دستورية حق الاجتماع و أثره على تكوين الجمعيات في العراق "دراسة تحليلية "

د. سوز حميد مجيد، م.بژار شوكت كريم

پوختــه

ئەم لێکۆڵینەوەیە باس لە مافی گردبوونە وکاریگەری دەکات لەســەر پێکهێنانی کۆمەڵەکان . رووننمان کردۆتەوە کە مافی گردبوونەوە لە بنچینەدا یەکێکە لە ئازادیە بنەرەتەکانی لە سـیسَـتەمی دیموکراسـیدا . هۆکاری ئەوەش بە ئەوە دەگرێەوە کە بەبێ مســۆگەرکردنی ئەو ئازادیە ئەو بنەمایانە دەرووخینن و هەرس دێنن کە پێویســتە بۆ ئەوەی سـیسـتەمێك بتوانێ ببێتە لمتنێ کە پشــت بەســتووە بە ئیَرادەی گەل . هەربۆیە دەســتوورەکان ئەم مافە مســەۆگەر دەکەن بۆ هاوڵاتیان هەتا وەکو بتوانن مومارسەی بکەن ، لە ڕاستي دا ئەمەش بەبێ بڵاوکردنەوەی رۆشنبیری پێویست لەناو خەڵکدا ســەبارەت بەم مافە نایاتەدی ، بۆ نموونە مســۆگەرکردنی ئەم مافة هیچ بەهایەکی نامێنی لەکاتێکا کة پەرلمەمان بتوانێ لەچیتەر لەبەرانبەر ئەم مافەدا دابنێ و بەرتەسکی بکاتةوة . یاخود هەستی بەدسهڵات بەخشین بە ئیدارە بەوەی کە رووداوەکان تکییف بکات یاخود چاودێران بکات یا خود قەدەغەیان بکات بە بەکارهێنانی هەندێ دستەواژەی فەرماناورە هەند کە لێکدادانەوەی جۆراوجۆر هەڵگری . و هەروەها رووننمان ردۆتەوە کە مافي گردبوونەوە کرۆکی هاتنە بوونی کۆمەڵگای مەدەنیە . ئاشکرا و دیاریشــە کە هیچ دەوڵةتێك ناتوانێ بردتە کارەکاني بدات و گەشــە بکات بەبێ پالپشتی کۆمەڵگای مەدەنی لە سەرجەم بوارەکاندا .

المستخلص

تناولت الدراسـة دسـتورية حق الاجتماع وأثر ذلك على تكوين الجمعيات، وبينا أنحق الاجتماع هو في الأصـل أحد الحريات الأساسية في الأنظمة الديمقراطية، مرجع ذلك أن بدون ضمان تلك الحريةتتهدم الأسس التي لا يمكن أن يقوم بدونها نظام يدعي انه يســتند إلى الإرادة الشــعبية، لذلك تكفل الدســاتير هذه الحرية للمواطنين وتضــمن لهم ممارستها،وهذا لا يتم بدون نشر ثقافة هذه الحرية بين المواطنين والسلطات العامة على السواء، فما الفائدة من الضمان الدســتوري عندما يجور البرلمان على الحق بتضــييقه وتقييده، وتفويض الإدارة في التكييف والرقابة والحظر والمنع بعبارات فضفاضة تحمل معانٍ كُثر، وبينا أن حق الاجتماع كان النواة الأساسية التي خرج منها المجتمع المدني للوجود، ولاشك أنه لا توجد دولة تستطيع الاستمرار دون مساندة قوى المجتمع المدني لها في شتى المجالات الحياتية.

Abstract

The study dealt with the constitutionality of the right of assembly and its impact on the formation of associations. Constitution’s guarantee this freedom to citizens and guarantee them to exercise it. This is not possible without spreading the culture of this freedom among citizens and public authorities alike. The right of assembly was the basic nucleus from which civil society emerged, and there is no doubt that no country can survive without the support of civil society forces in all spheres of life.

المُقدمة

يعد الحق في الاجتماع أحد أهم حقوق الإنســـان التي عنيت بها المواثيق الدولية والدســـاتير الوطنية، ونظمتها القوانين الداخلية، فقد ناضـلت كثير من شـعوب العالم حتى تدفع دولهم لتقنينها والتي بحق تعبر عن مسـار الدولة نحو ديمقراطية حديثة، وقد حظيت حرية التجمع باهتمام كبير في السنوات الأخيرة خاصة بعد احداث الربيع العربي.

ولعل الناظر في مجتمعاتنا العربية بصفة عامة و في العراق بصفة خاصة يجد أن هناك كثير من الاسباب الواقعية و القانونية التي قد تحول دون ممارسة حرية التجمع على الوجه الأكمل، فلعل أهم الإشكاليات التي تواجه ممارسي حرية التجمع هي وجود أحكام قانونية عديدة تجيز نهج اعتبار الجمعيات التي تمارس نشـــاطاً متعلقاً بالديمقراطية وحقوق الإنسان؛ خطراً، لدرجة تسمح للحكومات ان تُخضع نشطاء الجمعيات إلى إجراءات قضائية وممارسات تعسفية إدارية أو من الشـرطة، باعتبار ان نشـاطها يشـكل خطرا سـياسـيا وأمنيا يجب الحد منه، فضـلاً عن القوانين التي اعتمدت في الســـنوات الماضـــية في ســـياق مكافحة الإرهاب، والتي أدت إلى زيادة العقبات القانونية والمخاطر الموضـــوعة أمام المواطنين الذين يريدون ممارسة حقهم في التجمع وتكوين الجمعيات.

إشكاليات البحث:

تتمثل إشـــكاليات البحث فيما إذا كان للاعتراف الدســـتوري بحق الاجتماع وتكوين الجمعيات أثره على الواقع التشريعي والعملي عند ممارسة هذا الحق، فضلا عن الإجابة عن التساؤلات الآتية:

١- مدى إمكانية رفع القيود التي تحد من حرية تكوين الجمعيات ورفع القيود عن حق الاجتماع، حيث أنها تعتبر في الوقت الحالي أهم الوســـائل التي تســـاعد على تحقيق التنمية المجتمعية. عن طريقإيجاد الوســـائل التي تجعل القائمين على السلطة ملتزمون بذلك،والذي لا يتحقق إلا من خلال النص عليه في الدستور وتنظيمه قانونا.

٢- كيفية توفير الشـروط الذاتية و الموضـوعية لحريات الاجتماع وتوفير الحماية القانونية وتهيئة الجو الملائم لإبرا دور الجمعيات المدنية، لتأخذ مكانها في بناء مجتمع قوي، وتثقيف الرأي العام العراقي والمجتمع سياسياً وقانوني ألي كون الوعي أهم سمات وخصائص المرحلة التي يعيشها ويمر بها العراق اليوم.

أهمية البحث وهدفه:

تهدفهذه الدراسة إلى تسليط الضوء على حق الاجتماع،من خلال توضيح أسس الحماية الدستورية لهذا الحق وأثر ذلك على تكوين الجمعيات للتوعية بأوجه القصور في تنظيمه، وكيفية معالجتها من أجل تعزيز الممارسات الديمقراطية في العراق.

منهجية البحث وخطته:

نعتمد في منهجية البحث على الأسلوب الاستقرائي التحليلي المقارن، في دراسة دستورية حق الاجتماع وأثره على تكوين الجمعيات في العراق، والقوانين الناظمة لممارســـة هذا الحق، مع التعرض للعقبات التي تضـــعها القوانين امام ممارسة هذا الحق. وذلك من خلال تقسيم خطة البحث على الوجه الآتي.

المطلب الأول: ماهية حريات التجمع.

المطلب الثاني: الصلة العضوية بين حق الاجتماع وحرية تكوين الجمعيات.

المطلب الأول

ماهية حريات التجمع

تمهيد:

نصت غالبية الدساتير على تأكيد حريات التجمع وحمايتها، فهي جزء لا يتجزأ من الحقوق السياسية والاجتماعية والاقتصادية كذلك، وإنه لمن المثير للغرابة وضع العديد من القيود الجامدة على حريات التجمع، بواسطة المشرع، والتي تفرغها تماما من مضمونها، فكيف تستقيم الحياة بشتى جوانبها بدون القدرة على التجمع، إن تلك القيود لا تتعارض فقط مع الدساتيرإنما تتعارض حتى مع الطبيعة الإنسانية، لذا فإنه، وفي هذا المطلب، نتناول بالدراسة الحق في حرية الاجتماع في فرع أول، ثم ننتقل لدراسة الحق في تكوين الجمعيات في فرع ثانٍ، وذلك باعتبار تلك الحقوق وكما اتفق الفقه تمثلان حريات التجمع.

الفرع الأول

حق الاجتماع

ربما يثور تساؤل عند مناقشة حق الاجتماع مفهوماً أو تطبيقاً، حول القيمة من الحريات التي تكفلها الدولة، إن لم يكن هناك منافسا فعالا لها، يمكنه الوقوف أمام الدولة ومواجهتها إذ هي أفتئتت على تلك الحريات التي ضمنتها دساتيرها؟ وإن قيدت حق الاجتماع، فهل بمقدور الفرد الواحد أيا كانت الحريات التي يتمتع بها أن يقف أمام الدولة أو أن يضع أمامها عقبات أو صعوبات، عندما تجنح في التعدي على حقوق مواطنيها؟.

أولاً: مفهوم الحق في حرية الاجتماع:

يتطلب تناول مفهوم الحق في حرية الاجتماع التمييز بين الحق والحرية مفهوماً، ثم التعرض لحرية الاجتماع مضموناً، وتأتي أهمية الحديث هنا عن مفهوم الحق والحرية والتفريق بينهما من طبيعة موضوع البحث، فقدرة الأفراد على الاجتماع قبل أن تكون حق يكفله القانون وينظمه ويحميه، هي حرية يتمتع بها الفرد لكونه إنسان، وإنسانيته هي منبع كونه كائن اجتماعي لا يستطيع العيش بمفرده، وبالتالي قامت الحرية في المجتمع الذي تسوده القوانين وتحكمه الديمقراطية على ألا يقوم الفرد بفعل ما يريد بشكل مطلق، إنما ترتكز على شقين؛ الأول أن يصنع الفرد ما يريد، وألا يكره على صنع ما لا يريد، والثاني ألا تتعدى حريته على حريات الآخرين، فلا يمكن القول بأن الحرية متوفرة إلا إذا كانت الدولة توفر لكل مواطن وضعاً يشعر فيه بالطمأنينة وبأنه لا يخشى مواطناً آخر.

وتعرف الحريةبأنها القدرة على التصرف بملء الإرادة والخيار والخلوص من العبودية أو اللوم أو نحوهما[١]. أو هي "انعدام القيود القمعية والزجرية، فالحرية هنا هي الصفة التي تعطى لبعض الأفعال البشرية التي يقوم بها الإنسان بدون ضغط أو إكراه، وعن سابق قصد وتصور وتصميم، كما أنها نقيض العبودية والتبعية"[٢]. فالحرية هي التمكين

(١) الدكتور/ جبران مسعود: الرائد، معجم لغوي عصري رتبت مفرداته وفقا لحروفها الأولى، دار العلم للملايين، بيروت، الطبعة الثالثة، بدون تاريخ نشر، ص ٥٦٣.

(٢) الدكتور/ عبد الوهاب الكيالي: موسوعة السياسة، الجزء الثاني، دار الشفق، كفر قرع، الطبعة الثانية، ١٩٨٩، ص ٢٤٣.

القانوني لكافة الناس دون اختصـاص[٣]، وهذا ما ينطبق على سـائر الحريات العامة التي يمنحها الدسـتور[٤]،اما الحق فيعرف بأنه: "تلك الرابطة القانونية التي بمقتضاها يخول الشخص على سبيل الانفراد والاستئثار التسلط على شيء، أو اقتضاء أداء معين من شخص آخر"[٥]. ويقصد بالاستئثار اختصاص الشخص بقيمة معينة وحده دون غيره، ونسبتها إليه وتبعيتها له دون الكافة، وكذلك يقصـد بالتسـلط أنه نتيجة حتمية للاسـتئثار، ومعناه أن يكون للشـخص على تلك القيمة المعنية السلطة والسيطرة والهيمنة بما يقتضيه ذلك من حرية التصرف في تلك القيمة، وهذا الاستئثار لابد أن يكون مستنداً إلى القانون، كما أن حرية التصرف لابد وأن تكون مشروطة بعدم الإضرار بالغير[٦]، وقد عرفت المادة ٨٨ من القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ الحق بأنه "هو ميزه يمنحها القانون ويحميها تحقيقا لمصلحة اجتماعية".

وهذا ما يجعل أوجه المقارنة بين الحق والحرية تدق من عدة جوانب، فالحق يرد على موضـوع معين أو يمكن تعيينه مما يعنى أن غايته معينة أيضـاً في حين أن الحرية تمكين للشـخص من ممارسـة كل ما لم يمنعه القانون من أفعال فلا تكون محددة محلاً أو مضـموناً أو غاية بل تختلف من شـخص لآخر[٧]، كما تتميز الحرية بالعمومية عكس الحق المتميز بالخصـوصـية فالحرية تبعد عن فكرة الانفراد فيتمتع بها الكافة دون ممايزة أو مغايرة عكس الحق الذي قوامه الانفراد والتسلط على شيء معين مما ينشئ مراكز قانونية متباينة بين الأفراد في المجتمع[٨]، واخيراً فإن الحق ينشـأ بحدوث واقعة قانونية تؤدي لتطبيق قاعدة قانونية في حين أن الحرية سـندها المبادئ العامة، مما يعنى أنها موجودة دون وقائع أو غيره[٩]، ومن هنا يمكن القول ان الاجتماع حرية عامة بحكم الدسـتور، وهى حق منظم بموجب القانون .

ولم تكن هناك قيوداً على حرية الأفراد في التجمع إلا عندما شـعرت الأنظمة الحاكمة بحاجتها لتنظيم التجمعات والاجتماعات، بعض تلك الأنظمة نهجت السلوك القمعي فكان التجمع بالنسبة لها بمثابة شبح تخشاه فقيدته، وبعض تلك الأنظمة نهجت السلوك القويم في الحكم والإدارة، فكان التجمع بالنسبة لها بمثابة خطر يهدد أمن افرادها ومؤسساتها، وفي الحالتين كانت النتيجة سـيان، أصـبحت حرية الاجتماع مقيدة بقوانين وتنظيمات جعلت منها حق أكثر منه حرية.وذلك رغم أن حرية الاجتماع هي الحرية الأصـل التي تتفرع عنه باقي الحريات المرتبطة بها، ومنها الحق في تكوين الجمعيات، ولقد حرصـت الإعلانات والمواثيق الدولية على النص على حرية الاجتماع وما يرتبط بها، فنصـت المادة (٢٠) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسـان الصـادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة عام ١٩٤٨ على أنه: " لكل شخص الحق في حرية الاشتراك في الجمعيات والجماعات السلمية"، وهكذا أعلى هذا الإعلان العالمي من قيمة الحق في تكوين الجمعيات وما ذلك إلا رغبة في عدم اعتداء التشريعات الداخلية عليه، وأن الالتزام بهذا الحقينبغي أن يكون في إطار معاييره الدولية ، باعتبار أن حقوق الإنسان وحرياته، ليست شأناً داخلياً، تستطيع هذه التشريعات أن تعبث به

(٣)الدكتور/ حمدي عبد الرحمن: الحقوق والمراكز القانونية، دار الفكر العربي، ١٩٧٦، ص ١٢.

(٤) الدكتور/ حسن كيرة: المدخل إلى القانون، منشأة المعارف بالإسكندرية، ١٩٧١، ص٤٣١.

(٥)الدكتور/ عبد الحكيم العيلي: الحريات العامة في الفكر والنظام السياسي في الإسلام، دار الكتاب، القاهرة، الطبعة الاولى، ١٩٨٣، ص ١٧٦.

(٦) الدكتور/ محمد الشايب: الحماية الجنائية لحقوق المتهم وحرياته، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٢، ص ١٨.

(٧) الدكتور/ توفيق حسن فرج: المدخل للعلوم القانونية، النظرية العامة للقانون والنظرية العامة للحق، مؤسسة الثقافة الجامعية، ١٩٧٦، ص٤٣٨.

(٨) الدكتور/ عبد الرازق حسين يس: المدخل لدراسة القانون وفقاً لقوانين دولة الإمارات العربية المتحدة،١٩٩١، ص ١٩.

(٩)الدكتور/ عبد الحي حجازي: مذكرات في نظرية الحق، مطبعة دار الكتاب العربي، ١٩٥١، ص١١.

كما تشـاء ذلك من قبل الدول الملتزمة بأحكام هذا الإعلان. وأكد العهد الدولي للحقوق المدنية والسـياسـية على ذلك، والذي نص في المادة (٢١) منه على أنه "... يُعترف بالحق في التجمع السـلمي، ولا يجوز وضـع القيود على ممارسـة هذا الحق غير ما يفرض منها تمشـياً مع القانون والتي تسـتوجبها في مجتمع ديمقراطي، مصـلحة الأمن الوطني أو السـلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الأخلاق أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم".

ثانياً: أهمية حرية الاجتماع وحدودها القانونية:

إذا كان تقدم الدول يُقاس بمدى احترامها لحقوق الإنسـان وحرياته، لأن تلك الحقوق والحريات تشـكل المقومات الأساسـية التي يسـتطيع الشـعب بموجبها أن يشـارك في الشـئون العامة، حيث يسـتطيع الإنسـان تنظيم مشـاركته عبر جمعيات تمارس نشـاطها وفقاً للقانون وفي مجال من الحرية، فمن الطبيعي أن يكون لحرية الاجتماع طبيعة دسـتورية خالصـة الأمر الذي يضـفي عليه أهمية تتفق مع هذه الطبيعة،لذا تحرص القوانين التي تملك الدولة وحدها سـنها على تنظيم حق الاجتماع وتكوين الجمعيات، ويختلف الوضـع من دولة لأخرى، كما يختلف داخل الدولة الواحدة باختلاف الظروف التي تمر بها، وذلك لأن الجماعات التي تنشـأ داخل الدولة تقف على نفس المسـتوى مع تلك الدولة، بحيث يبدو الخلاف بين الدولة وأي جماعة كما لو كان صـراعاً على السـلطة، ولكن سـلطة الدولة سـلطة قانونية، في حين أن سـلطة هذه الجماعات تكون سلطة واقعية(١٠).

ومما لا شـك فيه أن النص على حرية الاجتماع في القوانين العادية دون ذكرها في الدسـتور، يجعل تلك الحرية في حالة من عدم الثبات نتيجة للتغييرات التي يمكن أن تطرأ على القوانين العادية، خاصـة وأن هناك إجماع على أن غياب النص على الحقوق والحريات بصـورة صـريحة في الدسـتور قد يتخذه الحكام ذريعة لحرمان المواطن من التمتع بها وذلك بحجة عدم النص عليها، بخلاف ما تتطلبه الدسـاتير من احترام علويتها من ناحية وما تتطلبه من شـروط خاصـة لتعديلها من ناحية اخرى، ولهذا نجد أن أغلب الدساتير درجت على النص على حرية الاجتماع وأصبحت تتوسع بالنص على كل الحقوق والحريات حيث لا يوجد دستور إلا وقد أورد فصلاً أو باباً لحقوق الإنسان وحرياته.

وقد كفل المشرع الدستوري العراقي حريات التجمع منذ دستور ١٩٢٥م، وحتى دستور الدائم لصادر عام ٢٠٠٥، وبيان ذلك على الوجه الآتي..

أ- حريات التجمع في الدساتير العراقية:

كفل المشـرع الدسـتوري العراقي حريات التجمع منذ دسـتور ١٩٢٥ حيث نصـت المادة الثالثة عشـرة منه على أن: " للعراقيين حرية إبداء الرأي، والنشر، والاجتماع، وتأليف الجمعيات والانضمام إليها، ضمن حدود القانون". وبعد سقوط النظام الملكي صـدر يوم ٢٧ تموز دسـتور ١٩٥٨ ولم ينص صـراحة على حرية تأليف الجمعيات إلا أنه من الممكن عدها مكفولة ضمناً لكونها إحدى وسائل التعبير عن الرأي التي كفلها الدستور، كما أنه تطبيقاً للمبدأ العام الذي يقر استمرارية القوانين التي كانت نافذة قبل الثورة، ما لم يتم إلغاؤها، فقد اسـتمر قانون الجمعيات رقم ٦٣ لسـنة ١٩٥٥(١١) نافذ حتى

(١٠) الدكتورة/ سعاد الشرقاوي: نسبية الحريات العامة وانعكاساتها على التنظيم القانوني، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٩، ص٧٧.

(١١) يُنظر: الدكتور/ رعد ناجي الجدة : تشريعات الجمعيات والأحزاب السياسية في العراق ، بيت الحكمة، بغداد، ٢٠٠٢، ص٥١.

عُطل العمل به بموجب البيان الصـــادر من مجلس الوزراء بإعلان الأحكام العرفية، وبالتالي لم يكن لهذه الحرية وجود حتى صدور قانون الجمعيات رقم ١ لسنة ١٩٦٠.

وعندما تغير النظام السياسي في شباط ١٩٦٣، فقد نص الدستور المؤقت لعام ١٩٦٣ في ماته ٣١ على " حرية تكوين الجمعيات والنقابات بالوســائل المشــروعة". ثم جاء دســتور ٢٩ نيســان ١٩٦٤ المؤقت، وافرد الباب الثالث منه لتنظيم الحقوق والحريات العامة فكفل في المادة ٣١ منه "حرية تكوين الجمعيات والنقابات بالوســائل المشــروعة"، وكفل في المادة ٣٢ منه حق التجمع السلمي في هدوء غير حاملين للسلاح ودون حاجة الى اخطار سابق. وعندما تغير النظام بعد قيام ثورة ١٧ تموز ١٩٦٨، صــدر الدســتور المؤقت لعام ١٩٦٨ الذي أكد في المادة ٣٣ والمادة ٣٤ حرية تكوين الجمعيات والنقابات وحرية الاجتماع.

كما احتوى الدسـتور العراقي المؤقت الصـادر في ١٧ تموز سـنة ١٩٧٠م، والذي أسـتمر العمل به ثلاثة و ثلاثين عاماً، على تنظيم الحقوق والحريات ، بيد ان النصـوص المنظمة للحقوق والحريات العامة جاءت متناثرة في أكثر من موضـع من الدستور، فبالإضـافة إلى الباب الثالث منه والذي حمل عنوان "الحقوق والواجبات الاساسـية" فقد تضـمن في الباب الاول والثاني بعض الحقوق والحريات، مثل الحق في الجنسية، الحق في المساواة، حرية التنقل، حرية العقيدة، وكذلك حرية الرأي والتعبير والاجتماع والتظاهر وتأسـيس الأحزاب السـياسـية والنقابات والجمعيات إلا إنه قيد تلك الحريات في المادة ٢٦ أن تكون منسجمة مع خط الثورة القومي التقدمي، وبذلك يكون قد ضرب بهذه الحريات عرض الحائط.

ب- حريات التجمع في العراق الاتحادية:

بعد التغيير السياسي عام ٢٠٠٣ صدر قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية عام٢٠٠٤ كدستور مؤقت للعراق، وقد تناولت المادة الثالثة عشــرة من قانون إدارة الدولة المؤقت الحريات العامة بأنواعها، وأكدت أن الحريات العامة والخاصـة مصـانة، وان الحق بحرية التعبير مصـان بما يتفرع عنها من حرية الفكر والضـمير والعقيدة الدينية وممارسـة شـعائرها، كذلك الحق بالتظاهر والإضـراب سـلمياً وفقاً للقانون، فضـلاً عن إقرار الحق بحرية الاجتماع السـلمي وضـمان حرية الانتماء في جمعيات، والحق بحرية تشكيل النقابات والأحزاب والانضمام إليها وفقاً للقانون.

وبعد صـدور الدسـتور العراقي الدائم ٢٠٠٥ كفل في مادته ٣٨ حرية التجمع فنص على أن " تكفل الدولة وبما لا يخل بالنظام العام والآداب: اولاً: حرية التعبير عن الرأي بكل الوســائل. ثانياً: حرية الصــحافة والطباعة والاعلان والاعلام والنشــر. ثالثاً: حرية الاجتماع والتظاهر الســلمي وتنظم بقانون ". كما كفل في مادته ٣٩ حق تكوين الجمعيات والانضمام إليها حيث جاءنصها كالتالي: "أولاً: حرية تأسيس الجمعيات والاحزاب السياسية، أو الانضمام اليها مكفولة، وينظم ذلك بقانون. ثانياً: لا يجوز اجبار أحد على الانضــمام إلى اي حزب أو جمعية أو جهة ســياســية، أو اجباره على الاستمرار في العضوية فيها".

وقد أورد في المادة الســابعة منه قيد على حرية تكوين الجمعيات حيث نص على أن: "اولاً: يحظر كل كيان أو نهج يتبنى العنصــرية أو الارهاب أو التكفير أو التطهير الطائفي أو يحرض أو يمهد أو يمجد أو يروج أو يبرر له، وبخاصــة البعث الصدامي في العراق ورموزه وتحت اي مسمى كان، ولايجوز ان يكون ذلك ضمن التعددية السياسية في العراق، وينظم ذلك بقانون. ثانياً: تلتزم الدولة محاربة الارهاب بجميع اشـكاله، وتعمل على حماية اراضـيها من ان تكون مقراً أو ممراً أو سـاحة لنشـاطه". وهذه المادة تعد قيداً لا لما تحظره بشـكل خاص، وإنما لكون تلك المصـطلحات لم يتفق الفقه على تعريف واضح لها، بل أن أي نظام سياسي كما نرى كل يوم يستخدم منصاته الإعلامية للتنكيل بأي كيان أو شخص

يعارضه معارضة حقيقية بناءة وليس معارضة تمثيلية ضعيفة، ليلصق بهذا الكيان أي وصف أو مسمى محظور، ليتخذها زريعة لمحاربة القوى المعارضة التي تمثل قطاعات عريضة من الشعب، لاسيما في زمن انقلبت فيه المعايير وأصبحت المساواة المطلقة هي المطلب وليس العدل، حتى إن ميزان المساواة المطلقة نفسه لا يُطبق على الجميع، وهذا ليس بخافٍ على أي شخص يعيش في هذا الزمان.

ثالثاً: حق الاجتماع العام وحق الاجتماع الخاص:

تميز بعض الدساتير بين الاجتماع الخاص من جهة والاجتماعات العامة والمواكب والتجمعات من جهة أخرى، ويقصد بالاجتماع العام كل تجمع يقام في مكان أو محل عام يدخله أو يستطيع دخوله أشخاص دون دعوة شخصية مسبقة لا يقل عددهم عن عشرة لمناقشة أو تبادل الآراء حول موضوع ذي طابع عام.

وترجع أهمية التمييز بين الاجتماعات العامة والاجتماعات الخاصة إلى اختلاف النظام القانوني الذي يخضع له كل من نوعي الاجتماعات، لاسيما وأن المشرع في كثير من الدول، قد منح لهيئات الضبط الإداري سلطة تقديرية واسعة في اعتبار الاجتماع عاماً أم خاصاً، وذلك رغم خطورة النتائج المترتبة على التمييز بين الاجتماع العام والاجتماع الخاص، فبينما تخضع الاجتماعات العامة لإشراف السلطات الإدارية نظراً لما قد يترتب على انعقادها من احتمال تهديد النظام العام، إذ إن الأفراد وإن كان لهم حق ثابت في عقدها إلا أن عليهم احترام الأحكام القانونية التي تقررها التشريعات الخاصة بالاجتماعات في مباشرتهم لهذه الحرية، والتي تتمثل في القيود القانونية التي يجب أن يتقيد بها منظمو الاجتماعات العامة، والتي توجب مخالفتها فض الاجتماع ومعاقبة منظميه، في حين تكون الاجتماعات الخاصة حرة تماماً، فلا تحتاج إلى إذن من الإدارة، ولا يجب الإخطار عنها وليس لرجال السلطة العامة حضورها أو منعها أو فضها مادامت في الحدود المرسومة لها قانوناً كما إن القانون يحميها ويضمن حرمتها،ورغم أنه لا يجوز لسلطة الضبط الإداري أن تمنع الاجتماع الخاص قبل عقده، ويحظر على رجال السلطة العامة حضوره أو فضه بعد انعقاده إلا انه يمكن للإدارة أن تتدخل فيه، وذلك عندما يجيز لها القانون ذلك، كما لو وقع في داخل الاجتماع الخاص فعل يعاقب عليه القانون[١٢].

وقد اجتهد الفقه والقضاء من أجل تحديد معيار التمييز بين الاجتماع العام والاجتماع الخاص، فقال البعض بمعيار المكان الذي ينعقد فيه الاجتماع، ولكن هذا المعيار لا يصلح للتمييز بين نوعي الاجتماعات، إذ إن الاجتماع العام يمكن أن ينعقد في محل عام أو مكان خاص، والعكس صحيح[١٣]، وقال البعض الآخر بمعيار عدد المدعوين للتميز بين نوعي الاجتماعات[١٤]، ولكنه أيضاً معيار لا يصلح، ذلك لأنه لا يشترط توافر حد أدنى لعدد المشاركين في الاجتماع العام، وإن كان يمكن وضع حد أقصى، وقال البعض الثالث بمعيار ما يقرره منظمو الاجتماع[١٥]، ولكنه أيضاً معيار غير صالح، وذلك لأنه غالباً ما يلجأ الأفراد إلى عقد اجتماع عام في صورة اجتماع خاص تهرباً من رقابة السلطات الادارية وما تفرضه

(١٢) الدكتور/ حسين محمد سكر: حرية الاجتماع، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة النهرين، ٢٠٠٦، ص٦٢.

(١٣)الدكتور/ حسن الجندي: الجندي في جرائم الاجتماعات العامة والمظاهرات والتجمهر في القانون المصري، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٣، ص ٤١.

(١٤) فيليب اكسافييه: القانون الإداري للحريات، ترجمة طلال عبد الله محمود، بحث دبلوم عالي في الترجمة، كلية اللغات، جامعة بغداد، ٢٠٠٤، ص ٦٦.

(١٥) الدكتور/ خالد مصطفى فهمي: حرية الرأي والتعبير، دار الفكر الجامعي، ٢٠١٢، ص٣٤.

من قيود على الاجتماعات العامة. أما القضـــاء فقد اتخذ معيار شـــخصـــية الدعوات ووجود رقابة جدية على الدخول للاجتماع، فقد اســتقر قضــاء محكمة النقض الفرنســية في تحديد الاجتماعات الخاصــة على ضــرورة وجود دعوات شخصية تم توجيهها للمشتركين فيها، بالإضافة إلى قيام رقابة جدية من قبل منظميها على دخول المدعوين إليها، ومن أحكامها في هذا الصدد "أن الاجتماع الخاص هو ذلك الاجتماع الذي لا يسمح بالمشاركة فيه إلا لمن يحمل بطاقة دعوة شــخصــية وتتم مراجعتها عند الدخول لصــالة الاجتماع بحيث لا يمكن للعامة الدخول إليه بحرية، وعلى ذلك لا يعتبر الاجتماع خاصاً إذا كانت الدعوات توزع على كل من يطلبها بدون تمييز أو إذا كانت الدعوة الواحدة تخول حضور عدة أشخاص في وقت واحد"[١٦]، ويكون ذلك في حالة توزيع الدعوات في الطريق العام[١٧]، لذا فإن معيار شخصية الدعوات ووجود رقابة جدية على الدخول للاجتماع هو المعيار الذي نرجحه، ولأنه الأدق من حيث الحكم على نوعية الاجتماع.

أما في العراق فأن أمر سـلطة الائتلاف رقم ١٩ لسـنة ٢٠٠٣ يخلو تماماً من الإشـارة إلى الاجتماعات العامة والخاصـة فضـلاً عن معيار التمييز بينهما،في حين كانت القوانين الخاصـة بالاجتماعات التي سـبقت هذا الأمر تشـير بصـراحة الى نوعي الاجتماعات العادية " العامة والخاصــة " حيث كانت المادة (١/أ) من قانون الاجتماعات العامة والمظاهرات رقم ١١٥ لســنة ١٩٥٩ الذي كان نافذاً قبل صــدور أمر ســلطة الائتلاف المشــار إليه تعرف الاجتماع العام وتحاول تمييزه عن الاجتماع الخاص إذ تنص على انه " يقصــد بالاجتماع العام الاجتماع الذي يعقده جمع من الناس لغرض عام وفي محل عام أو في محل خاص يستطيع دخوله أشخاص بلا إذن أو دعوة شخصية بقصد الاجتماع المذكور " وكذلك كانت تنص المادة الأولى من المرســوم بقانون رقم ٢٥ لســنة ١٩٥٤ الخاص بالاجتماعات العامة والمظاهرات الملغى.كما إنه لا توجد أحكام للقضــاء الإداري العراقي في هذا الخصــوص،إلا أن بعض الفقه أخذ بنفس المعيار الســائد في فرنســا من حيث شخصية الدعوات والرقابة على مداخل المكان المنعقد فيه الاجتماع[١٨].

الفرع الثاني

حق تكوين الجمعيات

يترتب على ضمان الحق في ممارسة حرية الاجتماع في الدستور، ضمان الحق في تكوين الجمعيات، سواء تطرق إليه الدســتور صــراحة أم لم يتطرق إليه أبداً، وقد ورد مصــطلح "الجمعيات" ومصــطلح "جمعية" في المادة ٣٩ من الدستور العراقي ٢٠٠٥، ولكون موضوع بحثنا يناقش بشكل أساسي أثر دستورية حق الاجتماع على تكوين الجمعيات، نتناول في هذا الفرع المقصــود بالجمعية أولاً، ثم نتطرق للبحث في المبادئ الأســاســية التي تحكم وجود الجمعيات واستمرارها، ثانياً، ثم خصائص الجمعيات ودورها في ممارسة الديمقراطية، وذلك على الوجه الآتي.

أولاً: المقصود بالجمعية:

تعددت التعريفات التي قال بها الفقه بخصــوص تعريف الجمعية،فيعرفها البعض بأنها " تشــكيل جماعات منظمة لها وجود مستمر على خلاف الاجتماعات التي لا تكون إلا لوقت محدود، وهذه الجماعات التي تفترض وجوداً دائماً أو على

(16)Marcel Waline:Qu'Est- Ce qu' une réunions Publique – Dalloz – paris – 1937 -p 73 .

(١٧) الدكتور/ حسن الجندي: مرجع سابق، ص ٤٠.

(١٨) الدكتور/ حسين محمد سكر: حرية الاجتماع، مرجع سابق، ص٦٠.

الاقل يستمر زمناً، تستهدف غايات محددة، ويكون لها نشاط مرسوم مقدماً"[١٩]، ويعرفها البعض الأخر بأنها " مجموعة من الأفراد – أياً كانوا أقلية أو كيان اجتماعي- يقومون لغرض معين، أياً كان نوعه – سياسي أو اجتماعي أو ثقافي أو ديني أو فني أو رياضي أو خيري "[٢٠]. ويعرفها البعض الأخر بأنها "منظمات لا تقع تحت سيطرة إدارة أو تمويل الجهات الحكومية، وتتكون نتيجة لمبادرة من جهة غير حكومية، أو أفراد غير عاملين بالحكومة، ومن أشكالها الجمعيات التطوعية التي تدار بمعرفة متطوعين خارج المنظمة التي تخدمها، والجمعيات الأهلية التي تدار ذاتياً بمعرفة السكان الذين تخدمهم"[٢١]. ويعرفها البعض الآخر بأنها " كل جماعة مدنية منظمة تنظيماً مستمراً، وباقياً لمدة زمنية معينة أو غير معينة، تتكون من مجموعة من الأشخاص الطبيعية أو الاعتبارية أو منهما معاً، لا يقل عددهم عن عشرة أشخاص في جميع الأحوال، بهدف خدمة وتنمية المجتمع، والحفاظ على حقوق وحريات الأفراد فيه، بعيداً عن تحقيق أي أرباح ومكاسب مادية"[٢٢].

ويمكن إجمالاً القول بأن الجمعية عبارة عن جماعة مدنية منظمة باتفاق بين عدة أشخاص سواء كانوا طبيعيين أو معنويين،تنظيماً مستمراً، لا تخضع لسيطرة الحكومة إدارياً أو مالياً،وتخدم هدف مشترك يرتبط بخدمة وتنمية المجتمع، والحفاظ على حقوق وحريات الأفراد فيه، ولا تسعى لتحقيق الربح.

وقد جاء في المادة الأولى من قانون الجمعيات لإقليم كوردستان العراق رقم ١٨ لسنة ١٩٩٣ "[٢٣]

١- الجمعية جماعة ذات صفة دائمة مكونة من عدة أشخاص طبيعية أو معنوية لغرض غير الربح المادي .

٢- تعتبر النوادي والمنظمات والاتحادات والمراكز الثقافية والاجتماعية والنقابات والمؤسسات الخيرية جمعية وتخضع لإحكام هذا القانون ما لم يتناول تنظيمها قانون خاص بها.

٣- إذا استهدفت الجمعية غرض علمي أو اجتماعي أو مهني أو فني أو رياضي أو خيري أو نفع عام فعندئذ تصنف الجمعية بحسب ذلك الغرض"[٢٤].

وقد جاء في قرار مجلس الحكم العراقي رقم ٣ لسنة ٢٠٠٤ وهو القرار الذي يعنى بتنظيم شئون النقابات والاتحادات

---

(١٩) الدكتور/ ثروت بدوي: النظم السياسية، الجزء الأول، النظرية العامة للنظم السياسية، دار النهضة العربية، ١٩٩٠، ص٣٨٩. وكذلك الدكتور/ محمد صلاح عبد البديع: الحماية الدستورية بين المشرع والقضاء، دار النهضة العربية، ٢٠٠٩، ص٢٣٣.

(٢٠) الدكتور/ جورجي شفيق ساري: أصول وأحكام القانون الدستوري – المبادئ الأساسية – نظام مصر الدستوري، مكتبة الجلاء، المنصورة، ١٩٩٨، ص١٨٩.

(٢١) الدكتور/ نادية رياض: دور المنظمات غير الحكومية في دعم التنمية المتواصلة للمجتمعات الفقيرة، بحث مقدم إلى الملتقى العربي المنعقد بجامعة الدول العربية حول دور المنظمات غير الحكومية في دعم التنمية المتواصلة للمجتمعات الفقيرة في الفترة من ١٦-١٨ ديسمبر ١٩٩٥، القاهرة ص١١.

(٢٢) الدكتور/ السيد أحمد محمد مرجان: دور القضاء والمجتمع المدني في الإشراف على العملية الانتخابية، ط٢، دار النهضة العربية، ٢٠١٠، ص١٠٧.

(٢٣)يُنظر: مجموعة القوانين و القرارات الصادرة عن المجلس الوطني الكردستان العراق، المجلد الثاني، الطبعة الأولى، مطبعة وزارة الثقافة، أربيل، ١٩٩٧،ص٩٤ – ١٠٢.

(٢٤) وقد جاء في قرار مجلس الحكم العراقي رقم ٣ لسنة ٢٠٠٤ المعني بتنظيم شئون النقابات والاتحادات والجمعيات المهنية "أولا:- تحل مجالس إدارة الاتحادات والنقابات والمنظمات المهنية والجمعيات عدا الخيرية منها" كما ورد مصطلح "الجمعيات المؤسسة بموجب قوانين خاصة" في قانون المنظمات غير الحكومية رقم ١٢ لسنة ٢٠١٠.

والجمعيات المهنية "أولا:- تحل مجالس إدارة الاتحادات والنقابات والمنظمات المهنية والجمعيات عدا الخيرية منها" كما ورد مصطلح "الجمعيات والأحزاب السياسية" ومصطلح "جمعية أو جهة سياسية" في المادة ٣٩ من الدستور العراقي ٢٠٠٥، كما ورد مصطلح "الجمعيات المؤسسة بموجب قوانين خاصة" في قانون المنظمات غير الحكومية رقم ١٢ لسنة ٢٠١٠.

ثانياً: المبادئ الأساسية لوجود الجمعية:

يحكم تكوين الجمعيات مجموعة من المبادئ القانونية والواقعية، بحيث تعد تلك المبادئ هي الأساس لوجود تلك الجمعيات، فكل جمعية يتم إنشائها تمارس عملها في إطار يحده من الجهة الواقعية والعملية مبدأ حرية الجمعيات، ويحد ذلك الاطار من الجهة القانونية مبدأ حق الإدارة في الرقابة على عمل الجمعيات، فلو نظرنا لنشاط الجمعيات سنجد ان لكل جمعية هدف محدد يتمركز حوله كل نشاطها، ولان هدفها الأساسي هو العمل الإنساني، فالجمعية لا تتخذ تحقيق الأرباح كأحد أهدافها، وإن لجأت لعمل مربح يكون دائما وابداً لغرض استغلال الربح في العمل الإنساني، ولكي تقوم الجمعية بتحقيق هدفها لابد لها من الاستمرار، فوجودها يختلف عن الاجتماع من هذه الناحية، وكل ذلك لا يقوم واقعيا وعمليا إلا بكفالة مبدأ حرية الجمعيات، ومن جهة أخرى ونظراً لأن الجمعية تنشأ في ظل نظام قانوني قائم بالفعل، ونظراً للمخاطر التي قد تتحقق من الممارسات الخاطئة والمتطرفة التي ترتكبها بعض الجمعيات، بسبب احتياجها للتمويل مما قد يدفعها للعمل في خدمة ايديولوجيات أخرى، كان لابد من تحجيم تلك الحرية بإطار قانوني يتمثل في الرقابة على نشاط الجمعيات، وبشكل لا يعطل الجمعية عن القيام بدورها التي أنشئت من أجله[٢٥].

١- مبدأ حرية الجمعيات:

تقررغالبية المصادر التشريعية من معاهدات واتفاقيات دولية وإقليمية واعلانات حقوقية وكذلك الدساتير المختلفة حق كل فرد في المشاركة في تأسيس الجمعية وإدارتها والانتساب إليها والانسحاب منها بحرية، وأنه لا يجوز وضع القيود على ممارسة هذا الحق، وهو ما نطلق عليه "مبدأ حرية الجمعيات"، ولكى يمكن القول بتحقق ذلك المبدأ لابد له من مقدمات ونتائج، فمن مقدماته حرية حق التأسيس نفسه، بحيث لا يحتاج مؤسسو الجمعية إلى ترخيص أو إذن مسبق، وتكون نتيجة ذلك أن تنشأ الجمعية بمجرد توافق إرادة مؤسسيها، وبالتالي يجب ألا تتسم الإجراءات الإدارية للتأسيس بالتعقيد والعرقلة، وأن تتحقق لها الشخصية المعنوية المستقلة بما تتطلبه من ذمة مالية مستقلة والأهلية وحق التقاضي في كل ما يتعلق بمصالحها أو تحقيق أهدافها، وأن تتملك أموالا منقولة وغير منقولة وتقبل الهبات والتبرعات والمساعدات.

ويتضمن مبدأ حرية الجمعيات حرية الانضمام والانسحاب، وللجمعية حق وضع شروط العضوية، كما تدار الجمعية بواسطة هيئاتها المنصوص عليها في أنظمتها الخاصة. ولا يحق للإدارة العامة التدخل في علمية تسيير اجتماعاتها أو انتخاباتها أو نشاطاتها أو التأثير عليها، ولضمان ذلك يجب أن يتمتع مؤسسو الجمعيات بحق وضع أنظمتها بحرية ودون أي تدخل، كما يحق للجمعية تعديل أنظمتها بحرية، بما في ذلك الأهداف ومجالات النشاط، في أي وقت طبقا لأنظمتها، ووفق ذات الأصول المطبقة في تأسيس الجمعيات دون تدخل من الإدارة العامة.

---

(٢٥)سارة إبراهيم حسين: مؤسسات المجتمع المدني والسياسة العامة – العراق أنموذجا، الطبعة الأولى، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٤، ص١٧٩ وما بعدها.

ويرى البعض أن يكون للجمعيات الحق في تنمية مواردها المالية، بما في ذلكرسوم وتبرعات الأعضاء وقبول الهبات والمنح والمساعدات من أي شخص طبيعي أو معنوي، محلي أو خارجي، والقيام بنشطات من شأنها أن تحقق لها دخلا وتدر عليها ربحا يستخدم في أنشطتها، شرط ألا توزع هذه الأرباح على الأعضاء، وانه على الدولة أن تضمن في قوانينها إعفاءات للجمعيات من الضرائب والرسوم وأن تشجع المانحين والمتبرعين عبر خصم قيمة ما يتبرعون به من وعائهم الضريبي بنسبة مقبولة. ولا ينبغي أن تتحول هذه المزايا والإعفاءات الضريبية إلى وسائل للتدخل في شؤون الجمعيات[٢٦].

٢- مبدأ الرقابة على الجمعيات:

سبق أن وضحنا جوهر مبدأ حرية الجمعيات ولكن ذلك يثير التساؤل، فهل معنى حرية الجمعيات على ذلك النحو انفصالها الكامل عن إدارة الدولة؟ اعتقد أن الحرية التي تتمتع بها الجمعيات والتي تتمثل في حرية الرأي والعمل والحركة بعيداً عن التدخل المباشر من الإدارة العامة، لا يمكن أن تعطى الجمعية الحق فيما يجعلها في مساواة مع السلطة أو ان تكون نداً لها، وإنما حرية هدفها في الأساس ترك المساحة للجمعية لتمارس دورها الحيوي لتحقيق المساهمة الجدية في المجال التي أنشئت من أجله للمجتمع، ومن هنا يمكن القول أن حرية الجمعيات لا تعنى عدم المساءلة والرقابة، فالجمعيات تلتزم بأن تكون مسئولة تجاه كل ذي مصلحة وفي حدود تلك المصلحة، ويعنى بالرقابة على الجمعيات، رقابة أعضاء الجمعية ذاتها في جميع شئونها، ورقابة الرأي العام في المجتمع، والرقابة الفعالة بشكل عملي من خلال القضاء العادي الطبيعي، وكذلك الرقابة المالية من قبل الإدارة العامة في حدود ما تستفيد منه الجمعية من مزايا وأنظمة ضريبية خاصة[٢٧].

ثالثاً: أهم خصائص الجمعيات:

سبق القول إن الجمعية عبارة عن جماعة مدنية منظمة باتفاق بين عدةأشخاص سواء كانوا طبيعيين أو معنويين،تنظيماً مستمراً، لا تخضع لسيطرة الحكومة إدارياً أو مالياً،وتخدم هدف مشترك يرتبط بخدمة وتنمية المجتمع، والحفاظ على حقوق وحريات الأفراد فيه، ولا تسعى لتحقيق الربح، وبالتالي يمكن تحديد أهم خصائص الجمعيات في الأربع نقاط الآتية.

١- القدرة على التكيف:

يقصد بذلك قدرة الجمعية على التكيف مع التطورات في البيئة التي تعمل من خلالها، إذ كلما كانت الجمعية قادرة على التكيف كانت أكثر فاعلية، لأن الجمود يؤدى إلى تضاؤل أهميتها، وتراجعها، وتحتاج الجمعية لكي توصف بقدرتها على التكيف، إلى التطور الكيفي على ثلاث اتجاهات، الأول زمني والثاني جيلي والثالث وظيفي، أما التكيف الزمنى فيقصد به القدرة على الاستمرار لفترة طويلة من الزمن، إذ كلما طال وجود الجمعية، كلما ازدادت درجة مؤسسيتها. وأما التكيف الجيلي فيقصد به قدرة الجمعية على الاستمرار مع تعاقب أجيال من الزعماء على قيادتها، فكلما ازدادت درجة تغلب الجمعية على مشكلة الخلافة سلمياً وإبدال مجموعة القادرة بمجموعة أخرى كلما زادت درجة نجاحها

(٢٦) الدكتور/ رابحي أحسن: الحريات العامة " الحركة الجمعوية بين السلطة والحرية" الجمعيات – الاجتماعات العمومية – المظاهرات العمومية، دار الكتاب الحديث، القاهرة، ٢٠١٣، ص٥٢ وما بعدها.

(٢٧) الدكتور/ محمد ابراهيم خيري الوكيل: التطور الدستوري والتشريعي للجمعيات الأهلية، دراسة مقارنة، مركز الدراسات العربية، مصر، الطبعة الأولى، ٢٠١٥م، ص٣١ وما بعدها.

واســتمرار نشــاطها نتيجة مرونة الجمعية في مواجهة متطلبات التطور الاجتماعي والاقتصــادي، فســرعة التحول الاجتماعي تقود إلى ظهور أجيال متعاقبة من النخب ذات الخبرات التنظيمية المختلفة والتي تتحسن معاييرها الخاصة للإنجاز. أما التكيف الوظيفي فيقصد به قدرة الجمعية على إجراء تعديلات في أنشطتها للتكيف مع الظروف المستجدة بما يبعدها عن أن تكون مجرد أداة لتحقيق أغراض إيدلوجية أو سياسية مختلفة عن اتجاهاتها.

الخلاصة يجب ان يمتاز أسلوب العمل في الجمعيات بالمرونة حيث تستطيع تعديل نظامها وقواعد العمل فيها، بل وأهدافها وجهازها الإداري، فهي التي تحدد لنفســها النظم والقواعد الإدارية المالية المرنة، وبأســلوب أكثر طواعية لتناســب متطلبات أي تغير يحدث في المجتمع، فهي تمتاز بســلطة واســعة من حيث اختيار موظفيها وفقاً لما حددته قوانين العمل، الأمر الذي يمكنها من اختيار المتخصصين في مجال الخدمة الاجتماعية، بالإضافة إلى الاستعانة ببعض الفنيين الآخرين الذين يتطلب وجودهم نوعية الخدمات المتقدمة[٢٨].

٢- التعقد:

التعقد كخصيصة من خصائص الجمعيات ينصرف إلى هيكلها الإداري وفروعها، ويقصد به تعدد المستويات الرأسية والأفقية داخل الجمعية، بمعنى تعدد هيأتها التنظيمية من جهة، ووجود مستويات ترتيبية داخلها وانتشارها الجغرافي على أوسع نطاق ممكن داخل المجتمع الذي تمارس نشاطها من خلاله من جهة أخرى، وكلما ازداد عدد الوحدات الفردية وتنوعها، ازدادت قدرة الجمعية على ضمان ولاء أعضائها والحفاظ عليها[٢٩].

جدير بالذكر أن الجمعية التي يكون لها أهداف عديدة تكون أكثر قدرة على تكييف نفســها حين تفقد أي هدف من أهدافها، بشكل أفضل من الجمعية التي يكون لها هدف واحد. ومما يؤثر على الجمعية سلباً، البساطة التنظيمية، فقد لوحظ ارتباط بين بساطة الجمعية تنظيميا وانعدام انتشارها القومي، فكثير من الجمعيات تتركز في العاصمة أو المدن الكبرى دون الأقاليم والمناطق الريفية وبذلك يقيد ضعف انتشارها قدرتها على ممارسة مهامها، ويكمن التحدي الفعلي أمام هذه الجمعيات في قدرتها على تجاوز العاصمة إلى الأقاليم والمدن إلى القرى[٣٠].

٣- التجانس:

تتميز كل جمعية بفلسفة تستمد سياستها من النظام الأساسي لها، ويحق لها تشريع اللوائح التي تنظمها داخلياً وتعديلها طالما استلزم الأمر في سهولة ويسر أكثر من المؤسسات الحكومية، وتلتزم بأن تمارس عملها في إطار السياسة الاجتماعية العامة للدولة بعيداً عن التقلبات السياسية والصراعات الطائفية، لأنها ممنوعة بحكم القانون من التدخل في الخلافات السياسية والمذهبية والطائفية، وتنصب خدماتها على أعضائها من الدرجة الأولى سواء من الأسوياء أو ذوي الاحتياجات الخاصــة من معاقين أو مكفوفين أو من الصــم والبكم، أو من المســنين أو الأطفال المشــردين أو الايتام وغيرهم[٣١].

---

(٢٨) الدكتور/ رجب محمد السيد الكحلاوي: حدود الرقابة الإدارية على الجمعيات والمؤسسات الأهلية، دراسة في ضوء القانون رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ وأحكام القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٦، ص ١٨-١٩.

(٢٩) سعيد العلوي: نشأة وتطور مفهوم المجتمع المدني في الفكر الغربي الحديث، بيروت، بيسان للنشر والتوزيع، ١٩٩٧، ص٦٧.

(٣٠) سعيد العلوي: المرجع السابق، ص٦٨.

(٣١)سارة إبراهيم حسين: مؤسسات المجتمع المدني والسياسة العامة، مرجع سابق، ص٢٩.

وتفقد الجمعية التجانس عند وجود صـراعات داخلها تؤثر في ممارسـتها لنشـاطها، وذلك ليس معناه انه يجب ان تكون الجمعية متجانسـة تماما، بل أن الاختلاف داخل الجمعية حتمي، ولكن يجب أن يكون بمثابة سـاحة للتنافس والتعاون بين القوى والجماعات ذات المصـالح المتناقضـة والرؤى المختلفة، فكلما زادت العلاقات القائمة على أسـاس التعاون والتنافس مقارنة بالعلاقات القائمة على الصـراع، كان ذلك مؤشـراً على حيوية تلك الجمعية بالمعني الإيجابي، مما يسـاهم في حل الصـراعات الناتجة عن الانقسـام داخل الجمعية بطريقة سـليمة، لاسـيما وأن تلك الصـراعات يكون مردها أسباب تتعلق بنشاط المؤسسة وتطورها، وليس لأسباب شخصية ، فالأسباب الشخصية إذا علت عند أفراد الجمعية على المصلحة المجتمعية ستكون النتيجة تخلف الجمعية وربما فنائها.

٤- التمويل:

تهتم الجمعية بتقديم خدمات مباشـرة أو غير مباشـرة لإشـباع احتياجات المجتمع وتحقيق الرفاهية الاجتماعية للمواطنين، كما تتميز بأنها مؤسـسـات اجتماعية خارج السـوق الاقتصـادية والتنافس، فهي لا تسـعي إلى الربح المادي كغرض أسـاسـي للوجود، انما كغرض يسـاعدها على توفير الخدمات التي تقابل احتياجات المواطنين، ويجب أن تضـع مواردها وإمكانياتها في خدمة الأهداف التي تصـبو إليها و ليس من اجل تقاسـمها بين أعضـاء الجمعية، أي من الناحية القانونية لا يمنع عليها تحقيق الأرباح والتي يجب تخصيصها لإنجاز المشاريع المسطرة في البرامج السنوية، فهي تعتمد في تمويلها على ما تجمع من تبرعات وهبات ووصايا، وعلى ما تحصل عليه من اشتراكات الاعضاء، بالإضافة إلى عوائد الخدمات التي تقوم بها، وقد تحصل على دعم من الهيئات الحكومية أو من الهيئات الدولية[٣٢] .

وتجدر الإشـارة إلى أن الجمعيات التي تسـتطيع الصـمود أمام التحديات المادية وتسـتمر في العمل هي تلك التي تدرج ضمن نشاطاتها مشاريع تتوافق مع فعالياتها تمكنها من ضمان إيرادات مالية تساعدها على تمويل مشاريع أخرى تعتبر أساسية بالنسبة لبرامجها السنوية المسطرة والتي تتطلب نفقات بدون أي عائد في المقابل، ذلك لإن الاعتماد فقط على الهبات ومسـاعدة السـلطات العمومية قد يؤدي إلى اختناق الجمعية وبالتالي زوالها بمجرد توقف مثل هذه المساعدات.

رابعاً: الجمعيات وممارسة الديمقراطية:

تمكنت الجمعيات في كل الدول من ابتكار أشـكال مسـتحدثة من الاحتجاج والضـغط والمشـاركة في صـناعة القرار السـياسـي إلى حد فرض خيارات الشـعب في أكثر من حالة، لذا تعتبر الجمعيات من أهم قنوات المشـاركة الشـعبية[٣٣]، حيث أن أعضـاءها أكثر قطاعات المجتمع اسـتعدادا للانخراط في الأنشـطة الديمقراطية السـياسـية، وهناك صـلة قوية بين الجمعيات وممارسـة الديمقراطية،فالديمقراطية هي مجموعة من قواعد الحكم ومؤسـسـاته التي تنظم من خلالها الإدارة السـلمية للصـراع في المجتمع بين الجماعات المتنافسـة أو المصـالح المتضـاربة،وهكذا فإن الدور الهام للجمعيات في توفير الشـروط الضـرورية لتعميق الممارسـة الديمقراطية وتأكيد قيمها الأسـاسـية ينبع من ممارسـة تلك الجمعياتلدورها ووظائفها في المجتمع التي جعلتها تصـبح بمثابة البنية التحتية للديمقراطية كنظام للحياة وأسـلوب

(٣٢) الدكتور/ محمد أحمد العدوي: مؤسسات المجتمع المدني وسياسات التنمية الشاملة دراسة حالة للمؤسسات والجمعيات الخيرية، بحث مقدم لمؤتمر العمل الخيري الخليجي الثالث، الذي نظمته دائرة الشئون الإسلامية والعمل الخيري بدبي، في الفترة من ٢٠ إلى ٢٢ يناير ٢٠٠٨، ص٨.
(٣٣) محمد العجاتي: الحقوق والحريات في المرحلة الانتقالية في مصر، دور المجتمع المدني في التحول الديمقراطي، منتدى البدائل العربي للدراسات، ابريل ٢٠١٣، ص٢٣.

لتسيير المجتمع، وهي من ثم أفضل إطار للقيام بدورها كمدارس للتنشئة الديمقراطية والتدريب العملي على الممارسة الديمقراطية.

ومن خلال التحولات الديمقراطية التي حدثت في أغلب دول العالم، نتيجة ظهورالجمعيات وقيامها بدورها في التوعية والتنمية في شتى المجالات،انتهت حالة احتكار الحكومة للحقل السياسي، الأمر الذي مكّن الجمعيات من لعب أدوار مهمة سياسيا، كانت مصدر إرباك للدولة وللأنظمة السياسية في آن واحد.

وذلك لأن توفر عنصر من عناصر الديمقراطية في دولة ما لا يعني إن الدولة هي ديمقراطية فهناك دول كثيرة فيها تعددية وانتخابات ولكنها تشهد عنفاً سياسياً وعدم استقرار، وفي الأنظمة الديمقراطية يكون واضحاً أثر الثقافة السياسية والتنشئة السليمة التي تؤمن بالديمقراطية وحقوق الإنسان لبناء الثقة بين الحاكم والمحكوم في مناخ سياسي ديمقراطي مبني على أساس فكرة قبول الاخر بغض النظر عن توجهاته وهذا يؤثر في علاقة المواطن بالعملية السياسية وتفاعله معها.

لذلك فإن دور الجمعيات من الأهمية وما يجعلها تؤدي دوراً حيوياً ومهماً في تماسك المجتمع، وخلق الانتماء الوطني ومشاعر الوحدة الوطنية بين أفراده، تلك المشاعر الضرورية للمحافظة على بقاء المجتمع وتكامله، بشرط أن تعمل بشكل فاعل في التثقيف بالقوانين والتشريعات والتنشئة الديمقراطية وأن تشارك في المصالحة الوطنية وحل النزاعات، حتى في المجالات البسيطة مثل الأحوال الشخصية والأسرية لتفادي الأضرار الناجمة عن التفكك الأسري[٣٤].

كما تُعدوظيفة التثقيف بالحقوق والحريات من أهم الوظائف التي تقوم بها الجمعياتويتم من خلالها العمل على تنمية الوعي الحقوقي والسياسي والاجتماعي من خلال البرامج التثقيفية الوطنية والتي تتناول الأيديولوجية الأفضل من ناحية التطبيق في الدولة؛ والتي تتناسب معها ومع واقعها التاريخي والسياسي والاقتصادي والاجتماعي،وترسي في المجتمع المدني احترام قيم النزول للعمل الطوعي المبني على الإرادة الحرة بدافع الوطنية وبالطرق القانونية والسلمية والعمل الجماعي، وقبول الاختلاف والتنوع بين الرأي والرأي الآخر، وإدارة الخلاف بوسائل حضارية سلمية بعيدا عن التشدد والمغالاة والنفور الديني والعقائدي والطائفي والفئوي ونحوه ، على ضوء قيم الاحترام والتسامح والتعاون والصراع السلمي مع الالتزام بالمحاسبة العامة والشفافية ، وما يترتب على هذا كله من تأكيد المبادرة الذاتية وثقافة بناء المؤسسات[٣٥].

ولا شك أن تعلم الفرد المعايير الاجتماعية عن طريق الجمعيات هي ضرورة قصوى تقضيها أساسيات العمل الواعي والهادف، لأن التنشئة القانونية هي جزء من التنشئة الاجتماعية والتي من خلالها يكتسب الفرد الاتجاهات والقيم السائدة في المجتمع، كما تعتبر التنشئة القانونية وسيلة لتصحيح الثقافة المنحرفة في المجتمع، وخلق ثقافة مدنية جديدة ومتحضرة للعبور بالمجتمع من حالة التخلف والجهل إلى التقدم والحرية والتعلم، لذا فإن الأنظمة السياسية

(٣٤) الشبكة الأوربية المتوسطية لحقوق الإنسان: حرية التجمع تحت التهديد، كوبنهاغن – تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠١٤، ص٤.

(٣٥)وهذه القيم في مجملها قيم الديمقراطية أو الشورى الإسلامية تصديقا لقول الله تعالى لرسوله في من يقطعون الدين الواحد إلى جماعات أو مذاهب أو فرق أو يفسرون القرآن كتاب الله وفق أهوائهم السياسية طمعا في السلطة والاستبداد والتعنت, تمسكا بحقبة زمنية مضت فيها الأحداث والوقائع حتى طمست معالمها ولم يبق منها إلا كتاب الله وسنته وآثار الصحابة والتابعين والصالحين والشرفاء من بني أمته صلى الله عليه وسلم. قال الله تعالى لرسوله في هؤلاء "إِنَّ الَّذِينَ فَرَّقُوا دِينَهُمْ وَكَانُوا شِيَعاً لَسْتَ مِنْهُمْ فِي شَيْءٍ " سورة الأنعام، الآية رقم ١٥٩.

الديمقراطية والدكتاتورية تحاول ان تؤثر في التنشـئة القانونية والديمقراطية للفرد من خلال اسـتهداف أفكاره عن طريق غرس معلومات وقيم وممارسـات يسـتطيع من خلالها تكوين مواقفه واتجاهاته الفكرية التي تؤثر في سـلوكه، وهذا السـلوك يلعب دوراً في فاعلية الفرد في المجتمع، لذلك تلجأ الانظمة السـياسـية الحاكمة الى خلق قيم وأيدولوجيات مقبولة ومشروعة لها لدى شعوبها(٣٦).

وبما أن التنشـئة القانونية هي عملية تأهيلية وتعليمية وتثقيفية وتربوية يخضـع لها الفرد من أجل تفعيل دوره في المجتمع، لذا ينبغي أن تتحمل مسئولية التنشئة القانونية للفرد مؤسسات المجتمع المدني، لكونها مؤسسات مستقلة، وبذلك تملك القدرة على التفاعل الايجابي في التعاطي مع مفهوم التنشـئة القانونية كمادة تثقيفية بعيداً عن الاغراض السـياسـية، من خلال الدور الذي تتقلده داخل إطار المجتمع وعلاقتها بالدولة، وهي مدعوة أكثر من غيرها في عملية التنشـئة القانونية على وجه الخصـوص، من خلال تأهيل وتثقيف الفرد باعتباره كائناً مؤثراً في المجتمع، ويأتي ذلك نتيجة التطور والتحول الذي يحدث للمجتمع وطبيعة نظامه القانوني السـائد ومعاييره الفكرية ومرونته والانفتاح محلياً وإقليمياً وعالميا، لذلك تعتبر هذه المهمة أسـاسـية في عمل منظمات المجتمع المدني لأنها تخلق وعي بحقوق الانسان.

فالدور الفاعل للجمعيات في مجالا لتوعية والتثقيف القانوني مهم جداً في عملية البناء الديمقراطي وخصـوصـاً التوعية و التثقيف بالتشريعات والقوانين سواء للمواطنين أو للعاملين في مؤسسات الدولة، كما يجب أن تكون هذه التوعية بمستوى المعايير الدولية، وعلى منظمات المجتمع المدني أن تؤسس لفهم و وعي للجميع لاسيما العاملين في مؤسسات الدولة بأن دعائم العدل تقوم على احترام حقوق كلإنسان، فعندما يمثل المرء أمام القضاء متهماً بارتكاب فعل جنائي؛ لايجوز أن تنتهك حقوقه الإنسـانية، ولكل إنسـان الحق في الحرية الشـخصـية فلايجوز إلقاء القبض على أي إنسان إلاطبقاً للقانون وهذه من جزئيات الوعي العام مثلا لوعي و الثقافةالصحيحة أو الأمنية و البيئية و غيرها(٣٧).

تظهر أهمية ذلك الدور في أن الدول التي تدعي الديمقراطية والتي تمتلك وسـائل متطورة بما فيه الكفاية و على وفقا لقواعد القانونية لمحاصرة الجريمة، تعد بعض الجرائم بمنزلة جرائم إرهابية تستوجب شن الحرب على مرتكبيها، وتعتبرها مسـؤولية دولية، تسـأل عنها الدول المسـتهدفة بشـن الحرب، وبحجج انتهاك حقوق الإنسـان والمعاهدات الدولية، وهذا ماحصل بعد أحداث سبتمبر ٢٠٠١، وقد ظهر ضعف الفهم الشعبي العالمي للأحقية القانونية والشرعية للرد على مثل هذه الأعمال أو تقبل الأعمال العدوانية التي تسـبب القتل الجماعي، ومدى جواز اعتبارها جرائم تسـتوجب الرد، ونفس الاشكالية تنطبق على مدى الثقافة والفهم لمستوى الجرائم المحلية.

المطلب الثاني

الصلة العضوية بين حق الاجتماع وحرية تكوين الجمعيات

تمهيد:

(٣٦) حسين عمر حاجي رسول الشيخاني: دور المنظمات الدولية في تعزيز حقوق الإنسان، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة الموصل، ٢٠٠٣، ص٦٨.

(٣٧) أديب محمد جاسم الحماوي: مؤسسات المجتمع المدني ودورها في حماية الحقوق والحريات العامة، دار الكتب القانونية، ٢٠١٢، ص٢٦٣ وما بعدها.

يشكل ضمان حرية تكوين الجمعيات اللبنة الأساسية لوجود الجمعيات المدنية بشتى أنواعها، ولا يستقيم القول بضمان هذه الحرية إلا بكفالة حق الاجتماع بمقتضياته التي لا يقوم إلا بها، وبعيداً عن الإفراط في التجريم والعقاب الذي يرتبه المشرع على العديد من صور ممارسة حق الاجتماع بدون أية ضرورة اجتماعية لذلك، وضرورة حق الاجتماع لحرية تكوين الجمعيات، لا تقل أهمية عن ضرورة الاعتراف بالحريات العامة الأخرى التي لا يمكن ممارسة حق الاجتماع دون ممارستها أولاً أو على الأقل بشكل متوازٍ، كحرية التعبير وحرية التنقل والحق في المساواة، لذا خصصنا هذا المطلب من هذه الدراسة لبحث الصلة العضوية بين حق الاجتماع وحرية تكوين الجمعيات، من خلال فرعين، نناقش في الأول مدى التلازم بين حق الاجتماع وحرية تكوين الجمعيات، ونتناول في الثاني التنظيم القانوني للجمعيات في العراق، وذلك على الوجه الآتي.

الفرع الأول

التلازم بين حق الاجتماع وحرية تكوين الجمعيات

بناء على ما أسلفنا نخصص هذا الفرع لبحث الارتباط بين حق الاجتماعوحرية تكوين الجمعيات أولاً، وثانياً أهمية حق الاجتماع للمجتمع المدني، وذلك على الوجه الآتي.

أولاً: الارتباط بين حق الاجتماع وحرية تكوين الجمعيات:

يلاحظ عند البحث في الارتباط بين حق الاجتماع وحرية تكوين الجمعيات، أن أهم ما يميز الجمعيات عن الاجتماع العادي هو الاستمرار، فنشاط الجمعية يجب أن يتميز بالاستمرارية، حتى لو كانت مدة حياتها محدودة، وبالتالي النشاطات التي تقوم بها من اجل تحقيق أهدافها تقوم على تنظيم وهيكلة ملائمة، بحيث تستطيع الجمعية تحقيق هدفها الذي لا يمكن أن تنشأ دون توافره، وهو ذلك الهدف الذي يجب أن تتمحور حوله كل جهود الأعضاء المؤسسين للجمعية، اما الاجتماع العادي فوقته محدد مهما طالت مدة انعقاده.

لذلك لا يمكن القول بانفصام تلك الحريتين عن بعضهما، فبغير حق الاجتماع لكان من الصعب صياغة اتفاق يُشكل جمعية، كذلك وحتى بعد تشكيل الجمعية يبقى احتياجها لممارسة الاجتماع قائم طوال فترة بقائها ومرجع ذلك هو ان حرية تكوين الجمعيات من الحريات الجماعية، على أساس إن ممارستها تفترض وجود مجموعة من الأشخاص، حيث إن من المستحيل أن يمارسها الشخص بمفرده، ولعل هذا ما يميزها عن كثير من الحريات، ويؤكد ذلك إن بعض التصنيفات الفقهية تفرد لها طائفة خاصة من التقسيمات أطلق عليها اسم الحريات الجماعية أو حريات التجمع التي تضم بالإضافة إليها حرية تكوين الجمعيات وحق تكوين الاتحادات والنقابات[٣٨]. ويمكن تعريف الحرية الجماعية بأنها الحرية التي تتحدد ممارستها بعمل مجموعة من الأفراد، وتظهر بصفتها وسيلة الفرد الوحيدة للدفاع عن حقوق ومصالح قد لا تتيح الحريات الأساسية المعترف بها للفرد بصفته أحد رعايا الدولة تأمينها[٣٩]،فالفرد قليل بنفسه ولكنه كثير بالآخرين وبهم تظهر قوته[٤٠]، ذلك إن الفرد أياً كانت الحريات التي يتمتع بها لا يمكنه ان يقف أمام الدولة، أو أن

(٣٨) الدكتور/ محمد المجذوب: القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان، الدار الجامعية، بيروت، ٢٠٠٠، ص ٣٥٩. وكذلك الدكتور/ ثروت بدوي: النظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١١، ص ٣٩٧.

(٣٩) فيليب اكسافييه: مرجع سابق، ص ٦١.

(٤٠) الدكتور/ عبد اللطيف محمد: التشريع السياسي في مصر، الجزء الأول، مطبعة مصر، القاهرة، ١٩٢٤، ص ٨١.

يضـع أمامها عقبات أو صـعوبات، فلا تعدو الحريات أن تمنح الفرد إمكانية أن ينمي شـخصـيته بشـرط ألا يخل بالنظام العام، أما الجماعات فبإمكانها أن تواجه الدولة بقوة من نفس طبيعة قوتها، فالدولة تملك القوة لأنها تمثل جماعة ذات هدف مشـــترك، وكذلك الحال بالنســـبة لكل جماعة لها هدف مشـــترك، إذ إنها تمتلك قوة تمكنها من تحقيق هذا الهدف المشترك(٤١).

وهنا يظهر المفهوم السياسي لحرية الاجتماع، والذي يظهر الارتباط بينها وبين حرية تكوين الجمعيات بصورة أكبر، فإن كانت الحرية السياسية هي الركيزة الأساسية التي تعبر عن ضمير الرأي العام وإرادته، فإن حرية الاجتماع من أبرز الوسـائل التي تحقق هذا الغرض(٤٢)، فالحرية السـياسـية تعني مسـاهمة المواطن في الشـئون العامة، وفي تولية الحكام، ومراقبة أعمالهم، عن طريق تمكينه من الاجتماع بمواطنيه من أجل مناقشة سياسات الحكومة، والحصول على الحقائق بشـأن القضـايا العامة(٤٣)، فإذا كان للحكومة أن تقوم على أسـاس من رضـاء المحكومين فلا بد أن يكون سـن القوانين ثمرة المناقشـات الحرة والرضـاء الدائم، وعلى هذا الاسـاس فلا تكون الحرية السـياسـية آمنة أو كاملة حيث لا يؤخذ صوت الشعب في الاعتبار إلا في أوقات الانتخابات، أو حيث لا تكون هناك مراكز للاجتماعات غير الأماكن السياسية(٤٤)، فالحرية السـياسـية إذاً لا تكون كاملة حيث تنعدم حرية الاجتماع(٤٥)، لذا ذهب جانب من الفقه للقول بأن حرية الاجتماع هي حرية سياسية(٤٦)، وذلك لعدة أسباب منها؛ إن حرية الاجتماع توفر للأفراد إمكانية انتقاد الحكومة، وهذا لا يتحقق إلا بالاعتراف بالحرية السـياسـية، التي توجب أن تكون الحكومة فيها أن تكون على اتصـال دائم بالرأي العام في إطار من الديمقراطية(٤٧).

كما إن حرية الاجتماع كأي حرية سـياسـية تقتصـر ممارسـتها على المواطنين فقط دون الأجانب فإذا كان بإمكان الأجانب عقد اجتماع خاص فيما بينهم،إلا إن هؤلاء لا يجوز لهم عقد اجتماع يتعلق بالسياسة الوطنية، ولا أن يشتركوا في الاجتماعات والمظاهرات التي تعقد لهذا الغرض(٤٨). كما تعتبر حرية الاجتماع وسـيلة هامة لإنعاش عملية التصـويت، فتقرير حرية الانتخاب تعني بالضـرورة كفالة حرية الاجتماع لممارسـة الاجتماعات الانتخابية، حتى يتمكن المرشـحون من الاسـتعداد لخوض المعركة الانتخابية من خلال لقاءاتهم بالناخبين من حين لآخر، لتقوية مراكزهم

(٤١) الدكتورة/ سعاد الشرقاوي: نسبية الحريات العامة، مرجع سابق، ص ٧٦.

(٤٢) الدكتور/ كريم يوسف احمد كشاكش: الحريات العامة في الأنظمة السياسية المعاصرة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٨٧، ص ٦٥.

(٤٣) الدكتور/ آدمون رباط: الوسيط في القانون الدستوري العام، الجزء الثاني، دار العلم للملايين، بيروت، ١٩٧١، ص ٢٤٨.

(٤٤) الدكتور/ كريم يوسف كشاكش: مرجع سابق، ص ٦٦ – ٦٧.

(45)Marcel Waline- Qu'Est-Ce qu'une réunions publique- Op-Cit-p: 73 ets

(٤٦) الدكتور/ أنور أحمد رسلان: الحقوق والحريات العامة في عالم متغير، دار النهضة العربية، القاهرة ،١٩٩٧، ص ١٧١. ولنفس المؤلف: الديمقراطية بين الفكرين الفردي والاشتراكي، دار النهضة العربية، القاهرة ،١٩٧١، ص ٤٠٣. وكذلك الدكتور/ طعيمه الجرف: نظرية الدولة والأسس العامة للتنظيم السياسي، القاهرة، ١٩٦٤، ص ٣٤٧.

(٤٧) الدكتور/ كريم يوسف كشاش: مرجع سابق، ص ٦٧-٦٨.

(٤٨) الدكتور/ شاكر الحنبلي: الحقوق الادارية، الجزء الثاني، مطبعة حكومة دمشق، ١٩٢٢، ص ٣٣٣.

النيابية من ناحية، وللتعرف على مطالب الناخبين الذين يدفعونهم إلى مقاعد البرلمان من ناحية اخرى[٤٩]. وأخيرا فلا شك إن حرية الاجتماع تعد من أهم وسائل ممارسة الحرية الحزبية.

ثانياً:أهمية حق الاجتماع للمجتمع المدني:

يلزم لوجود منظمات المجتمع المدني التي تهدف لتنمية حقوق الإنسان مجموعة من المقوماتتتمحور حول ضمان حق الاجتماع وحرية تكوين الجمعيات، ومن تلك المقومات فكرة الطوعية أو المشاركة الطوعية التي تقوم على الفعل الإرادي الحر أو الطوعي، وبهذه الطريقة تتميز تكوينات وبنى المجتمع المدني عن باقي التكوينات الاجتماعية المفروضة أو المتوارثة تحت أي اعتبار.كذلك من الضروري أن يكون المجتمع المدني منظمًا وهو بهذا يختلف عن المجتمع التقليدي العام بمفهومه الكلاسيكي، حيث يشير هذا الركن إلى فكرة المؤسسية أو المنظمة التي تتعلق بمجمل الحياة الحضارية تقريبًا في الوقت الراهن، والتي تشمل الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

ومن تلك المقومات أيضاً ما يدور حول الهدف والدور الذي تقوم به هذه التنظيمات، وهو المرتبط بتثقيف المواطن بحقوق الإنسان، وكيفية الحصول عليها، وحمايته من أي انتهاك أو تأثير على أحد حرياته التي كفلها له الدستور. حيث إن المجتمع المدني هو مجتمع أخلاقي وسلوكي ينطوي على قبول الاختلاف والتنوع بين الذات والآخرين، وعلى حق الآخرين في أن يكونوا منظمات مدنية تحقق وتحمي وتدافع عن مصالحهم المادية والمعنوية، والالتزام في إدارة الخلاف داخل وبين مؤسسات المجتمع المدني وبينها، وبين الدولة بالوسائل السلمية، وفي ضوء قيم الاحترام والتسامح والتعاون والتنافس والصراع السلمي الذي يستهدف تعزيز حقوق الإنسان وحرياته العامة[٥٠].

كذلك لا غنى لوجود منظمة مدنية من اتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة لإنشاء المنظمة المدنية[٥١].ويعتبر أي مجتمع بمثابة نوع من التنسيق أو التنظيم الاجتماعي الشامل الذي يتكون من وحدات مترابطة فيما بينها ترابطًا وظيفيًا، وكل وحدة من وحدات هذا التنظيم تقوم بدورها في إطار التنسيق الاجتماعي الشامل، أي أن أي مجتمع هو مجموعة من الأفراد تتواجد في تنظيمات ومؤسسات مختلفة للقيام بأعمال مختلفة لتحقيق أهداف محددة، وبالتالي فإنالمجتمع المدني هو مجموعة من الأفراد المكونين لتنظيمات ومنظمات مدنية تعمل كل منها لتحقيق هدف أو مجموعة من الأهداف التي أنشئت من أجلها.

إذا تأملنا ما سبق نجد أنه لا وجود للمجتمع المدني بأي حال من الأحوال دون الاعتراف للأفراد الطبيعية والمعنوية على السواء بحق الاجتماع وحرية تكوين الجمعيات.

الفرع الثاني

التنظيم القانوني للجمعيات في العراق

لما كانت حرية الاجتماع من الحريات التي يتعدى أثرها الفرد ليصل إلى كل المجتمع، وإلى السلطة فأنها بلا شك تحتاج إلى تنظيم يبعدها عن تعسف الإدارة في قيامها بوظيفة الضبط الإداري من أجل حماية النظام العام، كما يبعدها

---

(٤٩) الدكتور/ محمد أبو زيد محمد: حدود سلطات الضبط الاداري في مجال ممارسة حرية الاجتماع في الظروف العادية وضماناتها، مجلة كلية الدراسات العليا، أكاديمية مبارك للأمن، القاهرة، العدد الخامس، ٢٠٠١، ص ٢١.

(٥٠)أيمن السيد عبد الوهاب: دراسة ميدانية لواقع تقييم منظمات المجتمع المدني، الشبكة العربية للمنظمات الأهلية,٢٠٠٧, ص٨٨.

(٥١)الدكتور/ عبد الحكيم حسن العيلى : الحريات العامة في الفكر والنظام السياسي في إلاسلام، دار الكتاب، الطبعة الاولى، ١٩٨٣, ص ٥٣.

من تعسف الأفراد أنفسهم في استعمال حقهم في الاجتماع، ولذلك تنظم هذه الحرية بقانون، كما يتعين تقييد السلطة العامة بقيود تمثل ضمانات قانونية لحرية الاجتماع، كما نص عليها في الدستور، وأن تتوفر للأفراد وسائل المطالبة القضائية لحمايتها، وأن يحقق القضاء لهذه الحماية ضمانة جدية في مواجهة السلطة العامة بحيث يصبح احترام هذه الحرية التزاماً قانونياً تلتزم به السلطة(٥٢).

ويحكم الجمعيات حالياً في العراق قانون المنظمات غير الحكومية رقم ١٢ لسنة ٢٠١٠(٥٣)، الذي صدر تنفيذاً لنص المادة ٤٥ من دستور العراق ٢٠٠٥ على أن: " أولاً: تحرص الدولة على تعزيز دور مؤسسات المجتمع المدني، ودعمها وتطويرها واستقلاليتها، بما ينسجم مع الوسائل السلمية لتحقيق الأهداف المشروعة لها وينظم ذلك بقانون".

ويهدف هذا القانون إلى تعزيز دور منظمات المجتمع المدني ودعمها وتطويرها والحفاظ على استقلاليتها وفق القانون، كما يهدف إلى تعزيز حرية المواطنين في تأسيس المنظمات غير الحكومية والانضمام اليها، فضلاً عن ايجاد آلية مركزية لتنظيم عملية تسجيل المنظمات غير الحكومية العراقية والاجنبية وذلك طبقاً لمادته الثانية.

أولاً: شروط تأسيس الجمعية:

يشترط لتأسيس الجمعية أن يكون أعضائها من العراقيين سواء كانوا أشخاص طبيعية أو اعتبارية، بالإضافة لتقديم كل ما يثبت ذلك، وقد وردت بالنسبة شروط تأسيس الجمعية في المادة الرابعة والخامسة من قانون المنظمات غير الحكومية رقم ١٢ لسنة ٢٠١٠ كما يلي:

اولا- لكل شخص عراقي طبيعي او معنوي حق تأسيس منظمة غير حكومية او الانتماء اليها او الانسحاب منها وفق احكام هذا القانون.

ثانياً- يشترط في العضو المؤسس ان يكون:

أ- عراقي الجنسية او المقيم في العراق.

ب- كامل الاهلية وقد أكمل (١٨) سنة من العمر بالنسبة للشخص الطبيعي.

ج- غير محكوم عليه بجناية غير سياسية او جنحة مخلة بالشرف.

ثالثاً- يقدم طلب التأسيس الى الدائرة موقعا عليه من المؤسسين على ان لا يقل عددهم عن ثلاثة اشخاص، متضمنا ما يأتي:

أ- اسم المنظمة (الرسمي) باللغة العربية او اللغة الكردية مع اللغة الإنكليزية.

ب- عنوان المنظمة المؤيد من جهة رسمية مختصة.

ج- اسماء الاعضاء المؤسسين وارقام الهواتف الخاصة بهم والبريد الالكتروني ان وجد.

رابعاً – يرفق بطلب التأسيس ما يأتي:

أ- بيان التأسيس.

ب- النظام الداخلي للمنظمة.

---

(٥٢) الدكتور/ محمود عاطف البنا: حدود سلطة الضبط الاداري، مجلة القانون والاقتصاد، كلية حقوق القاهرة، السنة ٤٨، العددان الثالث والرابع، نوفمبر، ديسمبر، ١٩٨٧، ص ٣٤.

(٥٣) نشر في الوقائع العراقية العدد ٤١٤٧ الصادر بتاريخ ٩ مارس ٢٠١٠، ص١١-٢٣.

ج -صورة من شهادة الجنسية العراقية وهوية الاحوال المدنية للأعضاء المؤسسين الطبيعيين أو وثيقة الإقامة للمقيمين.

د- اسماء الاشخاص المخولين قانونا بتمثيل المنظمة وتسلم التبليغات الرسمية عنها والاجابة على الاستفسارات المتعلقة بالتأسيس والتسجيل ووسائل الاتصال بهم.

ثانياً: شروط الانضمام:

يلاحظ أن المشرع توسع في مسألة جنسية العضو الذي ينضم إلى المنظمة ولا يكون من مؤسسيها، فسمح للأجانب بالانضمام للجمعيات التي تؤسس في العراق ولكن بشروط، كما أضاف حق للقاصرين بالانضمام الفخري للجمعية بعضوية غير فعالة، وأعفى أعضاء الجمعية ومؤسسوها من الالتزام بالتضامن لسداد ديون الجمعية، وفصل ذلك في المادة ١١ منه على الوجه الآتي.

اولا- يشترط في عضو المنظمة ان يكون:

أ-عراقي الجنسية او المقيم في العراق

ب-كامل الاهلية واكمال (١٨)الثامنة عشرة من العمر.

ج – يحق لمن دون الثامنة عشر من العمر الانتساب الى المنظمة ولا يحق له التصويت على قراراتها.

د- قبل بالنظام الداخلي للمنظمة كتابة.

ثانياً – للمنظمة ان تقبل عضوية الاجنبي المقيم في جمهورية العراق على ان لا تزيد نسبتهم على (٢٥٪) من عدد اعضائها، ويستثنى من ذلك المنظمات المؤسسة اصلاً من الأجانب المقيمين في العراق.

ثالثا- لاي شخص ان يكون عضوا في عدد من المنظمات ولايجوز له ان يترأسأكثر من منظمة واحدة .

رابعاً – للمنظمة تحديد شروط العضوية الخاصة بها على ألاتخالف أحكام هذا القانون. مع مراعاة الشروط المنصوص عليها في الفقرة خامساً من المادة ٦.

خامساً – لا يعد اعضاء ومؤسسو ومنتسبو المنظمة واعضاء الهيئة الادارية او التنفيذية مسؤولين شخصياً عن التزامات المنظمة القانونية، ولايحق لدائني المنظمة مطالبتهم بسداد الديون من اموالهم الخاصة.

سادساً – للأحداث الانتساب الى المنظمة ويكون عضواً فخرياً ولا يحق له حضور اجتماعات الهيئة العامة أو التصويت على قراراتها.

ثالثاً: التزامات الأعضاء:

وقد الزم القانون في مادته ١٢ أعضاء الجمعية ببعض الالتزامات التي تتعلق بالأمانة والحيادية مثل الكشف والتجنب عن أي تضارب فعلي او محتمل بين مصالحهم الشخصية او الوظيفية ومصلحة المنظمة، وابلاغ الهيئة الادارية بذلك، كذلك التنحي عن حضور الاجتماعات واتخاذ القرار في الامور التي تخدم مصالحهم الخاصة. ولضمان عدم الاستغلال فقد قرر المشرع ان تكون المعاملات التعاقدية بين أعضاء الجمعية وبين المنظمة متفقة مع النظام الداخلي للمنظمة.

رابعاً: أحكام الدمج والحل:

حدد المشـــرع أحكام دمج الجمعيات في المادة ٢١ منه[٥٤]، أما الحل فيلاحظ ان المشـــرع قد نظم ثلاثة طرق لحل الجمعية، الطريقة الأولى وردت في المادة ٢٢ من القانون وهى الحل الاختياري للجمعية، وكذلك الطريقة الثانية وهى الحل بحكم قضائي، أما الطريقة الثالثة فقد وردت في المادة ٢٣ وفيها منح المشرع العراقي للسلطة الإدارية الحق في غلق الجمعيات في حالة ارتكابها لبعض المخالفات القانونية التي تبلغ درجة من الخطورة.

وقد جاء نص المادة ٢٢ كما يلي " أولاً: يكون حل المنظمة أما اختيارياً بقرار من أعضـــائها وفق نظامها الداخلي، أو قضائياً وفق قرار من المحكمة.

ثانياً: إذا اتخذت المنظمة قرارها بالحلف عليها ابلاغ الدائرة به خلال (٣٠) ثلاثين يوماً من تاريخ صـــدور هو تعيين مصفياً و مفاتحة الدائرة لاختيار هو تعيينه.

ثالثاً: في حالة صدور قرار قضائي بالحل تقوم المحكمة بتعيين المصفي.

رابعاً:تقدم المنظمة لأغراض التصـــفية بياناً بأموالها المنقولة و غير المنقولة و يعتمد هذا البيان في الوفاء بالتزاماتها و يوزع المتبقي منها وفق النظام الداخلي للمنظمة، إلا إذا كانت تلك الأموال متأتية من المنحو المســـاعدات والوصـــايا فتؤول الى منظمة أخرى تماثلها في الأهداف تحددها الهيئة الادارية او الهيئة العامة للمنظمة".

اما المادة ٢٣ من قانون المنظمات غير الحكومية المرقم ١٢ لســـنة ٢٠١٠ فقد نصـــت على أنه مع مراعاة ما تنص عليه القوانين الأخرى تتعرض المنظمة عند مخالفتها أحكام هذا القانون للعقوبات الآتية: -

أولا - التعليق، ويفرض بقرار يصدر من الدائرة وفق ما يأتي:

أ- تنبيه المنظمة بضرورة إزالة المخالفة خلال مدة لا تزيد على (١٠) عشرة أيام من تاريخ التبليغ بالتنبيه.

ب- تعليق عمل المنظمة مدة لا تزيد على (٣٠) ثلاثين يوماً إذا لم تتم إزالة المخالفة خلال المدة المنصـــوص عليها في الفقرة (أ) من هذا البند، أو إذا كررت المخالفة نفسها.

ج- للمنظمة التظلم من قرار التعليق لدى الأمين العام لمجلس الوزراء خلال (١٠) عشرة أيام من تاريخ تبلغها به.

د- يبت الأمين العام لمجلس الوزراء في التظلم خلال (١٠) عشـــرة أيام من تاريخ اســـتلامه في مكتبه، ويخضـــع قراره للطعن أمام (محكمة الاستئناف بصفتها التمييزية) خلال عشرة أيام من تاريخ تبلغ المنظمة به أو اعتباره مبلغاً.

ثانيًا الحل، يصدر بقرار قضائي بناءً على طلب من الدائرة وذلك في إحدى الحالات الآتية: -

أ- إذا مارست نشاطات تتعارض مع أهدافها المرسومة بنظامها الداخلي المنصوص عليها في هذا القانون.

ب- إذا ثبت أنها قامت بمخالفة القوانين العراقية النافذة.

ج- إذا لم تقم بإزالة المخالفة رغم تنبيهها وتعليق عملها واستنفاد طرق الطعن في شأن قرار التعليق.

---

(٥٤)وقد جاء نص المادة ٢١ الخاصة بالدمج كما يلي " أولاً: للمنظمات ذات الأهداف المتماثلة أو المتقاربة، أن تندمج مع بعضها وتؤلّف منظمة واحدة بنظام داخلي وذلك وفقاً للنظام الداخلي لكلٍ منها. ثانياً: تخضع إجراءات الدمج وتأسيس المنظمة الجديدة لأحكام هذا القانون. ثالثاً: لا يجوز أن تندمج منظمة ذات نفع عام إلاّ مع منظمة ذات نفع عام. رابعاً: للمنظمة أن تنتسب أو تشترك أو تنظم الى منظمة أو هيئة أو نادي أو مؤسسة أو شبكة تتفق مع اهدافها يكون مقرها خارج جمهورية العراق. خامساً: تكتسب المنظمة الجديدة الشخصية المعنوية من تأريخ صدور شهادة التسجيل، وتكون خلفاً عاماً للمنظمات المندمجة فيما يتعلق بحقوقها والتزاماتها."

والجمعيات في العراق أنواع عدة هي[٥٥]:

١-الجمعيات التعاونية: وهي عبارة عن تنظيمات تعاونية تتوزع على مناطق ومحافظات العراق وتتحد فيما بينها لتكّون اتحاد فرعي، والاتحادات الفرعية تشكلت في اتحاد يُعرف بـــالاتحاد العام للتعاون في العراق، وأصبح لهذا الاتحاد قانون خاص به يُعرف بقانون التعاون.

٢- الجمعيات الفلاحية: تُعرف الجمعية الفلاحية بأنها منظمة فلاحية ذات شخصية معنوية مستقلة اقتصادية واجتماعية ومهنية تسعى لخدمة أعضائها، والجمعيات الفلاحية تتألف من جمعيات يؤسسها الأفراد أو جمعيات مشتركة من جمعيتين أو أكثر أو جمعيات متخصصة، والجمعيات الفلاحية كونت اتحاد عام يُعرف بالاتحاد العام لجمعيات الفلاحية التعاونية، ولها قانون خاص بها يُعرف بقانون الجمعيات الفلاحية.

٣- الجمعيات العلمية: يُقصد بالجمعية العلمية كل جمعية مؤسسة تمارس نشاطا علميا في مجال اختصاصها كإعداد البحوث والدراسات وتنظيم الندوات واللقاءات والمؤتمرات العلمية أو المساهمة فيها وجمع وتوثيق المعلومات وتبادل الخبر والتجارب وإصدار المطبوعات وجمع وتبويب المعلومات عن ذوي الاختصاص داخل القطر وخارجه، وكل ما من شأنه رعاية وتطوير الاختصاص، وهي تخضع لقانون الجمعيات العلمية رقم ٥٥ لسنة ١٩٨١ وتقع تحت إشراف وزارة التعليم العالي والبحث العلمي.

٤- الجمعيات السياسية: يُقصد بالجمعية السياسية كل جماعة منظمة ولها مبادئ وأهداف مشتركة، بقصد المشاركة في الحياة السياسية، إلا أنه رغم مضي أكثر من تسع سنوات على سقوط النظام البعثي الدكتاتوري فان العراق لم يشرع قانون للأحزاب والجمعيات السياسية وظل عملها وتشكيلها كيفي لا يخضع لأية ضوابط عدا الضوابط والأنظمة التي وضعتها المفوضية العليا للانتخابات في العراق والتي تحدد آليات إشراك القوائم الانتخابية.

٥- الجمعيات ذات العلاقة بالأجانب: يُقصد بها كل جمعيات الصداقة مع الدولة الأخرى، ويتحدد عملها في تبادل الزيارات والوفود وتبادل المطبوعات والصحف والنشرات وغيرها. وكانت تخضع لقانون الجمعيات ذات العلاقة بالأجانب رقم ٣٤ لسنة ١٩٢٢ الملغى بموجب قانون المنظمات غير الحكومية رقم ١٢ لسنة ٢٠١٠.

٦- الجمعيات الخيرية: يُقصد بها تلك الجمعيات والمؤسسات التي تقدم الخدمات الاجتماعية للمواطنين دون أن تستهدف من نشاطها وعملها جني الربح المادي واقتسامه أو تحقيق المنفعة الشخصية أو تحقيق أية أهداف سياسي، فهي تتمثل في عمل جماعي تطوعي منظم، وهذا النوع من الجمعيات يحقق نفعاً خاصاً للدولة لتوفيرها أعباءً وجهوداً كبيرة عنها.

وكانت الجمعيات الخيرية في العراق تؤسس وتسجل وفق قانون الجمعيات رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٠ الذي عرف الجمعية بأنها "جماعة ذات صفة دائمة مكونة من عدة أشخاص طبيعية أو معنوية لغرض غير الربح المادي ويشمل ذلك النوادي الاجتماعية" إلا أن هذا القانون الغي بقانون المنظمات غير الحكومية رقم ١٢ لسنة ٢٠١٠.

---

(٥٥) جميل عودة : المرجعية القانونية للجمعيات العراقية، مقال منشور على الموقع الإلكتروني لمؤسسة النور للثقافة والاعلام، http://www.alnoor.se/article.asp?id=١٣٩١٦٤ تاريخ الدخول ٢٠١٩/١١/١، بتوقيت ٦:٣٠ م.

الخاتمة

تناولت الدراسة دستورية حق الاجتماع وأثر ذلك على تكوين الجمعيات، وقد انتهينا للنتائج والتوصيات الآتية.

أولاً: النتائج:

- إذا كانت الدساتير قد أباحت تنظيم استعمال حرية الاجتماع بقانون فإنها لم تقصد الانتقاص منها ومن ثم يكون كل قانون يصدر وهو ينتقص من هذه الحرية أو يهدرها قانونا غير دستوري وجديرا بالإلغاء.فقد حرصالمشرع الدستوري على اعلاء قيمة الحقوق والحريات ومن بينها الحق في حرية التجمع، وحرية تكوين الجمعيات، وضمنها وثيقته، ليحول بذلك بين السلطتين التنفيذية والتشريعية والتعدي على هذه الحقوق والحريات.
- أن كفالة سمو الدستور يتحقق بفرض حظر نسبي موضوعي على تعديل النصوص المتصلة بالحقوق والحريات العامة ومقومات المجتمع الأساسية، مالم يستهدف التعديل تقرير المزيد منها أو من الضمانات المقررة لكفالتها، ثم من المرونة الموضوعية ثانياً من خلال الصياغة المرنة لنصوص الدستور، وإتباع أساليب التفسير العلمي الحر لها في التطبيق العملي .
- أن أهم ما يميز الجمعيات عن الاجتماع العادي وهو الاستمرار، فنشاط الجمعية يجب أن يتميز بالاستمرارية، حتى لو كانت مدة حياتها محدودة، وبالتالي النشاطات التي تقوم بها من اجل تحقيق أهدافها تقوم على تنظيم وهيكلة ملائمة، بحيث تستطيع الجمعية تحقيق هدفها الذي لا يمكن أن تنشأ دون توافره، وهو ذلك الهدف الذي يجب أن تتمحور حوله كل جهود الأعضاء المؤسسين للجمعية، اما الاجتماع العادي فوقته محدد مهما طالت مدة انعقاده.
- أن فاعلية الجمعيات في أداء أنشطتها يتطلب مجموعة من الشروط تتمثل في، وضوح الهدف الذي من أجله تم تأسيسها، وقيامها بأداء مهام ووظائف عامة يتم تفويضها من الدولة، فضلاً عن تركز السيادة في الجمعية في يد المواطنين وليس في يد الهيكل الإداري للدولة، والأهم منذ لك ضرورة الاستقلال المالي للجمعيات، خاص وأن تمويلها يأتي من التبرعات واشتراكات الأعضاء.
- يلاحظ على التنظيم التشريعي لحق تكوين الجمعيات في العراق، أنه يفرض قيودا على حرية التجمع وتكوين الجمعيات، مع عدم الالتزام الواضح بتوصيات الهيئات الدولية التي تعنى بحقوق الإنسان وبالمعايير الدولية التي حددتها الاتفاقيات ذات الشأن، ولا بعلوية النصوص الدستورية التي تقرر هذا الحق، لدرجة يمكن القول ان قوانين تنظيم تكوين الجمعيات في العراق تغلب عليها فكرة عرقلة التكوين وممارسة النشاط، أكثر منها قوانين تنظيم كيفية الإنشاء والتأسيس وممارسة النشاط، فضلاً عن القوانين التي اعتمدت في السنوات الماضية في سياق مكافحة الإرهاب، والتي أدت إلى زيادة العقبات القانونية والمخاطر الموضوعة أمام المواطنين الذين يريدون ممارسة حقهم في التجمع وتكوين الجمعيات.
- يلاحظ تناقض على أرض الواقع بين رؤية السلطات السيادية في الدولة وتعاملها مع حق الاجتماع، فرغم احترام الدستور للحقوق والحريات إلا أن الحكومات لا زالت تمارس طرقاً ملتويه مستخدمه في أغلب الأحيان نصوص القوانين نفسها التي تؤكد على حماية الحريات، كرادع وزاجر لأعضاء الجمعيات، وذلك عبر دمج الكلمات الفضفاضة واسعة المعنى ضمن مواد القانون، كزعزعة النظام العام والمساس بالأمن القومي وتهديد السيادة، فأصبح الأعضاء في تلك الجمعيات يواجهون تهديدات خطيرة بسبب ممارستهم للدور التوعوي من خلال الجمعيات المدنية، بدءً من الأشكال التقليدية للقمع مروراً بالأساليب المتطورة التي تستخدمها الحكومات للحد من مساحة حرية عمل أغلب هذه

الجمعيات.

ثانياً: التوصيات :

- نوصي المشرع العراقي بالعمل على تفعيل الحق الدستوري في حرية الاجتماع، عن طريق تشريع قوانين تحفظ هذا الحق وتحميه بدلاً من القوانين التي تكبله وتقيده.
- نوصى المشرع العراقي وكذلك القضاء الدستوري العراقي بمتابعة الدولة لتطبيق الاتفاقات والمعاهدات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان داخل الدولة، التي صادق عليها العراق والتي لاتتنافى مع مبادئ وأحكام الدستور العراقي، من خلال تفعيل دور لجنةحقوق الإنسان في البرلمان لمراقبة السلطة التنفيذية، وقياما للجنة كذلك باستقبال الشكاوى من المواطنين في حالة الاعتداء على حقوقهم المنصوص عليها في الدستور، وكذلك تفعيل دور الجمعيات المدنية كوسيلة للتعبير عن الرأي العام، كما نوصي المشرع العراقي بإصدار قانون ينظم حرية التظاهر بدلاً من ترك الأمر لتقدير جهة الإدارة في التعامل مع المتظاهرين، والتي غالباً ما تتعسف في استعمال سلطتها التقديرية.
- نوصي بتعزيز دور المفوضية العليا لحقوق الإنسان وعدم التأثير على قرارها بشأن مراقبتها على حقوق الإنسان وحقوقها لأساسية. بالإضافةإلى أنشاء مكاتب أخري لتغطي مدن العراق حتي تسنى لها تسهيل مهمتها الموكلة إليها دستوريًا.
- من الضروري القيام بتوعية الأفراد والجهات التي يحق لها رفع الدعوى الدستورية بكيفية تحريك الدعوى والتوضيح لهم أن بإمكانهم الطعن بعدم دستورية أي قانون أو قرار يمس حقوقهم وحرياتهم التي كفلها الدستور لأن فتح الباب أمام الأفراد بتحريك الدعوى الدستورية يحصل لأول مرة في تاريخ العراق الدستوري.

قائمة المراجع

- أديب محمد جاسم الحماوي: مؤسسات المجتمع المدني ودورها في حماية الحقوق والحريات العامة، دار الكتب القانونية، ٢٠١٢.
- الدكتور/ أنور أحمد رسلان: الحقوق والحريات العامة في عالم متغير، دار النهضة العربية، القاهرة ،١٩٩٧.
- الدكتور/ أنور أحمد رسلان: الديمقراطية بين الفكرين الفردي والاشتراكي، دار النهضة العربية، القاهرة،١٩٧١.
- أيمن السيد عبد الوهاب: دراسة ميدانية لواقع تقييم منظمات المجتمع المدني، الشبكة العربية للمنظمات الأهلية،٢٠٠٧.
- الدكتور/ السيد أحمد محمد مرجان: دور القضاء والمجتمع المدني في الإشراف على العملية الانتخابية، ط٢، دار النهضة العربية، ٢٠١٠.
- الدكتور/ آدمون رباط: الوسيط في القانون الدستوري العام، الجزء الثاني، دار العلم للملايين، بيروت، ١٩٧١.
- الدكتور/ توفيق حسن فرج: المدخل للعلوم القانونية، النظرية العامة للقانون والنظرية العامة للحق، مؤسسة الثقافة الجامعية، ١٩٧٦.
- الدكتور/ ثروت بدوي: النظم السياسية، الجزء الأول، النظرية العامة للنظم السياسية، دار النهضة العربية، ١٩٩٠.
- الدكتور/ جبرانمسعود: الرائد، معجم لغوي عصري رتبت مفرداته وفقا لحروفها الأولى، دارالعلم للملايين،

بيروت، الطبعةالثالثة،بدون تاريخ نشر.

- جميل عودة : المرجعية القانونية للجمعيات العراقية، مقال منشور على الانترنت.
- الدكتور/ جورجي شفيق ساري: أصول وأحكام القانون الدستوري – المبادئ الأساسية – نظام مصر الدستوري، مكتبة الجلاء، المنصورة، ١٩٩٨.
- الدكتور/ حسن الجندي: الجندي في جرائم الاجتماعات العامة والمظاهرات والتجمهر في القانون المصري، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٣.
- الدكتور/ حسن كيرة: المدخل إلى القانون، منشأة المعارف بالإسكندرية، ١٩٧١.
- حسين عمر حاجي رسول الشيخاني: دور المنظمات الدولية في تعزيز حقوق الإنسان، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة الموصل، ٢٠٠٣.
- الدكتور/ حسين محمد سكر: حرية الاجتماع، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة النهرين، ٢٠٠٦.
- الدكتور/ حمدي عبدالرحمن: الحقوق و المراكز القانونية،دار الفكر العربي، ١٩٧٦.
- الدكتور/ خالد مصطفى فهمي: حرية الرأي والتعبير، دار الفكر الجامعي، ٢٠١٢.
- الدكتور/ رابحي أحسن: الحريات العامة " الحركة الجمعوية بين السلطة والحرية" الجمعيات – الاجتماعات العمومية – المظاهرات العمومية ، دار الكتاب الحديث، القاهرة، ٢٠١٣.
- الدكتور/ رجب محمد السيد الكحلاوي: حدود الرقابة الإدارية على الجمعيات والمؤسسات الأهلية، دراسة في ضوء القانون رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ وأحكام القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٦.
- الدكتور/ رعد ناجي الجدة: تشريعات الجمعيات والأحزاب السياسية في العراق، بيت الحكمة، بغداد، ٢٠٠٢.
- سارة إبراهيم حسين: مؤسسات المجتمع المدني والسياسة العامة – العراق أنموذجا، الطبعة الأولى، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٤.
- الدكتور/ سعاد الشرقاوي: نسبية الحريات العامة وانعكاساتها على التنظيم القانوني، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٩.
- سعيد العلوي: نشأة وتطور مفهوم المجتمع المدني في الفكر الغربي الحديث، بيروت، بيسان للنشر والتوزيع، ١٩٩٧.
- الدكتور/ شاكر الحنبلي: الحقوق الادارية، الجزء الثاني، مطبعة حكومة دمشق، ١٩٢٢.
- الدكتور/ طعيمه الجرف: نظرية الدولة والأسس العامة للتنظيم السياسي، القاهرة، ١٩٦٤.
- الدكتور/ عبد الحكيم حسن العيلى : الحريات العامة في الفكر والنظام السياسي في الإسلام، دار الكتاب، القاهرة، الطبعة الاولى، ١٩٨٣.
- الدكتور/ عبدالحيحجازي: مذكراتفينظريةالحق،مطبعةدارالكتابالعربي، ١٩٥١.
- الدكتور/ عبد الرازق حسين يس: المدخل لدراسة القانون وفقاً لقوانين دولة الإمارات العربية المتحدة،١٩٩١.
- الدكتور/ عبد اللطيف محمد: التشريع السياسي في مصر، الجزء الأول، مطبعة مصر، القاهرة، ١٩٢٤.

- الدكتور/ عبدالوهابالكيالي: موسوعةالسياسة،الجزءالثاني،دارالشفق،كفرقرع،الطبعةالثانية، ١٩٨٩.
- فيليب اكسافييه: القانون الإداري للحريات، ترجمة طلال عبد الله محمود، بحث دبلوم عالي في الترجمة، كلية اللغات، جامعة بغداد، ٢٠٠٤.
- الدكتور/ كريم يوسف احمد كشاكش: الحريات العامة في الأنظمة السياسية المعاصرة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٨٧.
- الدكتور/ محمد ابراهيم خيري الوكيل: التطور الدستوري والتشريعي للجمعيات الأهلية، دراسة مقارنة، مركز الدراسات العربية، مصر، الطبعة الأولى، ٢٠١٥م.
- الدكتور/ محمد أبو زيد محمد: حدود سلطات الضبط الاداري في مجال ممارسة حرية الاجتماع في الظروف العادية وضماناتها، مجلة كلية الدراسات العليا، أكاديمية مبارك للأمن، القاهرة، العدد الخامس، ٢٠٠١.
- الدكتور/ محمد أحمد العدوي: مؤسسات المجتمع المدني وسياسات التنمية الشاملة دراسة حالة للمؤسسات والجمعيات الخيرية، بحث مقدم لمؤتمر العمل الخيري الخليجي الثالث، الذي نظمته دائرة الشئون الإسلامية والعمل الخيري بدبي، في الفترة من ٢٠ إلى ٢٢ يناير ٢٠٠٨.
- الدكتور/ محمدالشايب: الحمايةالجنائيةلحقوقالمتهموحرياته،دراسةمقارنة،دارالجامعةالجديدة،الإسكندرية، ٢٠١٢.
- محمد العجاتي: الحقوق والحريات في المرحلة الانتقالية في مصر، دور المجتمع المدني في التحول الديمقراطي، منتدى البدائل العربي للدراسات، ابريل ٢٠١٣.
- الدكتور/ محمد المجذوب: القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان، الدار الجامعية، بيروت، ٢٠٠٠.
- الدكتور/ محمدصلاحعبدالبديع: الحمايةالدستوريةبينالمشرعوالقضاء،دارالنهضةالعربية، ٢٠٠٩.
- الدكتور/ محمود عاطف البنا: حدود سلطة الضبط الاداري، مجلة القانون والاقتصاد، كلية حقوق القاهرة، السنة ٤٨، العددان الثالث والرابع، نوفمبر، ديسمبر، ١٩٨٧.
- الدكتور/ ناديةرياض: دور المنظمات غيرالحكومية في دعم التنمية المتواصلة للمجتمعات الفقيرة، بحث مقدم إلى الملتقى العربي المنعقد بجامعة الدول العربية حول دور المنظمات غير الحكومية في دعم التنمية المتواصلة للمجتمعات الفقيرة في الفترة من ١٦-١٨ ديسمبر ١٩٩٥،القاهرة.
- الوقائع العراقية العدد ٤١٤٧ الصادر بتاريخ ٩ مارس ٢٠١٠.
- مجموعةالقوانين والقرارات الصادرة عن المجلس الوطني لكردستان العراق، المجلد الثاني، الطبعة الأولى، مطبعة وزارة الثقافة، أربيل، ١٩٩٧،
- الشبكة الأوربية المتوسطية لحقوق الإنسان: حرية التجمع تحت التهديد، كوبنهاغن – تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠١٤.
- Marcel Waline: Qu'Est- Ce qu' uneréunionsPublique – Dalloz – paris – 1937 -p 73.