تنظيم استعمال الحق لم تسوغ له مصادرة

الحق ذاته بطريق مباشر أو غير مباشر • وفضلا عن ذلك فان سلطة المشرع فى تنظيم قيام الجمعيات وحظر مايراه منها خطرا على كيان الجماعة ــ من السعة والكفاية بحيث تجعله فى غنى عن أن يهدر حرية الافراد فى الانضمام الى مايسمح بوجوده من جمعيات • فحق تكوين الجمعيات يتميز على غيره من الحقوق والحريات بأن أهميته العملية لاتتمثل الا حيث يتمخض عن قيام جمعية تمارس نشاطا بالفعل • ولقد بينا آنفا كيف أن المشرع أورد نصوصا عديدة بحظر نشأة الجمعيات التى يرغب عن أهدافها وتعاقب على أى اخلال يمكن أن يتطرق اليه نشاط الجمعيات التى لايمانع فى قيامها •

وعلى ضوء هذا التحليل يمكن أن تتشكك فى سلامة القيود التى أوردها المشرع المصرى على عضوية الجمعيات • فدعوى الحماية التى أريد بها تبرير حظر العضوية على القصر غير مقنعة وأولى منها بالترجيح أن الجمعيات الصالحة هى خير معين للشباب على تنمية مداركه وملكاته وتيسير أسباب التجربة والاكتمال له فى شتى الميادين • أما عن طائفة المحكوم عليهم فقد يكون من المفهوم أن يحظر المشرع العضوية على من يرتكب منهم اخلالا جسيما يفضى الى الحكم عليه بعقوبة الجناية ، ولكن من غير المستساغ أن يرتب المشرع الحظر على أى اخلال ولو لم يعرض مرتكبه لاكثر من عقوبة المخالفة فى احدى الجنح المنصوص عليها ــ بل ولو لم ينته به لاكثر من جزاء تأديبى بالفصل من الوظيفة العامة •

ورب اعتراض بأن حرمان المحكوم عليه فى جناية أو جنحة ان هو الا حرمان عارض سرعان مايزول اذا رد اليه اعتباره بناء على طلبه أو بحكم القانون • بيد أنه بالنظر الى النصوص التى تحكم رد الاعتبار يتضح أن هذا الاعتراض فى غير محله • فرد الاعتبار يقتضى استيفاء المحكوم عليه لشروط متعددة أهمها أن تكون العقوبة قد نفذت تنفيذا كاملا أو صدر عنها عفو أو سقطت بمضى المدة • وبالاضافة الى ذلك يلزم فى رد الاعتبار القضائى أن يكون قد انقضى من تاريخ تنفيذ العقوبة أو صدور العفو

عنها مدة ٦ سنوات اذا كانت عقوبة جناية أو ثلاث سنوات اذا كانت عقوبة جنحة وضعف هاتين المدتين فى حالتى الحكم للعود وسقوط العقوبة بمضى المدة (المادة ٥٣٧ من قانون الاجراءات الجنائية) • كما يلزم فى رد الاعتبار القانونى أن تنقضى مدة ١٢ سنة بالنسبة الى عقوبة الجناية أو عقوبة الجنحة فى جرائم الامانة وفى حالات العود والسقوط بمضى المدة ، ومدة ٦ سنوات بالنسبة الى المحكوم عليه بعقوبة جنحة عموما أو فى أية جريمة أخرى (المادة ٥٥٠) •

وبالنسبة الى القيود التى ترد على نشاط الجمعيات فانها عديدة متنوعة وان يكن أظهر ماتتمثل فيه جريمة الاتفاق الجنائى •

ولقد رأينا كيف أنه وان اختلف المشرعون الثلاثة فى تفصيلات تلك الجريمة الا أن ثمة تقاربا كبيرا بين المشرعين الفرنسى والمصرى ، وأن الجميع قد صدروا عن التمييز بين نوعين من الاتفاق الجنائى : أحدهما عام والآخر خاص • ومناط التمييز بين النوعين هو الغرض الذى يسعى اليه كل منهما • فبينما الاتفاق العام ينصب على الجرائم العادية ينصرف الاتفاق الخاص الى الجرائم الخطيرة الموجهة ضد أمن الدولة ومن ثم يعاقب بعقوبة أشد •

الفصل الثانى

التنظيم المدني لحرية تكوين الجمعيات

ان أية جمعية تتألف لايتسنى لها أن تحقق الأغراض التى أنشئت من أجلها على الوجه الاكمل الا اذا تمتعت فى الميدان القانونى بالأهلية اللازمه لذلك • فليس يكفى اذن فى تنظيم يقوم على توفير حرية تكوين الجمعيات أن يسمح للافراد بتشكيل الجمعيات بل يلزم أن يكفل لها بمجرد تشكيلها ــ أو على الاقل بمجرد اشهارها ــ الأهلية القانونية •

على أن أى تنظيم مدنى لايحقق الحـرية بالمعنى الصحيح الا اذا أمن الأفراد على بقاء واستمرار ما ينشئون من الجمعيـات • فليس يكفى أن يسلم للافراد بحق حل الجمعيـات حسب مشيئتهم بل يلزم ألا يجيز حل جمعياتهم على غير اختيار منهم الا استثناء وتحت اشراف قضـائى يصون صوالحهم من العبث والتعسف •

فالتنظيم المدنى لحرية تكوين الجمعيات اذن يتمثل فى أمرين : تشكيل الجمعيات وحلها • وسنتولى فيما يلى دراستها فى كل من انجلترا وفرنسا ومصر •

فى انجلترا

تشكيل الجمعيات

يفرق القانون الانجليزى بين تكوين الجمعيات والاعتراف لها بالشخصية القانونية • ومن ثم يمكن أن تقسم الجمعيات بصورة عامة الى طائفتين :

أ ــ الجمعيات التى لاتتمتع بالشخصية القانونية : Unincorporated Associations

وهى مجرد عقود تنتج آثارها بين الأطراف المنضمين لها دون أن يكون لها فى نظر المشرع أى وجود قانونى متميز •

ب ــ الجمعيات ذات الشخصية القانونية Corporations :

وهى التى تقر لها الادارة أو السلطة التشريعية بالشخصية القانونية •

ويتمثل هذا الاقرار اما فى أمر ملكى يصدر من التاج Royal Charter استنادا الى امتيازاته الأصيلة Prerogative Powers أو فى قانون يسنه البرلمان •

والبرلمان اذ يسن قانونا قد يقر لجمعية أو لجمعيات بالذات بالشخصية القانونية ــ فى صورة قانون خاص Special Act ، وقد يحدد الشروط التى يمكن لأية جمعية عند استيفائها اكتساب الشخصية القانونية ــ فى صورة قانون عام Public Act • ولعل أهم مثل للقوانين العامة قانون الشركات Company Act الذى سن تنظيما خاصا للجمعيات سنة ١٩٢٩ واستبقاه عند تعديله سنة ١٩٤٨ •

ومقتضى هذا التنظيم أنه يجوز لوزارة التجارة Board of Trade أن تمنح الشخصية القانونية للجمعيات التى يتقدم أعضاؤها المؤسسون بطلب كتابى لهذا الغرض بشرط أن يكون مصحوبا بايداع نسختين من نظام الجمعية • ويجب أن يشتمل هذا النظام على بيانات عديدة فى مقدمتها اسم الجمعية والغرض منها ومركز ادارتها الذى يتعين أن يكون فى انجلترا أو اسكتلندا «[١]» •

وليس هناك من قيد يرد على الأهلية القانونية لهذه الجمعيات سوى أنه لايجوز لها أن تتملك أكثر من فدانين من الأراضى الا باذن خاص من وزارة التجارة «[٢]» •

حل الجمعيات

تنقضى الجمعيات انقضاء غير اختيارى بنفس الطرق التى يتم بها منحها

---

(١) انظر ص ص ٢٣٩ ــ ٢٤١ و ص ص ٣٦٤ ــ ٣٦٥ من
Palmer, Company Law, 19th. edit. by A.F. Topham, London 1949.

(٢) لئن قسمنا الجمعيات بصورة عامة الى طائفتين رئيسيتين فان هذا التقسيم لا يتنافى مع وجود بعض الجمعيات التى تتمتع بنصيب محدود من الاهلية القانونية وتعرف باسم *Quasi* Corporations

الشخصية القانونيـــة • ومن ثم يمكن أن تحل بأمر ملكى اســـتنادا الى امتيازات التاج أو بقانون يسنه البرلمان «[١]» •

وجدير بالذكر أنه ليس فى انجلترا قضاء ادارى على النحو القائم بكل من فرنسا ومصر • فحيث تتمتع الادارة بسلطة تقديرية فى منح الجمعيات الشخصية القانونية أو سحبها منهـــا لايكون ثمة معقب فيما تتخـــذه من قرارات بصدد ممارسة تلك السلطة •

بيد أن القضاء مستقر فى أحكامه على أنه حيث يوجد قانون قد سنه البرلمان لتنظيم استعمال أى سلطات ــ بما فى ذلك منح الشخصية القانونية أو سحبها ــ لايسوغ للتاج أن يحتج بامتيازاته الأصيلة للتحلل من القيود المفروضة قانونا • ولقد جرت المحاكم العادية على أن تبحث فى مشروعيـــة أوامر التاج وأن تمتنع عن تطبيقها اذا ماخالفت القانون أو جاوزت الحدود المقررة فيه *Ultra Vires* «[٢]» •

فى فرنسا

تشكيل الجمعيات

يميز قانون سنة ١٩٠١ بين طوائف ثلاث من الجمعيات :

أ ــ الجمعيات غير المشهره •

ب ــ الجمعيات المشهره •

حـ ــ الجمعيات المعترف بأنها ذات نفع عام •

---

(١) ص ٥٦٠ وص ٥٦٩ ومابعدهما من تعليقات ستيفن المتقدم بيـــانها . ويراجع فى موضوع الشخصية القانونية عموما وما تثيره من صعوبات عمليـــة بالنسبة الى الجمعيات ص ص ٢٧٢ ــ ٢٨١

Paton G. W., A Text-book of Jurisprudence, Oxford, 1946.

و ص ص ٣٥٩ ــ ٣٧٤

Friedman W., Legal Theory, 2nd edit, London 1949

(٢) راجع فى تفصيل ذلك ص ص ٧٠ ــ ٨٤ من

Wade E.C.S. & Philips G. G., Constitutional Law, 2nd. edit, London 1937.

أ ـ الجمعيات غير المشهرة Associations non déclarées

كان قانون سنة ١٩٠١ ـ وهو فى مرحلة المشروع ـ يوجب على كل جمعية أن تقوم بشهر نفسها وفى مقابل ذلك يقر لها بنصيب من الاهلية القانونية • ولكن المناقشات البرلمانية التى دارت حوله أظهرت ما فى الزام المشرع للجمعيات بالشهر على هذا النحو من شذوذ غير مستساغ •

فالجمعية عقد كسائر العقود ينتج آثاره القانونية بمجرد اتفاق الأطراف ذوى الشأن فيه • ولئن كان الشهر شرطا لاكتساب الجمعية أهلية التعامل مع الغير فان المنطق يقضى بأن يترك لكل جمعية على حدة حرية الاختيار بين اكتساب الأهلية أو عدم اكتسابها ، ولا معنى لأن تفرض عليها أهلية قد تكون فى غنى عنها كما هو الشأن بالنسبة الى بعض الجمعيات الخيرية والأدبية ذات النشاط المحدود •

والمشرع لايعترف للجمعية غير المشهره بأى وجود قانونى حماية للغير وصونا لحرية التعامل «١» • فليس لها أن تمارس أى تصرف أو تتملك أموالا أو تقاضى أو تقاضى • كما لايسوغ لها أن تعمد الى اتباع أساليب ملتوية بقصد فرض مركز قانونى لها والافادة منه • والمادة ١٧ من القانون صريحة فى ابطال جميع التصرفات التى تهدف الى ذلك الغرض بطريق مباشر أو غير مباشر ـ حال الحياة أو بعد الوفاة ـ وبعوض أو بغير عوض •

ب ـ الجمعيات المشهرة Associations déclarées

اجراءات الشهر : نصت المادة الخامسة من القانون على أنه لا تكتسب أية جمعية الأهلية القانونية المنصوص عليها فى المادة السادسة الا اذا تولى أعضاؤها المؤسسون شهرها • واجراءات الشهر فصلت معظمها المادة

---

(١) حدث فى أحوال استثنائية ان أقر المشرع لبعض الجمعيات غير المشهرة بنصيب محدود من الاهلية القانونية مع اخضاعها لشروط خاصة . فقانون ٣٠ مايو سنة ١٩١٦ مثلا يجيز لجمعيات أعمال الحرب غير المشهرة أن تجمع تبرعات من الجمهور بعد الحصول على اذن خاص بذلك من وزير الداخلية .

الخامسة وتكفلت ببيان الباقى لائحة ١٦ أغسطس سنة ١٩٠١ التى صدرت تنفيذا لأحكام هذا القانون «[١]» .

والمقصود بهذه الاجراءات اعلام الغير بقيام الجمعية وتمكين الادارة من الاشراف على نشاطها . وتتلخص فى أن يقدم القائمون على انشاء الجمعية أو ادارتها اخطارا للهيئة الادارية التى يقع فى دائرتها مركزها الرئيسى . ويجب أن يشتمل الاخطار على بيان باسم الجمعية والغرض منها ومقر أبنيتها واسم كل من يشترك فى ادارتها وصناعته ومحل اقامته ، وأن يكون مصحوبا بايداع نسختين من القانون النظامى للجمعية . وتلتزم الجهة الادارية باعطاء ذوى الشأن ايصالا يثبت تسلمها للاخطار . وفى ظرف شهر من تاريخ تقديم الاخطار يجب أن تنشر عنه خلاصة فى الجريدة الرسمية ، وعلى الادارة حينئذ أن تدون تلك الخلاصة فى سجلاتها المخصصة للاعمال الادارية حتى يتسنى لكل ذى مصلحة الاطلاع عليها «[٢]» .

وحيث يطرأ أى تعديل على القانون النظامى للجمعية فان من واجبها وفقا للمادة الخامسة اخطار الادارة به . ولقد ذكرت اللائحة التنفيذية حالات بالذات للتغيير الذى يمكن أن يطرأ على القانون النظامى وهى تغير الأشخاص القائمين على ادارة الجمعية أو توجيهها ، ونقل مركزها الرئيسى الى غير المقاطعة التى كان يقع فيها ، وتشييدها لأبنية جديدة ، وتملكها أو تصرفها فى عقارات تتطلبها أغراضها أو فى مكان تخصصه لادارتها أو اجتماعاتها (م ٣) . والجمعية ملزمة بأن تدون جميع مايطرأ من تعديلات وتغييرات فى سجل خاص يكون رهن طلب الادارة أو القضاء للاطلاع عليه . ولايحتج بأى تعديل أو تغيير على الغير الا اعتبارا من التاريخ الذى

---

(١) أصدرتها الحكومة بمقتضى السلطة المخولة لها فى المادة ٢٠ من القانون.

(٢) هذه الاجراءات واجبة الاتباع من جانب كل جمعية ترغب فى أن تعامل بأحكام المادة الخامسة سواء أكانت جمعية ناشئة أم جمعية نشأت ولكنها لم تخطر عن نفسها .

تخطر فيه الادارة بشأنه .

ويعزز القانون اجراءات الشهر عن طريق فرض جزاءات معينة . فالمادة السابعة (فقرة ثانية) تجيز عند مخالفتها حل الجمعية بناء على طلب النيابة العامة أو كل ذى مصلحة ، والمادة الثامنة (فقرة أولى) تقضى بتوقيع عقوبة على مرتكبى المخالفة هى الغرامة التى تتراوح بين ألفين وأربع وعشرين ألف فرنك وبمضاعفتها فى حالة العود .

أهليتها القانونية :

بمجرد أن تقوم الجمعية باجراءات الشهر تكتسب ـ بصريح نص المادة السادسة وبدون حاجة الى اذن من الادارة ـ أهلية قانونية محدودة . فيكون لها أن تقاضى الغير باسمها ، وأن تتملك بعوض أنواعا معينة من الاموال وأن تحوزها وتديرها لحسابها .

وتشمل هذه الاموال فضلا عن الاعانات التى يمكن أن تتلقاها الجمعية من الدولة أو احدى الهيئات الادارية المحلية ما يلى :

١ ـ اشتراكات الاعضاء أو المبالغ المحصلة على ذمة الاشتراكات بشرط ألا تزيد بأى حال على عشرة آلاف فرنك . والعلة فى تحديد حد أقصى للاشتراكات أو ما يقوم مقامها هى أن المشرع قصد الى تفويت سعى الجمعيات للحصول على تبرعات تحت ستار اشتراكات مبالغ فيها .

٢ ـ المكان المخصص لادارة الجمعية أو لاجتماع أعضائها .

٣ ـ العقارات التى لاغنى عنها أصلا strictement nécessaires فى سبيل تحقيق أغراض الجمعية .

ويستفاد من سياق المادة السادسة ومن الاعمال التحضيرية السابقة عليها أن الحقوق المسموح للجمعيات المشهرة بمباشرتها واردة على سبيل الحصر ، ومن ثم لايسوغ التوسع فى تفسيرها . فلئن كان للجمعية أن تتملك بعوض الأموال المتقدم بيانها فليس لها أن تتملك عقارا أو منقولا

بغير مقابل ، ولا حتى أن تتملك بعوض عقارات غير لازمة لتحقيق أغراضها .

وحيث تخالف الجمعية أحكام المادة السادسة فانها لاتتعرض للحل أو المسئولية الجنائية كما هو الشأن بالنسبة الى مخالفة اجراءات الشهر ، ولكن جميع التصرفات التى توصل الى ارتكاب المخالفة بطريق مباشر أو غيرمباشر تقع باطلةولايترتب عليها أىأثر قانونى وفقا لما تقضى بهالمادة ١٧ .

على أنه مهما يكن التفسير حصريا للمادة السادسة فان ثمة حقوقا لايتصور انكارها على الجمعية المشهرة لانها نتيجة لازمة وتحصيل حتمى للحقوق التى أقر لها بها المشرع . فحق التقاضى مثلا يفترض تخويل حق اجراء صلح قضائى وحق ادارة العقارات يتضمن حق صيانتها وترميمها وهكذا .

حـ ـ الجمعيات ذات النفع العام

Associations reconnues d'utilité publique

اجراءات الاعتراف بالجمعية : لابد لاية جمعية تريد أن يعترف بها من أن تستوفى اجراءات عديدة فصلتها اللائحة التنفيذية لقانون سنة ١٩٠١ . واذا ماتأكدت الادارة من توافر الجمعيةعلى الشروط التى يتطلبها القانون واطمأنت الى تمام استيفائها للاجراءات المنصوص عليها ، فانها تصدر مرسوما décret تعترف لها بمقتضاه بأنها من الجمعيات ذات النفع العام .

أهليتها القانونية :

تتمتع الجمعيات ذات النفع العام بأكبر نصيب من الاهلية القانونية فلها طبقا للمادة الحادية عشرة من القانون ان تباشر كل التصرفات المدنية التى لاتحظرها قوانينها النظامية بشرط مراعاة قيدين رئيسيين : أولهما أنه لايجوز لها أن تحوز أو تتملك سوى العقارات الضرورية لتحقيق أغراضها وثانيهما أنه وان ساغ لها أن تحوز أو تتملك من المنقولات ما شاءت فيجب

أن تراعى فى استغلالها أن تكون قيما أسميةvaleurs nominativesولكل من القيدين حكمة استهدفها المشرع • فقد حفزه الى فرض أولهما خشيته من تضخم مالية الجمعيات ودرء ما يمكن أن يفضى اليه ذلك فى نظره من حبس الاموال عن دائرة التعامل • وقصد من وراء القيد الآخر الى تمكين الادارة من الاشراف على كيفية استغلال الجمعيات لاموالها المنقولة فضلا عن حماية الجمعيات ذاتها ضد تبديد تلك الاموال •

على أن أظهر ما خص به القانون الجمعيات ذات النفع العام من ميزات قانونية هو السماح لها بقبول الهبات والوصايا فى الحدود التى نصت عليها المادة ٩١ من القانون المدنى والمادة الخامسة من قانون ٤ فبراير سنة ١٩٠١ • ولقد قضت هاتان المادتان بضرورة الحصول على اذن من الادارة لقبول أية جمعية الهبات أو الوصايا • ويكون من اختصاص الهيئة الادارية المحلية أن تصدر قرارا بالموافقة اذا كان موضوع الهبة أو الوصية مالا منقولا أيا كانت قيمته أو عقارا لاتتجاوز قيمته ثلاثة آلاف فرنك • وفى غير تلك الاحوال يلزم صدور اذن من الادارة فى شكل مرسوم بعد استشارة مجلس الدولة décret en Conseil d'Etat .

وحيث توهب الجمعية أو يوصى لها بعقارات غير لازمة لتحقيق أغراضها فان الهبة أو الوصية تتم صحيحة ولكن يتعين على الجمعية حينئذ أن تتصرف فى تلك العقارات وفقا لما يحـدده المرسوم أو القـرار الادارى من موعد واجراءات • أما الحصيلة النقدية الناتجة عن التصرف فى تلك العقارات فانها تكون من حق الجمعية وتؤول الى خزانتها •

هذا وتحظر المادة الحادية عشرة على الجمعيات قبول الهبات المشروطة بانتفاع الواهب بثمار الموهوب سواء كان عقارا أو منقولا • والحظر على هذه الصورة مقصود به رعاية أفراد عائلة الواهب الذى لا يجد غضاضـة فى تضحية مصالحهم بينما يأبى أن يتأثر صالحه هو بالهبة •

صورة خاصة للجمعيات ذات النفع العام

المجامع الدينية Congrégations religieuses : ليس فى نصوص القانون تعريف للمجامع الدينية • على أنه يؤخذ مما استقر عليه قضاء المحاكم ان المجمع الدينى هو جمعية تضم أشخاصا تعاهدوا على العيش معا بمقتضى قسم دينى مشترك فى ظل القواعد التى ترتضيها لهم كنيستهم «[1]» •

وقد تقتصر أهداف المجمع الدينى على تهيئة معيشة مشتركة لاتباعها ، وقد تتجاوزها الى القيام بألوان مختلفة من النشاط الذى تدعو اليه الأديان كالوعظ والارشاد ونشر التعليم ومساعدة الفقراء والعناية بالمرضى• وبالرغم من أنه ليس من شأن تلك الاهداف أن تثير هواجس الدولة أو أن تحملها على الحذر والاحتراس ، فان أكبر مايتسم به تاريخ المجامع الدينية هو تشدد السلطات الحاكمة ازاءها واخضاعها للعديد من التشريعات المقيدة • ومرد هذا التشدد أن الدولة تخشى من وجود المجامع الدينية على وجه الاستمرار وهيمنتها على أتباعها هيمنة تكاد تعدم سلطان الدولة وتعطل مايجب لها عليهم من ولاية وحقوق •

أهليتها القانونية : سجلت المادة الثالثة عشرة من قانون سنة ١٩٠١ نظرة المشرع المتشددة ازاء المجامع الدينية اذ قضت ببقائها خاضعة لنظام الاذن السابق ، بل وتطلبت فى الاذن أن يصدر بناء على قانون يحدد الشروط التى يلتزم المجمع بمراعاتها •

على أن ثمة تعديلا جوهريا قد طرأ على حكم المادة الثالثة عشرة فجعل المجامع الدينية أقرب ماتكون الى الجمعيات ذات النفع العام من حيث المركز القانونى • فمنذ صدور قانون ٨ ابريل سنة ١٩٤٢ أضحى من الجائز للمجامع الدينية ــ أسوة بالجمعيات العادية ــ أن تتكون من غير حاجة الى اذن سابق • بيد أنها لاتتمتع بالاهلية القانونية الا اذا تم الاعتراف بها بمقتضى مرسوم يصدر بعد استشارة مجلس الدولة •

---

(١) انظر ص ٣٩٠ من مختصر Colliard فى الحريات العامة .

حل الجمعيـــات

كان طبيعيا والمشرع بصدد تسجيل حرية تكوين الجمعيات ــ أن ينظم الانقضـــاء غير الاختيارى على نحو يحمى نشـــاط الافراد من التعسف • فسن نصوصا حدد فيها الحالات التى تسوغ حل الجمعيات وتطلب عرض الامر على القضاء تمحيصا لمسوغات الحل وصونا للجمعيات من استبداد الادارة •

والحل القضائى dissolution judiciaire وارد ذكره فى المادة السابعة من القانون • وله حالتـــان يكون فى أحدهما الزاميا للقاضى وفى الثـــانية تخييريا موكولا الى تقديره •

فهو الزامى اذا كانت الجمعية باطلة لاحد الاسباب المنصوص عليهـــا فى المادة الثالثـــة وهى تاسيسها بالاستناد الى سبب مخـــالف للقوانين أو الآداب العامة ، أو الى غرض غير مشروع ، أو بقصد تهديد سلامة الاقليم القومى أو الشكل الجمهورى للحكومة • وتختص المحكمة المدنية حينئذ باعلان الحل بناء على طلب كل ذى مصلحة أو النيابة العامة ، ويجوز لها أن تامر باغلاق محـــلات الجمعية ومنع أعضائهـــا من الاجتماع فى جميع الاحوال •

وهو تخييرى اذا كان القائمون على تاسيس الجمعية لم يرعوا اجراءات الشهر المنصوص عليها فى المادة الخامسة • وتختص المحكمة المدنية فى هذه الحالة أيضا باعلان الحل بناء على طلب كل ذى مصلحة أو النيابة العامة •

فالقاعدة فى قانون سنة ١٩٠١ اذن هى ان الادارة لاتملك حل الجمعيات وانما الذى يختص بذلك هو القضاء بعد أن يستوثق من قيام أحد المسوغات التى تكفل القانون بتحديدها •

على أن القانون ذاته قد أورد على تلك القاعدة استثنائين : أحدهمـــا بشأن المجامع الدينية والآخر بشأن الجمعيات الأجنبية • فالمادة الثالثة عشرة تخول الادارة سلطة حل المجامع الدينية بمقتضى مرسوم بعد استشارة مجلس

الدولة • والمادة ٢٤ تنص على أن للادارة أن تسحب ــ بمقتضى مرسوم ــ الاذن الصادر بتكوين أية جمعية أجنبية •

وفضلا عن هاتين الحالتين توجد استثناءات صدرت بها قوانين وأوامر خاصة : فقانون ١٠ يناير لسنة ١٩٣٦ والامر المؤرخ فى ٣٠ ديسمبر سنة ١٩٤٤ مثلا يجيزان للادارة ــ بمرسوم يصدر بعد موافقة مجلس الوزراء ــ حل أنواع معينة من الجمعيات والتنظيمات كالتى تحرض على المظاهرات المسلحة أو التى لها صفة شبه عسكرية أو التى تهدف الى تهديد سلامة الاقليم القومى أو الشكل الجمهورى للحكومة• والأمر المؤرخ فى ٩ اكتوبر سنة ١٩٤٣ مثلا يخول الادارة سلطة حل الجمعيات الرياضية وتنظيمات الشباب فى أحوال معينة عن طريق قرار يصدره وزير الداخلية •

وخلاصة القول أن حل الجمعيات موكول أساسا الى القضاء واستثناء الى الادارة • على أنه لاينبغى أن يفهم من هذا التمييز أن المجال منفسح أمام الادارة للتحكم فى الجمعيات والتعسف فى حلها • فالمستقر فى قضاء مجلس الدولة أن القرارات الصادرة من الادارة بحل الجمعيات تخضع لولايته الكاملة «[1]» •

فى مصر

قبل أن يتولى المشرع تنظيم الجمعيات كانت المحاكم تختلف فى تقديرها من حيث الاعتراف لها بالشخصية المعنوية • ففى ١٤ أكتوبر سنة ١٩٠١

---

(١) يراجع على الاخص :
الحكم الصادر فى قضية الحزب الوطنى الشعبى بتاريخ ٢٧ نوفمبر ١٩٣٦
Cons. d'Etat, D.P. 1937. 3.14.
والحكم الصادر فى قضية الجمعيات الاشتراكية الفرنسية بتاريخ ١٧ يوليو ١٩٣٦
Cons. d'Etat, D.P. 1936.3.77.

قضت محكمة أسيوط الكلية «١» بان الجمعيات التى يقصد بها استفادة الكسب من الأموال المشتركة ـ أى الشركات ـ هى التى لها دون غيرها من الجمعيات الشخصية المعنوية • ومن ثم ذهبت الى أنه ليس للجمعية التى يكون القصد منها الاعمال الخيرية شخصية معنوية وليس لها أن توكل أحد أعضائها فى النيابة عنها أمام القضاء •

وفى ٢٧ يناير سنة ١٩٢٥ قضت محكمة الموسكى الجزئية «٢» بان الجمعيات ليس لها مبدئيا وجود قانونى لأن الأصل هو أن الاشخاص الحقيقيين هم الذين يكونون أصحاب الحقوق • فالجمعيات التى هى هيئات غير حقيقية أى غير مادية لا يكون لها وجود قانونى الا اذا كان القانون قد منحها الشخصية الاعتبارية أو على الأقل ـ اذا كانت هذه الشخصية الاعتبارية يجب أن توجد بعد تشكيل الجمعيات للضرورة أو المصلحة العامة كما يقول البعض فان من اللازم صدور قانون يعترف بهذه الشخصية ليكون لهذه الجمعيات وجود قانونى • وفرعت المحكمة على ذلك بأنه نظرا لعدم صدور قانون يمنح الشخصية المعنوية للنادى السعدى لايكون له وجود قانونى ولا يصح لأحد أن يمثله بل يجب أن تكون معاملاته وتقاضيه باسم أعضائه كلهم أو بواسطة وكيل لهم •

على أن محكمة مصر الابتدائية الاهلية «٣» قضت بالغاء هذا الحكم فى ٢٥ مايو سنة ١٩٢٥ استنادا الى أن تكوين النادى السعدى يجعله فى عداد الجمعيات التى لاتسعى وراء الربح والى أن الدستور أباح فى المادة ٢١ للمصريين حق تكوين هذه الجمعيات • ورأت المحكمة أنه وان لم يصدر قانون يبين كيفية استعمال هذا الحق الا أنه يجب الاعتراف لتلك الجمعيات بالشخصية المعنوية التى لاغنى عنها للقيام باعمالها الضرورية لكيانها مادامت قد تكونت لغرض مباح وبنظام يجعل لها ذاتية مستقلة عن ذاتية الأعضاء

(١) المجموعة الرسمية . السنة الرابعة . رقم ٧ ص ١٤ .
(٢) المحاماه . السنة الخامسة . رقم ٣٠٥ ص ٣٥٦ .
(٣) المحاماه . السنة الخامسة . رقم ٦١٨ ص ٧٥٠ .

المكونين لها .

وتتمثل فى هذا الحكم وجهة النظر التى سبق أن حبذتها غالبية المحاكم الاهلية والمختلطة حتى قدر لها أن تسود وتستقر فى قضائها على السواء . ويكفى أن نشير على سبيل المثال الى الحكم الصادر من محكمة الاستئناف الاهلية «(١)» فى ٣ مارس سنة ١٩١٥ والحكم الصادر من محكمة اسكندرية المختلطة «(٢)» فى ١٩ مارس سنة ١٩٢٣ «(٣)» .

والحكم الاول مؤسس على أن القوانين المصرية لم تتعرض لذكر الجمعيات التى لايكون الغرض منها الكسب والمرابحة فينبغى لمعرفة ما اذا كان انشاء هذه الجمعيات أمرا مباحا أم لا أن يرجع الى أصول القانون العام والحقوق الطبيعية للانسان وهذه وتلك تدل على أنه ما دامت الأغراض التى تسعى اليها هذه الجمعيات غير مخالفة للنظام العام فانشاؤها صحيح ومعتبر قانونا . ومتى أنشئت هذه الجمعيات أصبحت لها شخصية معنوية مستقلة عن شخصية الأعضاء . وهذا الشخص المعنوى يتمتع بالحقوق القانونية العامة والسلطة الممنوحة له بمقتضى لائحة الانشاء فله بواسطة النائب عنه أن يتعامل مع الغير ويتقاضى معهم أسوة بالشركات المدنية والتجارية .

وأكد الحكم الثانى حق كل جمعية تالفت فى مصر ولها مصالح خاصة

---

(١) الشرائع . السنة الثانية . رقم ٢٢٥ ص ٢١٤ .

(٢) قضية مدارس الفرير ضد جروس ـ المحاماه . السنة الخامسة . رقم ١٤٩ ص ١٦٣ .

(٣) اشارت مجموعة الاعمال التحضيرية للقانون المدنى فى الجزء الاول ص٣٧١ ـ الى احكام عديدة فى هذا المعنى نوردها فيما يلى : **استئناف مختلط** ٢٤ فبراير سنة ١٩٠٩ ب ٢١ ص ٢١٥ فيما يتعلق بجمعية هومير ، و١٢ مايو سنة ١٩١٢ بـ ٢٤ ص ٣٤٨ فيما يتعلق باتحاد البوغازجية ، و٣١ مارس سنة ١٩٢٧ بـ ٣٩ ص ٣٥٩ فيما يتعلق ببورصة البضائع فى الاسكندرية و ٩ يونيو سنة ١٩٢٧ بـ ٣٩ ص ٥٤١ فيما يتعلق بالوفد ـ **ومصر الاهلية** ٢٥ يوليو سنة ١٩٠٢ الحقوق ١٨ ص ٢٠٣ ، واسكندرية الاهلية استئنافى ٩ سبتمبر سنة ١٩١٣ مج ر ١٩١٤ سنة ١٥ رقم ١٣ فيما يتعلق بقانون موظفى بلدية الاسكندرية ، ومصر الاهلية استئنافى ٢٥ مايو سنة ١٩٢٥ المحاماه ٥ ص٧٥٠ فيما يتعلق بالنادى السعدى ومحكمة جنايات الزقازيق ٢٨ فبراير سنة ١٩٢٨ مج ر سنة ٢٩ رقم ٨٣ فيما يتعلق بجمعية الرفق بالحيوان .

مستقلة ـ أو يمكن أن يكون لها مصالح خاصة مستقلة متميزة عن مصالح أعضائها ، وبصفة كونها شخصا أدبيا يحق لها الخصومة باسمها أمام القضاء. فالجمعيات الخيرية التى تالفت فى مصر وحصلت على امتيازات سياسية تملك الخصومة باسمها على اعتبار أنها شخص أدبى .

على أنه مهما يكن موقف القضاء قبل تدخل المشرع لم يعد ثمة مجال للاجتهاد بعد أن تولت التشريعات المختلفة تنظيم الجمعيات . وتنم نصوص القانون المدنى على الأخص عن تاثر المشرع المصرى الى حد كبير بنصوص قانون الجمعيات الفرنسى لسنة ١٩٠١ . فلقد تقدم أن القانون الفرنسى يميز بين طوائف ثلاث من الجمعيات : جمعيات غير مشهرة لايقر لها بأى وجود قانونى ، وجمعيات مشهرة تتمتع بأهلية محدودة ، وجمعيات معترف بأنها ذات نفع عام تتمتع بأهلية تكاد تكون كاملة .

ويمكن أن نلمس الروح العامة لهذا التنظيم فى القانون المصرى . فالمادة ٥٨ مدنى تنص فى فقرتها الاولى على ان الشخصية الاعتبارية تثبت للجمعية بمجرد انشائها ولكنها تستدرك فى فقرتها الثانية فلا تجيز الاحتجاج بهذه الشخصية قبل الغير الا بعد أن يتم شهر نظام الجمعية . والمادة ٧٩ تجيز للجمعيات التى يقصد بها تحقيق مصلحة عامة اعتماد نظامها كهيئة تقوم بمصلحة عامة .

يتحصل من هاتين المادتين أن القانون المصرى قد سار على منوال القانون الفرنسى فميز بين طوائف ثلاث من الجمعيات وهى كما يلى :

١ ـ الجمعيات غير المشهرة

وتثبت لها الشخصية الاعتبارية بمجرد انشائها بكل ما يستتبع ذلك من آثار فيما بين أعضائها دون أن يجوز لهؤلاء الاحتجاج بها على الغير .

وعلى هذا النحو تكون لها ذمة مالية مستقلة ، وأهلية فى الحدود التى يعينها نظامها ، وحق التقاضى ، وموطن مستقل ، ونائب يعبر عن ارادتها (المادة ٥٣ مدنى) . ولكن لاتكون لها حقوق ملكية أو أية حقوق أخرى

على عقارات الا بالقدر الضرورى لتحقيق الاغراض التى أنشئت من أجلها. بيد أن هـذا الحظر لايسرى بالنسبة الى الجمعيات التى لايقصد منها غير تحقيق غرض خيرى أو تعليمى أو القيام ببحوث علمية (المادة ٥٧) .

ولا تنشأ الجمعيات فى نظر القـانون الا اذا وضع لهـا نظام مكتوب وموقع عليه من الاعضاء المؤسسين ومشتمـل على البيانات الآتية : اسم الجمعية والغرض منها ومركز ادارتها بشرط أن يكون هذا المركز فى مصر، اسم كل من الاعضاء المؤسسين ولقبه وجنسيته ومهنته وموطنه ، موارد الجمعية ، الهيئات التى تمثلها واختصاصات كل منها وطرق تعيين الاعضاء الذين تتكون منهم هـذه الهيئات وطرق عزلهم ، والقواعد التى تتبع فى تعديل نظام الجمعية .

وحيث تنشأ الجمعية نشأة غير صحيحة أو بطريقة سرية فان القـانون يحمى الغير الذى تعامل معها اذ ينص على بقاء الجمعية ملتزمة بما تعهد به مديرها أو العاملون لحسابها ويجيز تنفيذ هذه التعهدات على مالها سواء أكان ناتجا عن اشتراكات أعضائها أم كان من أى مورد آخر (المادة ٥٩/٣) .

ب ـ الجمعيات المشهرة

اجراءات الشهر : تنص المادة ٥٩ على أن الشهر يتم بالطريقـة التى يقررها القانون . ويستفاد من الاعمال التحضيرية للمادة ٥٨ أن الاتجاه كان نحو تنظيم اجراءات الشهر بحصول القيد فى السجل التجارى للمحافظة أو المديرية التى يقع فيهـا المركز الرئيسى للجمعية . على أنه لم يقدر لهـذا الاتجاه أن يؤخـذ به اكتفاء بأن شهر الجمعيات يتم تسجيلها فى سجـلات وزارة الشئون الاجتماعية. وقد صدر مؤخرا القانون رقم ٤ والمؤرخ فى ١٣ يناير سنة ١٩٥٢ بتنظيم شهر الجمعيات والمؤسسات فأوجب فى مادته الاولى شهر نظمها وكل تعديل فى هذه النظم بالقيـد فى سجل يعد لذلك فى وزارة الشئون الاجتماعيـة ما لم يكن الشهر قد نظم بقانون خاص . وتفصيـل اجراءات هذا الشهر وارد فى المواد ٢ ـ ٤ من القانون . وتتلخص الاجراءات

فى تقديم طلب القيد (أو تعديل النظام) من ممثل الجمعية ويرفق به نسختان من النظام موقعتان من مؤسس الجمعية (أو نسختان من التعديل موقعتان منه وكذا نسخة من محضر جلسة الهيئة التى تم فيها التعديل) • ويتم القيد خلال ثلاثين يوما من تاريخ تقديم الطلب ويسلم لذى الشأن شهادة بالقيد واحدى نسختى النظام (أو التعديل) مؤشرا عليهـا بحصوله • وحيث لايكون طلب القيد مستكملا بشروطه يعاد خـلال الثلاثين يوما الى ذوى الشأن بكتاب موصى عليه ومبينة فيه أوجه النقص •

أهليتها القانونية :

تتمتع الجمعيـات المشهرة بالشخصيـة المعنوية ليس فيما بين أعضائها فحسب بل كذلك قبل الغير • ولا يرد على أهليتها القانونية من قيد سوى حظر حيازة أو تملك العقارات الا بالقدر الضرورى لتحقيق الاغراض التى أنشئت من أجلها ــ وهو قيد لايسرى على الجمعيات التى لايقصد منهـا غير تحقيق غرض خيرى أو تعليمى أو القيام ببحوث علمية (المادة ٥٧) •

وحماية للغير من تستر الجمعيات وتحايلهـا على أحكام القانون نصت المادة ٥٩ على أن اهمـال الجمعية للشهر أو تهربهـا بأية وسيلة من اثبات وجودها رسميا لايمنع الغير من التمسك ضدها بالآثار المترتبة على الشخصية الاعتبارية ولا من التنفيذ على مالها ــ أيا كان مورده ــ بما يكون مديرها أو العاملون لحسابها قد تعهدوا به من التزامات •

صور خاصة للجمعيات المشهرة

١ ــ الجمعيات التعاونية : وتعرفها المادة الاولى من القانون رقم ٥٨ لسنـة ١٩٤٤ بأنها التى تكون غايتها تحسين حالة أعضائهـا من الوجهة المادية فى مسائل وأعمال الرى والصرف وبناء المساكن بقليـل النفقات أو ما شاكل ذلك بواسطة اشتراك جمهورهم متبعة فى ذلك المبادىء التعاونية • ويشترط فى نشأتها ألا يقل عدد أعضائها عن عشرة (المادة الثالثة) •

اهليتها القانونية : لاتثبت للجمعيات التعاونية الشخصية المعنوية الا اذا شكلت وسجلت وفقا للقانون . ويكون لها حينئذ قبول الهبات والوصايا والانتفاع بالاوقاف المحبوسة عليها (المادة ٤٢) .

ولا تعد الجمعية مؤلفة الا اذا قامت مصلحة التعاون بتسجيلها فى سجل خاص معد لذلك (المادة ١٣) وبنشر ملخص نظامها فى نشرة تصدرها فى الجريدة الرسمية (المادة ١٥) . وتتلخص اجراءات التسجيل فى أن يرسل المؤسسون الى مصلحة التعاون نسختين من عقد التأسيس ونظام الجمعية موقعا عليهما منهم جميعا ومصدقا فيهما على امضاءاتهم تصديقا رسميا . ويجب أن يشتمل كل من عقد التأسيس ونظام الجمعية على بيان واف عن حالة الجمعية حسب ما هو مطلوب فى المادتين التاسعة والعاشرة من القانون.

فان لم تعترض مصلحة التعاون على نظام الجمعية خلال شهرين من تبليغها به اعتبرت الجمعية قائمة ووجب تسجيلها . وان رأته غير مطابق لاحكام القانون وجب عليها اعادته الى المؤسسين قبل انقضاء شهرين من تبليغها به مشفوعا ببيان أسباب الرفض . وللمؤسسين فى هذه الحالة أن يرفعوا الامر بعريضة الى المحكمة الابتدائية الكائن فى دائرة اختصاصها مركز الجمعية . وعلى المحكمة بعد سماع ملاحظات المصلحة أن تبت فيه بطريق الاستعجال وبدون مصاريف ويكون حكمها غير قابل لأى وجه من وجوه الطعن (المادة ١١) .

٢ ـ **الجمعيات الخيرية :** تعرف المادة الاولى من القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٤٥ الجمعية الخيرية بأنها كل جماعة من الافراد لاتقصد الى ربح مادى وأنها تسعى فى حدود النظام العام والآداب الى تحقيق أغراض البر سواء كان ذلك عن طريق المعاونة المادية أو الادبية .

اهليتها القانونية : لاتثبت للجمعيات الخيرية الشخصية المعنوية الا اذا شكلت وسجلت وفقا للقانون . ويتولى تسجيلها ونشر قرار تسجيلها فى الجريدة الرسمية وزارة الشئون الاجتماعية بناء على طلبها بشرط أن ترفق

به الاوراق المثبتة لحالتها حسب ما هو مبين فى المادتين الثالثة والرابعة من القـانون .

فان لم تعترض الوزارة على الطلب خلال ستين يوما من تاريخ تقديمه وقع التسجيل بحكم القانون . وان رأته غير مطابق لاحكام القانون وجب عليها اعادته الى ذوى الشأن قبل انقضاء ستين يوما على تلقيها له بكتاب مسجل تبين لهم فيه أوجه النقص . ولهؤلاء فى هذه الحالة الطعن فى قرار الوزارة برفض التسجيل أمام المحكمة الابتدائية الواقع فى دائرة اختصاصها مركز الجمعيةوذلك فى خلال ثلاثين يوما من تاريخ اخطارها بالقرار.ويكون حكم المحكمةفى هذا الطعن نهائيا ويقوم مقام قرار التسجيل نفسهوينشر فى الجريدة الرسمية بدون مقابل (المواد ٢ و ٦ و ٧) .

وجدير بالذكر أن المادة ١٥ تحظر على الجمعيـات غـير المسجلة جمع تبرعات الا فى حدود الاغراض التى تعمل لها وبعد الحصول على ترخيص منوزير الشئون الاجتماعية قبل بدء الجمع بشهر علىالاقل. ويجوز للوزير أن يرخص بالبـدء فى جمع التبرعات قبـل مضى الشهر فى حالات الاغاثة المستعجلة . وما لم يرفض الوزير الترخيص قبـل انقضاء ثلاثين يوما من تاريخ وصـول الطلب عد الطلب مقبولا . أما اذا رفض الترخيص فيتعين عليه ابداء الاسباب .

٣ ـ الجمعيات الخاضعة للقانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٥١ : وهى الجمعيات التىتسعى الىتحقيقأغراضاجتماعية أو دينية أو علمية أو أدبية اذا كانعدد أعضائها يزيد على عشرين شخصا طبيعيا . ويستثنى من ذلك الجمعياتالتى تصدر مراسيم باعتماد نظمها ، وجمعيات النشاط المدرسى ، والجمعيـات التى تخضع لقوانين خاصة .

اهليتها القانونية : نصت المادة ١٨ على أنه فى غير الاحكام الخاصةالتى أوردهاالقانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٥١ تسرى علىالجمعيات القواعدالمنصوص عليها فى القانون المدنى . ونظرا لعدم وجود أحكام خاصة بالاهلية القانونية

للجمعيات «١» فان الاحكام المدنيـة التى ذكرناها آنفا تسرى على هـذه الجمعيات اذا ما تم تشكيلها وفقا للقانون الذى ينظمها .

ويلزم فى تشكيل هذه الجمعيات اخطار المحافظة أو المديرية التابع لهـا مركز ادارة الجمعية وذلك خلال ثلاثين يوما من انشائها بكتاب موصى عليه مصحوب بعلم الوصول . ويشفع الاخطار بنظام الجمعية الموقع من الاعضاء المؤسسين والمشتمل على البيانات المثبتة لحالة الجمعية حسب ماهو منصوص عليه فى المادة الرابعة من القانون .

ومالم يعارض المحافظ أو المدير قبل انقضاء ثلاثين يوما على وصـول الاخطار كان للجمعيـة أن تباشر نشاطها . أما اذا عارض فيتعين أن تكون معارضته بقرار مسبب مستنـد الى عدم توفر حكم من أحـكام القانون (المادتان الخامسة والسادسة) .

ويجوز لكل ذى شأن أن يتظلم من قرار المعارضة الى وزير الداخليـة خلال الستين يوما التالية لتاريخ ابلاغ القرار ، كما يجوز الطعن فى القرار أمام محكمة القضاء الادارى فى المواعيد المحددة بمقتضى القانون رقم ٩ لسنة ١٩٤٩ الخاص بمجلس الدولة (المادة السابعة) .

٤ ـ **الاندية :** وقد نظمها القانون رقم ١٥٢ لسنة ١٩٤٩ .

اهليتها القانونية : اذا فتح النـادى وفقا للقـانون تكون له الشخصيـة المعنوية مع تحفظين أوردتهما المـادتان ١٩ و ٢٠ من القانون . فالمادة ١٩ تشترط لجواز قبول الهبات والوصايا أن يحصل النادى على موافقة وزارة الشئون الاجتماعية وأن تكون تلك الهبـات والوصايا خالية من أى قيـد يتنافى مع الاغراض التى أنشىء النادى من أجلهـا . والمادة ٢٠ تحظر على

---

(١) ظاهر المادتين ١٠ و ١١ أنهمـا أوردا احكاما خاصـة والواقع غير ذلك فالمادة العاشرة تحظر على الجمعية أن تجاوز فى نشاطها الغرض الذى انشئت من اجله ـ وهو ترديد لحكم المادة ٦٦ مدنى . اما المادة الحادية عشرة فتحظر على الجمعية أن يكون لها تشكيلات عسكرية أو شبه عسكرية ـ وليس هـذا الحكم الا ترديدا لما أورده المشرع الجنائى خاصا بحظر الجمعيات شبه العسكرية .

النادى ايجاد علاقة مع أية جمعية أو ناد مقره خارج مصر من غير الحصول على ترخيص بذلك من وزارتى الشئون الاجتماعية والداخلية ـ سواء تمثلت تلك العلاقة فى انتساب أو اشتراك أو انضمام أو حصول على نقود أو منافع من أى نوع مباشرة أو بالواسطة .

والأصل فى فتح النادى أو نقله من مكان الى آخر وفقا للقانون ضرورة ابلاغ المحافظة أو المديرية بكتاب موصى عليه قبل الفتح أو النقل بثلاثين يوما على الاقل ـ الا أن يكون النادى المراد فتحه أو نقله قد سبق الحكم بغلقه فيلزم الحصول على ترخيص من المحافظة أو المديرية (المادة الاولى).

ويجب أن يشفع الابلاغ بثلاث نسخ من لائحة النظام الاساسى للنادى والاوراق المثبتة لحالته حسب ماهو وارد فى المادتين الثانيـة والثالثة من القانون .

ومالم يعارض المحافظ أو المدير خلال ثلاثين يوما من تاريخ ابلاغه جاز فتح النادى أو نقله . أما اذا عارض فيتعين أن يعلن معارضته قبل انقضاء الثلاثين يوما بكتاب موصى عليه وأن تكون المعارضـة مسببة ومبنية على مخالفة الفتح أو النقل للقانون استنادا الى أحد الاسباب المذكورة فى المادة السادسة .

حـ ـ الجمعيات ذات النفع العام

تجيز المادة ٧٩ من القانون المدنى للجمعية التى يقصد بها تحقيق مصلحة عامة أن تطلب اعتبـارها هيئة ذات نفع عام وذلك بمرسوم يصدر باعتماد نظامها .

اهليتها القانونية :

لعل أبرز ما خص به القانون هذه الطائفة من الجمعيات دون غيرها أنه سمح باطلاق نشاطها القانون الى أقصى حد . فبينما قيـد حيازة أو تملك العقارات مفروض على سائر الجمعيات الا حيث يقصد منها مجرد تحقيق

غرض خيرى أو تعليمى أو القيام ببحوث علمية (المادة ٥٧) ــ نجد أن المادة ٧٩ ترخص للادارة فى أن تعفى بمقتضى مرسوم أية جمعية تنشأ لمصلحة عامة من هذا القيد .

ولئن كان قيام الجمعية بخدمة عامة هو الذى يبرر منحها هــذه الميزة فانه هو أيضــا الذى يوجب اخضاعهــا لما تراه الادارة لازما من اجراءات الرقابة عليها ــ وهذا ما تخوله لها المادة ٧٩/٣ .

ونذكر على سبيل المثال لهذه الطائفة : جمعية التشريع والاقتصاد التى صدر باعتماد نظامها مرسوم ٤ مايو سنة ١٩٠٨ ، وجمعيــة الهلال الاحمر المصرى الصادر باعتماد نظامها مرسوم ٥ ابريل ١٩٣٣ ، وجمعية الكشافة المصرية الصادر باعتماد نظامها مرسوم ٢٥ ابريل سنة ١٩٣٥ . ومن مظاهر الرقابة الادارية عليها أن رئيس كل منها يعين بمرسوم .

حل الجمعيات

لم يشأ المشرع المصرى أن يأخــذ بالنظام الايطــالى الذى لايعرف الا صورة واحدة للحل غير الاختيارى وهى صورة الحل بقرار تصدره السلطة الادارية من تلقاء نفسها أو بناء على طلب أحد الاعضاء . وقد ذكر تفسيرا لاستبعاد هذا النظام أنه « يتمشى مع تحكم السلطــة الادارية فى الاعتراف بالشخصية القانونية للجمعيات وهو بعد نظام يتمشى مع الاتجاهات العامة للحكومة الاطلاقية وتنكره روح الدستور المصرى كل الانكار » .

أما النظام الذى قرره المشرع المصرى فى المادة ٦٦ من القــانون المدنى فلا يجيز حل الجمعية الا عن طريق حكم يصدر من المحكمة الابتدائية التابع لها مركز الجمعية وذلك بناء على طلب أحد الاعضاء أو أى شخص آخر ذى مصلحة أو النيابة العامة فى الاحوال الآتية :

١ ــ عجزها عن الوفاء بتعهداتها .

٢ ــ تخصيص أموالها أو أرباح أموالها لاغراض غير التى أنشئت من أجلها .

٣ ــ ارتكابها مخالفة جسيمة لنظامها أو للقانون أو للنظام العام .

هذا ويجوز للمحكمة اذا رفضت طلب الحل أن تبطل التصرف المطعون فيــه .

صور خاصة لحل الجمعيات

١ ــ الجمعيات التعاونية : نص القانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٤٤ على أنه تختص المحكمة «[١]» الواقع فى دائرتها مركز الجمعيــة التعاونية بحل الجمعية فى الاحوال الآتية : اشتغالها بالمسائل السياسية أو الدينية أو تقديمها المساعدة أو المعونة بالذات أو بالواسطة الى الاحزاب السياسيــة ــ وذلك بناء على طلب وزير الشئون الاجتماعية (عن طريق مدير مصلحة التعاون) أو طلب النيابة العامة ، اضطراب عملها بسبب تكرار اخلالها بمبــادىء التعاون أو القواعد المقررة فى القانون أو نظام الجمعية أو لأى سبب آخر ــ وذلك بناء على طلب وزير الشئون الاجتماعية وحده ، واعسارها بسبب تكرار اخلالها بتعهداتها ــ وذلك بناء على طلب وزير الشئون الاجتماعية أو طلب دائنى الجمعية (المادتان ٨٥ و ٨٨ من القانون) .

٢ ــ الجمعيات الخيرية : قضى القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٤٥ بأن يختص رئيس المحكمــة الابتدائية الواقع فى دائرتها مركز الجمعية الخــيرية بحل الجمعية وذلك بناء على طلب وزير الشئون الاجتماعية فى الاحوال الآتية : عجزها عن تحقيق الغرض الذى تسعى اليه ، تصرفها فى الأموال التى تحت يدها فى غير الأوجه المحددة لها ، رفضهــا التفتيش عليها أو تقديمها لبيانات غير صحيحة بقصد التضليل ، خروجها على النظام الأساسى المسجل فى وزارة الشئون الاجتماعية ، وقيامها بأعمال تخالف النظام العام أو الآداب .

ويجوز لكل من الوزير وممثل الجمعية أن يعارض فى أمر رئيس المحكمة خلال خمسة عشر يوما من اعلانه . وتقضى المحكمــة فى هذه المعارضة على

---

(١) المحكمة الابتــدائية او الجزئية على حسب قيمة أموال الجمعية المراد تصفيتها (المادة ٨٨ من القانون) .

وجه السرعة ويكون حكمها نهائيا (المادة الحادية عشرة من القانون) .

٣ ـ الجمعيات الخاضعة للقانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٥١ : يجوز لوزير الداخلية عند مخالفة الجمعية لاحكام القانون أن يطلب حلها أو حل فروعها أو ابطال الاجراء المخالف . ويقدم طلب الحل الى رئيس المحكمة الابتدائية الواقع فى دائرتها مركز الجمعية أو الفرع .

ويجوز لكل من الوزير وممثل الجمعية المعارضة فى أمر رئيس المحكمة خلال خمسة عشر يوما من اعلانه ـ وتقضى المحكمة فى هذه المعارضة على وجه السرعة ويكون حكمها نهائيا . ولها اذا رفضت طلب الحل أن تبطل الاجراء المخالف (المادة الثانية عشرة من القانون) .

٤ ـ الاندية : يترتب على مخالفة أحكام القانون رقم ١٥٢ لسنة ١٩٤٩ معاقبة المسئولين عن تلك المخالفة بالعقوبة المقررة فى المادة ٢٢ منه فضلا عن الحكم بغلق النادى مؤقتا أو نهائيا على حسب الأحوال .

خلاصة ختامية

لحرية تكوين الجمعيات مظهران : أحدهما جنائى والاخر مدنى .

فالمظهر الجنائى يتمثل فى أن يكون تكوين الجمعيات فعلا مباحا لا يرد عليه من القيد الا ما يقتضيه صالح الجماعة . ولقد بينا فيما تقدم كيف أن المشرعين الثلاثة : الانجليزى والفرنسى والمصرى ــ قد تلاقوا فى الاتجاهات الرئيسية التى صدروا عنها فى تنظيمهم لهذا المظهر .

أما المظهر المدنى فيتناول حياة الجمعيات القانونية نشأة وانقضاء .

فالناحيــة الاولى التى يتمثــل فيها المظهر المدنى هى تشكيل الجمعيات ، وتقتضى أن يسمح للجمعيات باكتساب الاهليــة القانونية اللازمة لتحقيق أغراضها بمجرد تشكيلها ــ أو على الأكثر ــ بمجرد اعلامها للغير بتشكيلها . وبغير ذلك تكون الحرية ناقصة لا تكفل ما ينبغى أن يوفر لنشــاط الافراد من أثر ومدى .

وبمقارنة التنظيمات التى سنها المشرعون الثلاثة لحرية تكوين الجمعيات من هذه الناحية يتضح أن التنظيم الانجليزى هو أبعدها عن تحقيق الاهداف المتوخاه . فهو يقوم أساسا على تخويل الادارة سلطــة منح الشخصيــة القانونية للجمعيات أو منعها عنها .

أما التنظيم الفرنسى فهو أكثر رعاية لمعنى الحرية اذ يصدر عن التمييز بين طوائف ثلاث من الجمعيــات : جمعيات غير مشهرة لا يعترف لها بأى وجود قانونى ، وجمعيــات مشهرة تكتسب بمجرد قيامها باجراءات الشهر أهلية قانونية محــدودة ، وجمعيات ذات نفع عام تتمتع بأكبر نصيب من الاهلية القانونية وان لزم لقيامها اعتراف يصدر من جانب الادارة .

على أن التنظيم المصرى وان اقتبس عن التنظيم الفرنسى فكرة التمييز بين طوائف الجمعيات الثلاث ــ يعد أوفى التنظيمات فى هــذا الصدد . فالجمعيــات غير المشهرة ــ التى لا يقر لها التنظيم الفرنسى بالشخصيــة القانونية أصلا ــ يقر لها هو بالشخصية القانونية بما يستتبع ذلك من آثار

فيما بين أعضائها • والجمعيات المشهرة ــ التى يقر لها التنظيم الفرنسى بأهليةقانونية محدودة ــ يقر لها هو بأهلية تصل فى اكتمالها الى الحد الذى يسوغ وضعها موضع الجمعيات ذات النفع العام فى فرنسا • والجمعيات ذات النفع العام ــ التى يخضعها التنظيم الفرنسى لقيدين أحدهما خاص بحيازة أو تملك العقارات والآخر خاص بكيفية استغلال القيم المنقولة ــ يقر لها هو بأهلية قانونية كاملة ويجيز للادارة اعفاءها من القيد الوحيد الخاص بالعقارات •

والناحية الثانية التى يتمثل فيها المظهر المدنى لحرية تكوين الجمعيات هى انقضاء الجمعيات • فليس ثمة شك فى أن السماح بحل الجمعيات على غير اختيار الافراد المكونين لها من غير قيد هو من قبيل المصادرة لحرية تكوين الجمعيات• وعلى هذا النحو يكون من الضرورى لاى نظام يقدس الحرية ألا يجيز حل الجمعيات الا فى أحوال استثنائية ، وأن يخضع الحل حتى فى تلك الاحوال لرقابة القضاء دفعا لما يمكن أن يشوبه من تعسف أو اعتداء على حقوق الافراد •

وبمقارنة التنظيمات فى الدول الثلاث من هذه الناحية يبين أن التنظيم الانجليزى هنا أيضا هو أقلها شأنا • فهو يخول الادارة سلطة تقديرية واسعة فى حل الجمعيات دون أن يوفر قضاء اداريا يستطيع أن يحاسبها على الكيفية التى تمارس بها تلك السلطة •

أما التنظيم الفرنسى فلا يجيز حل الجمعيات أساسا الا عن طريق القضاء العادى ولاسباب خطيرة واردة على سبيل الحصر • ولئن أجاز للادارة على سبيل الاستثناء سلطة حل الجمعيات فان مجلس الدولة خير رقيب يحول دون التعسف فى استعمال تلك السلطة أو الخروج فى ممارستها على أحكام القانون •

على أنه لايزال التنظيم المصرى هو أقرب التنظيمات الى الكمال التشريعى لانه يحظر الحل الادارى ويجعل القضاء العادى وحده المختص بحل الجمعيات لمسوغ يقتضيه •

أهم المراجع

باللغة العربية

العقود المدنية الصغيرة للدكتور محمد كامل مرسى • الطبعة الثانية سنة ١٩٣٨ •

شرح القانون التجارى للدكتور محمد صالح • الجزء الاول • الطبعة السابعة ١٩٤٩ •

الوسيط فى القانون التجارى للدكتور محسن شفيق • الجزء الاول • الطبعة الاولى سنة ١٩٥١ •

مبادىء العلوم القانونية للدكتور محمد على عرفة • سنة ١٩٤٢ •

تاريخ الحياة النيابية فى مصر للاستاذ محمد خليل صبحى • الجزء الخامس • سنة ١٩٣٩ •

مذكرات فى السياسة المصرية للدكتور محمد حسين هيكل • الجزء الاول سنة ١٩٥١ •

فى أعقاب الثورة المصرية للاستاذ عبد الرحمن الرافعى • الطبعة الاولى سنة ١٩٤٧ •

شرح قانون العقوبات المصرى الجديد للاستاذين محمد كامل مرسى والسعيد مصطفى السعيد • الطبعة الثانية • ١٩٤٣ •

الموسوعة الجنائية للاستاذ جندى عبد الملك • الجزء الاول • الطبعة الاولى •

الاحكام العامة فى القانون الجنائى للاستاذ على بدوى • سنة ١٩٣٨ •

شرح الاحكام فى قانون العقوبات المصرى للاستاذ محمود ابراهيم اسماعيل • الطبعة الاولى • سنة ١٩٤٥ •

جريمة الاتفاق الجنائى فى قانون العقوبات المصرى المقارن للدكتورعلى حسن الشامى • سنة ١٩٤٩ •

باللغة الانجليزية

Dicey A. V. = Law of the Constitution, 9th. edit, London 1948.

English and Empire Digest, vol. XLV London 1924.

Friedman W. = Legal Theory, 2nd edit., London 1949.
Goadby F.M. = Introduction to the Study of Law, 3rd. edit., London 1921.
Halsbury = Laws of England, vol. IX, 2nd. edit., London 1933.
Kenny C.S. = Outlines of Criminal Law, 15th. edit., Cambridge 1947.
Palmer = Company Law, 19th. edit. by A.F. Topham, London 1949.
Paton G. W. = A Text-book of Jurisprudence, Oxford 1946.
Pollock F. = Principles of Contrat, 9th edit., London 1921.
Ridges E. W. = Constitutional Law, 8th. edit., London 1950.
Russel W.O. = Felonies and Misdemeanors, 2 vols., 9th. edit., London 1936.
Stephens's Commentaries on the Laws of England, vols. II & IV, 21st. edit., London 1950.
Wade E.C.S. & Philips G.G. = Constitutional Law, 2nd edit., London 1937.

باللغـــة الفرنسيـــة

Capitant H. = Introduction à l'Etude du Droit Civil, 4e edit., Paris.
Colliard C. = Précis de Droit Public, Les Libertés Publiques, Paris 1950.
Ducrocq T. = Droit Administratif, Tomes III & VI, 7e édit., Paris 1905.
Duguit L. = Traité de Droit Constitutionnel, Tome V, 2e. edit, Paris 1925.
Esmein A. = Droit Constitutionnel, Tome II, 8e. édit., Paris 1928.
Garçon E. = Code Pénal Annoté, Tome I, 1901-1906.
Garraud R. = Traité du Droit Pénal Français, Tome V, 3e. édit., Paris 1924.
Tome III, 3e. édit, Paris 1916.
Goyet F. = Précis de Droit Spécial, Paris 1945.
Moreau F. = Manuel de Droit Public Français, Droit Administratif, Paris 1909.
Nourrisson P. = Histoire de la Liberté d'Association en France depuis 1789, Paris 1920.
Vareilles- Sommières = Les Personnes Morales, Paris 1919.