التنظيم القانوني للجمعيات الأهلية في مصر
"جمعيات حماية المستهلك نموذجاً"

د. حسام توكل موسى

٢٠١٦

المقدمة

في نظر البعض[١]، يعد التحول من المجتمع الزراعي إلى المجتمع الصناعي أكبر تحول في تاريخ البشرية؛ إذ فتح الباب أمام إشباع الحاجات الإنسانية، كما انه مثل تحديا حضاريا وثقافيا للقيم السائدة، بل وأدى إلى خلق طبقة جديدة، هي طبقة العمال، دارت حولها المعارك والثورات الفكرية والأيدلوجية. ولعل أهم ما ابتكره المجتمع الصناعي هو إنشاء فضاء جديد غير مسبوق، وهو السوق، والذي أصبح، في عصر العولمة، يمثل الرأسمالية المتوحشة، التي تحاول إطلاق العنان للشركات العالمية الكبرى، للهيمنة على الاقتصاد العالمي، وتهميش دور الطبقات الوسطى والفقيرة.

ونتيجة للتقدم العلمي والتكنولوجي في القرن الماضي، وما أدى إليه من بروز ثورة علمية وتكنولوجية، أعقبتها ثورة معلوماتية، لم تؤد فقط إلى تغيير في بنية المجتمعات، وإنما إلى تغيير في أسلوب الحياة، وأنماط التفكير، ونوعية القيم السائدة، وأساليب الممارسة الذاتية[٢].

ولقد أثرت هذه التغييرات والثورات، بشكل واضح، على دور الدولة في المجتمع[٣]، وأصبح نظام الدولة يقوم على حرية العمل والتجارة، ويستند إلى التسليم بحقوق الإنسان والتعددية السياسية وتداول السلطة. وازداد دور ما يسمى بالمجتمع المدني Civil Society الذي أصبح ممثلا لمجموع العلاقات والروابط الاجتماعية

---

[١] د. أماني قنديل (محرر): الموسوعة العربية للمجتمع المدني، مشروع مكتبة الأسرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ٢٠٠٨، ص ٢٢.

[٢] المرجع السابق، ص ٢٤، ٢٥.

[٣] هناك عوامل داخلية وأخرى خارجية أدت إلى ظهور المجتمع المدني، وتتمثل أهم العوامل الداخلية في تراجع دور الدولة الاقتصادي والاجتماعي، وتزايد احتياجات الأفراد والجماعات التي لم تلبها الدولة، واتساع نطاق التعليم بين السكان؛ مما أدى إلى رفع مستويات الوعي والتوقعات والمهارات التنظيمية، والنشاط المتزايد لمنظمات رجال الأعمال؛ نتيجة الاندماج في السوق الرأسمالي، وتآكل شرعية النظم السياسية، في الدول النامية، نتيجة تسلط الدولة، والاحتلال الأجنبي والتبعية السياسية.

أما العوامل الخارجية فيتمثل أهمها في: حركات الاحتجاج العالمي، والتغطية الإعلامية لها، وما صدَّرته من نماذج جديرة بالاهتداء بها، والضغوط القادمة من الدول الرأسمالية والمؤسسات المالية الدولية، التي تسعى إلى تحويل دول الجنوب نحو اقتصاديات السوق، والوضع العالمي الجديد وما وفره لمنظمات المجتمع المدني من اكتساب حلفاء خارجيين في مواجهه الحكومات، وفي تعبئة الرأي العام ضدها. راجع في ذلك د. هويدا عدلي: المجتمع المدني، المفهوم- الأركان- الإشكاليات، المجلة الاجتماعية القومية، المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، القاهرة، المجلد ٣٦، العدد الأول، يناير ١٩٩٩، ص ص ٧٩: ٨١؛ د. مصطفى السيد: مفهوم المجتمع المدني والتحولات العالمية: دراسات العلوم السياسية، سلسلة بحوث سياسية (٩٥)، مركز البحوث والدراسات السياسية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ١٩٩٥، ص ٥.

بين المواطنين، التي تعمل على بناء أو هيكلة المجتمع خارج نطاق السياسات والأعمال[١].

ويخدم المجتمع المدني ما يسميه البعض[٢] المصالح الجماعية collective goods or club goods ، والتي تحتل مرتبة وسط بين المصالح الخاصة private goods والمصالح العامة public goods . وزادت أهمية منظمات المجتمع المدني بشكل كبير، خاصة في العقود الأخيرة، حتى صورها البعض[٣] كثورة اتحادية عالمية global associational revolution.

وتُعد الجمعيات من أهم منظمات المجتمع المدني، إذ يرى البعض[٤] أن دور هذه المنظمات قد أصبح ذا

---

[١] راجع في ذلك: د. عزت حجازي: المجتمع المدني: تجربة مصر، المجلة الاجتماعية القومية، المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، القاهرة، المجلد ٣٢، العدد ٣، سبتمبر ١٩٩٥، ص ص ١١٣: ١١٨؛ د. يوسف بن صيّاح نزّال البيالي: تطور المجتمع المدني وأثره على الأمن الوطني في المملكة العربية السعودية، دراسة استشرافية على مجموعة من الخبراء باستخدام أسلوب دلفي، رسالة دكتوراه، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، ٢٠٠٧، ص ١٦، ١٧. وراجع أيضا:

Thomas Benjamin Gabriel Hullegie: On transnational politically motivated consumer boycotts: their emergence, evolution, and ending, Master's these, Hanken school of Economics, Helsinki, 22 October 2010, p. 11. Available online at:
https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10227/718/Hullegie.pdf?sequence=1 .visited on 23/12/2013.

ويُعرف المجتمع المدني بأنه مجموعة التنظيمات التطوعية المستقلة عن الدولة، والتي تنشأ لتحقيق مصالح أعضائها أو لتقديم مساعدات أو خدمات اجتماعية للمواطنين، أو لممارسة أنشطة إنسانية متنوعة. وهي تلتزم في وجودها ونشاطها بقيم ومعايير الاحترام والتراضي والتسامح والمشاركة والإدارة السلمية للتنوع والاختلاف. راجع: د. محمد الأمين البشري: مؤسسات المجتمع المدني والأمن القومي، المجلة العربية للعلوم الأمنية، جامعة نايف للعلوم الأمنية، العدد ٤٧، ٢٠١٠، ص ١٤٨؛ د. هويدا عدلي: فعالية مؤسسات المجتمع المدني وتأثيره على بلورة سياسات إنفاق الخدمات الاجتماعية، بحث مقدم لندوة "دولة الرفاهية الاجتماعية" المنظمة عن طريق مركز دراسات الوحدة العربية والمعهد السويدي بالإسكندرية، الإسكندرية، الفترة من ٢٨- ٣٠ نوفمبر ٢٠٠٥، ص٢، ٣؛ تقرير التنمية البشرية لمصر بعنوان "العقد الاجتماعي في مصر- دور المجتمع المدني"، الصادرة عن معهد التخطيط القومي بمصر بالتعاون مع البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، ٢٠٠٨، ص ٥٧.

ومن الناحية الإجرائية، يمثل المجتمع المدني منظومة تضم جميع الهيئات والمؤسسات، سواء أكانت جمعيات أو مجموعات أو روابط أو اتحادات أو غيرها من أشكال العمل الجماعي غير الحكومي، التي تنتظم إداريا وتسعى إلى تحقيق مصالح ذات نفع عام، باستقلالية عن الدولة، كما تسعى إلى تحقيق العدالة الاجتماعية والحكم الرشيد، وتتعامل مع الفرد كذات حرة، ولا تهدف إلى تحقيق الربح. راجع: د. يوسف بن صيّاح نزّال البيالي: مرجع سابق، ص ١٨.

[2] T. B. G. Hullegie: op cit, p. 11.

[3] L. M. Salamon: The Rise of the Non profit Sector. Forgien Affaires, vol 73, 1994, p.p. 109:116, refered in L. David Brown, Sanjeev Khagram, Mark H. Moore & Peter Frumkin: Globalization, NGOs and Multi-Sectoral Relations, Working Paper, presented to The Hauser Center for Nonprofit Organizations and The Kennedy School of Government, Harvard University, July 2000, p. 11. downloaded from: http://papers.ssrn.com/paper.taf?abstract_id=253110 on 5/6/2012.

[4] Alice Obrecht : Getting it right: An account of the moral agency of NGOs, PhD thesis, London School of Economics and Political Science, September 2011, p. 41. downloaded from: http://etheses.lse.ac.uk

تأثيرا كبيرا، إذ صارت تشكل بدائل للتنمية؛ تعمل على تسهيل المساعدة الفعالة، خاصة في العلاقات ذات الاتصال المباشر close relationship مع الفقراء poor والمحرومين disadvantaged ، بل إن دورها قد صار في بعض الدول، اكبر تأثيرا من دور الحكومة ذاتها[١].

ولقد حرصت التشريعات والمواثيق الدولية على التأكيد على حرية تكوين الجمعيات[٢]. فلقد أقرت المادة ٢٠ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في ١٩٤٨/١٢/١٠ على مبدأ حرية تكوين الجمعيات، وكذلك العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الموقع في نيويورك في ١٩٦٦/١٢/١٩، والذي حظر وضع قيود على ممارسة هذا الحق.

ولقد حرصت الدساتير المصرية ابتداء من دستور ١٩٢٣ حتى دستور ٢٠١٤ على التأكيد على مبدأ حرية تكوين الجمعيات، كما حرصت القوانين والتشريعات، الصادرة بشأن تنظيم الجمعيات الاهلية، على التأكيد على أهمية هذا المبدأ. إذ اقرها القانون ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ الخاص بإصدار قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية

[١] يطلق على هذا النوع من المنظمات "منظمات التنمية والرفاهية غير الهادفة للربح development and welfare NGOs" وهي منظمات ذات نفع عام تُنشئ من قبل المواطنين، بقصد تحسين أوضاع هؤلاء المحرومين، أو تحسين الأوضاع التي تؤثر على البلاد بأكملها. وهي غالبا ما تكون منظمات وسيطة، تقوم بجمع المصادر من جماعة من الناس، من اجل تقديم الخدمات لجماعة أخرى تكون مستهدفة بسبب فقرها، أو قلة حيلتها، أو حاجتها لهذه الخدمات. ولا تقتصر خدماتها على أعضائها. راجع في ذلك:
Richard Holloway: Using The Civil Society Index: Assessing the Health of Civil Society, A Handbook for Using the CIVICUS Index on Civil Society as a Self-Assessment Tool, CIVICUS publications, 1 ed, Canada, 2001, p. 27. available online at: http://www.civicus.org/view/media/IndexHandbook.pdf visited on 4/4/2014.

[٢] د. عبد الله يوسف مال الله المال: المسئولية الجنائية للجمعيات غير المشروعة في القانون المصري والفرنسي والقطري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة حلوان، ٢٠٠٢، ص ٥٦، ٥٧.

١
.

[١] الجريدة الرسمية، العدد ٢٢ مكرر، في ٢٠٠٢/٦/٥. ولقد نشأت أول جمعية أهلية في مصر في أواخر القرن الثامن عشر أثناء الحملة الفرنسية، حيث تأسست الجمعية العلمية، التي يطلق عليها الآن "المجمع العلمي المصري"، ثم تلا ذلك تأسيس الجمعية اليونانية بالإسكندرية عام ١٨٢١ (راجع في تفصيل ذلك: د. سالمان عبد الستار سالمان: حق تأسيس الجمعيات الأهلية– دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بني سويف، ٢٠١١، ص ٤٩؛ د. كمال الدين عبد الرحمن درويش، د. نبيه عبد الحميد العلقامي، د. محمد احمد علي فضل اللده: التشريعات والقوانين– نظرية تكاملية للدستور والمنظمات غير الحكومية، دار الكتاب للنشر، الطبعة الأولى، ٢٠٠٤، ص ٢٠١؛ د. عبد الله يوسف مال الله المال: مرجع سابق، ص ٤٩.) ولم يتقرر حق إنشاء وتكوين الجمعيات في مصر رسميا قبل صدور دستور ١٩٢٣، حيث كان الخلاف حول الاعتراف بالشخصية المعنوية للجمعيات واقعا بين الفقه والقضاء. (راجع الأحكام الصادرة من المحاكم المختلطة الواردة في: د. سالمان عبد الستار سالمان: مرجع سابق، ص ٥٠، ٥١). ثم كان النص في المادة ٢١ من دستور ١٩٢٣ التي أقرت حق المصريين في تكوين الجمعيات، إلا أن القانون المنظم لذلك لم يصدر إلا في ١٩٤٩/٧/١٢ بالقانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٤٥، وان كانت الفترة بينهما قد اعترف فيها القضاء والفقه بالشخصية المعنوية للجمعية بمجرد الأخطار، عملا بالمبدأ القانوني الذي يقضي بان ما ليس محرما فهو مباح. (المرجع السابق، ص ٥٢، ٥٣) كما شهدت هذه الفترة أيضا وجود بعض القوانين التي تنظم بعض جوانب عمل الجمعيات كالقانون ١٧ لسنة ١٩٣٨ الذي حظر بعض الجمعيات التي تأخذ شكل تشكيلا عسكريا. (المرجع السابق، ص ٥٢، ٥٣)

أما القانون ٤٩ لسنة ١٩٤٥ فقد كان ينظم الجمعيات التي تسعى لتحقيق غرض من أغراض البر أو النفع العام، وكان يقصر عمل وزارة الشئون الاجتماعية على تلقي الطلبات ولم يعطها حق حل الجمعية بالطريق الإداري، وإنما عن طريق القضاء. وأجاز للجمعيات جمع التبرعات بغير ترخيص. (المرجع السابق، ص ٥٤، ٥٥؛ د. عبد الله يوسف مال الله المال: مرجع سابق، ص ٥٠)

ثم صدر التقنين المدني رقم ١٣١ لسنة ١٩٤٨ والذي تم العمل به ابتداء من ١٩٤٩/١٠/١٥، والذي نظم الجمعيات الأهلية في المواد من ٥٤: ٦٨، وقد اقر فيه بالشخصية المعنوية للجمعية، واقر لها بذمة مالية مستقلة، وأعطى لها حق التقاضي، ولم يتطلب لإنشائها ونشاطها أية إجراءات أخرى. وقد أكد على ذلك القانون ٦٦ لسنة ١٩٥١ الذي أحال إلى القانون المدني باعتباره الشريعة العامة، وقيد سلطة الإدارة في المعارضة ورفض تسجيل الجمعيات. وقد أكد على ذات الأمر القانون ٤ لسنة ١٩٥٢ وان كان قد وضع بعض الضوابط الإجرائية لتسجيل الجمعيات. (د. سالمان عبد الستار سالمان: مرجع سابق ، ص: ص ٥٥: ٥٧).

وقد اعترف دستور ١٩٥٦ بحق تأسيس الجمعيات وفقا للقانون، وقد صدر القانون ٣٨٤ لسنة ١٩٥٦ الذي ألغى المواد ٥٤: ٦٨ من القانون المدني، وكذلك القانون ٤٩ لسنة ١٩٤٥ وفرض حل التنظيمات المشكلة وفقا للقانون الأخير، وتعديل نصوصها، كما حظر اشتراك الأشخاص المحرومين من مباشرة الحقوق السياسية في تأسيس أو عضوية أي جمعية، واخضع مخالفة نصوصه لقانون العقوبات. (د. عبد الله يوسف مال الله المال: مرجع سابق، ص ٥٢، ٥٣؛ أمير سالم: دفاعا عن حق تكوين الجمعيات– دراسة نقدية لقانون الجمعيات، مركز الدراسات والمعلومات القانونية لحقوق الإنسان، القاهرة، ١٩٩١، ص ١٦.)

ثم صدر القانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤ الذي اخضع الجمعيات لوزارة الشئون الاجتماعية، وعمد إلى تقسيمها تبعا لوظيفتها وموقعها الجغرافي، وانشأ اتحادات تقوم بمراجعة الموارد المالية للجمعيات والقرارات التي تصدر من مجالس إداراتها، ولا يسمح للجمعيات إلا بنشاط واحد وفي نطاق جغرافي محدد.

(review: Nicola Christine Pratt: Globalization and the Post-colonial State: Human Rights NGOs and the Prospects for Democratic Governance in Egypt, thesis for the qualification of PhD, University of Exeter, 6 November 2001, p.62. downloaded from http://ethos.bl.uk)

وينصرف هذا المبدأ إلى أن الأفراد لهم الحرية في تكوين الجمعيات، وان كل شخص يكون حرا في الانضمام أو عدم الانضمام إلى الجمعية، وله حق الانسحاب منها. وهذا المبدأ يقوم على الأسس التالية:

١. حرية الأطراف في تحديد محتوى كل عقد للجمعية.

٢. حرية الجمعية في قبول أو عدم قبول انضمام الأعضاء إليها، ويكون للعضو الحرية في الانسلاخ من الجمعية، ولا إجبار على أي شخص بان يكون عضوا بجمعية ما، أيا كان الغرض من إنشائها[١].

ونتيجة للضغوط الشعبية، واستجابة للتوصيات الصادرة من مؤتمر الأمم المتحدة للسكان والتنمية، المنعقد بالقاهرة عام ١٩٩٦، قررت الحكومة إعداد مشروع قانون بديل للقانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤، وشكلت لذلك لجنة من خبراء وزارة العدل ومجلس الدولة وبعض العاملين في مؤسسات العمل المدني، لإعداد مشروع قانون للجمعيات الأهلية. وقد ثارت خلافات شديدة حول هذا المشروع أدت إلى إعلان بعض أعضاء اللجنة (منهم: عادل أبو زهرة، أمير سالم) براءتهم من المشروع، والذي صدر بقانون رقم ١٥٣ لسنة ١٩٩٩. ومن الاعتراضات التي سيقت ضد هذا القانون العجلة في إصداره، حيث انه قد أرسل إلى مجلس الشعب لمناقشته في ١٩٩٩/٥/٢٤ وتم اخذ الموافقة عليه في ١٩٩٩/٥/٢٧، ثم أرسل لرئاسة الجمهورية لإصدارة في ١٩٩٩/٥/٢٨.(راجع في ذلك: نجاد البرعي، محمد هلال،سامح فوزي، محمد علي، احمد ذكي عثمان، محمد احمد زارع، سيد بيومي فوده، احمد جابر، احمد عبد العزيز، وسوزان عاطف: المقصلة والتنور– حرية التعبير في مصر ٢٠٠٢، ٢٠٠٣– المشكلات والحلول، وحدة دعم المنظمات غير الحكومية، المجموعة المتحدة– مستشارون قانونيون، القاهرة، ٢٠٠٤، ص ٤٩٤، ٤٩٥. منشور على موقع المجموعة المتحدة على الانترنت: http://www.ug-law.com تاريخ الزيارة ٢٠١٤/١/٢) وقد قُضي بعدم دستورية هذا القانون لعدم عرضة على مجلس الشورى؛ باعتباره من القوانين المكملة للدستور، وذلك في الدعوى رقم ١٥٣ لسنة ٢١ ق دستورية. (جلسة ٢٠٠٠/٦/٣. مشار إليه في اشرف احمد عبد الوهاب، امجد أنور العمروسي: موسوعة أحكام المحكمة الدستورية للنصوص المحكوم بعد دستوريتها منذ إنشائها حتى الآن، الجزء الرابع (١٩٩٩– ٢٠٠٣)، دار العدالة،القاهرة، الطبعة الأولى، ٢٠١٠، ص: ص ١٧١: ١٨٣.)

وعاد العمل بالقانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤، إلى أن قامت الحكومة بإعداد مشروع القانون رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢، والذي تمت الموافقة عليه في مجلس الشورى دون تعديل، وخلال يومين فقط، ثم تم إرساله إلى مجلس الشعب، واستغرقت المناقشات حوله أربعة جلسات فقط وخلال يومي ٢، ٢٠٠٢/٦/٣. (نجاد البرعي وآخرين: المرجع السابق، ص ٤٩٦)

ثم صدر قرار رئيس الجمهورية رقم ٢٤١ لسنة ٢٠٠٥ والذي أحال لوزير التضامن الاجتماعي ذات الاختصاصات التي كانت مقررة لوزير الشئون الاجتماعية، ومنها دعم وتعزيز فعاليات المجتمع المدني والإشراف عليها وفقا للقانون ٨٤ لسنة ٢٠٠٢. (د. سالمان عبد الستار سالمان: مرجع سابق ، ص ٥٩)

[١] تذهب المحكمة الدستورية العليا في قضائها إلى انه لا يجوز تقييد حرية الاجتماع إلا بقانون، وفي الحدود التي تتسامح فيها النظم الديمقراطية، وترتضيها القيم التي تدعو إليها، ولا يجوز بالتالي أن تفرض السلطة التشريعية، على حرية الاجتماع، قيودا من اجل تنظيمها، إلا إذا حملتها خطورة المصالح التي وجهتها لتقريرها، وكان لها كذلك سند من ثقلها وضرورتها، وكان تدخلها، من خلال هذه القيود، بقدر حدة هذه المصالح وملاها. كما اعتبرت المحكمة أن حق المواطنين في تكوين الجمعيات الأهلية من حرية الاجتماع، وهو بذلك تصرفا إراديا حرا، لا تتدخل فيه الجهة الإدارية، بل ويستقل عنها، ولا يجوز أن تتدخل الجهة الإدارية فيه، وان حق الانضمام إلى الجمعيات، أو الانفصال عنها هو جزء لا يتجزأ من حرية المواطن الشخصية، التي أعلى الدستور قدرها، فاعتبرها من الحقوق الطبيعية المكفولة، أسوة بالدساتير المتقدمة صونا لها وعدم المساس بها، ولم يجز الإخلال بها من خلال تنظيمها. راجع في ذلك: حكم المحكمة الدستورية العليا رقم ١٥٣ لسنة ٢١ قضائية دستورية، جلسة ٢٠٠٠/٦/٣، مشار إليه في: اشرف احمد عبد الوهاب، امجد أنور العمروسي: مرجع سابق.

*** الحركات الاستهلاكية ودورها في إنشاء جمعيات المستهلكين**

نتيجة للتطورات التي صاحبت الثورة الصناعية، وبزوغ الثورة المعلوماتية فيما بعد، لم يعد السوق يمثل فقط ميدانا للتبادل التجاري، وإنما صار مكانا تُحاول فيه المجموعات الاجتماعية– بدرجات متفاوتة من النضال– أن تُعبر عن حقوقها، كمواطنين[١]. ففي الولايات المتحدة، وخلال الفترة الممتدة من ١٨٨٠ حتى ١٨٩٠، نشأت مكاتب للعمال، قامت في آخر عام ١٨٨٠ بعمل إحصاءات تتعلق بأحوال المعيشة، والتي تم استخدامها من قبل النشطاء في إنشاء طبقة المستهلك، واستغلال الارتفاع في الأسعار، في إنشاء أندية تضم ربات البيوت لإمدادهم بالنصائح حول طرق الإنفاق، وكيفية الوقوف في مواجهة التجار المستغلين، عن طريق التهديد بالمقاطعة. وفي عام ١٩١٢ أُنشئت الجمعية الوطنية لتحالف ربات البيوت National Association of Housewives Leagues من اجل التنسيق بين أنشطتهم[٢].

وتطور الحراك الاجتماعي للحركة الاستهلاكية، مع التطور النوعي والكمي للمجتمع المدني ودوره في الدولة، وتشكلت الحركات الاستهلاكية في صورة تكتلات ومنظمات وجمعيات، تقوم بدور رئيسي في حماية وصون حقوقه، والعمل على زيادة الوعي لدية بشان الممارسات المتعلقة بالسوق، والدفاع عن مصالحة[٣]. وأصبح لجمعيات حماية المستهلك دور رئيسي في توفير حماية فعالة للمستهلك.

وفي مصر، أكدت المادة ٢٣ من قانون حماية المستهلك رقم ٦٧ لسنة ٢٠٠٦ على ذلك، حين قررت انه "مع عدم الإخلال باختصاص الجمعيات التي تنشا لحماية المستهلك طبقا لقانون الجمعيات الأهلية، يكون لها الاختصاصات التالية:

أ– حق مباشرة الدعاوى التي تتعلق بمصالح المستهلكين أو التدخل فيها.

ب– عمل مسح ومقارنة لأسعار وجودة المنتجات والتأكد من صحة البيانات الخاصة بها، والتي تحدد محتواها وإبلاغ الأجهزة المعنية بما يقع من مخالفات في هذا الشأن.

---

[1] Sophie Dubuisson-Quellier : From Consumerism to the Empowerment of Consumers: The Case of Consumer Oriented Movements in France, Sustainability, vol 2, June 2010, p. 1852. Available online at: www.mdpi.com/journal/sustainability visited on 24/3/2013.

[2] Hayagreeva Rao, Calvin Morrill and Mayer N. Zald: Power Plays: How Social Movements and Collective Action Create New Organizational Forms, Research in Organizational Behaviour, vol. 22, 2000, p. 239, 240. available online at: http://webuser.bus.umich.edu/Organizations/smo/protected/resources/raomorrillzald.pdf visited on 3/4/2014.

[3] Brian W. HARVEY, Deborah L.PARRY: The law of consumer protection and fair trading, 3 ed, Butterworths, London, 1987, p. 55.

ج- تقديم معلومات للجهات الحكومية المختصة عن المشاكل المتعلقة بحقوق ومصالح المستهلكين وتقديم مقترحات علاجها.

د- تلقي شكاوي المستهلكين والتحقق منها والعمل على إزالة أسبابها.

هـ- معاونة المستهلكين الذين وقع عليهم ضرر من جراء استخدام أو شراء سلعة أو تلقي خدمة في تقديم الشكاوي للجهات المختصة ومنها جهاز حماية المستهلك، واتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة لحماية حقوقهم ومصالحهم.

و- المساهمة في نشر ثقافة حقوق المستهلك، وتوعية المواطنين بحقوقهم وإنشاء قواعد للبيانات اللازمة لأداء اختصاصاتها.

ويُحظر على جمعيات حماية المستهلك والاتحاد النوعي لهذه الجمعيات تلقي المنح أو الهبات أو التبرعات من الموردين أو المعلنين."

سوف نتناول في هذه الدراسة التنظيم القانوني للجمعيات الاهلية في القانون رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢، وخاصة جمعيات حماية المستهلك، كنموذج، وفقا للقانون رقم ٦٧ لسنة ٢٠٠٦، وذلك في فصلين هما:

الفصل الأول: ماهية جمعيات حماية المستهلك وكيفية اكتسابها الشخصية المعنوية.

الفصل الثاني: حدود ممارسة جمعيات حماية المستهلك لدورها القانوني.

الفصل الأول

ماهية جمعيات حماية المستهلك

وكيفية اكتسابها الشخصية المعنوية

- **تمهيد وتقسيم:**

إن الاعتراف بمصالح المستهلكين كمصلحة جماعية جوهرية يستلزم خلق وضع قانوني، ومجال سياسي، وهوية ذاتية للمستهلكين أنفسهم، لتأليف مجموعة مترابطة من المطالب الاجتماعية[١]. وتعتبر جمعيات حماية المستهلك (جمعيات المستهلكين) هي الملجأ الأساسي للمستهلك لتحقيق هذه المصالح، ويظهر ذلك بصورة جلية في الدول المتقدمة، وذلك لما توفره من سبل لحماية المستهلكين والدفاع عنهم. ويقع على عاتقها مهمة خلق التوازن بين حقوق المستهلكين والمنتجين. كما تهدف إلى إيجاد حلول لما يعانيه المستهلك من عوائق، كمحاربة الارتفاع المستمر في الأسعار، والسعي نحو تطوير المواصفات[٢].

فجمعيات حماية المستهلك أثبتت – خاصة في الدول المتقدمة – قدرتها على توفير حماية فعالة ومؤثرة، بجانب دور الدولة الرسمي، من خلال مراقبة سلوك التجار، وتنظيم حملات المقاطعة، وقدرتها على توفير رقابة شاملة لكافة أنحاء السوق، عوضا عما هو كائن من نقص في الطاقة البشرية أو المادية للأجهزة الرسمية[٣]. كما أنها تقوم بدور فعال في تلقي شكاوي المستهلكين ومعالجتها لأسباب عديدة، منها نقص الأطر القانونية لبحث ومعالجة شكاوي المستهلكين من ناحية، وبطء وقصور الأنظمة المتاحة لذلك من ناحية أخرى[٤].

---

[1] Gunnar Trumbull: Contested ideas of the consumer: national strategies of product market regulation in France and Germany, Robert Schuman Centre of Advanced Studies, working papers, European University Institution (EUI), Italy, February 2000, p. 2.

[٢] نبيل ناصري: حماية المستهلك من الممارسات المقيدة للمنافسة، بحث مقدم إلى الملتقى الوطني الأول حول حماية المستهلك في ظل الانفتاح الاقتصادي، المنظم من قبل معهد العلوم القانونية والإدارية، بالمركز الجامعي بالوادي، الجزائر، الفترة في ١٣، ١٤ ابريل ٢٠٠٨، ص ١٦٦.

[٣] د. راضي عبد المعطي علي السيد: الاتجاه إلى خلق نظرية عامة في القانون الإداري لحماية المستهلك – دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أسيوط، ٢٠٠٢، ص ٤٩٥، ٤٩٦.

[٤] د. طارق الخير: حماية المستهلك ودورها في رفع مستوى الوعي الاستهلاكي لدى المواطن السوري، مجلة جامعة دمشق، المجلد ١٧، العدد الأول،٢٠٠١، ص ٩٨.

ولقد أوصت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية Organization for Economic Co-operation and Development (OECD)، في المؤتمر الذي عقدته عام ١٩٩٨ بإنشاء منظمة دولية لحماية المستهلك World Consumer Protection Organization (WCPO) لخلق توازن يضاهي النمو المتزايد لقوى المنظمات العالمية مثل: World Trade Organization (WTO), World Intellectual Property Organization (WIPO), The United Nations Commission on International Trade Law (UNCITRAL) وهي تعمل، في هذا الشأن، على تنسيق الجهود وإنشاء المعاهدات لتحقيق التنسيق والتعاون في الجهود الوطنية، فيما يتعلق بحماية المستهلك خاصة في موضوعات التجارة الالكترونية، وصون حقوق المستهلك في المعاملات الالكترونية[١].

ويرى البعض[٢] أن الحركة الاستهلاكية في مصر بدأت عام ١٩٧٩، مع إنشاء الجمعية العامة لحماية المستهلكين والترشيد الاستهلاكي، والتي استغرق تأسيسها ثلاث سنوات، حتى تم إشهارها بالقرار رقم ٢٩٧٠ لعام ١٩٨٢. وقد تصدت هذه الجمعية للمشاكل المتعلقة بالمستهلكين بأساليب متنوعة، كالتوعية والمقاومة السلبية والامتناع عن الشراء. وقد اقر مجلس إدارة الجمعية اتخاذ إجراءات إصدار مجلة أو جريدة لتكون لسان حال الجمعية، وتسعى لتوعية المستهلك. وتنحصر أهداف هذه الجمعية في[٣]:

١. توعية المستهلكين بطرق استخدام السلع ووسائل ترشيد الاستهلاك بالطرق المختلفة.
٢. التعاون مع الجهات التنفيذية.

---

[1] Sue L.T. McGregor: Consumer education and the OECD electronic commerce consumer protection guidelines, Journal of Consumer Studies & Home Economics, vol 24, n 3, September 2000, P. 176.

في عام ١٩٦٠ عُقد المؤتمر التأسيسي للمكتب الدولي لاتحادات جمعيات المستهلكين International Office for Consumer Union (IOCU) واتخذ مقرا في لاهاي كمنظمة دولية، تضم كافة الجمعيات والمنظمات العاملة في مجال حماية المستهلك في العالم، بهدف الدفاع عن حقوقه، ومحاربة كافة الممارسات السلبية بحقه. وقد تم تعديل اسمها إلى المنظمة الدولية للمستهلك Consumer International (CI) وأصبح لها العديد من الفروع في أفريقيا واسيا وأوروبا وأمريكا الشمالية واللاتينية. وأصبح المقر الرئيسي لها حاليا في لندن. وقد بلغ عدد الدول التي لها علاقات مع المنظمة ما يزيد عن ١٧٠ دولة، ويشارك في أعمالها ما يزيد عن ٦٠٠ عضو. وهي تسعى إلى دعم إنشاء جمعيات حماية المستهلك في دول العالم المختلفة، العمل على حماية المستهلك، وتطوير التعاون الدولي في هذا الشأن، والسعي نحو تحسين المواصفات والخدمات، وتقديم برامج تثقيف المستهلكين، والعمل على تبادل المعلومات والنشرات التي تهتم بحماية المستهلك، وإقامة علاقات مع المنظمات الدولية ذات العلاقة لتمثيل المستهلكين والدفاع عن مصالحهم لديها. راجع في ذلك:

The Role of Consumer Organizations in Electricity Sector Policies and Issues, Results of NARUC's (National Association of Regulatory Utility Commissioners) Global Survey, NARUC/USAID Consumer Report, 2006, p. 11, 12. downloaded from: http://www.naruc.org/Publications/NARUC-06CONSUMER-REPORT.pdf visited on 22/5/2013.

[٢] عبد العزيز محمود عبد العزيز: حماية المستهلك بين النظرية والتطبيق في الفترة ما بين ١٩٧٩– ١٩٩٨، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ٢٠٠٨، ص ٨، ٩.

[٣] المرجع السابق، ص: ص ١٧: ١٩.

٣. البحث والتحري بالأسواق لمواجهة الانحراف والخلل، والإبلاغ عن المخالفات وإعداد الدراسات وتقديمها للجهات التنفيذية، وإقامة منافذ لبيع السلع الاستهلاكية والغذائية.
٤. التعاون مع الجمعيات الأهلية والاتحادات والنقابات فيما يتعلق بأهداف الجمعية.
٥. رفع الدعاوى المدنية نيابة عن المستهلك، في حالة تضرره من استخدام السلع أو رداءتها، من خلال محامين متطوعين.

وتعد جمعية عين مصر من أشهر الجمعيات المعنية بحماية المستهلك وحماية البيئة والمحافظة عليها، وقد أنشئت بالقرار رقم ٣٤٢٣ في ٢٠٠٩/٧/١٥، بعد أن قرر اغلب أعضاء الجمعية المركزية المصرية لحماية المستهلك الخروج منها وتشكيل منظمة جديدة للمستهلك، وكان لهذه الجمعية دور في الضغط على الحكومة المصرية في إصدار قانون حماية المستهلك رقم ٦٧ لسنة ٢٠٠٦[١]. وتسعى الجمعية لتحقيق الأهداف الآتية[٢]:

١. توعية وتثقيف المستهلك.
٢. العمل على تفعيل قانون حماية المستهلك.
٣. مقاومة الإعلانات والممارسات التسويقية المضللة والكاذبة.
٤. إجراء البحوث والدراسات الخاصة بجودة السلع والخدمات.
٥. تلقي شكاوى المستهلكين والتحقق منها والعمل على إزالة أسبابها.
٦. زيادة الوعي بأهداف المحافظة على البيئة.

ولم يتعرض القانون ٦٧ لسنة ٢٠٠٦ لتنظيم شامل لجمعيات حماية المستهلك، وإنما أفردت المادة ٢٣ منه بيانا بأهدافها ووسائل عملها، وأحالت في شان تنظيم تلك الجمعيات إلى قانون الجمعيات الأهلية رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢. وعلى ذلك سندرس ماهية جمعيات حماية المستهلك في المبحثين التاليين:

المبحث الأول: تعريف جمعيات حماية المستهلك وبيان خصائصها وأهدافها.

المبحث الثاني: الشخصية القانونية لجمعيات حماية المستهلك.

[1] Understanding the State of Domestic Competition and Consumer Policies in Select MENA Countries- Report of a 'Scoping Mission' undertaken in Algeria, Egypt, Jordan, Lebanon, Morocco, Syria and Tunisia, Published by :CUTS International, India, September 2011, p. 17. available at www.cuts-international.org visited on 21/2/2013.

[٢] انظر: موقع الجمعية على الانترنت: www.eescep.com

المبحث الأول

تعريف جمعيات حماية المستهلك وبيان خصائصها وأهدافها

- **تقسيم:**

سنتناول تعريف جمعيات حماية المستهلك وبيان خصائصها من خلال المطالب الآتية:

المطلب الأول: تعريف جمعيات حماية المستهلك وتمييزها عن غيرها.

المطلب الثاني: خصائص جمعيات حماية المستهلك.

المطلب الثالث: أهداف جمعيات حماية المستهلك.

المطلب الأول

تعريف جمعيات حماية المستهلك وتمييزها عن غيرها

أولا: تعريف جمعيات حماية المستهلك

لم يُورد المشرع تعريفا لجمعيات حماية المستهلك، في القانون رقم ٦٧ لسنة ٢٠٠٦ بشان إصدار قانون حماية المستهلك، وإنما أورد تعريفا لمصطلح الجمعيات الوارد في القانون، إذ عرف الجمعيات بأنها: الجمعيات والمؤسسات الأهلية والاتحادات المشهرة وفقا للقانون، والمعنية بحماية المستهلك[١].

وقد أحالت المادة ٢٣ من قانون الجمعيات، بشكل ضمني، في تعريف الجمعيات إلى قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢، ثم بينت بشكل مفصل اختصاصات جمعيات حماية المستهلك.

كما أن اللائحة التنفيذية لقانون حماية المستهلك لم تتضمن جديدا عما هو مقرر في قانون حماية المستهلك عند تعريف مصطلح الجمعيات، إذ اعتبرت في المادة ١٠ من اللائحة التنفيذية، أن مصطلح الجمعيات ينصرف إلى الجمعيات والمؤسسات الأهلية واتحاداتها المشهرة، وفقا لأحكام قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية، والتي تعني بحماية المستهلك، سواء بصفة أساسية أو تبعية. وتعتبر الجمعية معنية بصفة أساسية بحماية المستهلك، إذا كان الغرض الرئيسي من إنشائها يتمثل في العمل في مجالات حماية المستهلك. وتعتبر معنية بصفة تبعية بحماية المستهلك، إذا كان غرض حماية المستهلك يمثل احد مجالات عملها.

وبالرجوع إلى القانون ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ بإصدار قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية[٢]، فان المادة الأولى تعتبر الجمعية هي كل جماعة ذات تنظيم مستمر لمدة معينة أو غير معينة، تتألف من أشخاص طبيعيين أو أشخاص اعتبارية أو منهما معا، لا يقل عددهم في جميع الأحوال عن عشرة، وذلك لغرض غير الحصول على ربح مادي.

---

[١] كان النص الوارد من الحكومة عند تعريف الجمعيات هو: الجمعيات والاتحادات المعنية بحماية المستهلك، وطالب البعض بإضافة غيرها من المؤسسات الأهلية، بينما رأي البعض تقييد التعريف، بان تكون تلك المنشاة وفقا لقانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢. وقد قرر وزير الدولة للشئون القانونية والمجالس النيابية بالمناقشات، أن الجمعية المختصة بهذا القانون هي أي جمعية ذات علاقة بالمستهلك. وانتهى الاقتراح إلى أن يكون التعريف هو الجمعيات والمؤسسات الأهلية والاتحادات المشهرة وفقا للقانون والمعنية بحماية المستهلك. وحسب رأي رئيس مجلس الشعب، أثناء المناقشات، فان أي جمعية واقعية تخرج عن هذا القانون. راجع في تفصيل ذلك: مضبطة مجلس الشعب، الفصل التشريعي التاسع، دور الانعقاد العادي الأول، الجلسة ٥٧، ٢٠٠٦/٤/١٧، ص ٤٠، ٤١.

[٢] الجريدة الرسمية، العدد ٢٢ مكرر، في ٢٠٠٢/٦/٥.

وقد ركز القانون رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ على الجانب التنظيمي عند تعريفه للجمعيات، حيث اهتم بعنصر التنظيم والشخصية الاعتبارية[١]، إذ اشترط فيها شكلا معينا؛ بان تكون جماعة منظمة (لها نظام أساسي) ومن عدد لا يقل عن عشرة أشخاص. إلا أن بعض الفقهاء قد ركزوا على الجانب الوظيفي للجمعية، سواء من حيث التركيز على استقلاليتها عن الدولة وقيامها بجهود تطوعية، إذ يراها البعض منظمات مستقلة autonomous، لا تهدف الربح non-profit، وتعتمد على الجهود التطوعية voluntary interaction، وتتألف من شخص أو أكثر، يعملون بشكل جماعي ولأهداف طويلة الأجل[٢].

وتنقسم الجمعيات الأهلية وفقا للقانون ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ إلى ثلاثة أنواع: الجمعيات ذات الغرض الواحد أو عدة أغراض، الجمعيات ذات النفع العام، الجمعيات الأهلية الأجنبية[٣]. وهناك تضارب حول أرقام الجمعيات الأهلية، فإذا كانت الأرقام الرسمية الصادرة من وزارة التضامن الاجتماعي، مطلع عام ٢٠٠٧، تشير إلى أن إجمالي عدد الجمعيات في مصر ٢١٥٠٠ جمعية، فان الاتحاد العام للجمعيات والمؤسسات الأهلية قد أجرى مسح على جميع المحافظات، كشف أن عدد الجمعيات ١٥١٥٤ جمعية[٤]، وتتوزع نسبة هذه الجمعيات بين ٦٨,٣٠% منها يعمل في الحضر، بينما ٢٧,٨٣% تعمل في الريف، ٣,٨٤% تعمل في المجتمعات الصحراوية والمستحدثة[٥]. وهذه الأرقام تمثل في رأي البعض[٦] خللا في نشاط هذه الجمعيات، إذا ما قورن بنسبة سكان المدن التي تبلغ ٤٣,٩% في حين يستأثرون بنسبة ٦٨,٣% من الجمعيات، وان نسبة محافظة القاهرة وحدها من الجمعيات تبلغ ٢٦,٨% رغم أن نسبة سكانها لا تتعدى ١٨,٣% (وفقا لإحصاء أجرى عام ١٩٨٦).

---

[١] د. حازم عبد الحاكم عبد اللطيف العيسوي: الجمعيات الأهلية نموذج لمنظمات المجتمع المدني في مصر، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، العدد ٤٩، ابريل ٢٠١١، ص ٥٦٩، ٥٧٠.

[٢] د. أماني قنديل(محرر): مرجع سابق، ص ٧١، ٧٢. وأيضا: A. Obrecht: op cit, p. 73.

[٣] حازم عبد الحاكم عبد اللطيف العيسوي: مرجع سابق، ص ٥٧٦.

[٤] تقرير التنمية البشرية في مصر عام ٢٠٠٨، مرجع سابق، ص ٦٢.

[٥] اشرف حسين: الجمعيات الأهلية ودورها في التنمية في مصر، بحث مقدم إلى ندوة " الجمعيات الأهلية وأزمة التنمية الاقتصادية والاجتماعية في مصر"، تحت رعاية مركز البحوث العربية بالقاهرة بالتعاون مع لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لإفريقيا "أديس أبابا" ومؤسسة إتالير للمنظمات الأهلية "تونس"، دار الأمين للطبع والنشر، القاهرة، الطبعة الأولى، ١٩٩٨، ص ٥٥.

[٦] المرجع السابق.

ويعتبر البعض[١] جمعيات حماية المستهلك منظمات حيادية تطوعية، مستقلة عن الدولة (من حيث التنظيم والعمل)، يؤسسها نشطاء في المجتمع، بهدف تمثيل المستهلك وحمايته والدفاع عنه، وتهتم بنشر ثقافة الاستهلاك السليم في أوساط المجتمع، والدفاع عن المصالح المادية والمعنوية للمستهلكين، والاستماع إلى شكاويهم، والعمل على معالجتها، ومساعدة الجهود الحكومية فيما سبق.

وفي ضوء تعريف الجمعيات في القانون ٨٤ لسنة ٢٠٠٢، واختصاصات جمعيات حماية المستهلك التي حددتها المادة ٢٣ من القانون ٦٧ لسنة ٢٠٠٦، فانه يمكن تعريف جمعيات حماية المستهلك بأنها كل جماعة ذات تنظيم مستقل عن الدولة ومستمر لمدة معينة أو غير معينة، تتألف من أشخاص طبيعيين أو معنويين أو منهما معا، لا يقل عددهم عن عشرة أشخاص، وذلك لغرض حماية المستهلك والدفاع عن حقوقه ومصالحه، ولا تستهدف الربح من عملها، وتقوم في نشاطها على التطوع من قبل أفراد المجتمع.

ووفقا لبيانات الاتحاد العام للجمعيات والمؤسسات الأهلية، فان عدد جمعيات حماية المستهلك في مصر يبلغ ٦٧١ جمعية[٢]، في حين أن الموقع الرسمي لوزارة التضامن الاجتماعي على الانترنت[٣] يشير إلى أن عدد هذه الجمعيات بلغ خلال عام ٢٠٠٧/ ٢٠٠٨ حوالي ٥١٥ جمعية موزعة كالآتي: المنيا ١٢٢ جمعية، المنوفية ١٠٠ جمعية، الشرقية ٨٣ جمعية، قنا ٥٥ جمعية، بني سويف ٣٠ جمعية، الوادي الجديد ٢٧ جمعية، القاهرة ١٧ جمعية، الغربية ١٥ جمعية، الفيوم ١٥ جمعية، البحر الأحمر ١٢ جمعية، أسيوط ٧ جمعيات، الجيزة ٦ جمعيات، السويس ٦ جمعيات، بورسعيد ٥ جمعيات، مطروح ٥ جمعيات، وجمعيتان لكل من الإسماعيلية، الدقهلية والبحيرة، وجمعية واحد لكل من دمياط، كفر الشيخ، أسوان وشمال سيناء.

ورغم غرابة توزيع إعداد الجمعيات، بالنظر إلى نسبة السكان في كل محافظة، فان هذا العدد يشكل رقما ضئيلا، إذا ما قورن بعدد الجمعيات الخاصة بحماية المستهلك في دول أخرى، ففي الولايات المتحدة الأمريكية يصل عدد جمعيات المستهلكين، في عام ١٩٩٩، إلى ١٠٤٨٣٥٢ جمعية، منها ٦٠٤٥٢٦ جمعية تم إضفاء الصفة الرسمية عليها، والباقي جمعيات أهلية لها الصفة الشرعية بحكم القانون الفيدرالي. وفي انجلترا بلغ عدد الجمعيات المشهرة، حتى يونيو ١٩٩٩، حوالي ٣٧٥٤٢ جمعية، منها ١٩٨٤٣ جمعية

---

[١] سامية لموشية: دور الجمعيات في حماية المستهلك، بحث مقدم إلى الملتقى الوطني: حماية المستهلك في ظل الانفتاح الاقتصادي، معهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي بالوادي، الجزائر، الفترة ١٣، ١٤ ابريل ٢٠٠٨، ص ٢٨٥؛ نوال شعباني: التزام المتدخل بضمان سلامة المستهلك في ضوء حماية المستهلك وقمع الغش، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، ٢٠١٢، ص ١٠٠، ١٠١.

[٢] تقرير التنمية البشرية في مصر عام ٢٠٠٨، مرجع سابق، ص ٦٥.

[٣] موقع وزارة التضامن الاجتماعي على الانترنت : www.sis.gov.eg تاريخ الزيارة ٢٠١٣/١٠/٢٣.

حكومية. وفي فرنسا بلغ عدد الجمعيات المشهرة، حتى مايو ١٩٩٩، حوالي ٦٤٢٠ جمعية، منها ٥٤٩٨ جمعية حكومية[١].

وقد يكون التبرير الوحيد لضآلة هذا الرقم، عند مقارنته بعدد جمعيات حماية المستهلك في الدول المتقدمة، هو حداثة الحركة الاستهلاكية في مصر، مقارنة بغيرها من الدول المتقدمة، فضلا عن قلة الوعي بأهمية ودور هذه الجمعيات، وقلة مواردها، وعدم شيوع ظاهرة التطوع في الجمعيات عموما، وجمعيات حماية المستهلك على وجه الخصوص.

ثانيا: تمييز جمعيات حماية المستهلك عن غيرها

إذا كانت الدولة تسعى إلى فرض النظام العام وتحقيق الصالح العام، عن طريق استخدام سلطتها في ذلك. وبينما يسعى المهنيون إلى تحقيق المصالح الخاصة عبر آليات تعتمد على السوق والتبادل التجاري. فان المجتمع المدني ومنظماته، ومنها الجمعيات الأهلية، تسعى إلى تفعيل وتحقيق القيم والأغراض الخاصة بالمواطنين وجماعاتهم، عبر الجهود التطوعية المستقلة. وكذلك عبر التأثير على الدولة والمهنيين باستخدام طرق ضغط سلمية[٢].

وإذا كان المشرع قد اعتبر جمعيات حماية المستهلكين شخصا معنويا، لها كيان قانوني مستقل، يفترق عن غيره من الأشخاص المعنوية التي تتشابه معه، ومنها الجمعيات التعاونية، المؤسسات الأهلية، الشركات التجارية، والنقابات المهنية. وسوف نبين هذه الفروق كالأتي:

١- التمييز بين جمعيات حماية المستهلك والجمعيات التعاونية:

التعاونيات ليست مشروعات عامة أو خاصة، وإنما هي تكتلات مجتمعية يسعى الأفراد من خلالها إلى التضامن لتحقيق أهداف استهلاكية أو إنتاجية، لا يستطيع كل فرد وحده أن يحققها، والعائد المترتب على نشاطهم ليس ربحا، ولكنه فائض يعود فيوزع عليهم، كل بحسب نشاطه في المشروع. وأموال الجمعيات التعاونية مملوكة ملكية تعاونية لشخصيتها الاعتبارية، ولا يؤول الفائض منها إلى من قدم رأس المال. وإذا صُفيت أموالها، وكانت موجوداتها تزيد عن قيمة رأس المال، فإنها تؤول لنشاط تعاوني آخر، من خلال

[١] راجع في ذلك: د. راضي عبد المعطي علي السيد: المرجع السابق، ص ٥٠٣، ٥٠٤.

[2] L. D. Brown, et al: op. cit, p. 8.

الاتحاد التعاوني المختص[1].

وإذا كانت كلا من جمعيات حماية المستهلك، والجمعيات التعاونية تشتركان في كونهما شخصيتين اعتباريتين، تتكونان من اتحاد عدد من الأشخاص، لتحقيق أهداف مشتركة، إلا أنهما يفترقان في الآتي:

١. تعتمد جمعيات حماية المستهلك على الجهود التطوعية في تحقيق أغراضها، بينما تعتمد التعاونيات على رأس المال.

٢. لا يتم توزيع أي فوائض أرباح من نشاط جمعيات حماية المستهلك، بينما يتم توزيع فائض ربح في التعاونيات بحسب مساهمتها في النشاط.

٣. إذا صُفيت جمعية حماية المستهلك تؤول أموالها إلى جمعية أخرى أو اتحاد ما، إذا تضمن النظام الأساسي للجمعية ذلك، وإلا تؤول تلك الأموال إلى صندوق إعانة الجمعيات الأهلية، المنصوص عليه في القانون ٨٤ لسنة ٢٠٠٢. أما التعاونيات فان ما يؤول إلى الاتحاد التعاوني، هو ما يزيد عن قيمة رأس المال فقط.

٢- التمييز بين جمعيات حماية المستهلك والمؤسسات الأهلية:

المؤسسة الأهلية هي شخص اعتباري ينشأ بتخصيص مال -منقول أو عقار- لمدة معينة أو غير معينة، لتحقيق غرض غير الربح المادي. ويراعي في تحديد أغراضها ما تضمنته المادة ١١ من قانون الجمعيات الأهلية (المادة ٥٦ من القانون ٨٤ لسنة ٢٠٠٢)، ويلزم لقيام المؤسسة الأهلية توافر شرطين[2]:

١. وجود مال يتم تخصيصه لغرض معين، سواء أكان مالا منقولا أو عقارا.

٢. وجود غرض معين، لم يحدد المشرع نوعه، وإنما قيده بقيدين: ألا يهدف إلى تحقيق ربح مادي، وان يكون مشروعا وفقا للمادة ١١ من القانون.

وإذا كانت كلا من جمعية حماية المستهلك والمؤسسة الأهلية محكومتان في أغراضهما بنص المادة ١١ من قانون الجمعيات، فضلا عن خضوعهما لذات التنظيم القانوني الوارد في ذات القانون، واشتراط عدم

[1] د. مدحت أيوب: التعاونيات الاستهلاكية والحاجة إلى تشريع تعاوني موحد، ندوة عن التشريع التعاوني في مصر، الواقع وآفاق المستقبل، بحوث ومناقشات، مركز البحوث العربية والإفريقية والتوثيق، ٥ – ٦ أكتوبر ٢٠١١، دار الأمين للطباعة والنشر، القاهرة، ٢٠٠٢، ص ١٠٧.

[2] د. فاطمة محمد الرزاز: التنظيم القانوني للجمعيات والمؤسسات الأهلية في مصر وفقا لأحكام القانون ٨٢ لسنة ٢٠٠٢، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤، ص ١١٤، ١١٥.

تحقيق ربح مادي جراء نشاطهم. إلا أن المؤسسة الأهلية تفترق عن جمعية حماية المستهلك في أن العنصر المهم في الأخيرة هو أعضاؤها، إذ هي تتكون من عدة أشخاص (لا يقل عددهم عن عشرة) سواء أكانوا أشخاصا طبيعيين أو اعتباريين. أما المؤسسة الأهلية فالعنصر المهم فيها هو المال، سواء أكان مالا منقولا أو عقارا، مرصود لخدمة هدف خيري عام[١]. كما أن المؤسسة الأهلية يمكن أن يقتصر تأسيسها –بعكس الجمعية– على فرد واحد فقط، يقوم بتجميع الأموال لحساب المؤسسة[٢]. كما أن المؤسسة الأهلية لا يمكن أن تسعى إلى تحقيق هدف خاص لأعضائها أو لأعضاء معينين، كما الأمر في جمعية حماية المستهلك، لأنها مجموعة أموال وليست مجموعة أشخاص[٣].

٣– التمييز بين جمعيات حماية المستهلك والشركات التجارية:

وفقا لنص المادة ٥٠٥ من القانون المدني فان الشركة هي عقد يلتزم بمقتضاه شخصان أو أكثر بان يساهم كل منهم في مشروع مالي، بتقديم حصة من مال أو عمل، لاقتسام ما قد ينشأ عن هذا المشروع من ربح أو خسارة.

وإذا كانت كلا من الشركة والجمعية تتفقان في كونهما مجموعة من الأشخاص، تعمل من اجل تحقيق هدف ما[٤]، إلا أنهما يفترقان في الآتي:

١. تقوم الشركة دائما على أساس السعي إلى تحقيق الربح المادي، وتحمُّل ما قد يسفر عن ذلك من خسائر. بعكس الجمعية، التي لا تستهدف تحقيق الربح، ولكن تقديم خدمات الدعم أو الدفاع عن مصالح أعضائها[٥].

٢. في حين يكون هدف الشركة التجارية، دائما، هو الأعمال التجارية التي تحقق أرباح مادية، فان الجمعية تنحصر أغراضها في الأغراض العلمية أو الثقافية أو الفنية أو الاجتماعية أو الأخلاقية أو

[١] د. عبد الرافع موسى: الجمعيات الأهلية– الأسس القانونية التي تقوم عليها ومدى تجارية أعمالها واكتسابها صفة التاجر، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٨، ص ٢٧.

[٢] حازم عبد الحاكم عبد اللطيف العيسوي: مرجع سابق، ص ٥٧٩.

[٣] د. فاطمة الرزاز: المرجع السابق.

[٤] لا يخفى أن مؤسسي الجمعيات كانوا يلجئون إلى إنشائها في شكل شركة ما، خاصة في صورة شركة مدنية، وذلك لتفادي القيود التي كان القانون يفرضها على إنشاء ونشاط الجمعيات، خاصة تلك التي كانت تستهدف الدفاع عن حقوق الإنسان.

[٥] د. حسين عبده الماحي، د. علاء التميمي: الشركات التجارية وفق أحكام القانون المصري، مطبعة جامعة المنصورة، ٢٠١١، ص٥٣.

الإنسانية[١].

٣. في حالة حل الجمعية لا يمكن لأعضائها استرداد حصصهم فيها، وإنما تؤول إلى إحدى الجمعيات الأخرى أو الاتحادات أو إلى صندوق إعانة الجمعيات، والعكس هو الصحيح في الشركة، إذ يكون لأعضائها حق اقتسام الأرباح[٢].

٤- التمييز بين جمعيات حماية المستهلك والنقابات المهنية:

يقصد بالنقابة ذلك التنظيم الذي يتكون من مجموعة من الأفراد، ويتخذ صفة الدوام، ويهدف إلى رعاية أصحاب المهنة الواحدة والعاملين فيها، ورفع مستواهم المادي، الفكري، والمهني، والتعبير عن آرائهم، وتحسين ظروف وشروط أعمالهم[٣].

وإذا كانت كلا من الجمعية والنقابة تشتركان في كونهما تجمع لأشخاص، وظهور عنصر التنظيم في شخصيتهما القانونية، إلا أنهما تفترقان في الآتي:

١. تهدف النقابة إلى الدفاع عن مصالح أعضائها المهنية، بحكم مركزهم القانوني كأعضاء في النقابة، أما الجمعية فغرضها أكثر اتساعا، إذ هي تستهدف إلى تجميع الجهود البشرية لتحقيق غرض ما، بشرط إلا يكون تحقيق الربح[٤].

٢. تحظر المادة ٣/١١ من قانون الجمعيات الأهلية على الجمعية أن تمارس أي نشاط نقابي.

٣. تختلف الجمعية عن النقابة في إجراءات التأسيس وحرية الحصول على الموارد، إذ أن المشرع قد تساهل في هذا الأمر بالنسبة للنقابة على خلاف الأمر بالنسبة للجمعية.

٤. للنقابة حق الادعاء المدني دفاعا عن المصالح الجماعية لأعضائها[٥]، وكذلك يمكنها الدفاع عن المصالح الفردية لهم، بعكس الأمر بالنسبة للجمعية، حيث أن المسالة محل خلاف فقهي.

---

[١] د. بكر القباني: التكييف القانوني للجمعيات ذات النفع العام في القانونين الفرنسي والعربي، مجلة العلوم الإدارية، الصادرة عن الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية، القاهرة، العدد الثالث، السنة ١٠، ديسمبر ١٩٦٨، ص ٧.

[٢] د. عبد الله يوسف مال الله المال: مرجع سابق، ص ٣٣.

[٣] المرجع السابق، ص ٢٤.

[٤] المرجع السابق، ص ٢٤، ٢٥.

[٥] د. عبد الله يوسف مال الله المال: مرجع سابق، ص ٢٧، ٢٨.

المطلب الثاني

الخصائص المميزة لجمعيات حماية المستهلك

جمعيات حماية المستهلك، باعتبارها احد أشكال المنظمات غير الحكومية NGOs، هي منظمات خاصة، لا تسعى إلى تحقيق ربح، لها شخصية قانونية متميزة أو خاصة، تهتم بأهداف تتعلق بخدمة المجتمع، وبالأخص طائفة منه[١]. وتقوم على الجهود التطوعية لمجموعة من الأفراد المهتمين بالخدمة العامة، ويتولون تنظيمها وإدارتها في إطار النظام العام للدولة، والأنظمة المحددة للعمل الاجتماعي والتطوعي[٢].

ويمكن حصر خصائص الجمعيات عموما، وجمعيات حماية المستهلك على وجه خاص، في أربعة عناصر هي: التطوع باعتباره شكل لحصص الأعضاء المؤسسين للجمعية، عدم استهداف الربح باعتباره الأساس المُشكِّل لأغراض الجمعية، الاستقلالية عن الدولة في التنظيم والإدارة، والاستمرارية في النشاط. وسوف نبين هذه العناصر على النحو التالي:

أولا: عنصر التطوع VOLUNTARINESS

كان النشاط الأهلي، في الماضي، يقوم به، غالبا، مجموعة من الصفوة، أو من القادرين المتنورين، من اجل المجتمع. غير أن مفهوم النشاط الأهلي تطور مع مرور الزمن، وأصبحت مشاركة فئات المجتمع فيه تأخذ أشكالا ومعاني مختلفة، من خلال الجمعيات في أنشطة متخصصة، شملت ميادين كثيرة[٣].

وتقوم الجمعية على تضافر جهود مجموعة من الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين في نظام مُحكم لتحقيق هدف معين، ويساهم كل فرد من هؤلاء الأشخاص بحصة في الجمعية. ويختلف مفهوم الحصة في الجمعية عن نظيرة في الشركة من حيث المضمون، من حيث أنها ليست إلزامية، إذ أن العضو جاء ليقدم معرفته الشخصية، ونشاطه في خدمة غرض الجمعية[٤].

---

[1] Consumer education: a strategy and framework, OFT Publications, UK, 2004, p. 6.

[٢] د. يوسف بن صياح نزال البيالي: مرجع سابق، ص ٩٥.

[٣] د. عبد الله سليم أبو رويضة: آفاق مستقبلية لتطوير التعاون بين البلديات والقطاع الأهلي في مجال الرقابة الغذائية وحماية المستهلك، بحث مقدم في ندوة حماية المستهلك في الشريعة والقانون، كلية الشريعة والقانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، المنعقد خلال يومي ٦، ٧ ديسمبر ١٩٩٨، فندق هيلتون العين، ص ١٣.

[٤] د. عبد الرافع موسى: مرجع سابق، ص ٤٣.

فالجمعية تقوم على المشاركة التطوعية سواء في إدارة الجمعية أو في أنشطتها[١]، فهي تقوم على درجة من التطوع في أداء أنشطتها. لكن ذلك لا يعني أن كل معظم الموارد المقدمة للجمعية يجب أن تكون من خلال إسهامات تطوعية، أو أن يكون معظم القائمين عليها من المتطوعين[٢].

والتطوع لغة، يعني نشاط دون مقابل، وهو ما يتبرع به الإنسان اختيارا. والتطوع يتضمن جهودا إنسانية تُبذل من أفراد المجتمع، بصورة فردية أو جماعية، ويقوم بصفة أساسية على الرغبة والدافع الذاتي، سواء كان هذا الدافع شعوريا أو لا شعوريا. ولا يهدف المتطوع تحقيق ربح مادي أو ربح خاص من جهده، بل اكتساب شعور الانتماء إلى المجتمع، وتحمل بعض المسئوليات التي تساهم في تلبية احتياجات اجتماعية ملحة، أو خدمة قضية من القضايا التي يعاني منها المجتمع[٣].

فالجمعيات لا تعتمد على وسائل السلطة، أو الإكراه، أو المكافآت، أو الحوافز المالية في حث العاملين فيها على تحقيق أهدافها، بل العكس، إذ أن نجاح نشاطها يأتي من خلال الدافع الذاتي self-motivation لهيئة العمل staff والمتطوعين volunteers نتيجة القيم الشخصية والاجتماعية، التي تدفعهم للعمل معا من اجل تحقيق هدف الجمعية[٤].

ويجب على أي جمعية، لضمان النجاح في تحقيق أهدافها، السعي إلى التركيز على تعبئة المتطوعين لتنمية احتياجاتها من الجهود البشرية في سبيل تحقيق أهدافها[٥]. وتعاني الجمعيات الأهلية في مصر من نقص كبير في عدد المتطوعين[٦]، ويعود ذلك لأمرين[٧]: الأول يتمثل في غياب ثقافة التطوع عن المجتمع المصري الذي تحكمه ثقافة الشك والعزلة؛ وهي سمات لا تتفق مع العمل التطوعي. الثاني سوء الأحوال

---

[١] د. فاطمة الرزاز: مرجع سابق، ص ٥، ٦.

[٢] د. أماني قنديل: مرجع سابق، ص ٧٢.

[٣] راجع في ذلك: د. محمد خالد اسطنبولي: حماية المستهلك بين أبوية الدولة ومسئولية جمعيات المجتمع المدني، بحث مقدم إلى الملتقى الوطني الأول حول حماية المستهلك في ظل الانفتاح الاقتصادي، المنظم من قبل معهد العلوم القانونية والإدارية، بالمركز الجامعي بالوادي، الجزائر، الفترة في ١٣، ١٤ ابريل ٢٠٠٨، ص ٢٠٤، ٢٠٥؛ م. عبد العزيز محمود عبد العزيز: مرجع سابق، ص ٧.

[4] A. Obrecht: op cit, p. 65, 66.

[٥] د. فاطمة الرزاز: مرجع سابق، ص ١٨٥.

[٦] يشير تقرير التنمية البشرية لمصر عام ٢٠٠٨ إلى أن معدل التطوع داخل التنظيمات المدنية لبعض الفئات لا يتجاوز ١٤%.

[٧] انجي محمد عبد الحميد: دور المجتمع المدني في تكوين رأس المال الاجتماعي– دراسة حالة للجمعيات الأهلية في مصر، سلسلة أبحاث ودراسات، الصادرة عن المركز المصري للحقوق الاقتصادية والاجتماعية، العدد الأول، القاهرة، بدون سنة نشر ، ص ١٤٣، ١٤٤.

المعيشية وتدني مستوى الأجور، بما يجعل المواطن منشغلا طوال الوقت بأمور حياته اليومية، وهو ما يجعله ينظر إلى العمل التطوعي باعتباره درجة من الرفاهية.

وقد أدى ذلك إلى ظهور مفهوم التطوع مدفوع الأجر[١]، خاصة في الجمعيات التي تملك موارد مالية، إذ تقوم بتدريب مجموعة من الخريجين الجدد، مع منحهم مكافآت شهرية نظير ما يبذلونه من وقت وجهد[٢]. ويعد التطوع مدفوع الأجر اتجاه جيد في تنشيط عمل الجمعيات لعدة أسباب:

١. في ظل ارتفاع معدلات البطالة، فان التطوع مدفوع الأجر يشكل حلا جزئيا.

٢. أسلوب لتقليل آثار ضعف الوعي المجتمعي بأهمية التطوع في نشاط الجمعيات.

٣. استثمار بشري.

ثانيا: اللاربحية NON-PROFIT

إن أهم ما يميز الجمعية عن الشركة هو غرضها[٣]، ففي حين أن الشركة تسعى، بصفة أساسية، إلى تحقيق ربح مادي أو مالي[٤]، فان الجمعية لا تستهدف من نشاطها تحقيق أي من ذلك[١].

---

[١] يشير تقرير لجنة خبراء الأمم المتحدة للتطوع إلى وجود اختلافات ثقافية بين الدول حول إمكانية حصول المتطوع على مقابل لنشاطه لا يتوازى أو يتساوى مع قيمة الجهد والوقت المبذول. وهذا مفهوم لا تتقبله النظم الثقافية، خاصة في الدول العربية، حيث تعتبر أن المتطوع لا يجب، من حيث المبدأ، أن يحصل على مقابل مادي. د. أماني قنديل: مرجع سابق، ص ١١٧، ١١٨.

وقد عَرَّفت دراسة انجليزية التطوع باجر بأنه يتضمن كل أشكال التعويضات الموجودة في المنظمات التطوعية والموجهة للمتطوعين، والتي قد تتضمن العمال (المتطوعين) الذين يعملون عمل محدد مقابل اجر، والمتطوعين الذين يعملون مقابل مكسب بسيط، إلى جانب ذلك هناك المتطوعين دون اجر، ولكن تدفع لهم المؤسسة كل نفقاتهم في سبيل أداء العمل. ويأخذ هذا المقابل النقدي أشكال مختلفة مثل المكافآت الرمزية، واجر مقابل العمل بالساعة، وقد بينت الدراسة أن ٨٤% من المنظمات والجماعات التطوعية تُقدم تعويضات لنفقات المتطوعين في العمل، وإن كان هناك بعض هذه المنظمات لا تتحمل كل النفقات، وإنما يشارك أو يتحمل المتطوع جزء منهما.

Sorah Blacksell, David R. Phillips: Paid volunteers, the extent of paying volunteers in the 1990's, Voluntary Action Research, Volunteer Center, UK, third series, paper 2, 1994.

مشار إليه في خالد عبد الفتاح عبد الله: قيم العمل الأهلي في مصر – دراسة ميدانية، تقارير بحوث التراث والتغيير الاجتماعي، الكتاب الحادي عشر، مطبوعات مركز البحوث والدراسات الاجتماعية، كلية الآداب، جامعة القاهرة، الطبعة الأولي، ٢٠٠٥، ص ٢٦، ٢٧.

[٢] انجي محمد عبد الحميد: مرجع سابق، ص ١٤٤.

[٣] رغم أن الاتجاه الغالب فقها يتجه إلى إدراج الجمعيات ضمن القانون المدني أو الإداري، إلا أن د. عبد الرافع موسى يؤكد على علاقتها بالقانون التجاري، إذ يراها كيانا اقتصاديا أو مشروع له هياكله الاقتصادية، كالعمالة التطوعية أو تلك التي تعمل باجر، وما تقوم به من أنشطة موازية، لها تأثير اقتصادي من حيث توجيه الاستهلاك وتنميته، وإشباع بعض الحاجات الاقتصادية للأعضاء وغيرهم. راجع: د. عبد الرافع موسى: مرجع سابق، ص ٢، ٣.

[٤] تأخذ فكرة الربح معنيين:

فالجمعية، في نشاطها، يجب ألا تهتم أو تقوم بأنشطة تُدر عليها ربحا engaged in profit generating activities وإذا قامت بذلك، فلا يتم توزيع هذه الأرباح على أعضاء الجمعية، أو الإداريين بها، بل يتم استخدام هذه الأرباح في دعم نشاط الجمعية وتمويل مشروعاتها[٢]. فالسعي للربح هنا، في رأي البعض، يكون بهدف مؤسسي (كوسيلة) instrumental aim ولا يكون أبدا كغاية، في حد ذاته[٣].

ثالثا: الاستقلالية والإدارة الذاتية NON-GOVERNED

تتميز الجمعية بأنها منظمة غير حكومية، أي غير مرتبطة هيكليا بالحكومة، وأن إدارتها تتم ذاتيا عن طريق أعضاؤها، كما أنها غير حزبية، حيث يكون توجهها إلى المجتمع ككل، أو إلى بعض قطاعاته، ولكن دون أن ترتبط بكيان حزبي معين[٤].

وهذه الاستقلالية لها شقين: الأول من حيث الإدارة، والثاني من حيث التمويل. فمن حيث الإدارة، يجب أن تكون الجمعية منفصلة من الناحية المؤسسية عن الحكومة institutionally separated government، بمعنى ألا تكون جزء من الجهاز الحكومي The apparatus of government، أو يتم حُكمها عن طريق مجلس إدارة board، تسيطر عليه الحكومة الرسمية[٥].

ويرتبط ذلك بألا تفرض الدولة إجراءات معقدة أو صعبة كشرط للحصول على تراخيص، أو تصاريح بإنشاء الجمعيات، أو وضع عقبات تقيد من حق تكوين الجمعيات، أو قيود لإدارة نشاط الجمعيات في عملها، أو تملك منفردة الحق في حل الجمعية أو إلغائها أو إنهاء وجودها القانوني أو المادي، وإنما يكون

---

١. المعني الواسع: وهو كل ميزة يمكن أن تُقدر بالمال، سواء تعلقت بالإنتاجية أو بتوفير في النفقات.

٢. المعنى الضيق: وهو ما يتعلق فقط بالثروة المالية.

راجع: د. عبد الله يوسف مال الله المال: مرجع سابق، ص ٣١.

[١] د. فاطمة الرزاز: مرجع سابق، ص ٢٢. وأيضا: OFT: op cit, p. 6.

[٢] راجع: د. أماني قنديل (محرر) : مرجع سابق، ص ٧٢. وأيضا: A. Obrecht: op cit, p. 64.

[3] A. Obrecht: op cit, p. 73.

[٤] د. فاطمة الرزاز: مرجع سابق، ص ٢٠، ٢١؛ د. عبد الله يوسف مال الله المال: مرجع سابق، ص ١٨، ١٩؛ خالد عايض ردّاد القرشي: المسئولية الجنائية للجمعيات غير المرخص لها في النظام السعودي– دراسة مقارنة تطبيقية، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، ٢٠٠٨، ص ٣٥.

[5] L. Salamon & H. Anheie: In search of the non-profit sector, Part I: The question of definitions. Voluntas, vol 13, n.2, 1992, p. 153. mentioned in A. Obrecht: op cit, p. 58.

ذلك بقرار من مجلس الإدارة، أو بحكم قضائي[١].

ويستتبع ذلك أن تتمتع الجمعية بحكم ذاتي مستقل أيضا عن الكيانات الأخرى التي تتبعها، سواء من حيث الهدف أو من حيث التمويل أو الدعم، حيث يجب أن تكون الجمعية قادرة على أن تحكم وان تدير نشاطها؛ فبعض الجمعيات قد تكون مستقلة عن الحكومة لكنها تكون مقيدة بضوابط شديدة tightly controlled، سواء من قبل الأجهزة الحكومية أو الخاصة، التي تعمل بشكل أساسي كجزء منها[٢].

ولا يمنع ذلك أن تتلقى الجمعية تمويلا ماليا أو دعما ماديا من الحكومة، لكن يجب ألا يكون هذا الدعم الحكومي هو المصدر الرئيسي الذي تعتمد عليه الجمعية في وجودها، أو في تغطية تكاليف ونفقات نشاطها[٣].

وعلى العكس مما هو مقرر بقانون حماية المستهلك، فإننا نجد مشروع قانون حماية المستهلك قد حما تناقضا في هذا الشأن، ففي حين تنص المادة ٥٢ منه على تقديم جهاز حماية المستهلك للدعم الفني والمادي لجمعيات المستهلكين، بما لا يخل باستقلاليتها، فإننا نجد الفقرة الثانية من هذه المادة قد ربطت ضوابط وإجراءات توزيع النسبة المقررة من مبالغ الغرامات والمصالحات التي يحصلها الجهاز والتي توزع على هذه الجمعيات بقرار من مجلس إدارة الجهاز يحدد هذه الضوابط والإجراءات.

فضلا عن ذلك فان المادة ٥٢ من المشروع، والتي قررت اختصاصات جمعيات المستهلكين، قد ربطت مباشرة الجمعيات لهذه الاختصاصات بان يكون ذلك بالتعاون مع الجهاز، وهو ما يفهم منه أن هذه الجمعيات يجب أن تنسق عملها وتوفقه مع متطلبات الجهاز. بمعنى أنها تباشر تلك الاختصاصات تحت رقابة الجهاز والذي له حق الاعتراض عليها، طالما ربطت ممارستها لهذه الاختصاصات بان تكون بالتعاون مع الجهاز. وهذا النص لم يكن مقررا في المادة ٢٣ من قانون حماية المستهلك، ونرى عدم لزومه.

رابعا: الاستمرارية

الجمعية تنظيم مستمر لمدة معينة أو غير معينة، ويقصد بالاستمرار هنا الاستقرار والثبات، فهي ليست مجرد اجتماع عارض للقيام بمهمة معينة. فتحقيق هدف أو غرض الجمعية يقتضي استمرار نشاطها لمدة

---

[١] د. ناهد عز الدين: المجتمع المدني، بحث منشور على موقع مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية على الانترنت: http://acpss.ahram.org.eg/ahram/2001/1/1/YOUN6.HTM تاريخ الزيارة في ٢٠١٢/٣/٢٧

[2] L. Salamon & H. Anheie: op cit, p. 135. mentioned in A. Obrecht: op cit, p. 22

[٣] د. ناهد عز الدين: مرجع سابق.

ما. والاستمرارية هنا لا تعني التأبيد؛ فالمشرع قد حرص على إيضاح إمكانية بقاء الجمعية لمدة معينة، وينتهي وجودها بانتهاء هذه المدة، أو بتحقيق الغرض الذي قامت من اجله، على عكس ما كان قائما في ظل المادة ٥٤ من القانون المدني، والتي كانت تقرن الاستمرار بالدوام[١].

ويقتضي ذلك أن يكون للجمعية شكل رسمي في إطار مجموعة من القواعد تبين أعمالها ونتائجها[٢]، وهذا الشكل الرسمي يأخذ في القانون المصري صورة النظام الأساسي للجمعية، الذي يشمل اسمها، غرضها، نوع نشاطها، ومواردها (المواد ٢: ٥ من القانون ٨٤ لسنة ٢٠٠٢). وبشكل عام فان النظام الأساسي للجمعية يُحدد مجال ممارسة الجمعية لعملها، وكيفية ممارسة هذا العمل وإطاره.

وبجانب هذه الخصائص التي تميز الجمعيات الأهلية عموما، فان جمعيات حماية المستهلك تتميز بخصيصة رئيسية هي أن غرضها ونشاطها، كما هو مبين بالمادة ٢٣ من قانون حماية المستهلك، هو حماية المستهلكين، سواء أكان في نطاق دفاعي موجه إلى المستهلك، أو إلى المنتجات ، أو إلى الشركات ذاتها. كما قد يأخذ هذا الدور شكلا دفاعيا يتمثل في دعوى قضائية، سواء أكانت لتحقيق مصالح جماعية لجموع المستهلكين، أو مصلحة فردية خاصة بأحد المستهلكين أو عدد معين منهم.

[١] د. فاطمة الرزاز: مرجع سابق، ص ١٩؛ د. عبد الله يوسف مال الله المال: مرجع سابق، ص ٨٢؛ د. خالد عايض ردّاد القرشي: مرجع سابق، ص٣٥؛ د. أماني قنديل (محرر) : مرجع سابق، ص ٧٢.

[٢] د. فاطمة الرزاز: المرجع السابق؛ د. أماني قنديل (محرر) : المرجع السابق؛ A. Obrecht: op cit, p. 73.

المطلب الثالث

أهداف جمعيات حماية المستهلك

أوردت المادة ٢٣ من قانون حماية المستهلك، على سبيل المثال لا الحصر، اختصاصات جمعيات حماية المستهلك، والتي تتنوع من مجرد تقديم معلومات وتوعية للمستهلك، إلى التدخل الناعم في السوق، عن طريق عمل المقارنات بين الأسعار والمواصفات الخاصة بالسلع والخدمات، إلى المساهمة في حل مشاكل وشكاوى المستهلكين، وصولا إلى إقرار حقها في التقاضي فيما يتعلق بمصالح المستهلكين.

وفي مشروع قانون حماية المستهلك، أضافت المادة ٥٢ اختصاصات أخرى لجمعيات حماية المستهلك، منها الدور الرقابي الذي يتمثل في رصد التزام الموردين بالسعر المعلن، ومتابعة ما يصدر من الموردين والمعلنين من إعلانات، وإبلاغ الأجهزة المعنية بما يقع من مخالفات في هذا الشأن. ومنها الدور الفني المتمثل في إنشاء المعامل الفنية، أو اللجوء إلى المعامل المعتمدة لفحص المنتجات، أو القيام بالمقارنات المختلفة بين المنتجات لتوعية المستهلكين. وكذلك دورها في تقديم الدعم والمشورة للمستهلكين، وإنشاء المراكز الخاصة بذلك في المدن والمحافظات.

فالمستهلك لا يهتم عادة، سوى بان يعمل السوق بطريقة أكثر كفاءة في تقديم سلع وخدمات مناسبة وجيدة، وبأسعار منخفضة. لذلك يأتي دور جمعيات حماية المستهلك كأداة ربط أو اتصال بين المشروعات الرأسمالية وبين المستهلك. إذ تعمل على تقديم المعلومات الضرورية لكلا الطرفين وللحكومة أيضا، إذ يُنظر إليها كوسيط معرفي epistemic intermediary ينقل المعلومات لكل من المنتجين والمشرعين والمستهلكين[1].

حيث تعمد جمعيات حماية المستهلك إلى الارتقاء بالمستوى الاستهلاكي وترشيده، بما يتناسب مع مقتضيات واشتراطات الصحة العامة، سواء شمل ذلك توعية المستهلكين والمنتجين لأنسب الوسائل التي

[1] Review: Henry Allen: Consumer Advocacy Groups: 'Perfect Form', 'Fly in the Ointment' or 'Toxic Agent'?, A Critical Reflection on the Legitimacy of Interest Groups as Political Actors, presented to the EUSA Twelfth Biennial International Conference, Boston, USA, 3 rd March – 5 th March, 2011, p. 15. downloaded from:
http://www.euce.org/eusa/2011/papers/4d_allen.pdf visited on 5/2/2013; Priya Bala: Hands-on Sustainable Consumption: A training guide for implementing the United Nations Guidelines for Consumer Protection, United Nations Environment Programme (UNEP), Consumers International (CI), UN publications, p. 66. available online at: www.consumersinternational.org visited on 3/4/2014; Shireen Wilkinson Eno: Consumer protection: proposed law reform for Grenada, thesis for Masters of law degree, University of Toronto, Kanda, 2005, p. 47.

يمكن من خلالها تقليل حجم التلوث والغش في المواد الغذائية، والسلع الأخرى بصورها المختلفة[١].

وفي سبيل ذلك تسعى جمعيات حماية المستهلك إلى إرشاد الأخير بأفضل الطرق لاختيار السلع والخدمات الملائمة له، من خلال وسائل الإعلام المختلفة، وعن طريق خلق وعي عام لدى المستهلك حول المنتجات وعلاقتها بصحته وسلامته. وإجراء الاستطلاعات والأبحاث والدراسات حول السلع والخدمات، من حيث جودتها وصلاحيتها وأسعارها؛ بهدف تمكين المستهلك من تجنب أخطارها والاختيار الواعي الحر من بينها[٢]. وتعمل على نشر الاختبارات فيما يتصل بالمنتجات، سواء في الصحف أو أجهزة الإعلام المختلفة، أو عن طريق الملصقات والمنشورات. كما تستخدم وسائل المقاومة الضرورية للضغط على المنتجين، بحث المستهلكين على مقاطعة المنتجات والامتناع عن الشراء، أو التأثير بقوة على السلطتين التنفيذية والتشريعية، لإصدار القوانين والقرارات التي تحقق مصالح المستهلكين وتحمي حقوقهم[٣].

أما الدور الأكثر أهمية لجمعيات حماية المستهلك، فهو دورها في العمل على حل شكاوى المستهلكين، سواء عن طريق العمل كوسيط بين المستهلك والمشروعات التجارية، أو كممثل عن المستهلك يسعى لتقلي شكاويه والتحقيق فيها، وحلها ما أمكن له ذلك، والوصول إلى تعويض فعال للمستهلك، يجبر الإضرار التي لحقت به[٤].

ولقد وصل الأمر، في الدول المتقدمة، إلى تفويض جمعيات حماية المستهلك سلطات عامة، ومن بينها سلطة الضبطية القضائية. فبعض الجمعيات في الولايات المتحدة وانجلترا وفرنسا تقوم بدور رقابي في شان ضمان سلامة المنتجات، ومدى ملاءمتها لصحة المستهلك. بل يصل هذا الدور إلى التأثير على المنافسة ، من خلال التأثير على الأسعار وتوازنها مع أسعار التكلفة، بصرف النظر عن قوة الطلب، الذي قد يؤدي، عادة، إلى قلب موازين الأسعار[٥].

---

[١] د. جورج ليسكوبيه: رقابة الدولة على المشروعات العامة، تعريب وتعليق د. بكر القباني، مجلة العلوم الإدارية، الصادرة عن الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية، القاهرة، العدد الثاني، السنة ١٠، أغسطس ١٩٦٨، ص ٤٥٨، ٤٥٩؛ د. شريف عبد اللطيف فتوح، د. سامي محمد أبو العنين: الواقع والمأمول في حماية المستهلك العربي، تقرير مقدم إلى مؤتمر حماية المستهلك في العالم العربي، جامعة الدول العربية، القاهرة، ١٩٩٧، ص ٣، ٤.

[٢] د. حسن عبد الباسط جميعي: حماية المستهلك – الحماية الخاصة لرضاء المستهلك في عقود الإذعان، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٦، ص ٣٨.

[3] Sh. W. Eno: op cit, p. 49.

[4] H. Allen: op cit, p. 15; P. Bala: op cit, p. 66.

[٥] د. عبد الرافع موسى: مرجع سابق، ص ٣، ٤.

المبحث الثاني

الشخصية القانونية لجمعيات حماية المستهلك

- **تقسيم:**

سيتم دراسة الشخصية القانونية لجمعيات حماية المستهلك من خلال المطلبين التاليين:

المطلب الأول: شروط اكتساب جمعيات حماية المستهلك للشخصية القانونية.

المطلب الثاني: آثار اكتساب جمعيات حماية المستهلك للشخصية القانونية.

المطلب الأول

شروط اكتساب جمعيات حماية المستهلك للشخصية القانونية

حتى تستطيع جمعيات حماية المستهلك أن تقوم بالأغراض التي أنشئت من اجلها، والتمتع بالحقوق المقررة لها، لا بد أن تثبت لها الشخصية الاعتبارية. ولم يرد بقانون حماية المستهلك ما يفيد كيفية اكتساب جمعية حماية المستهلك للشخصية المعنوية، وبالتالي يسري عليها نص المادة ٢/٦ من قانون الجمعيات الأهلية رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢، والتي قررت أن الشخصية الاعتبارية تثبت للجمعية، عموما، بقيد ملخص نظامها الأساسي في السجل المعد لذلك بوزارة التضامن الاجتماعي، أو بمرور ستين يوما من تاريخ تقديم ممثل جماعة المؤسسين طلب القيد مستوفيا المستندات المقررة بالمادة ٥ من هذا القانون، أيهما اقرب.

أولا: القيد في السجل الخاص بذلك في الوزارة

القيد في السجل الخاص بالجمعيات بوزارة التضامن الاجتماعي، هو الشرط الوحيد لاكتساب جمعية حماية المستهلك الشخصية المعنوية، لكن يسبق ذلك إجراءات وشروط أخرى حتى يتم هذا القيد دون اعتراض من الجهة الإدارية، وهذه الشروط منها ما يتعلق بالمؤسسين في الجمعية، ومنها ما يتعلق بالجمعية ذاتها:

١- الشروط المتعلقة بالمؤسسين في الجمعية:

مؤسسي الجمعية هم الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين الذين يشتركون في إنشائها، ويوقعون على نظامها الأساسي. ويُشترط في هؤلاء المؤسسين ألا يقل عددهم عن عشرة أشخاص، وان تتوافر فيهم الأهلية الكاملة؛ نظرا لان نشاط الجمعية ذا طابع تبرعي[١]، وان يتوافر بحقهم شرط حسن السيرة والسمعة.

ولم يُقصر المشرع حق إنشاء الجمعيات على الأشخاص الطبيعية وحدها، وإنما أجاز – وفقا للمادة الأولى من القانون ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ – للأشخاص الاعتبارية، سواء وحدها أو بالاشتراك مع الأشخاص الطبيعية، إنشاء الجمعية طالما توافرت فيها ذات الشروط التي استلزمها المشرع لذلك. ويمكن حصر هذه الشروط في الآتي:

أ- تعدد الأعضاء:

اشترط المشرع ألا يقل عدد الأعضاء المؤسسين للجمعية عن عشرة أعضاء، سواء أكانوا جميعهم

[١] حازم عبد الحاكم عبد اللطيف العيسوي: مرجع سابق، ص ٥٨٨.

أشخاصا طبيعية أو اعتبارية، أو منهما معا، دون تحديد نسبة معينة لأي منهم. ويعتبر التعدد ركن خاص، في نظر البعض[١]، لا تقوم الجمعية ولا تستمر بدونه. فالجمعية منظمة جماعية، ولا يوجد شك في الارتباط القوي بين حجم المؤسسين للجمعية، وبين حُسن أداؤها وفعاليتها والقيام بالواجبات المطلوبة منها بشكل فعال.

ولا يمنع القانون غير المصريين من الاشتراك في عضوية الجمعية. وإنما اشترط، وفقا لنص المادة ١٨ من قرار وزير التأمينات والشئون الاجتماعية رقم ١٧٨ لسنة ٢٠٠٢ بشان إصدار اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات الأهلية[٢]، بالإضافة إلى شروط العضوية الأخرى، أن يكون له إقامة دائمة أو مؤقتة في مصر، إذا كان شخصا طبيعيا، وإذا كان شخصا اعتباريا فيجب أن يكون قد تأسس أو صرح له بمباشرة نشاطه، وفقا لأحكام القانون المصري.

وتحديد العدد هنا، بعشرة أشخاص، يتعلق فقط بالأعضاء المؤسسين للجمعية وحدها، أما عدد الأعضاء المنضمين للجمعية فلم يُحدد له عدد، ما دام العضو المشترك في الجمعية تتوافر فيه الشروط التي يتطلبها لذلك القانون والنظام الأساسي للجمعية[٣].

ب- الأهلية الكاملة (أهلية الأداء)

لم يحدد المشرع سنا معينا للمؤسس، إلا انه استلزم توافر شرط الأهلية فيه. ويتحقق ذلك، بالنسبة للشخص الطبيعي، ببلوغه سن الرشد[٤]. أما بالنسبة للشخص الاعتباري، فتتحدد أهليته بتوافر الشروط القانونية اللازمة لتأسيسه، أيا كان الشكل القانوني لذلك الشخص الاعتباري.

ويجب أن يثبت شرط الأهلية الكاملة لجميع الأعضاء المؤسسين، فإذا تخلف هذا الشرط في أي منهم، يتم استبعاده، ما دام عدد الباقين منهم موافقا للعدد المشترط قانونا، وتستكمل إجراءات التأسيس بدون العضو المستبعد. أما إذا لم يكن العدد موافقا للعدد المطلوب قانونا، فلا يجوز قيد الجمعية في السجل المعد لذلك، وفقا لنص المادة ٣/١٨ من اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات الأهلية.

ج- حسن السيرة والسمعة:

ويقتضي هذا الشرط أن يكون مؤسس الجمعية على مستوى من النزاهة والأمانة والشرف واستقامة الخلق،

[١] المرجع السابق، ص ٥٩٠؛ خالد عايض ردّاد القرشي: مرجع سابق، ص ٦٨.

[٢] الوقائع المصرية، العدد ٢٤٤ في ٢٠٠٢/١٠/٢٣.

[٣] خالد عايض ردّاد القرشي: مرجع سابق، ص ٦٩.

[٤] المرجع السابق، ص ٧٠.

بحيث يُطمَئَن، معه، إلى نزاهة غرض الجمعية وحين سيرها[١]. ولقد وضعت المادة ٢/٢ من قانون الجمعيات الأهلية معيارا لذلك، هو ألا يكون قد صدر ضد العضو حكم نهائي بعقوبة جنائية، أو بعقوبة مقيدة للحرية، في جنحة مخلة بالشرف أو الأمانة، ما لم يكن قد رُد إليه اعتباره.

وعليه، فإذا صدر ضد العضو المؤسس، في وقت سابق، حكما جنائيا بالإدانة، سواء في جناية أيا كان نوعها وأيا كان نوع الحكم الصادر فيها، أو حكما بعقوبة مقيد للحرية في جنحة مخلة بالشرف أو الأمانة، فلا يكون أهلا للتوقيع على النظام الأساسي، وبالتالي يتم استبعاده، ما دام عدد الأعضاء الباقين مُكملا للعدد المطلوب قانونا.

٢- الشروط المتعلقة بالجمعية ذاتها:

تنحصر هذه الشروط في وجود نظام أساسي مكتوب وموقع من الأعضاء المؤسسين، وان تكون أهداف الجمعية متفقة والأغراض المقررة قانونا، وان تتخذ لها مقرا ملائما في جمهورية مصر العربية.

أ- النظام الأساسي للجمعية:

لا جدال في أن الجمعية، أيا كانت طبيعة عملها، تنشأ من تصرف قانوني، يتمثل في اتفاق إرادة المؤسسين على إنشائها، لممارسة غرض معين. وهذا التصرف القانوني يأخذ شكلا تنظيميا يُطلق عليه النظام الأساسي[٢]. ويشترط المشرع، وفقا لنص المادة ٢ من قانون الجمعيات الأهلية، لإنشاء الجمعية، أن يكون لها نظام أساسي مكتوب وموقع عليه من الأعضاء المؤسسين. فمن غير المتصور أن تنشأ جمعية تقوم بنشاط معين دون أن يكون لها نظام يحدد المؤسسين، والغرض من إنشائها، وأهدافها، ومصادر تمويلها؛ حتى يمكن مراقبتها من الجهات الإدارية المختصة؛ وحتى لا تخرج عن دائرة نشاطها[٣]. ووجود نظام أساسي مكتوب للجمعية شرط لازم لانعقاد الجمعية، وليس فقط شرطا لإثبات وجود النظام الأساسي أو محتواه[٤].

ويعتبر البعض[٥] النظام الأساسي للجمعية عقد مكتوب بين أعضائها المؤسسين، يجب – شأنه في ذلك شأن سائر العقود – أن ينشأ صحيحا تتوافر فيه الأركان الموضوعية، من رضا ومحل وسبب، بالإضافة إلى

---

[١] المرجع السابق، ص ٧٢.

[٢] حازم عبد الحاكم عبد اللطيف العيسوي: مرجع سابق، ص ٥٨٣.

[٣] د. فاطمة محمد الرزاز: مرجع سابق، ص ٢٣، ٢٤؛ د. بكر القباني: مرجع سابق، ص ١٤.

[٤] د. فاطمة محمد الرزاز: المرجع السابق؛ حازم عبد الحاكم عبد اللطيف العيسوي: مرجع سابق، ص ٥٩٦.

[٥] حازم عبد الحاكم عبد اللطيف العيسوي: مرجع سابق، ص ٥٨٢.

الأركان الموضوعية الخاصة التي تميز هذا العقد عن غيره من العقود، وهي تلك التي قررها قانون الجمعيات ولائحته التنفيذية. إلا انه يعود ويقرر[١]، وبحق، أن تدخل المشرع بنصوص آمرة في النظام الأساسي للجمعية، سواء من حيث البيانات الواجبة أو طريقة القيد، قد قَلَّصَ من سُلطان إرادة المؤسسين، مما أدى إلى اختفاء الطابع العقدي للجمعية ونظامها الأساسي، وطغى عليه الطابع التنظيمي للنظام الأساسي للجمعية.

ويتطلب المشرع أن يكون النظام الأساسي مكتوبا. وترجع الحكمة في ذلك إلى أن عقد الجمعية ذو طبيعة خاصة؛ إذ يهدف إلى غرض غير السعي لتحقيق الربح، على خلاف العقود الأخرى. لذا أراد المشرع حمل الأعضاء على التروي والتفكير قبل إبرامه، لما ينطوي عليه من تبرع، هذا من ناحية. ومن ناحية أخرى، فان الكتابة تُسهِّل للغير الاطلاع على النظام الأساسي للجمعية. كما انه وسيلة للإثبات عند قيام نزاع حول موضوعه، وفوق ذلك فان الكتابة شرط لازم لشهر الجمعية[٢]. وقد الحق المشرع باللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات الأهلية نموذجا للنظام الأساسي؛ حتى تعتمد عليه الجمعيات في كتابة نظامها الأساسي.

ويُشترط أيضا أن يتم التوقيع على النظام الأساسي من قبل الأعضاء المؤسسين، الذين تتوافر فيهم الشروط المتطلبة في الأعضاء المؤسسين، وإلا كان لجهة الإدارة الاعتراض على النظام الأساسي. وقد بينت المادتين ٣، ٤ من قانون الجمعيات الأهلية[٣] البيانات التي يجب أن يتضمنها أي نظام أساسي لأي جمعية،

---

[١] المرجع السابق، ص ٥٨٤.

[٢] المرجع السابق، ص ٥٩٧.

[٣] تنص المادة ٣ من قانون الجمعيات الأهلية على: يجب أن يشتمل النظام الأساسي للجمعية على البيانات الآتية:

(أ) اسم الجمعية على أن يكون مشتقاً من غرضها، وغير مؤد إلى اللبس بينها وبين جمعية أخرى تشترك معها في نطاق عملها الجغرافي.

(ب) نوع وميدان ونشاط الجمعية ونطاق عملها الجغرافي.

(ج) عنوان المقر المتخذ مركزاً لإدارة الجمعية.

(د) اسم كل عضو من الأعضاء المؤسسين ولقبه وسنه وجنسيته ومهنته ومحل إقامته.

(هـ) موارد الجمعية وطريقة استغلالها والتصرف فيها.

(و) أجهزة الجمعية التي تمثلها، واختصاصات كل منها، وكيفية اختيار أعضائها وطرق عزلهم أو إسقاط أو إبطال عضويتهم، والنصاب اللازم لصحة انعقاد هذه الأجهزة وصحة قراراتها.

(ز) نظام العضوية وشروطها وحقوق الأعضاء وواجباتهم، وعلى الأخص حق كل عضو في الاطلاع على مستندات الجمعية وحضور الجمعية العمومية والتصويت فيها.

(ح) نظام المراقبة المالية.

(ط) قواعد تعديل النظام الأساسي للجمعية وتكوين فروع لها وأحوال انقضاء الجمعية والجهات التي تؤول إليها أموالها في هذه الأحوال.

(ى) تحديد المختص بطلب اكتساب الجمعية صفة النفع العام.

(ك) تحديد ممثل جماعة المؤسسين في اتخاذ إجراءات التأسيس.

وهو ما يؤكد على طغيان الجانب التنظيمي للنظام الأساسي، على الجانب العقدي له.

ب- عدم مخالفة النظام الأساسي للجمعية للنظام العام أو الآداب أو استهدافه الربح:

حصر القانون ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ أغراض الجمعيات في تنمية المجتمع، وهو لفظ عام، يدل على أن المشرع قد ترك الأمر للجمعيات وشأنها، وإن اشترط ضرورة ألا يكون الغرض استهداف الربح، وكذلك ألا يكون غرضها مخالفا للنظام العام أو الآداب العامة. كما حظر بعض أنواع النشاط على الجمعيات؛ لما يتنافى مع طبيعة عملها والغرض من إنشائها[١].

فلقد جرت المادة ١١ من قانون الجمعيات الأهلية على أن "تعمل الجمعيات على تحقيق أغراضها في الميادين المختلفة لتنمية المجتمع، وفقاً للقواعد والإجراءات التي يحددها القانون واللائحة التنفيذية، ويجوز للجمعية – بعد أخذ رأي الاتحادات المختصة وموافقة الجهة الإدارية – أن تعمل في أكثر من ميدان.

"ويُحظر إنشاء الجمعيات السرية، كما يحظر أن يكون من بين أغراض الجمعية أن تمارس نشاطاً مما يأتي:

١- تكوين السرايا أو التشكيلات العسكرية أو ذات الطابع العسكري.

٢- تهديد الوحدة الوطنية أو مخالفة النظام العام أو الآداب أو الدعوة إلى التمييز بين المواطنين بسبب الجنس أو الأصل أو اللون أو اللغة أو الدين أو العقيدة.

٣- أي نشاط سياسي تقتصر ممارسته على الأحزاب السياسية وفقاً لقانون الأحزاب، وأي نشاط نقابي تقتصر ممارسته على النقابات وفقاً لقوانين النقابات.

٤- استهداف تحقيق ربح أو ممارسة نشاط ينصرف إلى ذلك، ولا يعد إتباع الضوابط التجارية لتحقيق ناتج يساهم في تحقيق أغراض الجمعية نشاطاً مخالفاً".

ولقد بينت المادة ٤٨/ ١، ٢ من اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات الأهلية مجالات عمل الجمعيات، حيث قررت انه "فيما عدا المحظورات المنصوص عليها في المادة ١١ من القانون، يجوز للجمعية بعد اكتساب الشخصية الاعتبارية القيام بأي نشاط يؤدي إلى تحقيق أغراضها في تنمية المجتمع.

"وتعد من ميادين تنمية المجتمع أية أنشطة تهدف إلى تحقيق التنمية البشرية المتواصلة، سواء في ذلك الأنشطة التعليمية أو الصحية أو الثقافية أو الخدمات الاجتماعية أو الاقتصادية أو البيئية أو حماية المستهلك أو التوعية بالحقوق الدستورية والقانونية أو الدفاع الاجتماعي أو حقوق الإنسان، وغير ذلك من الأنشطة."

ويرفق باللائحة التنفيذية لهذا القانون نظام أساسي نموذجي يجوز للجمعيات إتباعه.

[١] المرجع السابق، ص ٥٨٨، ٥٨٩.

ويتضح من نص المادتين ١١ من قانون الجمعيات الأهلية، والمادة ٤٨/ ١، ٢ من لائحته التنفيذية اتجاه المشرع إلى مد نطاق عمل الجمعيات ونشاطها إلى أقصى مدى ممكن، إذ أن نشاطها يمتد إلى خدمة المجتمع في جميع مناحيه، ابتداء من الخدمات الصحية والتعليمية، حتى الدفاع عن حقوق الإنسان، وحقوقه الدستورية والقانونية، ويدل على ذلك عبارة "وغير ذلك من الأنشطة" التي جاءت في ذيل الفقرة الثانية من المادة ٤٨ من اللائحة التنفيذية، والتي تؤكد أن الأنشطة الواردة في هذه الفقرة قد وردت على سبيل المثال لا الحصر، وبالتالي فان نشاط الجمعية يمتد لأي نشاط ما دام يتعلق بالمجتمع وتنميته.

وما يهمنا في هذا المقام هو جمعيات حماية المستهلك، والتي شملتها الفقرة الثانية من المادة ٤٨ من اللائحة التنفيذية، ولقد حدد قانون حماية المستهلك أغراض مثل هذه الجمعيات على سبيل الحصر في المادة ٢٣ من هذا القانون، والتي تنحصر في الدفاع عن المستهلك وتوعيته وتثقيفه وتلقي شكاويه، وعمل مسح للمنتجات الموجودة بالأسواق، ومقارنة الأسعار والمواصفات.

ب- أن تتخذ لها مقرا ملائما:

وفقا لنص المادة ٢ من قانون الجمعيات الأهلية، يجب أن يكون للجمعية مقرا ملائما بجمهورية مصر العربية. وهذا الشرط مُستحدث، لم يكن منصوصا عليه بالقانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤، وذلك حتى يمنع وجود جمعيات وهمية، حيث يوفر لها هذا المقر مكانا مناسبا تحتفظ فيه بمستنداتها، بحيث يمكن الرجوع إليها وقت الحاجة.

بل إن المشرع قد أكد على أهمية هذا المقر، إذ اوجب بيانه بالنظام الأساسي للجمعية (م ٣/ ج)، كما اشترط تقديم سند شغل مقر الجمعية مع النموذج المعد لطلب قيد الجمعية (م ٥/ ٣)، كما اوجب أن تحتفظ الجمعية فيه بالوثائق والمستندات والسجلات والمكاتبات الخاصة بها (م ١٩)، كما اوجب أن يكون مكان انعقاد الجمعية العمومية للجمعية في هذا المقر، وإن كان يجوز انعقادها في أي مكان آخر (م ٢٦)، كما انه اعتبر هذا المقر معيارا لتحديد المحكمة الابتدائية المختصة بالدعاوى التي تُرفع من المصفي أو عليه، عند تصفية أموالها (م ٤٦)، كما اعتبره معيارا لتحديد محكمة القضاء الإداري المختصة، عموما، بالمنازعات بين جهة الإدارة والجمعية، في الأحوال المقررة بالقانون (م ٢ من مواد الإصدار).

****

إذا ما تحققت الشروط السابقة، كان لمُمثل الجمعية حق التقدم بطلب قيد الجمعية في السجل المعد لذلك بوزارة التضامن الاجتماعي، وفقا لنص المواد ٥، ٦ من القانون. ويُعد القيد في هذا السجل، أو مرور ستين يوما من تاريخ تقديم هذا الطلب إلى الجهة الإدارية دون أن تجيب عليه، أو أيهما اقرب، هو الإجراء الذي

تكتسب به الجمعية الشخصية المعنوية[١].

ويجب على الجهة الإدارية أن تُثبت تاريخ تقديم طلب ممثل جماعة المؤسسين بقيد الجمعية على صورة منه، وتسلم صورة منه إلى الطالب. كما يجب عليها أن تُسجل ذلك في سجل خاص، لإثبات طلبات قيد ملخصات النظم الأساسية، وفقا لتاريخ وساعة تقديمها (م ٢٢ من اللائحة التنفيذية). ولا يزيد الرسم المقرر لقيد الجمعية عن مائة جنيه، يؤول إلى صندوق إعانة الجمعيات والمؤسسات الأهلية (م ٣/٥ من القانون).

وإذا تبين للجهة الإدارية، خلال الستين يوما المقررة من تاريخ تقديم الطلب إليها، أن أغراض الجمعية مما تحظره المادة ١١ من القانون، فإنها ترفض الطلب بقرار مُسبب، وتخطر به ممثل جماعة المؤسسين، بموجب كتاب موصى عليه بعلم الوصول، ويكون للأخير الطعن على هذا القرار أمام محكمة القضاء الإداري المختصة.

أما خلاف ذلك من أوجه الاعتراضات الأخرى فقد نظمتها المادة ٨ من القانون (م ٢٨/ ٢ من اللائحة التنفيذية)، والتي أوجبت على الجهة الإدارية الالتزام بقيد الطلب، مع إخطار الجمعية بأسباب اعتراضها بكتاب موصى عليه بعلم الوصول، لإزالة أسباب الاعتراض خلال ١٥ يوم من تاريخ الأخطار، وإلا عُرض الأمر على اللجنة المنصوص عليها بالمادة ٧ من القانون، لإصدار قرار مُلزم وواجب النفاذ، إذا قبلة الأطراف، وإلا عرض الأمر على محكمة القضاء الإداري المختصة. ويكون للجهة الإدارية إما طلب الحكم بإزالة أسباب المخالفة مع استمرار الجمعية، أو وقف نشاطها مؤقتا لحين الفصل في الموضوع[٢].

ثانيا: إجراء شهر الجمعية:

رغم أن الشخصية المعنوية للجمعية تثبت بمجرد قيد ملخص نظامها الأساسي في السجل المعد لذلك بوزارة التضامن الاجتماعي، أو مرور ستين يوما من تاريخ تقديم الطلب بذلك، أيهما اقرب. إلا أن القانون قد اوجب على الجهة الإدارية اتخاذ إجراءات نشر ملخص النظام الأساسي للجمعية بالوقائع المصرية، خلال ستين يوما من تاريخ ثبوت الشخصية المعنوية للجمعية، وبدون مقابل. والغرض من شهر الجمعية هو تحقيق مصلحة الغير والأعضاء، بتهيئة الوسيلة الكفيلة بإعلامهم بوجود الجمعية ونظامها، كما انه يُوفر ضمان

[١] د. فاطمة محمد الرزاز: المرجع السابق، ص ٢٨؛ حازم عبد الحاكم عبد اللطيف العيسوي: مرجع سابق، ص ٦٠١؛ د. سالمان عبد الستار سالمان: مرجع سابق ، ص ٣٣٨.

[٢] د. فاطمة محمد الرزاز: المرجع السابق، ص ٢٦، ٢٧.

الرقابة الفعلية عليها عند إنشائها[١]، كما انه يُعد قرينة قاطعة على علم الغير بالجمعية، حتى ولو لم يكن عالما في الواقع[٢].

ولم يُرتب القانون جزاءا على عدم قيام الجهة الإدارية بإجراء النشر خلال الستين يوما المنصوص عليها، ويمكن القول أن هذا الميعاد تنظيمي فقط، لا يتوقف عليه أية آثار. ويكون للجمعية ممارسة كل أنشطتها، والتمتع بكل حقوقها، من تاريخ ثبوت شخصيتها المعنوية، دون التوقف على إجراء النشر بالوقائع المصرية، خاصة وان المشرع ألزم الجهة الإدارية، وحدها، بهذا الأمر، وليس للجمعية أن تقوم به بدلا عن جهة الإدارة.

****

وينتقد البعض[٣] التنظيم القانوني لتأسيس الجمعيات، من حيث كونه يتضمن قيدا من الجهة الإدارية على حق تأسيس الجمعيات، حيث يُقيد هذا الحق بموافقة وزارة التضامن الاجتماعي، كما يتطلب هذه الموافقة عند تعديل النظام الأساسي، كما يحظر على الجمعيات ممارسة أي نشاط سياسي أو نقابي، ويطالب هذا الاتجاه بالعودة إلى التنظيم القانوني الذي كان موجودا بالتقنين المدني.

وان كان لهذا الرأي وجاهته، إلا انه لا يُمكن أخده على المطلق، إذ أن المشرع قد وضع قيودا على الجهة الإدارية عند اعتراضها على النظام الأساسي للجمعية. حيث اوجب عليها بيان أوجه الاعتراض خلال مدة معينة، وإعلام الجمعية بذلك، وإلا جرى القيد بقوة القانون، وبالتالي تكتسب الجمعية الشخصية المعنوية. كما أن الخلاف حول هذا الأمر يكون موضوعا للتسوية بالطرق الودية، عن طريق اللجنة المشكلة بالمادة ٧ من القانون، وإلا كان للقضاء القول الفصل، في حالة عدم قبول قرار اللجنة الأخيرة.

أما حظر ممارسة النشاط السياسي والنقابي على الجمعيات فله ما يبرره، إذ أن لهذا النشاط ميدانا آخر هو الأحزاب السياسية والنقابات المهنية. وإن كان يؤخذ على الأنشطة المحظورة بالمادة ١١ من القانون، ما قررته الفقرة الثانية من حظر النشاط الذي يستهدف الوحدة الوطنية، أو مخالفة النظام العام أو الآداب، أو الدعوة إلى التمييز بين المواطنين بسبب الجنس أو الأصل أو اللون أو اللغة أو الدين أو العقيدة. حيث أن الألفاظ الواردة في هذه الفقرة فضفاضة ويمكن تفسيرها بصورة واسعة، وبالتالي قد تؤدي إلى تحكم جهة الإدارة.

---

[١] المرجع السابق، ص ٣١.

[٢] حازم عبد الحاكم عبد اللطيف العيسوي: مرجع سابق، ص ٦٠١.

[٣] نجاد البرعي، وآخرين: المقصلة والتنور، مرجع سابق، ص ٥٠٦ وما بعدها؛ د. عبد الرافع موسى: مرجع سابق، ص ٩٩.

كما يؤخذ على التنظيم الخاص بتأسيس الجمعيات عدم إلزام محكمة القضاء الإداري بالفصل، ولو بحكم مؤقت، في النزاع الناشئ بين الجمعية والجهة الإدارية، خلال مدة محددة، لان ذلك قد يؤدي إلى إطالة أمد النزاع بين الجهتين، وبالتالي يشكل قيدا قانونيا وقضائيا على حق تأسيس الجمعيات.

المطلب الثاني

آثار اكتساب جمعيات حماية المستهلك للشخصية المعنوية

بمجرد أن تكتسب جمعة حماية المستهلك الشخصية المعنوية، فإنها تتمتع بأهلية الوجوب، وكذلك أهلية الأداء[1]؛ أي يكون لها أن تتمتع بالحقوق المقررة لها في القانون ٨٤ لسنة ٢٠٠٢، والقانون ٦٧ لسنة ٢٠٠٦. كما يكون عليها التحمل بالالتزامات الواردة في هذين القانونين.

وفي شأن الالتزامات المقررة على عاتق جمعيات حماية المستهلك، فوفقا لنص المادة ١٩ من قانون الجمعيات الأهلية، يجب على الجمعية أن تحتفظ في مركز إدارتها بجميع الوثائق والمكاتبات والسجلات الخاصة بها، والتي حددتها المادة ٦١ من اللائحة التنفيذية. كما يكون لكل عضو من أعضاء الجمعية، وفقا للمادة ٢٥ من قانون الجمعيات والمادة ٦٢ من لائحته التنفيذية، الحق في الاطلاع على سجلاتها. وكذلك للموظفين الذين يصدر بتحديدهم قرار من وزير الشئون الاجتماعية ولممثلي الاتحاد المختص.

ووفقا للمادة ٢١ من القانون يكون لكل جمعية ميزانية تبين مركزها المالي، وتلتزم الجمعية بمسك دفاتر، تبين بها حساباتها، وتوضح، على وجه التفصيل، إيراداتها ومصروفاتها. فإذا جاوزت المصروفات أو الإيرادات عشرين ألف جنيه يتم عرض الحساب الختامي على احد المحاسبين المقيدين، مشفوعا بالمستندات؛ لفحصه وتقديم تقرير عنه. وتعرض الميزانية على الجمعية العمومية؛ حتى يتم التصديق عليها.

ووفقا لنص المادة ٢٢ من القانون تلتزم الجمعية بوضع أموالها النقدية لدى احد البنوك أو صندوق التوفير باسمها الذي قيدت به. وعليها أن تنفق أموالها فيما يحقق أغراضها، ولها أن تستثمر فائض إيراداتها فيما يضمن لها الحصول على مورد ثابت، أو تُعيد توظيفها في مشروعاتها الإنتاجية والخدمية. وفي جميع الأحوال يُمتنع على الجمعية الدخول في مضاربات مالية، حيث أن أعمال جمعيات المستهلكين ذات طبيعة مدنية؛ لأنها لا تهدف من خلالها إلى تحقيق أرباح عن طريق المضاربة، فإن قامت بذلك، تحولت في رأي

[1] بالنسبة لأهلية الوجوب للجمعيات فهي من حيث المدى أضيق من أهلية الوجوب المعترف بها للشخص الطبيعي، ويرجع ذلك لسببين: الأول عدم ثبوت الحقوق الملازمة لطبيعة الإنسان، وذلك لاختلاف طبيعة الشخص المعنوي عن الشخص الطبيعي. أما تلك التي تتفق مع طبيعة الشخص المعنوية فتتمتع بها الجمعية، كالحقوق العامة التي تتعلق بالكيان الأدبي للشخص.

والثاني مبدأ تخصص الشخصية المعنوية، إذ انه ينشا لتحقيق أهداف معينة ينحصر نشاطه في تحقيقها، وبالتالي لا يكون صالحا لاكتساب الحقوق والتحمل بالالتزامات، إلا بالقدر اللازم لتحقيق هذا الغرض.

أما أهلية الأداء فلقد افترض القانون أن للجمعية إرادة التمييز، وهي تمارس ذلك عن طريق أعضائها، ولكن ذلك محدد بمبدأ تخصيص الشخص المعنوي في نشاطه، وفقا للحدود المبينة بالنظام الأساسي، أو تلك التي يفرضها القانون، والتي تكفل تحقيق غرضه.

راجع في ذلك: حازم عبد الحاكم عبد اللطيف العيسوي: مرجع سابق، ص ص ٦٠٤: ٦٠٨.

البعض[١] إلى شركات تجارية، وابتعدت بذلك عن الهدف من وجودها.

ولا يمنع الحظر المفروض على الجمعيات من القيام بمضاربات مالية من أن تقوم بأعمال تجارية، دون أن يؤثر ذلك على طبيعتها القانونية. فمفهوم التجارية لا يقوم على معيار واحد فقط، بل على معايير متعددة، يتوقف تحديدها على بيان موضوع العمل، والقانون الذي يُطبق عليه. وترتيبا على ذلك، فالجمعيات تخضع جزئيا لأحكام القانون التجاري، رغم أنها لا تقوم أساسا بأعمال تجارية، فالمشرع في المادة ٧ من قانون التجارة اخذ بالمعيار المادي للعمل التجاري، عندما اعتبر العمل تجاريا إذا ما تشابه في صفاته وأغراضه مع الأعمال المذكورة في المواد السابقة عليها، والواردة على سبيل الحصر[٢].

****

أما في شان الحقوق المقررة لجمعيات حماية المستهلك فيمكن تقسيمها إلى الآتي:

أولا: المزايا والإعفاءات المالية

بمجرد أن تثبت لجمعية حماية المستهلك الشخصية المعنوية، فيكون لها التمتع بعدد من الإعفاءات والمزايا exemptions and privileges بهدف تخفيف نفقات إدارتها باعتبارها منظمة غير ربحية، تستهدف النفع العام[٣]. وتتمثل هذه المزايا والإعفاءات فيما قررته المادة ١٣ من قانون الجمعيات الأهلية، والتي تنص على أنه، مع عدم الإخلال بأية مزايا منصوص عليها في قانون آخر، تتمتع الجمعيات الخاضعة لأحكام هذا القانون بالمزايا الآتية:

(أ) الإعفاء من رسوم التسجيل والقيد، التي يقع عبء أدائها على الجمعية، في جميع أنواع العقود التي تكون طرفاً فيها، كعقود الملكية أو الرهن أو الحقوق العينية الأخرى، وكذلك من رسوم التصديق على التوقيعات.

(ب) الإعفاء من ضرائب ورسوم الدمغة المفروضة حالياً، والتي تفرض مستقبلاً على جميع العقود والتوكيلات والمحررات والأوراق المطبوعة والسجلات وغيرها[٤].

---

[1] J.P. Pizzio, J. Lambart, B. De La villeon: Droit du marche commerce des products et des services, France et C.E.E, 1993, n. 1112.

مشار إليه في: د. حمد الله محمد حمد الله: مختارات من كتاب قانون الاستهلاك الفرنسي، الجزء الأول، بدون ناشر، ٢٠٠٠، ص ١١١.

[٢] د. عبد الرافع موسى: مرجع سابق، ص ٢٠١.

[٣] د. أماني قنديل: المرجع السابق، ص ١٧٧، ١٧٨.

[٤] يرى البعض أن الإعفاء من الضرائب لا يُؤخذ على إطلاقه، وإنما يتوقف ذلك على عدة معايير، اقرها مجلس الدولة الفرنسي، وتعد في ذاتها تطبيقا للقواعد العامة، وهي:

١. أن يكون نشاط الجمعية متفقا مع الغرض الوارد بنظامها الأساسي.

(ج) الإعفاء من الضرائب الجمركية والرسوم الأخرى المفروضة على ما تستورده من عدد وآلات وأجهزة ولوازم إنتاج وكذا على ما تتلقاه من هدايا وهبات ومعونات من الخارج، وذلك بقرار من رئيس مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الشئون الاجتماعية وعرض وزير المالية، وبشرط أن تكون هذه الأشياء لازمة لنشاطها الأساسي. ويحظر التصرف في الأشياء المعمرة منها التي تُحدد بقرار من وزير الشئون الاجتماعية بالاتفاق مع وزير المالية، وذلك قبل مرور خمس سنوات ما لم تُدفع عنها الضرائب والرسوم الجمركية المستحقة.

(د) إعفاء العقارات المبنية المملوكة للجمعية من جميع الضرائب العقارية.

(هـ) تمنح تخفيضاً مقداره (٢٥%) من أجور نقل المعدات والآلات على السكك الحديدية.

(و) سريات تعريفة الاشتراكات والمكالمات التليفونية الخاصة المقررة للمنازل، ويصدر بتحديد الجمعيات التي تسري عليها هذه التعريفة قرار من الجهة الإدارية.

(ز) تُمنح تخفيضاً مقداره (٥٠%) من استهلاك المياه والكهرباء والغاز الطبيعي التي تقوم بإنتاجها الهيئات العامة وشركات القطاع العام وأية جهة حكومية.

(ح) اعتبار التبرعات التي تُقدم للجمعيات تكليفاً على دخل المتبرع، بما لا يزيد على (١٠%) منه.

وبجانب هذه المزايا فقد قرر المشرع مزايا أخرى تتمثل في:

١. للجمعية الحق في تملك العقارات، بما يُمكنها من تحقيق أغراضها (م ١٥ من قانون الجمعيات)[١]، ومفهوم ذلك انه يجوز للجمعية أن تمتلك عقارا تتخذه مقرا لإدارتها أو لاجتماع أعضائها. والقيد الخاص بأن يكون التملك لتحقيق أغراض الجمعية، لا يسري إلا على حق التملك فقط، وليس على باقي الحقوق التي ترد على العقار، وقد اخذ المشرع بهذا القيد توجسا من حبس العقارات عن التعامل، ودرءا للتحايل على القواعد المتعلقة بالشركات[٢].

٢. تلقي التبرعات على النحو الوارد باللائحة التنفيذية (م ١٧ من القانون).

٣. إقامة المشروعات الخدمية والإنتاجية والحفلات والأسواق الخيرية والمعارض والمباريات الرياضية (م ١٨ من القانون).

---

٢. ألا تستهدف الجمعية من نشاطها تحقيق ربح مادي، سواء بطريق مباشر أو غير مباشر، يعود على أعضائها.

٣. في حالة تحقيق الجمعية عائد من نشاطها، فيجب أن يتم ذلك دون اللجوء إلى الطريق التجاري.

٤. أن يُخصص الفائض من ميزانية الجمعية لأغراض الخدمة الاجتماعية العامة والتي ترتبط ارتباطا وثيقا بنشاط الجمعية.

انظر: د. عبد الرافع موسى: مرجع سابق، ص ٦٦٣.

[١] كانت المادة ٧ من القانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤ تشترط لتملك الجمعيات للعقارات، أن تكون بالقدر الضروري لمباشرة نشاطها.

[٢] د. سالمان عبد الستار سالمان: مرجع سابق ، ص ٣٤١.

ثانيا: مصادر تمويل جمعيات حماية المستهلك[1]

إن مشكلة تمويل الجمعيات من أهم المشاكل التي تواجه الجمعيات، إذ يتوقف عليها حجم نشاط الجمعية، وتنوعه، ومستواه، وأثره على المجتمع[2]. ويمكن تقسيم مصادر تمويل الجمعيات إلى ثلاثة مصادر: الأولى مصادر ذاتية تتمثل في الاشتراكات والأنشطة التي تقوم بها الجمعية، الثاني مصادر تمويل حكومية، سواء أكانت تأتي مباشرة من الموازنة العامة للدولة أو من صندوق إعانة وتمويل الجمعيات، والثالث مصادر تمويل خارجية، سواء أكانت من داخل البلاد أو من مؤسسات أو دول أجنبية[3].

١ – مصادر التمويل الذاتية:

تتنوع مصادر التمويل الذاتية للجمعية، وهي تتمثل في[4]:

١. رسوم العضوية: وهي ما يدفعه العضو نظير الانضمام إلى الجمعية، وتُحدد قيمته لائحة النظام الأساسي للجمعية.

٢. الاشتراكات: وهي ما يدفع شهريا أو سنويا، والقاعدة الأساسية فيما يتعلق بالعضوية أنها مجانية، مع التزام العضو بالمشاركة في نشاط الجمعية. لكن هذا لا يمنع من أن يُساهم العضو باشتراك رمزي

---

[1] في مسح اجري عام ٢٠٠٧، تبين أن إيرادات ١٥١٥٠ جمعية في مصر تبلغ حوالي ١,٩٢٨ مليون جنيه. وهو رقم متواضع إذا ما قورن بغيره من إيرادات الجمعيات في الدول الغربية. راجع تقرير التنمية البشرية لمصر عام ٢٠٠٨، ص ٨.

[2] د. ميرفت عبد المنعم عبد الصادق: مرجع سابق، ص ٥٠، ٥١؛ عبد الغفار شكر: الدور التنموي والتربوي للجمعيات الأهلية والتعاونية في مصر، مكتبة الأسرة، سلسة العلوم الاجتماعية، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ٢٠٠٥، ص ١٥٤؛ د. احمد إبراهيم ملاوي: أهمية منظمات المجتمع المدني في التنمية، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد ٢٤، العدد ٢، ٢٠٠٨، ص ٢٦٥. وراجع أيضا:

L. D. Brown, et al: op cit, p. 12.

[3] راجع في ذلك: د. يوسف بن صباح نزال البيالي: مرجع سابق، ص ٩٣؛ انجي محمد عبد الحميد: مرجع سابق، ص ١٤٥، ١٤٦؛ د. شهيدة الباز: المنظمات الأهلية العربية على مشارف القرن الحادي والعشرين، محددات الواقع وآفاق المستقبل، لجنة المتابعة لمؤتمر التنظيمات الأهلية العربية، القاهرة، بدون تاريخ نشر، ص ١٦٣؛ محسن عوض: إشكالية الأداء في منظمات المجتمع المدني، ص ٣، ٤. بحث منشور على الانترنت www.bibalex.org/arf/ar/Files/Nadoa4.pdf تاريخ الزيادة ٢٠١٣/٨/٤.

[4] راجع في ذلك: محمد زارع، طلعت الشافعي، محمد يوسف: قراءة في قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ ولائحته التنفيذية– النظام المالي، سلسلة دليل الجمعيات الأهلية (٣) الصادرة عن وحدة دعم المنظمات غير الحكومية، المجموعة المتحدة– مستشارون قانونيون، القاهرة، د ت، ص ص ٩: ١٤. منشور على موقع المجموعة المتحدة على الانترنت: http://www.ug-law.com تاريخ الزيارة ٢٠١٤/١/٢.

يدفعه بصفة دورية إلى الجمعية[١].

وتُعد رسوم العضوية والاشتراكات من اقل مصادر التمويل، ولا تعتمد عليها الجمعيات كثيرا في تمويل نشاطها؛ لانخفاض قيمتها (فهي لا تتجاوز في بعض الأحيان بضع جنيهات)، وعدم سدادها بانتظام، كما أن هناك قيودا مفروضة من قبل وزارة التضامن الاجتماعي على سلطة الجمعية في زيادة قيمتها[٢].

٣. المشروعات الربحية التي تُقدمها الجمعيات، وهي تتنوع بين:

أ- إيرادات ورسوم أوجه النشاط المختلفة التي تُقدمها الجمعية بمبالغ قليلة. وقد تُقدم الجمعيات هذه الخدمات بمقابل لا يتناسب مع التكلفة الحقيقية لها، لذا فلا يمكن الاعتماد عليها بصورة كبيرة كمصدر للتمويل[٣]. ووفقا للمادة ٥٩/ ٣ من اللائحة التنفيذية، يكون الاستثمار في هذه المشروعات بما لا يجاوز ٥٠% من فائض ميزانيتها.

ب- إيرادات استغلال أو تأجير المنقولات والعقارات، وفوائد الأسهم والسندات وشهادات الاستثمار التي تمتلكها الجمعية.

ج- ما يعود على الجمعية من دخل ناتج عن إقامة الحفلات وغيرها من العروض الفنية، إقامة الأسواق الخيرية أيا كانت المعروضات، إقامة المعارض التسويقية، وإقامة المباريات الرياضية[٤]. وفي جميع الأحوال يمتنع على الجمعية الدخول في مضاربات مالية.

٢ – مصادر التمويل الخارجية:

وتتمثل في الهبات والتبرعات والمنح وتراخيص جمع المال التي تقدم للجمعيات من خارج أعضائها، سواء من مصادر وطنية أو من دول ومؤسسات دولية[٥]. ولقد حددت المادة ١٧/ ١ من قانون الجمعيات حدود حق

---

[١] د. عبد الرافع موسى: مرجع سابق، ص ٨٤، ٨٥.

[٢] انجي محمد عبد الحميد: مرجع سابق، ص ١٤٥، ١٤٦.

[٣] المرجع السابق، ص ١٤٦.

[٤] محمد حسين النجار: دليل تدريب مسئولي الجمعيات الأهلية على قانون الجمعيات الأهلية ٨٤ لسنة ٢٠٠٢، مشروع الدعم القانوني للجمعيات الأهلية- المجموعة المتحدة (مستشارون قانونيين)، برعاية الاتحاد العام للجمعيات والمؤسسات الأهلية و USAID، وحدة دعم المنظمات غير الحكومية، المجموعة المتحدة- مستشارون قانونيون، القاهرة، د ت، ص٦٢. منشور على موقع المجموعة المتحدة على الانترنت:

http://www.ug-law.com تاريخ الزيارة ٢٠١٤/١/٢

[٥] راجع: انجي محمد عبد الحميد: مرجع سابق، ص ١٤٦؛ محمد زارع وآخرين: مرجع سابق، ص ١٠ وما بعدها.

الجمعيات في تلقي التبرعات والمنح، حين قررت أن "للجمعية الحق في تلقي التبرعات، ويجوز لها جمع التبرعات من الأشخاص الطبيعيين ومن الأشخاص الاعتبارية بموافقة الجهة الإدارية، على النحو الذي تحدده اللائحة التنفيذية لهذا القانون".

ويلاحظ أن اللائحة التنفيذية قد فرقت في التبرعات التي تتلقاها الجمعية من الجهات الوطنية بين تلك التي تتلقاها من الأشخاص الطبيعية والأشخاص المعنوية الوطنية من ناحية، وبين الأشخاص الاعتبارية الأجنبية المصرح لها بالعمل في مصر من ناحية ثانية. كما أنها وضعت قيودا على حق الجمعية في القيام بحملات لجمع الأموال والتبرعات.

فبالنسبة للأشخاص الوطنية، سواء أكانت طبيعية أم اعتبارية، فانه وفقا لنص المادة ٥٦/ ١ من اللائحة التنفيذية، يجوز للجمعية أن تتلقى منهم التبرعات دون قيد أو شرط. أما بالنسبة للمنظمات والهيئات الأجنبية المصرح لها بمباشرة نشاطها في مصر، فانه وفقا لنص المادة ٥٦/ ٢ من اللائحة التنفيذية، يجوز للجمعية أن تتلقى تبرعات تلك الجهات بشرط أخطار الجهة الإدارية بقيمة التبرع، والجهة المتبرعة، فضلا عن اشتراط استيفاء تلك الجهة الشروط المقررة بالمواد ٣، ٤، ٥ من اللائحة التنفيذية.

أما بالنسبة لحملات جمع التبرعات فقد نظمتها المادة ٥٧ من اللائحة التنفيذية، والتي اشترطت لذلك أن تتقدم الجمعية بطلب إلى الجهة الإدارية المختصة تُبين فيه نوع النشاط المخصص له التبرع، طريقة جمع المال، المدة المطلوبة لجمع المال، والنطاق الجغرافي للحملة.

وتخطر الجهة الإدارية الجمعية برأيها خلال خمسة عشر يوما من تاريخ إثبات هذا الطلب. فإذا وافقت الجهة الإدارية تقوم الجمعية بتقديم دفاتر الإيصالات المخصصة لجمع المال أو الطوابع إلى الجهة الإدارية لختمها، وتصدر الجهة الإدارية تصريحا للجمعية بالموافقة على جمع التبرعات، مع بيان مدة الحملة، نطاقها الجغرافي، وعدد الدفاتر أو الطوابع المصرح بها.

وتقوم الجمعية بعد انتهاء مدة جمع التبرعات بتقديم ما تبقى من الإيصالات أو الطوابع للجهة الإدارية لإعدامها، كما تلتزم خلال ستين يوما من انتهاء مدة الترخيص بتقديم كشف حساب ختامي للجهة الإدارية عن نتائج تنفيذ الترخيص بجمع التبرعات.

وينتقد البعض[١]، وبحق، تقييد المشرع حق الجمعية في جمع التبرعات، إذ أنها تعد المصدر الرئيسي

[١] راجع: انجي محمد عبد الحميد: المرجع السابق؛ د. عبد الرافع موسى: مرجع سابق، ص ٨٦، ٨٧؛ نجاد البرعي: مرجع سابق، ص ٥٢١. وراجع كذلك: N.C. Pratt: op. cit, p. 64.

لتنمية مواردها، فضلا عن أن الجهة الإدارية كثيرا ما تتعسف في استخدام سلطتها في الموافقة على حملة جمع التبرعات. ففي بعض الأحيان تمنح الإذن بمنتهى السهولة، وفي حالات أخرى تقصر منح التصريح لشهور ، وقد لا تمنحه على الإطلاق.

ونرى انه كان يكفي إلزام الجمعية بإخطار الجهة الإدارية بسعيها للقيام بحملة لجمع التبرعات، مع تحديد مدتها والنشاط المخصصة له الأموال المراد جمعها، والنطاق الجغرافي، دون أن تلتزم الجمعية بضرورة الحصول على تصريح بذلك، ويكفي فقط أن تقوم الجهة الإدارية بالرقابة المالية عن طريق إلزام الجمعية بتقديم كشف حساب ختامي ومراقبة أوجه صرف الأموال التي تم جمعها على الغرض المخصصة له.

وبالإضافة إلى العقبات التي وضعها قانون الجمعيات، فان الواقع يؤكد وجود عوائق أخرى، أهمها أن التشريعات القائمة لا تشجع على التوجه إلى التبرع، مثلما هو الحال في الدول المتقدمة. فضلا عن ندرة المؤسسات المعنية بتقديم الدعم، وكذلك غياب تقليد التبرع لدى المقتدرين، وانصراف الجزء الأكبر منه إلى دعم الأنشطة الخيرية[١] ، وكذا نقص خبرة المنظمات ببرامج جمع التبرعات[٢] .

****

أما عن التمويل الخارجي للجمعيات برز في العقود الأخيرة بسبب القصور الشديد في المصادر الذاتية والدعم الحكومي للجمعيات، وهو يأتي في صورة مساعدات من دول الشمال الغنية، أو من وكالات وهيئات الأمم المتحدة، أو المنظمات المعنية بمجالات معينة[٣] .

والتمويل الأجنبي للجمعيات الأهلية قد نظمته المادة ١٧/ ٢ من قانون الجمعيات حين قررت أنه "وفي جميع الأحوال، لا يجوز لأية جمعية أن تحصل على أموال من الخارج، سواء من شخص مصري أو شخص أجنبي أو جهة أجنبية أو من يمثلها في الداخل، ولا أن تُرسل شيئاً مما ذكر إلى أشخاص أو منظمات في الخارج، إلا بإذن من وزير الشئون الاجتماعية. وذلك كله فيما عدا الكتب والنشرات والمجلات العلمية والفنية."

---

[١] في تقرير لمركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار التابع لمجلس الوزراء، تشير الإحصاءات إلى أن استهداف الفقراء يستحوذ على ٥٥,٦% من تبرعات الأسر المصرية القائمة على فعل الخير، يليه التبرعات إلى بناء دور العبادة بنسبة ٢٣%، ثم الجمعيات الأهلية بنسبة ١١,٩% والمستشفيات بنسبة ٧,٩%. انظر: د. محمد عبد الغني رمضان، احمد سليمان محمد علي، محمد لطفي عبد الواحد: التقرير الأول لمرصد العمل الخيري في مصر،مشروع البحث والتطوير، مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، مجلس الوزراء المصري، القاهرة، أكتوبر ٢٠١٠، ص٥٨.

[٢] محسن عوض: مرجع سابق، ص ٣، ٤.

[٣] د. يوسف بن صيّاح نزّال البيالي: مرجع سابق، ص ٩٣.

ويشترط للحصول على هذا الإذن، وفقا لنص المادة ٥٨ من اللائحة التنفيذية، التقدم بطلب إلى وزير التضامن الاجتماعي، مبينا به اسم الشخص أو الجهة الأجنبية، أو من يمثلها في الداخل بحسب الأحوال، والدولة التي ينتمي إليها، والنشاط الذي يمارسه وأغراضه، ومقدار الأموال التي ترغب الجمعية في الحصول عليها.

ويتم البت في الطلب خلال ستين يوما من تاريخ تقديمه. وإذا تلقت الجمعية هذه الأموال قبل صدور الترخيص، أيا كانت طبيعتها، يتم التحفظ عليها بما يتناسب مع طبيعتها، وان كان يجوز للجمعية التقدم بطلب للإفراج المؤقت عنها.

وتتنوع أساليب التمويل الأجنبي للجمعيات. إذ قد يكون في صورة تمويل مباشر وتحويلات مالية لبرامج وأنشطة محددة، تمويل لبرامج تدريب أو مؤتمرات وورش عمل، تمويل لمشروعات بحثية ودراسات وكتب، مشروعات شراكة خدمية أو تجارية، إعانات مالية[١].

ورغم الضجة التي تثار بشان التمويل الأجنبي للجمعيات الأهلية، والقيود الشديدة التي فرضها المشرع على هذا المصدر، واستخدام هذا المصدر، في نظر البعض[٢]، كوسيلة لمحاربة الجمعيات والتضييق عليها. فان الثابت أن نصيب الجمعيات الأهلية من المعونات الأجنبية، وفقا لتقديرات الحكومة المصرية، لا يزيد عن عشرين مليون دولار[٣]. وهو مبلغ متواضع إذا ما قورن بضخامة المعونات الأجنبية التي تحصل عليها مصر[٤].

٣ – الدعم الحكومي للجمعيات:

التمويل الحكومي هو المساعدات التي تتلقاها الجمعيات من الدولة مباشرة، أو من الجهات الرسمية. وتتنوع أشكال هذه الإعانات، فمنها ما يتسم بالدورية ومنا ما يرتبط بالنشاط والتأسيس. وقد تقدم الإعانات نقدا

[١] د. عبد الخالق فاروق: الأبعاد الإستراتيجية للتمويل الأجنبي لمنظمات المجتمع المدني والجماعات السياسية والحقوقية، منشور على موقع مركز النيل للدراسات الاقتصادية والإستراتيجية: ww.nilecss.com تاريخ الزيارة ٢٠١٣/٣/٢٥.

[٢] د. عبد الغفار شكر، محمد موره: المجتمع الأهلي ودوره في بناء الديمقراطية، دار الفكر، دمشق، الطبعة الأولى، ٢٠٠٣، ص ٩٨، ٩٩.

[٣] في دراسة أخرى لا تزيد نسبة المعونات الأجنبية للجمعيات عن ٥% من دخل هذه الجمعيات. د. فاطمة الرزاز: مرجع سابق، ص ١٠٥.

[٤] نجاد البرعي: مرجع سابق، ص ٥٢٢. وتوضح بيانات وزارة التضامن الاجتماعي أن ٢٤٩ جمعية فقط من الجمعيات المسجلة بالوزارة هي من حصلت على تمويل أجنبي بمبلغ ٣٠٠ مليون جنية (حوالي ٥٤ مليون دولار) تقريبا. تقرير التنمية البشرية لمصر عام ٢٠٠٦، مرجع سابق، ص ٨٠.

أو في صورة إعفاءات ضريبية أو جمركية أو في صورة تحمل الحكومة لأجور موظفي الجمعيات، والخبراء المنتدبون للعمل بها[1].

وكانت هذه الإعانات تقدم من الحكومة مباشرة إلى الجمعيات حتى صدور القانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤، الذي أنشأ صندوق إعانة الجمعيات والمؤسسات الأهلية بهدف إخضاع المبالغ المخصصة للجمعيات لإشراف وزارة الشئون الاجتماعية (التضامن الاجتماعي حاليا). وقد أعاد القانون ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ تنظيم هذا الصندوق بالمواد من ٧١ حتى ٧٥. فوفقا لنص المادة ٧١ ينشأ هذا الصندوق بوزارة التضامن الاجتماعي، ويتولى رئاسته الوزير نفسه، وحسب نص المادة ٧٤ من القانون، يتولى الصندوق مسئولية رسم السياسة العامة لإعانات الجمعيات والمؤسسات الأهلية، ووضع الضوابط الخاصة بتوزيع الإعانات، وتوزيعها على الجمعيات والمؤسسات الأهلية، كما انه يقوم بدراسة الأوضاع المالية للجمعيات والمؤسسات الأهلية، وجمع البيانات المالية الخاصة بها.

ووفقا لنص المادة ٧٥ من القانون فان موارد الصندوق تتكون من الآتي:

١. المبالغ المدرجة بالموازنة العامة لإعانة الجمعيات والمؤسسات الأهلية.
٢. الهبات والإعانات والتبرعات التي يتلقاها الصندوق.
٣. ما يؤول إليه من أموال الجمعيات والمؤسسات الأهلية التي تم حلها.
٤. الرسوم الإضافية المفروضة لصالح الأعمال الخيرية.

كما أضافت المادة ١٧٤ من اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات مصادر أخرى، هي:

١. حصيلة رسم قيد ملخصات النظام الأساسي للجمعيات بالسجل المعد لذلك، ورسم منح صور منها.
٢. حصيلة الموارد التي خصصتها القوانين ١٠ لسنة ١٩٩٢، ٩٣ لسنة ١٩٧٣، ١٥٩ لسنة ١٩٨١.
٣. حصيلة الرسوم الإضافية المفروضة للأعمال الخيرية بموجب القانون ٦٣ لسنة ١٩٤٢.
٤. عائد المشروعات الخدمية والإنتاجية أو الحفلات أو الأسواق الخيرية والمعارض والمباريات الرياضية التي يقيمها الصندوق.

ومجلس إدارة الصندوق هو المهيمن على وضع ضوابط وقواعد صرف الإعانات المخصصة للجمعيات بدون رقيب عليه، حيث لم يضع قانون الجمعيات أو لائحته التنفيذية أي قيد على الصندوق في صرف

[1] د. فاطمة محمد الرزاز: المرجع السابق، ص ١٠٠؛ د. عبد الرافع موسى: مرجع سابق، ص ٩٠.

الإعانات المقررة للجمعيات والمؤسسات الأهلية، إلا أن تكون الجمعية أو المؤسسة منشاة طبقا للقانون.

وحسب إحدى الدراسات[١]، فان هناك حوالي ٣٥% من الجمعيات (حوالي ٥٠٠٠ جمعية من أصل ١٤٠٠٠جمعية) تتلقى سنويا ما مجموعة ٣٠٠٠ جنيه لكل جمعية من هذا الصندوق، واغلب هذه الجمعيات ذات نفع عام؛ تقوم بتنفيذ مشروعات تابعة لوزارة التضامن الاجتماعي.

بينما يرى البعض[٢] أن حجم المعونات المقدمة من الصندوق للجمعيات والمؤسسات الأهلية لا يزيد عن ١٠% من دخل هذه المنظمات. وذلك يرجع إلى الاتجاه نحو تخفيض الإنفاق العام للدولة، والشروط الصعبة التي تضعها وزارة التضامن الاجتماعي لحصول الجمعيات على هذه الإعانات، كما انه يلزم أن تتفق أنشطة هذه الجمعيات مع توجهات الوزارة، والأنشطة التي ترغب الوزارة في تنميتها. فالإنفاق، إذا، مُحدد بتوجه الوزارة، وليس بغرض الجمعية وخطتها[٣].

ونتيجة لضعف الدعم الحكومي، فالواقع يفرض على الجمعيات عدم الاعتماد على هذا المصدر في وجودها أو في تغطية تكاليف ونفقات أنشطتها. فالاعتماد على هذا المصدر يضع الجمعية تحت رحمة صندوق إعانة الجمعيات والمؤسسات الأهلية، ومن ورائه وزارة التضامن الاجتماعي، وهو ما يتنافي مع أهم خصائص الجمعيات الأهلية، ألا وهو استقلالها عن الدولة وتمتعها بالإدارة الذاتية.

٤ – القيود الخاصة الواردة على الموارد المالية لجمعيات حماية المستهلك.

التمويل هو عصب أي عمل وقوته الدافعة، وتمويل جمعيات حماية المستهلك يأتي من مصادر مختلفة، النسبة الأكبر منها تأتي من المخصصات الحكومية government appropriations واشتراكات

---

[1] N.C. Pratt: op. cit, p. 64.

[٢] أيمن السيد عبد الوهاب: قانون الجمعيات الأهلية– نحو تنشيط المجتمع المدني المصري، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، القاهرة، ٢٠٠٠، ص ٢٦.

[٣] على المستوى المقارن، تُشير الدراسات إلى أن الدعم الحكومي المقدم لقطاع المجتمع المدني لا يشكل سوى ٢٦,٥% من إجمالي التمويل المقدم لهذا القطاع وذلك على مستوى العالم، في حين تبلغ هذه النسبة قرابة ٣٧,٥% في الدول المتقدمة، وتبلغ ١٦,٧% في الدول النامية والمتحولة. راجع في ذلك: د. احمد إبراهيم ملاوي: مرجع سابق، ص ٢٦٥، ٢٦٦.

وفي دراسة أخرى، فان حصة الأموال العامة في تمويل المنظمات غير الحكومية في دول الاتحاد الأوروبي بلغت ٤٠% في انجلترا، وتزيد إلى ٨٠% في ايطاليا والسويد والنرويج. راجع في ذلك: خالد عبد الفتاح عبد الله: مرجع سابق، ص ٨٩، ٩٠.

وتؤكد دراسة أخرى أن التمويل الممنوح من الحكومة الفرنسية إلى جماعات المستهلكين ارتفع من ٣,٧ مليون فرنك فرنسي عام ١٩٧٠ إلى ما يقرب من ٥٠ مليون فرنك عام ١٩٨٠. فضلا عن الدعم الحكومي لنشر نتائج الاختبارات المقارنة التي تقوم بها الجمعيات وتنشرها في المجلات المتخصصة التي تقوم على تحريرها. راجع في ذلك: G. TRUMBULL: op cit, p.3,4.

الأعضاء، والمساعدات من الهيئات المهتمة بعمل هذه الجمعيات، وحصة بيع الكتب والنشرات أو برامج التدريبي، فضلا عن تبرعات البنوك والمؤسسات المالية، وتبرعات كبار موزعي السلع الاستهلاكية، بوصفهم أول من يهتم بسلامة ما لديهم من منتجات[١].

وإذا كان القانون ٦٧ لسنة ٢٠٠٦ قد أكد على دور جمعيات حماية المستهلك في مساعدة الدولة على ضبط الأسواق، وتقديم الحماية الكافية للمستهلك، إلا أننا لا نجد أيا من نصوص القانون أو لائحته التنفيذية قد تنبهت إلى أهمية تمويل هذه الجمعيات وتنمية مواردها. بل على العكس، فان القانون قد ضيق من مصادر التمويل المتاحة لهذه الجمعيات، حيث نصت الفقرة الأخيرة من المادة ٢٣ من قانون حماية المستهلك قد حظرت على جمعيات حماية المستهلك والاتحاد النوعي لهذه الجمعيات تلقي المنح أو الهبات أو التبرعات من الموردين أو المعلنين. ففي حين يصل قانون الجمعيات في أقصى حالات تقييد الجمعيات في الحصول على موارد إلى تطلب تصريح مسبق من الجهة الإدارية عند تلقي تبرعات من أشخاص اعتبارية أجنبية، فانه يحظر على جمعيات حماية المستهلك حتى تلقي تبرعات من أشخاص طبيعية وطنية، إذا ما كانوا مهنيين أو موزعين أو موردين، دون تحديد كاف لهم.

ولا شك أن هذا القيد، في ظل ضعف التمويل الحكومي المقدم لجمعيات حماية المستهلك، يترتب عليه نقص موارد هذه الجمعيات، وهو ما يؤدي إلى عرقلة نشاطها وعدم قدرتها على تنفيذ الخطط والأهداف التي وضعتها لتحقيق أغراضها.

وإذا كان المشرع قد أراد بهذا القيد أن يضمن استقلالية جمعيات حماية المستهلك، وضمان عدم تأثرها، بما يقدمه الموردين أو المعلنين إليها من تبرعات، على نشاطها وتحقيق أغراضها. فانه كان يجب عليه أن يقرر أساليب أخرى تحقق لجمعيات حماية المستهلك موردا إضافيا يمكنها من عملها في ظل القيد المالي الموضوع بموجب الفقرة الأخيرة في المادة ٢٣ من قانون حماية المستهلك.

وهناك عدة طرق تستطيع توفير بعض مصادر التمويل لجمعيات حماية المستهلك على نحو خاص مثل:

١. تخصيص نسبة ضئيلة من ثمن السلع وأسعار الخدمات يتم خصمها عند المنبع، من قبل المنتج،

---

[١] مرمر اسكندر صابر الطحان: اتجاهات سكان المجتمع المحلي نحو جميعه حماية المستهلك من منظور طريقة تنظيم المجتمع– دراسة مطبقه على منطقة الأعصر بدمياط، رسالة ماجستير، كلية الخدمة الاجتماعية، جامعة حلوان، ٢٠٠٨، ص ٨٦. وأيضا:
NARUC: The Role of Consumer Organizations in Electricity Sector Policies and Issues, Results of NARUC's (National Association of Regulatory Utility Commissioners) Global Survey, NARUC/USAID Consumer Report, 2006, p. 12. downloaded from:
http://www.naruc.org/Publications/NARUC-06CONSUMER-REPORT.pdf on 22/5/2013.

لتمويل صندوق خاص، يتولى توزيع هذه الأموال في شكل إعانات على جمعيات حماية المستهلك التي تقوم فعليا بالأنشطة المقررة في المادة ٢٣ من قانون حماية المستهلك.

٢. تخصيص جزء من الغرامات التي يقضى بها على المخالفين للقواعد الواردة بقانون الاستهلاك، في تمويل جمعيات حماية المستهلك[١].

٣. إصدار تشريع يفرض على الشركات التبرع بنسبة ضئيلة من أرباحها لهذه الجمعيات، ويتم توزيعها عن طريق الصندوق المشار إليه سلفا[٢].

٤. إعفاء الجمعيات من رسوم التقاضي، عند قيامها بمباشرة الدعوى الخاصة بحماية مصالح المستهلكين، أو التدخل في دعوى المستهلك الفردية.

٥. وضع ضوابط تحدد كيفية توزيع أموال صندوق دعم الجمعيات والمؤسسات الأهلية[٣]، بما يتوافق مع نشاط كل جمعية، ومن خلال جدول زمني ومالي محدد، وان يتم التوزيع بدون تمييز بين الجمعيات.

ولقد اقر مشروع قانون حماية المستهلك، جزئيا، بعض مما ذكرناه سابقا، إذ لا نجد في نصوصه نصا يقابل نص الفقرة الأخيرة من المادة ٢٣ من قانون حماية المستهلك، والتي تحظر على جمعيات حماية المستهلك والاتحاد النوعي لهذه الجمعيات تلقي المنح أو الهبات أو التبرعات من الموردين أو المعلنين. بل أننا نجده، في المادة ٥٣ من المشروع، يؤكد على دور جهاز حماية المستهلك في تقديم الدعم المادي والفني لجمعيات حماية المستهلك ومنظمات المجتمع المدني التي تعمل في مجال حماية المستهلك، دون الإخلال باستقلالية الجمعيات المقررة قانونا. بل انه في الفقرة الثانية من هذه المادة قد قرر مصدرا لتمويل هذه الجمعيات، يتمثل في نسبة ٢٥% من المبالغ التي تحصل نظير المصالحات أو الغرامات المحكوم بها في قضايا مخالفة قانون الاستهلاك. إلا أن ما يؤخذ على النص الأخير هو ربطه توزيع هذه الأموال بضوابط

---

[١] الأصل أن المبالغ التي يقضي بها تعد من إيرادات الدولة، إلا انه في بعض الأحيان قد يخصصها المشرع لأداء خدمات معينة، فلا يجوز عندئذ مخالفة ذلك. ففي ألمانيا الغربية، على سبيل المثال، قررت الفقرة الأولى من المادة ٨ من قانون العقوبات الاقتصادية الصادر عام ١٩٥٤ بان مصادرة الفرق بين السعر الذي حدده القانون والسعر الذي تقاضاه الجاني، ويحكم به لصالح الدولة والتي تخصصه لصالح جمعيات حماية المستهلك. راجع في ذلك: د. راضي عبد المعطي علي السيد: مرجع سابق، ص ٦٢٩، ٦٣٠.

[٢] يفرض المشرع الأمريكي على الشركات التبرع بنحو ٥% من أرباحها سنويا على الجمعيات الخيرية. راجع في ذلك: د. محمد خالد اسطنبولي: مرجع سابق، ص ٢٢٨.

[٣] في تصريح لمستشار وزير التضامن الاجتماعي، قرر أن ٧٠% من الجمعيات الأهلية المسجلة غير نشيطة، كما أن ١٠% فقط من تلك الجمعيات جمعيات نشيطة للغاية، بينما تعد ١٠% منها متوسطة النشاط، في حين تعد ١٠% منها ذات نشاط هزيل. راجع في ذلك: تقرير التنمية البشرية لمصر ٢٠٠٨ ، مرجع سابق، ص ٨٩.

وإجراءات يضعها جهاز حماية المستهلك، وهو ما يؤثر على استقلالية تلك الجمعيات، وكان الأولى أن تكون هذه الضوابط والإجراءات مقررة باللائحة التنفيذية.

ثالثا: التحالف والتشابك مع الجمعيات والاتحادات الأخرى

بمجرد اكتساب جمعية حماية المستهلك للشخصية المعنوية يكون لها، وفقا لنص المادة ١٦ من قانون الجمعيات الأهلية، الحق في الانضمام أو الاشتراك أو الانتساب إلى ناد أو جمعية أو هيئة أو منظمة مقرها خارج مصر، وتمارس نشاطا لا يتنافى مع أغراضها. ولا يشترط لذلك إلا أخطار الجهة الإدارية، ومرور ستين يوما دون اعتراض كتابي من الجهة الإدارية. وقد بينت المادة ٥٥ من اللائحة التنفيذية البيانات الواجب ذكرها في هذا الإخطار.

ووفقا للبيانات الرسمية الصادرة عام ٢٠٠٧ من وزارة التضامن الاجتماعي، فان السنوات الخمس السابقة لذلك شهدت إنشاء ٨٧ شبكة أو اتحادا نوعيا على مستوى الجمهورية، تمثل مختلف القضايا[١]. ورغم ذلك فان الوضع القائم يؤكد ضعف هذا النوع من العلاقات، والتي عادة ما تقتصر على التعاون بين جمعيات تعمل في نفس المجال، وغالبا ما يأتي هذا التعاون بناء على توصية من الجهة الممولة لأحد المشاريع، والتي تشترط تعاون الجمعيات الأهلية من خلال برامج التدريب والتأهيل المشترك[٢].

أما بالنسبة لفروع الجمعية فان المادة ٢٦ من القانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٤ كانت تجيز للجمعية إنشاء فروع لها خارج نطاق المحافظة التي بها مقرها الرئيسي، وتكون لهذه الفروع الشخصية الاعتبارية، حيث تنشأ وتشهر طبقا للقانون، ولا يجوز للفرع تعديل نطاقه إلا بموافقة الجمعية.

لكن هذا النص لم يرد مثيل في القانون ٨٤ لسنة ٢٠٠٢، إلا أن ذلك لم يمنع البعض من إقرار حق

---

[١] المرجع السابق، ص ٧٢، ٧٣.

[٢] انجي محمد عبد الحميد: مرجع سابق، ص ١٤٧. وعلى العكس من ذلك فإننا نجد الأمر على قدر كبير من الأهمية في الاتحاد الأوروبي حيث أنشئ consumer liaison office (مكتب الاتصال المتبادل للمستهلكين) في عام ٢٠٠٣، من قبل DG comp وحددت اللجنة الأوروبية له أربعة أهداف هي: أن يقوم كنقطة اتصال أولية للمستهلكين ومنظماتهم، أن يمد منظمات المستهلكين باستشارات منتظمة وشاملة، مساعدة منظمات المستهلكين عندما تكون مساهمتها فعالة في معالجة قضية ما، القيام بالاتصالات مع السلطات الوطنية المختصة بحماية المنافسة فيما يتعلق بقضايا المستهلكين. راجع في ذلك:

Hikaru Yoshizawa: Towards Regulatory and yet Democratic Governance? Consumer Involvement and the Legitimacy of EU Competition Policy, Paper to be presented at the 14th UACES Student Forum Research Conference "Evolving Europe: Voices of the Future", Session 4, Panel B "Policy-making beyond the Institutions", 8-9 July 2013 Loughborough University, UK, p. 15. available online at: www.uaces.org visited on 3/4/2014.

الجمعية في إنشاء فروع لها، وان عدم ذكر ذلك في القانون ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ لا يُعبر عن رغبة المشرع في منع الجمعيات من إنشاء فروع لها، إذ يُعد ذلك من قبيل العموميات التي لا تتنافى مع المنطق القانوني. كما انه يكفي شهر الجمعية الأصلية، ويُعد المطلب تابعا للأصل دون حاجة إلى إعادة الإجراءات. كما أننا نرى ذلك يتنافى مع الإطار العام لقانون الجمعيات الأهلية، والذي أباح أن يكون نطاق بعض الجمعيات شاملا الجمهورية ككل، وهذا بالطبع يقتضي أن يكون لها فروع في المحافظات، حتى تُغطي نطاق مباشرة عملها. كما أن النصوص القانونية الواردة في قانون الجمعيات ليس بها ما يدل، ضمنا، على ذلك. فاشتراط أن يحدد النظام الأساسي النطاق الجغرافي للجمعية يدل على إمكان أن يشمل هذا النطاق محافظات عدة أو كل الجمهورية، فضلا عن أن البند "ط" من المادة ٣ يقرر، بشكل صريح، وجوب اشتمال النظام الأساسي على بيان قواعد تعديله وتكوين فروع للجمعية.

الفصل الثاني

حدود ممارسة جمعيات حماية المستهلك لدورها القانوني

- **تمهيد وتقسيم**

لكي تمارس جمعيات حماية المستهلك الدور المحدد لها قانونا، يجب ألا تتقيد الحقوق الممنوحة لها بإرادة سلطة ما، يكون لها يد على قرارات تلك الجمعيات بالإلغاء أو التعديل، أو حتى إنهاء الوجود القانوني هذه الجمعيات.

ولقد اتجه المشرع، خاصة بعد إلغاء المواد المنظمة للجمعيات بالقانون المدني، إلى منح الجهة الإدارية، ممثلة في وزارة الشئون الاجتماعية ومن بعدها وزارة التضامن الاجتماعي، سلطة عليا على الجمعيات عموما، سواء في مرحلة التأسيس، أو في أثناء عملها وممارسة نشاطها، بل أن المشرع قد منح تلك الجهة الإدارية سلطة إنهاء وجودها القانوني، عن طريق حلها أو دمجها في جمعية أخرى لها نفس الغرض.

وتقوم الفلسفة التشريعية فيما يتعلق بفرض الرقابة الإدارية على الجمعيات، على دعاوى الحفاظ على الأمن القومي والمصالح العليا للبلاد، خوفا من استغلال تلك الجمعيات في أنشطة غير مشروعة، أو اتخاذها ستارا لنشاط تجاري لتحقيق أرباح طائلة من المزايا الممنوحة لها[١].

لذلك نرى المشرع قد خول الجهة الإدارية سلطة واسعة في الرقابة[٢] على نشاط الجمعيات. بل إن هذه الرقابة تبدأ مبكرا عند تأسيس الجمعية. حيث اوجب المشرع على الجمعيات اتخاذ إجراءات معينة تُسَهِّل على الجهة الإدارية رقابتها، كما أعطى للجهة الإدارية سلطة إصدار القرارات اللازمة لمواجهة ما يقع من مخالفات. إلى جانب تقرير عقوبات جنائية وإدارية لمواجهة مخالفة القانون واللوائح التي تحكم نشاط الجمعية، فضلا عن رقابة الجهاز المركزي للمحاسبات على إيرادات ومصروفات بعض الجمعيات.

---

[١] د. فاطمة الرزاز: مرجع سابق، ص ٩٠.

[٢] يوجد لكلمة الرقابة عدة معان: فهي تعني قوة أو سلطة التوجيه power of directing، أو الأمر commanding. وقد تعني المراجعة verification،أو التفتيش inspection،أو الاختبار examine. كما قد تكون بمعنى الملاحظة surveillance، أو الحراسة، أو المحافظة. ويمكن تعريف الرقابة بأنها مجموعة الإجراءات التي تتخذها أجهزة الدولة بوسائلها المختلفة من اجل تنفيذ السياسات الموضوعة مسبقا، وصولا لتحقيق المصلحة العامة لمواطني الدولة. راجع في ذلك: د. راضي عبد المعطي على السيد: مرجع سابق، ص ص ٤٨٦: ٤٨٩.

ولا نستطيع أن نُنكر أن الرقابة، إذا ما أُحسن استخدامها، تعد من الوسائل الايجابية الفعالة لتقويم أي انحراف يشوب حسن سير العمل وانتظامه، نظرا لما تكشف عنه من مخالفات أو قصور في أداء العمل، وتشخيص نوع العلاج اللازم لمعالجة أوجه وأسباب الانحراف[١].

لكنٍ الملاحظ أن قانون الجمعيات الأهلية قد منح جهة الإدارة نوعين من الرقابة[٢] تمارسهما على الجمعيات الأهلية. فللجهة الإدارية سلطة رئاسية، تسمح لها بتعديل وإبطال بعض التصرفات الصادرة من الجمعية. كما أنها تمارس سلطة وصائية على الجمعية، عن طريق منع الأخيرة من مباشرة سلطات معينة، إلا بعد الحصول على تصريح أو إذن من الجهة الإدارية بممارسة هذا النشاط.

ولقد تعرضت السلطات الممنوحة للجهة الإدارية تجاه الجمعيات لانتقادات عديدة، سواء من قبل الفقه، أو من قبل القائمين على الجمعيات أنفسهم. ذلك أن العمل الجماعي يجب ألا يدخل أبدا في دائرة الصراع بين الجمعيات الأهلية والدولة، وإنما يجب أن يسير في إطار التعاون والتكامل، باعتبار أن الجمعيات جسر للعبور إلى التنمية الاجتماعية، وقناة رئيسية لمشاركة المواطنين في الجهود التنموية[٣].

وفي هذا المبحث سوف نبين ناحيتين من نواح العلاقة بين جمعيات حماية المستهلك وبين الدولة، ففي الأولى نبين السلطة الرقابية (سواء الرئاسية أو الوصائية) التي تمارسها الدولة على جمعيات حماية المستهلك، ممثلة في الجهة الإدارية (وزارة التضامن الاجتماعي). وفي الثانية سنبين أوجه التعاون والتكامل بين جمعيات حماية المستهلك وأجهزة الدولة المرتبطة بحماية المستهلك (جهاز حماية المستهلك)، لذلك سيتم تقسيم هذا الفصل إلى المبحثين التاليين:

المبحث الأول: سلطة الجهة الإدارية على جمعيات حماية المستهلك.

---

[١] د. محمد انس قاسم جعفر: نظام الامبودسمان السويدي مقارنا بناظر المظالم والمحتسب في الإسلام، مجلة العلوم الإدارية، الصادرة عن الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية، القاهرة، العدد الأول، ١٩٧٥، ص ٧٣.

[٢] يميز الفقه الإداري بين الرقابة الرئاسية والرقابة الوصائية. فيراد بالرقابة الرئاسية تمتع الجهة الرئاسية العليا بسلطة تعديل بعض التصرفات الصادرة من المرؤوسين المباشرين، وسلطة إبطالها جزئيا أو كليا. بينما يُراد بالرقابة الوصائية مجموعة السلطات المحددة التي يقررها القانون لسلطة عليا في مواجهة الهيئات اللامركزية وما يصدر عنها من تصرفات وذلك بقصد حماية المصلحة العامة. راجع في ذلك: د. جورج ليسكوبيه: مرجع سابق، ص ٨٠، ٨١.

[٣] د. عبد الغفار شكر: الدور التنموي والتربوي للجمعيات، مرجع سابق، ص ١٥٨. ففي رأي سيادته أن الحكومة دائما ما تسعى إلى وضع الجمعيات تحت وصايتها، وتمارس معها سياسة مزدوجة. فهي تواصل مواقفها الهادفة لاستمرار السيطرة على القطاع الأهلي ككل، وتتخذ موقفا متحفظا من المنظمات الدفاعية، ولكنها تتسامح مع التنظيمات التي تنشأ في إطار اتفاقيات مع الدول المانحة، لمواجهة المشاكل الناجمة عن سياسات الإصلاح الاقتصادي.

المبحث الثاني: العلاقة بين جمعيات حماية المستهلك وجهاز حماية المستهلك.

المبحث الأول

سلطة الجهة الإدارية على جمعيات حماية المستهلك

- **تقسيم:**

سوف نبين سلطة الجهة الإدارية، ممثلة في وزارة التضامن الاجتماعي ومديرياتها بالمحافظات، على نشاط جمعيات حماية المستهلك من خلال المطلبين التاليين:

المطلب الأول: الرقابة على نشاط جمعيات حماية المستهلك.

المطلب الثاني: سلطة حل جمعيات حماية المستهلك.

المطلب الأول

الرقابة على نشاط جمعيات حماية المستهلك

يقصد برقابة الجهة الإدارية على نشاط جمعيات حماية المستهلك، مجموعة السلطات التي تستعملها الدولة، ممثلة في الجهة الإدارية المختصة، بقصد احترام القانون من جانب الجمعية، وحماية المصالح العامة عند ممارستها لنشاطها[١].

ويرى البعض[٢] أن المشرع المصري في جميع القوانين المتعلقة بتنظيم الجمعيات الأهلية، ومنها القانون ٨٤ لسنة ٢٠٠٢، تبنى فكرة مؤداها، أن الجمعيات تمثل في الواقع جمعيات عامة، يجب تنظيمها من قبل السلطات العامة، وهو الأمر الذي يبرر وجود سلطات شبه مطلقة للجهة الإدارية في التدخل في عمل هذه الجمعيات.

ويمكن تقسيم الرقابة التي تمارسها جهة الإدارة على جمعيات حماية المستهلك إلى رقابة سابقة على إنشاء الجمعية، ورقابة لاحقة على ذلك، ورقابة تتعلق بعلاقتها مع الجمعيات الأخرى أو الاتحادات أو المنظمات الأخرى.

أولا: الرقابة السابقة على إنشاء الجمعية

يرى البعض[٣] أن الدولة قد استخدمت آلية التشريع للهيمنة على الجمعيات، وإخضاعها للسيطرة الحكومية. ويرجع ذلك لسببين، قلق الحكومة من الدور الدفاعي الذي تقوم به هذه الجمعيات، والتشكك الدائم في نوايا الجمعيات، نتيجة للخبرة السلبية في التعامل.

وإذا كانت المواد من ٢ حتى ٥ من قانون الجمعيات الأهلية قد نظمت الشروط الواجب توافرها للتقدم للجهة الإدارية بطلب قيد جمعية حماية المستهلك في السجل المعد لذلك[٤]. والواقع أن كثرة هذه الشروط

---

[١] د. اعاد علي الجمود القيبسي: رقابة الدولة على الجمعيات ذات النفع العام، مجلة الحقوق، جامعة البحرين، المجلد الثامن، العدد١، ٢٠١١، ص ٢٦٥.

[2] N.C. Pratt: op. cit, p. 67.

[٣] ممدوح احمد سعد رشوان: آليات الجمعيات الأهلية في تنظيم حركة حقوق المستهلك على المستوى المحلي– دراسة مطبقة على جمعيات حماية المستهلك في محافظة الجيزة، رسالة ماجستير، كلية الخدمة الاجتماعية، جامعة حلوان، ٢٠٠١، ص ٦٥.

[٤] يراجع في ذلك ما سبق بيانه في المطلب الثاني من المبحث السابق.

وتعددها تؤدي، عند البعض[1]، إلى إتاحة الفرصة للجهة الإدارية في الإفراط في ممارسة حق الاعتراض على ما تقدره من مخالفات في النظام الأساسي للجمعية، أو القانون، أو فيما يتعلق بالمؤسسين.

والقيود الواردة في القانون ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ ليست مستحدثه، بل هي امتداد لقيود مماثلة –وان كانت اشد صراحة في بعض الحالات– في تشريعات سابقة. وهو ما اجبر هذه الجمعيات –في وقت سابق– إلى التحايل على تلك الشروط، سواء بإنشاء أشكال قانونية أخرى لا تخضع لقانون الجمعيات الأهلية[2]، أو ممارسة العمل دون الالتزام بالأطر القانونية الموضوعة لتأسيس الجمعيات.

وقد سعى المشرع إلى وأد تلك المحاولات بالنص في الفقرة الثالثة والرابعة من مواد إصدار قانون ٨٤ لسنة ٢٠٠٢، على أن "كل جماعة يدخل في أغراضها أو تقوم بأي نشاط من أنشطة الجمعيات والمؤسسات المشار إليها –ولو اتخذت شكلا قانونيا غير شكل الجمعيات والمؤسسات– أن تتخذ جمعية أو مؤسسة أهلية، وان تعدل نظامها الأساسي، وتتقدم بطلب قيدها وفقا لأحكام هذا القانون، وذلك خلال المدة المنصوص عليها في الفقرة الأولى، وإلا اعتبرت منحلة بحكم القانون، وفي هذه الحالة تسري عليها أحكام الفصل الرابع من الباب الأول من هذا القانون.

"ويحظر على أية جهة خاصة أن تمارس أي نشاط مما يدخل في أغراض الجمعيات والمؤسسات الأهلية، دون أن تتخذ شكل الجمعية أو المؤسسة الأهلية وفقا لأحكام القانون المرافق".

ثانيا: الرقابة اللاحقة على إنشاء الجمعية

خول المشرع الجهة الإدارية المختصة سلطة واسعة في الرقابة على نشاط الجمعيات[3]. بل إن المشرع

---

[1] د. اعاد علي الجمود القيسي: مرجع سابق، ص ٢٧٥.

[2] فالقيود الواردة بالقانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤ أجبرت العديد من منظمات حقوق الإنسان ومراكز البحوث إلى البحث عن أشكال قانونية أخرى تتلافى بها القيود المقررة بهذا القانون، كاتخاذ شكل شركة مدنية لا تستهدف الربح، أو شكل المكاتب المهنية المتخصصة التي تستصدر تراخيص نشاطها من نقابات مهنية. وكانت هذه الأشكال مناسبة لتجاوز القيود القانونية، والقرارات التحكمية من جانب جهة الإدارة. لكنها أدت أيضا إلى تأثيرات سلبية على هياكل وأساليب إدارة هذه المؤسسات، فنشأت مغلقة العضوية، لا تخضع إدارتها للمساءلة، واتسمت هيئاتها الاستشارية بطابع شرفي. وعندما أُلزمت هذه المؤسسات ، طبقا للقانون ١٥٣ لسنة ١٩٩٩ والقانون ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ بتوفيق أوضاعها، اتسم هذا التوفيق بطابع شكلي، لمجاراة النصوص القانونية دون تغيير حقيقي في بنائها المؤسسي. راجع في ذلك: محسن عوض: مرجع سابق، ص ٢.

[3] من وجهة نظر الفقه الإداري، فان الرقابة هنا تأخذ احد شكلين: فقد تكون سابقة على أداء العمل، إذ يكون لجهة الإدارة سلطة الموافقة السابقة على أعمال الجمعية، فيكون تنفيذ القرارات المتعلقة بهذه الأعمال معلقا على إرادة جهة الإدارة. وقد تكون لاحقة لصدور العمل من

اوجب على الجمعيات اتخاذ إجراءات معينة، تسهل على الجهة الإدارية القيام بتلك الرقابة. كما أعطى للجهة الإدارية سلطة إصدار القرارات اللازمة لمواجهة ما قد يقع من مخالفات، فضلا عن إفراد عقوبات جنائية وإدارية لمواجهة مخالفة القانون واللوائح.

والحكمة من ذلك هو أن تُكَيِّف الجمعيات جهودها في إطار الخطة العامة للدولة، بحيث تكون تحت رقابة وإشراف وتوجيه الدولة. بما يجعلها على نفس النهج الخاص بالنظام الاجتماعي التي تتبناه الدولة في مختلف مظاهر الحياة[1].

وتشمل رقابة الجهة الإدارية على أعمال جمعيات حماية المستهلك الأوجه التالية:

١. رقابة الوثائق، وفقا لنص المادة ٦١ من اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات الأهلية، حيث يجب على الجمعية الإمساك والاحتفاظ بعدد من الوثائق والسجلات، مع حفظها بالمقر الرئيسي. وتعطي المادة ١٩ من قانون الجمعيات الأهلية للموظفين الذين يصدر بتحديدهم قرار من وزير الشئون الاجتماعية، وممثلي الاتحاد المختص. حيث يكون لهم الاطلاع على هذه الوثائق وفحصها والتأكد من مطابقتها للقانون والنظام الأساسي للجمعية، والكشف عن المخالفات، واتخاذ الإجراءات المناسبة ضد مرتكبيها.

٢. رقابة الحسابات المالية والأموال النقدية. وهذه الرقابة تكون مزدوجة، حيث تمارسها الجهة الإدارية ممثلة في وزارة التضامن الاجتماعي، وكذلك الجهاز المركزي للمحاسبات.

٣. الرقابة على تشكيل مجلس إدارة الجمعية، وفقا للمواد ٣٢: ٣٥ من القانون، حيث تراقب الجهة الإدارية مدى تحقق الشروط المتطلبة قانونا في أعضاء مجلس الإدارة. وقد تأمر باستبعاد من لا تتوافر به تلك الشروط، كما تراقب إجراءات انتخاب الأعضاء ومدى مطابقتها للقانون. كما يحق للجهة الإدارية انتداب عدد من العاملين بها، أو بالجهات الإدارية الأخرى بالدولة، للعمل في هذه الجمعيات، بناء على طلبها، وفقا لنص المادة ١٢ من القانون.

٤. الرقابة على القرارات التي يصدرها مجلس الإدارة، حيث يخول القانون للجهة الإدارية سلطة التفتيش على أعمال الجمعية وفحص الأعمال الصادرة منها، بقصد التحقق من مدى قيام الجمعية بتطبيق القانون والنظام الأساسي. ويكون للجهة الإدارية، خلال عشرة أيام من صدور قرارا من الجمعية، إذا

الجمعية، حيث تنصب الرقابة على أعمال تمت وانتهت، وتتمثل مهمة جهة الإدارة هنا في التحقق من مدى التزام الجمعية بدائرة النشاط المصرح لها به، ومدى احترامها للغرض المفروض من العمل. راجع في ذلك: د. جورج ليسكوبيه: مرجع سابق، ص ٨٣، ٨٤.

[1] N.C. Pratt: op. cit, p. 66.

ما رأت أن هذه القرار مخالف للقانون أو للنظام الأساسي، أن تطلب من الجمعية سحبه خلال خمسة عشر يوما، وإلا يُعرض الأمر على لجنة فض المنازعات المنصوص عليها بالمادة ٧ من القانون، لإصدار قرارها في هذا الشأن.

٥. سلطة الجهة الإدارية بالتصريح أو الإذن للجمعية بإتيان عمل ما، كاشتراط الحصول على إذن من الجهة الإدارية عند الشروع في جمع التبرعات، وفقا لنص المادة ١٧ من القانون.

وفي حالة صيرورة عدد أعضاء الجمعية اقل من خمسة أعضاء، وفي غير وجود نص في لائحة النظام الأساسي، يكون للوزير، وفقا لنص المادة ٤٠ من القانون، وبعد اخذ رأي الاتحاد العام، أن يُعيِّن بقرار مسبب، مفوضا من بين الأعضاء الباقين أو من غيرهم، تكون له اختصاصات مجلس الإدارة، ويكون عليه خلال ستين يوما دعوة الجمعية العمومية لانتخاب مجلس جديد.

كما يحق للوزير المختص، وفقا لنص المادة ٤٢/ ٢ من القانون، إصدار قرار بإلغاء التصرف المخالف الصادر من الجمعية، أو إزالة أسباب المخالفة، أو عزل مجلس إدارة الجمعية، أو وقف نشاطها، في أي من الحالات الآتية:

١. عدم انعقاد الجمعية العمومية لمدة عامين متتالين، أو عدم انعقادها بناء على الدعوة لانعقادها تنفيذا للمادة ٤٠/ ٢ من القانون.

٢. عدم تعديل الجمعية لنظامها الأساسي وتوفيق أوضاعها وفقا لأحكام القانون.

٣. كما يجوز للوزير، بدلا من الأمر بحل الجمعية، أن يختار أي من الإجراءات السابقة في حالة توافر حالات حل الجمعية المنصوص عليها بالفقرة الأولى من المادة ٤٢ من القانون.

****

والواقع أن الحكمة من تنظيم الرقابة، سواء السابقة على إنشاء الجمعية أو اللاحقة لذلك، هو التحقق من مدى قيام الجمعية بعملها، بما لا يتنافي والخطة العامة للدولة. فالأصل أن رقابة الدولة تكون بغرض إحداث نوع من التوازن بين استقلال الجمعيات من ناحية، وبين منعها من الانفراد والانحراف في أنشطتها من ناحية أخرى، بما قد يمس مجالات حيوية وأساسية في المجتمع[١].

فرقابة الدولة على الجمعيات لا يمكن أن تعني بأي حال من الأحوال اقتحام خصوصية تلك الجمعيات،

[١] د. اعاد علي الجمود القيسي: مرجع سابق، ص ٢٦٨.

والاعتداء على استقلاليتها في مباشرة عملها، وعرقلة نشاطها. بل على العكس، يجب أن يكون ذلك بهدف التعاون معها لاتخاذ ما يلزم من اجل تحقيق الأهداف المشتركة بينهما، واحترام تطبيق القانون. لذلك يجب أن تكون رقابة الدولة في أضيق حدود مبدأ المشروعية الذي يحكم دولة القانون، وبالقدر الذي يضمن احترام القانون وتنفيذه ومراعاة أحكامه، وبما يحقق حماية المصالح العامة بكل جوانبه. وهو ما جرت عليه أحكام المحكمة الإدارية العليا[1]، والتي أعطت للقاضي الحق في تفسير النصوص المتعلقة بتدخل الجهة الإدارية، سواء في إنشاء أو عمل الجمعيات، بما يتفق "صدقا وحقا" مع التوجيه الدستوري، والذي أعلى من حق تكوين الجمعيات، بما يتعين معه غل يد الإدارة ووقف تدخلها وتغولها في ذلك.

****

وللحد من الأنشطة غير القانونية وغير المسموح بها للجمعيات، فقد افرد المشرع عقوبات جنائية قررها في المادة ٧٦ من قانون الجمعيات، بقصد تجريم انتهاك الحدود المقررة بهذه المادة. وهذه العقوبات قد طالتها سهام النقد، إذ لاحظ البعض[2] أن هذه العقوبات تطول كل أعضاء مجلس إدارة الجمعية والديرين فيها، سواء أكانوا معينين أو منتخبين. كما أن القانون يجرم مخالفات ذات طبيعة مدنية بحته، الأصل أنها لا تخضع لقانون العقوبات.

****

ويضاف إلى جملة الانتقادات الموجهة إلى سلطة الجهة الإدارية على الجمعيات وأعمالها، ما يطلق عليه التبعية المزدوجة التي تخضع لها مديريات التضامن الاجتماعي بالمحافظات، واثر ذلك على حرية تكوين الجمعيات. حيث أنه وفقا للمادة ٢٧ من قانون نظام الإدارة المحلية رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩، قد جرى نقل بعض إدارات وزارة التضامن الاجتماعي، باعتبارها من مديريات الخدمات، إلى التبعية الإدارية للمحافظات.

---

[1] قضت المحكمة الإدارية العليا، في احد أحكامها، بان "ممارسة الجهة الإدارية سلطتها في الإشراف على الجمعيات، تجد حدها الدستوري في عدم المساس بحق المواطن في تكوين وإدارة الجمعية، بحيث تلتزم بضوابط تقف عند حدود الرقابة الجادة لأجهزة الجمعيات، دون التدخل في إدارتها أو فرض سيطرة أو وصاية تحكمية عليها، وألا يكون التدخل إلا بقدر. ويقع على عاتق الجهة الإدارية مسئولية وأمانة ممارسة هذه السلطة بما يتفق مع مقتضيات الحقوق الدستورية وموجبات الصالح العام، مع مراعاة ألا تتحول السلطة إلى سلطة تحكمية تحل نفسها محل الجمعية، أو أن تقيد الجمعية بقيود تفقدها الاستقلال الذي هو أساس وجودها ومبرر قيامها. انظر الطعن رقم٤٠٥٤ لسنة ٤٣ ق إدارية عليا، جلسة ٢٠٠١/٢/٢٤، غير منشور، مشار إليه في: طارق بلتاجي: المبادئ العامة للمحكمة الإدارية العليا في قضايا الجمعيات الأهلية وصيغ الدعاوى القضائية للجمعيات الأهلية، وحدة الدعم القانوني للجمعيات الأهلية، المجموعة المتحدة– مستشارون قانونيون، القاهرة، ٢٠٠٨، ص ١٩، ٢٠. منشور على موقع المجموعة المتحدة على الانترنت: http://www.ug-law.com تاريخ الزيارة ٢٠١٤/١/٢.

[2] N.C. Pratt: op. cit, p. 68.

وقد أدى ذلك إلى خضوعها للإشراف المزدوج من جانب المحافظ، ووزير التضامن الاجتماعي على السواء[١]. وهو ما يؤدي، في نظر البعض[٢]، إلى ارتباك إداري يصل إلى إطلاق يد موظفي إدارات الوزارة في التعامل مع الجمعيات، دون إشراف حقيقي عليهم من الوزارة بالقاهرة، أو من المحافظين في الأقاليم، وهو ما يؤدي إلى انتهاك القانون.

ثالثا: الرقابة على الجمعيات فيما يتعلق بعلاقتها بغيرها من الجمعيات والاتحادات

اتجه الدليل الإرشادي للأمم المتحدة إلى تشجيع التعاون بين منظمات المستهلكين في العالم، فاوجب على الحكومات تسهيل التعاون بين منظمات المستهلكين، ومنظمات المجتمع المدني الأخرى، بهدف تقوية قدراتها في مجال حماية المستهلك، والاستفادة من الموارد والإمكانيات التي تتوافر للجمعيات الأكثر انتشارا ومساهمة في حماية المستهلك[٣].

ولا يوجد في قانون الجمعيات الأهلية رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢، ما يحظر على الجمعيات الأهلية الانضمام أو المشاركة أو الانتساب إلى أية جمعية أخرى أو مؤسسة داخل البلاد، بهدف تحقيق غرض من الأغراض التي يقوم عليها نشاط الجمعية. وإنما جاء القيد الوحيد في المادة ١٦ من قانون الجمعيات الأهلية متعلقا بالانضمام أو الاشتراك أو الانتساب إلى ناد أو جمعية أو هيئة أو منظمة خارج مصر، واوجب على الجمعية الراغبة في ذلك أخطار الجهة الإدارية.

ولا يشترط هنا إلا أن يكون نشاط هذه المنظمة أو الجمعية أو الهيئة أو النادي لا يتنافى وأغراض الجمعية. ويحق للجهة الإدارية الاعتراض على ذلك خلال ستين يوما من تاريخ الأخطار، وتفصل في أي خلاف ينشأ عن ذلك، اللجنة المشكلة طبقا للمادة ٧ من القانون، وتنظم المادة ٥٥ من اللائحة التنفيذية هذا الأخطار وشروطه.

---

[١] يمارس المحافظون اختصاص وزير التضامن الاجتماعي فيما يتعلق بالجمعيات والمؤسسات الأهلية، بموجب تفويض أصدره وزير التضامن الاجتماعي إلى المحافظين، كلا في نطاق محافظته، بموجب القرار رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٣، والمعدل بالقرار رقم ٨٣ لسنة ٢٠٠٦، والذي فوض فيه الوزير اختصاصاته للمحافظين والمنصوص عليها بالمواد ٢٠، ٤٠، ٤٢، ٥١، ٥٢، ٥٣، والمادة ٦٢ فيما يتعلق بحالة تلقي الأموال من داخل مصر من شخص مصري، والمادة ٦٣ من قانون الجمعيات الأهلية رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢.

[٢] إهانة القانون– تقييم لتطبيق جهة الإدارة للقانون ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ الخاص بالجمعيات الأهلية والمؤسسات الخاصة، المجموعة المتحدة– مستشارون قانونيون، القاهرة، ٢٠٠٩، ص ٦، ٧. منشور على موقع المجموعة المتحدة على الانترنت: http://www.ug-law.com تاريخ الزيارة ٢٠١٤/١/٢.

[3] United Nations Guidelines for Consumer Protection (as expanded in 1999), UN Department of Economic and Social Affairs, UN publications, New York, 2003, 11. available online at: www.un.org visited on 4/4/2014.

وعلى العكس من القانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤، فان القانون ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ قد افرد الباب الثالث منه لتنظيم الاتحادات، وأعطى للجمعيات الخيار في الانضمام إلى الاتحادات النوعية والإقليمية، التي يتم إنشاؤها بمقتضى هذا القانون، بعد أن كان هذا الحق منوطا بجهة الإدارة في القانون الأول[١].

وبموجب نصوص القانون ٨٤ لسنة ٢٠٠٢، للجمعيات الأهلية أن تُشكِّل فيما بينها اتحادات لتنسيق العمل وتبادل الخبرات، وهذه الاتحادات تنقسم إلى نوعين:

١. اتحادات نوعية: تتكون من الجمعيات الأهلية التي تُباشر نشاطا مشتركا في مجال معين، سواء على مستوى الجمهورية أو إحدى محافظاتها.

٢. اتحادات إقليمية: تتكون من الجمعيات الواقعة في نطاق محافظة ما، أيا كان نشاطها. وطبقا لنص المادة ١٤٩ من اللائحة التنفيذية، إذا باشرت الجمعية نشاطها في أكثر من محافظة، اقتصر حقها على الاشتراك في تكوين اتحاد إقليمي أو الانضمام إلى الاتحاد القائم في المحافظة التي يقع بدائرتها المركز الرئيسي. واختصاصات هذه الاتحادات مبينه في المادة ٦٨ من القانون، وهي لا تخرج عن كونها اختصاصات بحتية تخطيطية.

وطبقا لنص المادة ٦٦ من القانون، لا يجوز إنشاء أكثر من اتحاد إقليمي على مستوى المحافظة الواحدة. لكن على العكس، يجوز إنشاء أكثر من اتحاد نوعي لذات النشاط في نطاق المحافظة الواحدة، بشرط ألا يقل عدد أعضاء كل اتحاد –عند التعدد– عن عشرة من الجمعيات أو المؤسسات الأهلية، ويعتبر البعض[٢] هذه التفرقة غير مفهومة، وبلا منطق.

وفي إطار هذه النصوص تم إنشاء الاتحاد النوعي لهيئات حماية المستهلك، والذي تم تحديد اختصاصاته في المادة الرابعة من لائحة النظام الأساسي له، والتي تدور في إطار الآتي[٣]:

١. تخطيط برامج حماية المستهلك التي تنفذها الجمعيات والمؤسسات الخاصة العاملة في ميدان حماية المستهلك، وذلك في إطار خطة العمل الاجتماعي العام التي يضعها الاتحاد العام للجمعيات والمؤسسات، في حدود سياسة الدولة.

٢. إجراء البحوث والدراسات المتعلقة بميدان عمل الاتحاد، ونشرها بين الجمعيات والمؤسسات الخاصة

[١] د. فاطمة الرزاز: مرجع سابق، ص ١٢٨.

[٢] المرجع السابق، ص ١٣٠.

[٣] راجع في ذلك: عبد العزيز محمود عبد العزيز: مرجع سابق، ص ١١٤، ١١٥.

الأعضاء بالاتحاد.

٣. وضع برامج الإعداد الفني والإداري لأعضاء الجمعيات والمؤسسات الخاصة، الأعضاء بالاتحاد، ورؤساء مجالس إداراتها والعاملين بها؛ للارتقاء بمستوى الأداء والكفاية للخدمات. على أن تُعتمد هذه البرامج من الإدارة العامة للجمعيات والاتحادات بوزارة الشئون الاجتماعية (التضامن الاجتماعي حاليا).

٤. تقويم جهود الجمعيات والمؤسسات الخاصة لأعضاء ونشاط الاتحاد، وعلى ضوء السياسة العامة، وتقديم التقارير بذلك إلى الإدارة العامة للجمعيات والاتحادات.

٥. تقديم المعونة الفنية للجمعيات والمؤسسات الخاصة لأعضاء الاتحاد.

٦. وضع البرامج النموذجية لتحقيق لحماية المستهلك، وموالاتها بالدراسة والمتابعة وتقييم نتائجها على الجمعيات والمؤسسات الخاصة العاملة في الميدان.

٧. تنسيق جهود الجمعيات والمؤسسات الخاصة الأعضاء بالاتحاد في البرامج والمشروعات المشتركة وتعزيز وسائل التعاون وتبادل الخبرات فيما بينهم.

وبمقتضى المادتين ٦٩، ٧٠ من قانون الجمعيات تم إنشاء اتحاد عام للجمعيات والمؤسسات الأهلية، يضم الاتحادات النوعية والإقليمية، ويكون له الشخصية الاعتبارية، ومقره مدينة القاهرة. وأجازت المادة ١٥٨ من اللائحة التنفيذية أن يضم في عضويته جمعيات أو مؤسسات أهلية.

ووفقا للفقرة الثالثة من المادة ٦٩ من القانون، يتكون مجلس إدارة الاتحاد العام من ثلاثين عضوا. يعين رئيس الجمهورية رئيس الاتحاد العام، كما يعين ثلث الأعضاء، بشرط أن يكونوا من المهتمين بالمسائل الاجتماعية. ويُنتخب باقي الأعضاء من بين أعضاء الجمعيات والمؤسسات الأهلية. ولقد حددت المواد ٦٩ من قانون الجمعيات الأهلية، والمادة ١٦٥ من لائحته التنفيذية اختصاصات الاتحاد في الآتي:

١. وضع تصور عام لدور الجمعيات والمؤسسات الأهلية في تنفيذ برامج التنمية.

٢. تنظيم برامج الإعداد والتدريب الفني والإداري لموظفي الجمعيات والمؤسسات.

٣. إبداء الرأي في طلب حل الجمعيات والمؤسسات الأهلية، طبقا لنص المادتين ٤٢، ٦٣ من القانون.

٤. مد مده تصفية الجمعيات على النحو المبين بالمادة ٤٣ من القانون.

٥. ترشيح ممثلي الاتحادات الإقليمية لعضوية اللجان المنصوص عليها بالمادة ٧ من القانون.

٦. اختيار خمسة من أعضاء الجمعيات والمؤسسات الأهلية لعضوية مجلس إدارة صندوق إعانة الجمعيات والمؤسسات الأهلية.

ورغم التنظيم القانون للاتحاد العام للجمعيات والمؤسسات الأهلية، فان البعض[١] يرى عدم قدرة الاتحاد العام على الاستحواذ على ثقة الجمعيات الأهلية، وشعورها بأنه يمثل جهة الإدارة أكثر من الجمعيات. ويرجع السبب في ذلك لعدم قدرته على الوفاء بأهدافه، وسيطرة السلطة التنفيذية، ممثلة في رئيس الجمهورية، على تعيين رئيسه وثلث أعضائه. فضلا عن عدم وجود آلية لبحث شكاوى الجمعيات، أو تقديم أي نوع من الدعم والمساندة القانونية لها، وضعف الهيكل الإداري والتنظيمي للاتحاد العام نفسه.

[١] إهانة القانون، مرجع سابق، ص ص ٩: ١١.

المطلب الثاني

سلطة حل جمعيات حماية المستهلك

بين الفصل الرابع من الباب الأول من قانون الجمعيات الأهلية حالات حل الجمعية، والتي تنحصر في إحدى حالتين[١]: الحل الاختياري للجمعية وفقا لنص المادة ٤١ من القانون، حيث يجوز بقرار من الجمعية العمومية غير العادية حل الجمعية، وفقا للقواعد المقررة في النظام الأساسي، ويجب أن يتضمن قرار الحل تعيين مصف أو أكثر، وتحديد مدة التصفية وأتعاب المصفي. أما الطريقة الثانية فهي الحل الإداري، عن طريق جهة الإدارة. وقد نظمته المواد من ٢٣ إلى ٤٧ من قانون الجمعيات، وهذه الطريقة أكثر جدلا ومثارا للنقد عن سابقتها.

وقد يتم حل الجمعية بانقسامها إلى جمعيتين أو أكثر، وهذا يحدث عند تعدد الغرض، ومن ثم إلى عدم المقدرة على المواءمة بين الأنشطة المختلفة للجمعية، مما يؤدي إلى اتفاق أعضائها على إنشاء جمعيتين منفصلتين[٢].

أولا: إجراءات وحالات قرار الحل و الجهة الإدارية المختصة بإصداره.

يصدر قرار الحل من وزير التضامن الاجتماعي أو من المحافظ المختص[٣]، بعد اخذ رأي الاتحاد العام للجمعيات والمؤسسات الأهلية، ورأي الاتحاد العام للجمعيات الأهلية غير ملزم للجهة الإدارية، وبعد دعوة

---

[١] كان القانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤ يتضمن طريقة ثالثة لحل الجمعية وهي إدماجها في جمعية أخرى، ويكون ذلك بقرار مسبب من الوزير المختص، يُبين فيه كيفية الإدماج، وذلك متى تبين أنها غير قادرة على تحقيق أهدافها، وعاجزة عن الوفاء بالتزاماتها، أو خالفت أغراضها أو خصصت أموالها لغير ما أُنشئت من اجله. أما القانون ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ فقد سكت عن هذه الطريقة بالنسبة للجمعيات الأهلية، مما يعني انه اكتفى بتقريره وتنظيمه للجمعيات ذات النفع العام فقط. راجع في ذلك د. فاطمة الرزاز: مرجع سابق، ص ١٠٦؛ طارق بلتاجي: مرجع سابق، ص ٣٣.

لكن ذلك لا يمنعنا من أن نُقرر أن القانون ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ وان كان لم يبح الإدماج الإجباري من قبل الجهة الإدارية، إلا انه أجاز للجمعية العمومية للجمعية أن تُقرر الاندماج إراديا في جمعية أخرى، مثلها في ذلك مثل الشركات. ولا يوجد ما يمنع ذلك في القانون، ما دام انه لن يؤد إلى تغيير في نشاط الجمعية أو أهدافها. ويترتب على ذلك حل الجمعيتين دون تصفية، لان ذمتيهما الماليتين تنتقلان إلى الجمعية الجديدة، بكافة عناصرها الايجابية والسلبية. راجع: د. عبد الرافع موسى: مرجع سابق، ص ٣٠١.

[٢] د. عبد الرافع موسى: مرجع سابق، ص ٣٠١، ٣٠٢. وقد تم هذا بالفعل مع الجمعية المركزية المصرية لحماية المستهلك، والتي خرجت منها جمعية عين مصر المشهرة بالقرار ٣٤٢٣ في ٢٠٠٩/٧/١٥.

[٣] وذلك بموجب التفويض الممنوح من وزير التضامن الاجتماعي للمحافظين كل في دائرة محافظته بممارسة سلطات وزير التضامن الاجتماعي في حل الجمعيات وذلك القرار رقم ٣٢ لسنة ٢٠٠٣، المعدل بالقرار رقم ٨٣ لسنة ٢٠٠٦.

الجمعية لسماع أقوالها، أو دعوتها لذلك ولم تستجب. ويجب أن يكون قرار الحل مسببا، تُذكر فيه أوجه المخالفة، ويجب أن تكون من المخالفات المنصوص عليها بالمادة ٤٢/ ١، وان يتوافر الدليل المُثبت لارتكابها المخالفة.

ولقد وردت المخالفات المُسَبِبة لحل الجمعية، على سبيل الحصر، في المادة ٤٢/ ١ من قانون الجمعيات وهي:

١. التصرف في أموال الجمعية أو تخصيصها في غير الأغراض التي أنشئت من اجلها.
٢. الحصول على أموال من جهة خارجية أو إرسالها بالمخالفة للمادة ١٧ من القانون.
٣. ارتكاب مخالفة جسيمة للقانون أو النظام العام أو الآداب.
٤. الانضمام أو الاشتراك أو الانتساب إلى ناد أو جمعية أو هيئة أو منظمة خارج مصر بالمخالفة للمادة ١٦ من القانون.
٥. ثبوت أن حقيقة أغراض الجمعية استهداف أو ممارسة نشاط من الأنشطة المحظورة بالمادة ١١ من القانون.
٦. جمع تبرعات بالمخالفة للمادة ١٧ من القانون.

ولكل ذي شأن حق الطعن على قرار الحل أمام محكمة القضاء الإداري، دون عرض الأمر على اللجنة المشكلة وفقا للمادة ٧ من القانون، وتفصل المحكمة في هذا الطعن على وجه الاستعجال. ومتى تقرر حل الجمعية فانه يجب أن يشمل قرار الحل تعيين مصف أو أكثر لتصفية أموال الجمعية، ومدة التصفية.

وبصدور قرار الحل تنتهي الشخصية الاعتبارية للجمعية. لكن استثناءا من ذلك، تظل قائمة حتى تمام التصفية، وتظل العقود التي أبرمتها، قبل حلها، سارية حتى تمام التصفية[١].

وينتقد بعض الفقه[٢] فتح المشرع المصري لباب الحل الإداري في كل الأمور التي تتعلق بالجمعية، حتى وان كانت مسالة داخلية تتعلق بعقد إنشاء الجمعية، أو نظامها الأساسي، كتعذر انعقاد جمعيتها العمومية

[١] د. فاطمة الرزاز: مرجع سابق، ص ١٠٧؛ د. سالمان عبد الستار سالمان: مرجع سابق، ص ٣٤٦.

[٢] د. عبد الرافع موسى: مرجع سابق، ص ٢٨٦، ٢٨٧؛ د. اعاد علي الجمود: مرجع سابق، ص ٢٨١؛ محمد حسين النجار، احمد محسن، محمد بيومي: الدليل الثاني للجمعيات الأهلية– س& ج في الجمعيات الأهلية والمؤسسات الخاصة، وحدة دعم المنظمات غير الحكومية، المجموعة المتحدة– مستشارون قانونيون، القاهرة، ٢٠٠٥، ص ٢٨١. منشور على موقع المجموعة المتحدة على الانترنت: http://www.ug-law.com تاريخ الزيارة ٢٠١٤/١/٢

لعامين متتالين، أو لأخطاء فردية من قبل أعضاء مجلس الإدارة، فقد يتم إصدار قرار بالحل عن خطأ غير مقصود من قبل احد أعضاء مجلس الإدارة. إذ يكون ذلك سببا لحل الجمعية كلها، بغض النظر عن حجم المتضررين من هذا القرار، سواء أكانوا من أعضاء الجمعية أو من المستفيدين من خدماتها، فالعقوبة هنا جماعية وغير منطقية[١].

لذلك يرى بعض الفقه[٢] انه كان الأحرى بالمشرع أن يخول الوزير المختص حق تحريك الدعوى القضائية بطلب حل الجمعية لارتكابها أي من هذه المخالفات. ويبرر ذلك بأنه انطلاقا من اعتبار الجمعية عقد من عقود القانون الخاص، فأي منطق يقبل أن يكون قرار الحل لسبب داخلي يعود إلى الوزير المختص.

ثانيا: آثار قرار الحل

استبعد المشرع، كلية، القضاء من متابعة التصفية التي لا تتم اتفاقا، إذ أن قرار الحل يشمل تعيين مصف أو أكثر لتصفية أموال الجمعية، ويحدد مدة التصفية وأتعاب المصفي. ويكون المصفي هو القائم على أمور الجمعية، ويجب على المسئولين والموظفين بالجمعية أن يسلموه جميع أموال الجمعية ودفاترها وسجلاتها، ويمتنع عليهم وعلى أي جهة أخرى توجد لديها أموال الجمعية التصرف فيها إلا بإذن كتابي منه[٣].

وتتضمن عملية التصفية، عموما، كل العمليات والأمور التي ما زالت معلقة، من ذلك المطالبة بالديون المستحقة للجمعية، وكذلك دفع ديونها، وتنتهي بتوزيع أموالها طبقا لما ورد بالنظام الأساسي. وتتحدد مدة التصفية بثلاثة أشهر يجوز مدها لمرة واحدة، بناء على طلب المصفي أو الإدارة المركزية للجمعيات والمؤسسات الأهلية. ويكون ذلك القرار من الاتحاد العام للجمعيات والمؤسسات الأهلية.

ويقوم المصفي برفع تقرير عن عملية التصفية، أو أسباب عدم إجراءها، إن لم تتم خلال المدة المحددة.

ولا يجوز أن تنتقل أموال الجمعية المنقضية إلى أعضائها[٤]، إذ يؤول ناتج التصفية إلى الجمعية أو المؤسسة الأهلية المعينة بالنظام الأساسي للجمعية المنحلة، فان لم يوجد نص بذلك أو استحال تطبيقه، يؤول ناتج التصفية إلى صندوق إعانة الجمعيات والمؤسسات الأهلية.

---

[١] المرجع السابق، ص ٩. فقد تعتبر الجهة الإدارية شراء تليفزيون أو مكتبة صغير من قبيل التصرف في أموال الجمعية في غير الغرض المخصصة له. ويكون ذلك مبررا لصدور قرار بحلها، خاصة في ظل السلطة المطلقة للجهة الإدارية في مباشرة الحل الإداري للجمعيات.

[٢] د. عبد الرافع موسى: المرجع السابق.

[٣] المرجع السابق، ص ٩١؛ د. حازم عبد الحاكم: مرجع سابق، ص ٦٣٣.

[٤] د. بكر القباني: مرجع سابق، ص ٤٢، ٤٣؛ د. عبد الله يوسف المال الله: مرجع سابق، ص ٣٣.

وإذا تبين للمصفي أن ضمن أموال الجمعية منحة أجنبية، فيتم إتباع الشروط الواردة في الاتفاقية الخاصة بذلك، وتُخطر الجهة المانحة بذلك، وفي حالة عدم وجود نص تؤول أموال المنحة إلى صندوق إعانة الجمعيات والمؤسسات الأهلية.

وينطبق ما سبق على جميع أصول الجمعية، سواء أكانت منقولة أو غير منقولة، كما ينطبق ذلك أيضا على الأصول التي يتم التبرع بها عينا للجمعية[١].

ويرى البعض[٢] أن عدم نص المشرع على عودة الحصص العينية إلى أصحابها، لا يمنع من ذلك إذا طلبوها، أو لم يمنع ذلك النظام الأساسي. أما في حالة عدم طلبها فيتم توزيعها وفقا للنظام الأساسي وإلا تمت أيلولتها إلى صندوق إعانة الجمعيات.

وتختص المحكمة الابتدائية، الواقع في دائرتها مقر الجمعية، بالمنازعات التي تتعلق بالتصفية، وفقا للمادة ٤٦ من القانون، وهو اختصاص نوعي مقصور على تلك الجمعية دون غيرها.

[١] د. حازم عبد الحاكم: مرجع سابق، ص ٦٣٥.

[٢] د. عبد الرافع موسى: مرجع سابق، ص ٢٩٥.

المبحث الثاني

العلاقة بين جمعيات حماية المستهلك وجهاز حماية المستهلك

- **تقسيم:**

ينقسم هذا المبحث إلى المطلبين التاليين:

المطلب الأول: التنظيم القانوني لجهاز حماية المستهلك.

المطلب الثاني: العلاقة بين جهاز حماية المستهلك وجمعيات المستهلكين.

المطلب الأول

التنظيم القانوني لجهاز حماية المستهلك

لم يكن جهاز حماية المستهلك أول جهاز تنشاه الدولة لحماية المستهلك، فقد سبقه إنشاء المجلس الدائم لحماية المستهلك، والذي أُنشئ بقرار وزير التموين والتجارة الداخلية رقم ١١٠٠ لسنة ١٩٩٤ في ١٩٩٤/١١/٢، والذي رأسه وزير التموين والتجارة الداخلية وشمل في عضويته ممثلين من وزارة التموين والتجارة الداخلية، ووزارات أخرى، ومجموعة من الشخصيات العامة والهيئات غير الحكومية التي تصدر بتحديدها قرار من رئيس المجلس[١].

وكانت اختصاصات هذا المجلس تنحصر في المجال البحثي والمعلوماتي، ولا يتمتع بأي دور تنفيذي، إذ يهدف إلى الآتي[٢]:

١. دراسة احتياجات المواطن من كافة السلع، وإمكانية توفيرها، والبدائل في حالة نقصها، وصولا لإشباعها.

٢. دراسة وسائل ومصادر وظواهر تلوث هذه السلع، وعدم صلاحيتها، وكيفية التصدي لها وحماية المستهلكين منها.

٣. دراسة المواصفات والحدود الآمنة للسلع التي تشكل خطورة على المستهلكين.

٤. دراسة ظواهر استغلال المواطنين، ووضع المقترحات اللازمة لمواجهة ذلك.

٥. إصدار التوصيات اللازمة للحد من السلع المهربة.

٦. توعية المستهلكين بالتعرف على السلع الجيدة.

٧. تشجيع إنشاء الجمعيات الأهلية لحماية المستهلك، وتعظيم دور المواطنين في مواجهة ظواهر السلع غير الجيدة، وكذلك استغلال بعض التجار.

لذلك لم يكن لهذا الجهاز أي دور في ضبط السوق أو محاربة الممارسات التجارية الخادعة أو المضللة، بطرق عملية أو تنفيذية. لذلك كانت الحاجة إلى إنشاء جهاز يتمتع بسلطة تنفيذية، تستطيع التدخل في السوق، عن طريق السلطات الممنوحة لها، بقصد إعادة التوازن في العلاقة بين المستهلك والمهني.

[١] عبد العزيز محمود عبد العزيز: مرجع سابق، ص ١١٠، ١١١.

[٢] المرجع السابق.

ومن هنا كان إنشاء جهاز حماية المستهلك Consumer Protection Agency (CPA) ، إذ وضعت المواد من ١٢ حتى ٢٢ والمادة ٥/٢٤ من قانون حماية المستهلك التنظيم القانوني للجهاز. فقد نصت المادة ١٢ من قانون حماية المستهلك على إضفاء الشخصية الاعتبارية العامة على هذا الجهاز، وتبعيته لوزير التجارة والصناعة، وقررت أن مركزه الرئيسي بالقاهرة، وله فروع أو مكاتب بالمحافظات[١].

والهدف الرئيسي للجهاز هو تمكين المستهلك، عبر تعليمه وإعلامه بحقوقه، والسعي نحو تفعيل قانون حماية المستهلك، عن طريق منع الممارسات التجارية الخادعة أو المضللة، والعمل على تحقيق التوازن في السوق، وتحقيق الشفافية والعدالة، وتطوير وتدعيم وتقوية جمعيات المستهلكين[٢].

أولا: الفلسفة التي يقوم عليها جهاز حماية المستهلك

إن أهم التطورات التي لحقت بدور الدولة في المجال الاقتصادي، تمثل على المستوى القانوني، في إنشاء طائفة من الأجهزة الإدارية ذات سمات متميزة، مقارنة بالأجهزة الإدارية التقليدية، يُناط بها النهوض بالوظيفة التنظيمية للدولة في ثوبها الجديد. ويأتي هذا الاتجاه معاصرا لتبنى السياسات الليبرالية الجديدة، والتي كان من ثمارها الإصلاحات الحادثة في السوق، والعولمة، والخصخصة، وتحرير قطاعات النشاط الاقتصادي المختلفة، والإصلاحات المؤسسية بالدولة[٣].

وتُشكِّل هذه الأجهزة، في نظر بعض الفقه، صنفا جديدا ذو طبيعة خاصة، إذ توجد صعوبة في وضع

---

[١] كان النص الوارد بمشروع قانون حماية المستهلك المقدم من الحكومة، يقرر أن الجهاز مركزه الرئيسي القاهرة، وله إنشاء فروع ومكاتب بالمحافظات... وتم تعديله إلى النص الحالي؛ وذلك حتى لا يكون حق إنشاء أو عدم إنشاء الفروع أو المكاتب بالمحافظات للجهاز وحده، وإنما يكون واجبا عليه إنشاء هذه الفروع والمكاتب؛ حتى يسهل على المستهلك تقديم الشكوى والتواصل مع الجهاز بشأنها. فالأمر، إذا، واجبا على الجهاز وليس رخصة له. راجع في ذلك: مضبطة مجلس الشعب المصري، الفصل التشريعي التاسع، دور الانعقاد العادي الأول، الجلسة ٦١، ٢٠٠٦/٤/١٨، ص ١٠ وما بعدها.

ورغم إنشاء الجهاز منذ عام ٢٠٠٦ وحتى الآن لا يوجد فروع أو مكاتب له بالمحافظات، وهو ما يثير مسالة تفعيل النص القانوني، وتطبيق مبدأ المساواة بين المواطنين، ويُقلل قدرة الجهاز على التواصل مع المستهلكين وحل مشاكلهم، فلن يتواصل مع الجهاز أو يتمتع بسلطته في حل المشاكل التي يواجهها بوصفه مستهلكا إلا القاطنين بالقاهرة أو المحافظات القريبة منها.

[2] CUTS International (Consumer Unity & Trust Society): Understanding the State of Domestic Competition and Consumer Policies in Select MENA Countries- Report of a 'Scoping Mission' undertaken in Algeria, Egypt, Jordan, Lebanon, Morocco, Syria and Tunisia, Published by: CUTS International, India, September 2011, p. 12, 13. available at: www.cuts-international.org visited on 21/2/2013.

[٣] راجع في ذلك: د. وليد محمد الشناوي: الدور التنظيمي للإدارة في المجال الاقتصادي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، ٢٠٠٨، ص ٤٥، ٤٦؛ عمار سلطان: الطبيعة القانونية لمجلس المنافسة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري– قسنطينة، الجزائر، ٢٠١٠/ ٢٠١١، ص ٦٩.

هذه الأجهزة تحت إطار أي من الأشخاص المعنوية العامة، كالدولة، أو الجماعات الإقليمية، أو المرافق العامة[١]. ويمكن تعريفها بأنها سلطات ذات طبيعة إدارية تُباشر نشاطها التنظيمي باسم الدولة، ولصالحها، دون أن تكون خاضعة لرقابة رئاسية أو وصائية من جانب الحكومة، وتتمتع بضمانات تسمح لها بمباشرة المهام المنوطه بها باستقلال كامل، دون إمكان توجيه نشاطها، أو التعقيب عليه، إلا من جانب القضاء[٢].

والهدف من إنشاء هذه الأجهزة هو إشراك ذوي الخبرة والمتخصصين في تحديد القواعد التنظيمية المطبقة على القطاعات الفنية للقطاعات الاقتصادية الخاضعة للتنظيم. كما أنها تتمتع بمرونة عالية، وكفاءة في مباشرة مهامها التنظيمية المنوطة بها، بعكس الأجهزة التقليدية. ويأتي ذلك من استقلاليتها عن السلطة السياسية، وعدم خضوعها، من ثم، لمبدأ السلطة التنظيمية، وتمتعها بسلطات بالغة التنوع[٣].

ونلاحظ اتجاه الدولة إلى تبنى مثل هذه الأجهزة، في العديد من التشريعات ذات الطبيعة الاقتصادية، كجهاز حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية، المنشئ بالمادة ١١ من القانون رقم ٣ لسنة ٢٠٠٥ بشان إصدار قانون حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية[٤]. وكذلك الجهاز القومي للاتصالات، المنشئ بالمادة ٣ من القانون ١٠ لسنة ٢٠٠٣ الخاص بتنظيم الاتصالات[٥]. وكذلك وحدة مكافحة غسيل الأموال، المنشاة بالمادة ٣ من القانون ٨٠ لسنة ٢٠٠٢ الخاص بمكافحة غسل الأموال[٦]. وكذلك هيئة تنمية صناعة تكنولوجيا المعلومات، المنشاة بالمادة ٢ من القانون ١٥ لسنة ٢٠٠٤، الخاص بتنظيم التوقيع الالكتروني وإنشاء هيئة تنمية تكنولوجيا المعلومات[٧].

وتسعى هذه الهيئات إلى تحقيق مفهوم الضبط الاقتصادي؛ أي التوازن بين المنافسة من جهة، وبين متطلبات المصلحة العامة من جهة أخرى. ذلك أن هذا التوازن لا يمكن تحقيقه عن طريق قواعد السوق وحدها[٨].

---

[1] F. Mellary: une nouvelle crise de la notion d'établissement public, la reconnaissance d' autres presonnes pabliques spécialisées, AJDA, Dalloz, Paris, p. 715. مشار إليه في: عمار سلطان: مرجع سابق، ص ١١٢.

[٢] د. وليد محمد الشناوي: المرجع السابق، ص ٢٠٦.

[٣] المرجع السابق، ص ٤٨، ٤٩؛ عمار سلطان: المرجع السابق، ص ٦٨.

[٤] الجريدة الرسمية، العدد ٦ مكرر، في ٢٠٠٥/٢/١٥.

[٥] الجريدة الرسمية، العدد ٥ مكرر (أ)، في ٢٠٠٣/٢/٤.

[٦] الجريدة الرسمية، العدد ٢٠ مكرر، في ٢٠٠٢/٥/٢٢.

[٧] الجريدة الرسمية، العدد ١٧ تابع، في ٢٠٠٤/٤/٢٢.

[٨] عمار سلطان: المرجع السابق، ص ٦٦.

ولكننا نرى أن المشرع لم يلتزم، في شان جهاز حماية المستهلك، بالقواعد التنظيمية والمبادئ التي تقوم عليها الأجهزة الإدارية المستقلة، على النحو السالف بيانه. فهو قد اعتبر الجهاز شخصا اعتباريا عاما، يتبع الوزير المختص، وهو وزير التجارة والصناعة. وهو ما يتنافى مع الغرض من إنشاء مثل تلك الأجهزة المستقلة، وهو الاستقلال عن السلطة الرئاسية والسياسية للدولة، وإعطائها المرونة في التشكيل والسياسات والأهداف والآليات. ولا يكفي أن يتم تطعيم الجهاز بعناصر ذات خبرة فنية، إذ يبقى الاستقلال وعدم التبعية الرئاسية أهم عنصر لهذه الأجهزة.

وإن كنا نرى المشرع قد ميز جهاز حماية المستهلك ببعض عنصر الاستقلالية، بالمقارنة بما يناظره من أجهزة أخرى، كجهاز حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية، ففي حين حظر المشرع عن الأخير حق إقامة الدعوى الجنائية أو اتخاذ أي إجراء فيها بالنسبة للأفعال التي تشكل مخالفة لقانون حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية، إلا بعد الحصول على إذن كتابي من الوزير المختص أو من يفوضه، كما لم يقرر له الحق في التصالح في الجرائم المرتكبة بالمخالفة لأحكام هذا القانون. فان قانون حماية المستهلك قد منح الجهاز حق تحريك الدعوى الجنائية عن المخالفات التي تقع بالمخالفة للقانون الأخير، كما خول رئيس الجهاز حق التصالح مع المتهم بارتكاب مخالفات للقانون الأخير نظير غرامة مالية محددة[١].

ثانيا: تشكيل جهاز حماية المستهلك

بينت المادة ١٣ من قانون حماية المستهلك تشكيل الجهاز، ويلاحظ في تشكيله أن وزير التجارة والصناعة هو المنوط به اختيار أعضائه، وإصدار قرار بذلك. بل أن القرار الصادر من الوزير يتضمن أيضا تعيين نائب الرئيس من بين الأعضاء، كما يحدد المعاملة المالية لرئيس الجهاز ونائبة والأعضاء، دون التقيد باللوائح والنظم الحكومية.

ويتكون الجهاز أيضا من خمسة عشر عضوا، يمثلون الطوائف الآتية:

١. رئيس متفرغ من ذوي الخبرة الواسعة باختصاصات الجهاز وأعماله، يختاره الوزير المختص.

٢. عضوان يمثلان وزارة التجارة والصناعة، يختارهما الوزير المختص.

٣. احد نواب رئيس مجلس الدولة، يتم اختياره طبقا للقانون.

٤. أربعة أعضاء يمثلون الجمعيات، يختارهم الوزير المختص بناء على ترشيح مجالس إداراتهم.

[١] وان كان حق التصالح هذا محل نقد شديد في الكثير من جوانبه، على نحو ما سيأتي لاحقا.

٥. عضو يمثل الاتحاد التعاوني الاستهلاكي، يختاره الوزير المختص بناء على ترشيح مجلس إدارته.

٦. عضو يمثل الاتحاد العام للغرفة التجارية، ، يختاره الوزير المختص بناء على ترشيح مجلس إدارته.

٧. عضو يمثل اتحاد الصناعات المصرية، ، يختاره الوزير المختص بناء على ترشيح مجلس إدارته.

٨. ثلاثة أعضاء من ذوي الخبرة، يختارهم الوزير المختص.

ولقد جعلت المادة ٧ من مشروع قانون حماية المستهلك تشكيل الجهاز بقرار يصدر من رئيس مجلس الوزراء بناء على ترشيح الوزير المختص. كما عدلت من عدد أعضاء الجهاز إذ أصبح مكونا من ١٨ عضوا. إذ أدخلت نائب رئيس الجهاز ضمن تشكيل الجهاز، واشترطت أن يكون متفرغا ومن ذوي الخبرة. كما أضافت إلى الأعضاء المنصوص عليهم بالمادة ١٣ من القانون، عضوا ممثلا لوزارة التموين، وعضوا عن الاتحاد النوعي لحماية المستهلك. كما زادت عدد أعضاء جمعيات المستهلكين إلى خمسة أعضاء بدلا من أربعة أعضاء[١].

ولا شك أن تشكيل الجهاز بالشكل المقرر بالمادة ١٣ من قانون حماية المستهلك، وسلطة الوزير المختص في تعيين كل أعضائه، باستثناء نائب رئيس مجلس الدولة، وكذلك سلطته في تحديد المعاملة المالية لهؤلاء الأعضاء، يؤدي إلى النيل من استقلالية الجهاز. فضلا عن عدم مراعاة جانب المستهلك عند تشكيل الجهاز، ففي حين يوجد بالجهاز أربعة أعضاء فقط يمثلون المستهلكين بالفعل، وهم أعضاء جمعيات المستهلكين، فإننا في المقابل نجد أربعة آخرين يمثلون التجار والمستثمرين، سواء أكانوا يمثلون الوزارة المختصة (عضوا وزارة التجارة والصناعة)، أو عضوا الاتحاد العام للغرفة التجارية واتحاد الصناعات المصرية. أما باقي الأعضاء فيتوزعون بين موظفين بالدولة (نائب رئيس مجلس الدولة، عضو الاتحاد التعاوني الاستهلاكي)، أو من المستقلين أو من ذوي الخبرة[٢].

---

[١] ألزمت المادة ٧ من مشروع القانون الوزير المختص عن اختياره أعضاء جمعيات المستهلكين الخمسة، بان يراعي توزيعا جغرافيا معينا، باختيار عضو يمثل جمعيات صعيد مصر، وعضوان يمثلان القاهرة الكبرى، وعضو يمثل جمعيات الوجه البحري، وعضو يمثل جمعيات القناة والبحر الأحمر وسيناء. ولعل ما دعي المستهلك إلى مثل تلك الحصص هو الأرقام التي تبين حصول القاهرة الكبرى على النسبة الأعلى لهذه الجمعيات مقارنة بغيرها من المحافظات والأقاليم.

[٢] كانت المناقشات في مجلس الشعب تدور حول الشك في استقلالية هذا الجهاز وإمكانية أدائه لدوره في ظل التشكيل الحالي. فكان بعض النواب يرى عدم جواز تبعية الجهاز لوزير التجارة والصناعة، لأنه ضد المستهلك، وطالب بان تكون تبعية الجهاز لوزارة استهلاك على غرار الأمر في الدول المتقدمة، أو لهيئة قومية تابعة لرئاسة الوزراء لها استقلاليتها ، وان تُشرف عليها جمعيات المستهلكين. كما ذهب رئيس المجلس لذات الرأي، إذ قرر ضرورة أن تكون تبعية الجهاز لرئاسة مجلس الوزراء أو وزارة التضامن، لان ذلك ضمان لاستقلالية الجهاز وحيدته. وقد رد على هذا الرأي وزير التجارة والصناعة مُقررا أن اختصاصات وزارته، بموجب القرار الصادر من رئيس الجمهورية

وينتقد البعض[١] اتجاه المشرع إلى إعطاء الوزير المختص سلطة التجديد لأعضاء الجهاز، لان ذلك ينال من استقلاليتها في مواجهة السلطة التنفيذية التي بيدها التجديد.

كما يلاحظ أن المشرع لم يضع شروطا تضمن عدم جواز أن يجمع عضو المجلس بين عضويته في المجلس وغير ذلك من المناصب أو الوظائف التي يمكن أن تتعارض معه. وهو اتجاه منتقد؛ لأنه يتعارض مع أهم الضمانات التي تستهدف تكريس استقلال وحيدة أعضاء الجهاز، كما انه وسيلة لإغلاق الباب أمام تعارض وتصارع المصالح[٢].

واللائحة التنفيذية قد وضعت بعض الضمانات في ذلك، منها تلك التي تمنع العضو من المشاركة في المداولات أو التصويت، إذا ما كانت له أو لمن يمثله مصلحة مباشرة أو غير مباشرة فيما يتم التداول أو التصويت عليه. وتلك التي تستبعد العضو حال وجود خصومة أو صلة قرابة إلى الدرجة الرابعة، أو أن يكون قد مثَّل أو يُمثل احد الأطراف فيها. وأيضا تلك التي توجب على العضو الذي تتوافر فيه أيا من هذه الدواعي السابقة، أن يفصح عنها كتابة، قبل البدء في المداولات أو التصويت بشأن الحالة المعروضة.

ولكون وزير التجارة والصناعة هو من يملك سلطة تعيين رئيس الجهاز وأعضائه، فان له سلطة إنهاء أعمالهم؛ لان من يملك سلطة التعيين يملك سلطة الإقالة، خاصة وان القانون لم يضع قيدا على ذلك. وبالتالي فالوزير يملك أن يُنهي مدة الأعضاء قبل موعدها. وهذا المسلك منتقد، إذ كان يجب أن ينص القانون على عدم جواز إنهاء مدة العضوية قبل الوقت المحدد لها قانونا، باعتبار ذلك ضمانة أساسية لترسيخ استقلال الجهاز على نحو يجنبه الخضوع لنفوذ أو تأثير السلطة السياسية[٣].

ووفقا للمادة ١٥ من قانون حماية المستهلك يُعيِن الجهاز مدير تنفيذي متفرغ، تُحدد لائحة الجهاز معاملته المالية، ويصدر الجهاز اللوائح التنظيمية للعمل داخله وتنظيم أمانته الفنية وشئون أعضائه، كما نظمت المادة ١٤ من القانون اجتماعات المجلس ومداولاته والقرارات الصادرة عنه.

رقم ٤٢٠ لسنة ٢٠٠٠ الصادر بإنشائها، هي حماية المستهلك وتنظيم الأسواق ومكافحة الاحتكارات. راجع في ذلك: مضابط مجلس الشعب، دور الانعقاد الأول، الفصل التشريعي التاسع، الجلسة ٥٦، ٥٧.

[١] د. وليد محمد الشناوي: مرجع سابق، ص ٢٥٩.

[٢] المرجع السابق، ص ٢٦٦. ويرى سيادته انه كان يجب النص على حظر وجود أي مصالح مالية لأعضاء الجهاز، بل يشمل الحظر عدم جواز عودة أعضاء الجهاز إلى شغل المناصب أو المراكز في المشرعات الاقتصادية التي كانت خاضعة لإشرافهم، حال كونهم أعضاء بالجهاز، أو على الأقل لمدة معينة تكون في الغالب من ثلاث إلى خمس سنوات.

[٣] د. وليد محمد الشناوي: مرجع سابق، ص ٢٦٨.

ثالثا: اختصاصات جهاز حماية المستهلك

بينت المادة الأولى من قانون حماية المستهلك هدف الجهاز بحماية المستهلك وصون مصالحه، وأفردت لذلك أمثلة لاختصاصات الجهاز، منها ما ورد بالمادة ١٢ من القانون، والتي تتمثل في:

١. وضع الخطط وبرامج العمل لحماية حقوق المستهلك وتعزيزها وتنميتها ووسائل تحقيق ذلك. ولذلك منحت المادة ٢٦ من اللائحة التنفيذية للجهاز حق قبول الهبات والمنح والإعانات، وأية موارد أخرى إلى الجهاز، وذلك بما لا يتعارض مع أهدافه.

٢. تلقي شكاوى المستهلكين والجمعيات والتحقيق فيها. وفي ضوء ذلك أقرت المادة ٢٨ من اللائحة التنفيذية لرئيس الجهاز سلطة التصالح مع المتهمين، قبل صدور حكم بات، مقابل أداء مبلغ لا يقل عن عشرة آلاف جنيه.

٣. التنسيق مع أجهزة الدولة المختلفة لتطبيق أحكام القانون على النحو الذي تُحدده اللائحة التنفيذية، وتلتزم هذه الأجهزة بتقديم البيانات والمشورة الفنية التي يطلبها الجهاز، وذلك فيما يتعلق بشكاوى المستهلكين والجمعيات. كما أقرت المادة ٢٨ من اللائحة التنفيذية لرئيس الجهاز حق التنسيق مع الأجهزة النظيرة في الدول الأخرى في الأمور ذات الاهتمام المشترك.

٤. دراسة الاقتراحات والتوصيات التي ترد إلى الجهاز، فيما يتصل بحقوق المستهلك وإعداد البحوث والدراسات الخاصة بها. ولذلك أقرت المادة ٢٨ من اللائحة التنفيذية حق الجهاز في إبداء الرأي في مشروعات القوانين واللوائح والقرارات المتعلقة بحماية المستهلك وصون مصالحة الأساسية.

ولقد أضافت المادة ٤ من مشروع قانون حماية المستهلك، إلى ما سبق الاختصاصات الآتية:

١. نشر ثقافة حماية المستهلك وإتاحتها للمواطنين.
٢. التنسيق والتعاون مع الإدارات أو القطاعات المعنية بشكاوى المستهلكين أو المستخدمين أو المواطنين أو العملاء في الهيئات و المصالح و الأجهزة و الوزارات المختلفة والتي تقدم خدمات تدخل في اختصاص أحكام هذا القانون وتبادل الدراسات و البحوث فيما يتعلق بالمنتجات.
٣. دعم أنشطة الجمعيات الأهلية المختصة بحماية المستهلك فنيا وماديا .
٤. التعاون مع الأجهزة الرقابية المختلفة في ضبط الأسواق و التصدي إلى أي مخالفة لأحكام هذا القانون.
٥. وضع برامج تدريبية لتأهيل المعنيين بمجال حماية المستهلك .

٦. تعزيز التعاون في الداخل و الخارج في مجال حماية المستهلك واتخاذ الإجراءات الاستباقية لتحقيق الإنذار المبكر للكشف عن أي ضرر محتمل قد يصيب المستهلك .

رابعا: سلطات جهاز حماية المستهلك في مباشرة اختصاصاته

ولمباشرة هذه الاختصاصات، أعطى القانون للعاملين بالجهاز صفة الضبطية القضائية، بشروط. كما اقر للجهاز ميزانية مستقلة وحدد مواردها. كما أعطى له سلطة الفصل في الشكاوى الخاصة بالمستهلكين[١]، وذلك على النحو التالي:

أ- إضفاء صفة الضبطية القضائية على بعض العاملين بالجهاز

بموجب المادة ٢١ من قانون حماية المستهلك[٢]، منح المشرع لبعض أعضاء الجهاز، الذين يصدر بتحديدهم قرار من وزير العدل بالاتفاق مع وزير التجارة والصناعة، صفة الضبطية القضائية التي تُمكنهم من دخول أماكن ومقار عمل الأشخاص الخاضعين للفحص، واتخاذ إجراءات جمع الاستدلالات، والاطلاع على الدفاتر والسجلات. كما ألزم القانون الجهات المختصة، سواء أكانت جهات حكومية أو غير حكومية، بتقديم المعلومات والبيانات التي يطلبها أعضاء الجهاز.

وإن كان يعيب على ما سبق، أن المشرع لم يضع عقوبة خاصة حال امتناع الخاضعين للفحص أو الجهات التي تُطلب منها المعلومات عن تقديمها، أو تسهيل مهمة العاملين بالجهاز. وان كان يمكن أن تسري على هذه الحالات القواعد الواردة بقانون العقوبات.

وهو ما تداركته المادة ٥٨ من مشروع القانون، والتي قرر فيها انه يعاقب بالحبس سنة وغرامة لا تقل عن عشرة آلاف جنيه، ولا تتجاوز خمسمائة ألف جنيه، أو بإحدى هاتين العقوبتين، كل من حال دون تأدية مأموري الضبط القضائي المشار إليهم بأحكام هذا القانون من أعمال وظائفهم.

ب-إفراد ميزانية مستقلة للجهاز

أفردت المادة٢٠ من قانون حماية المستهلك[٣]، للجهاز ميزانية مستقلة تبدأ مع بداية السنة المالية للدولة، وتنتهي بنهايتها. ولقد حددت هذه المادة موارد الجهاز في الاعتمادات التي تخصص للجهاز في الموازنة

[١] سوف نبين في المطلب التالي سلطة الجهاز في الفصل في شكاوى المستهلكين، عند الحديث عن العلاقة بين الجهاز وجمعيات المستهلكين.

[٢] تقابل هذه المادة في مشروع قانون حماية المستهلك، المادة ٤٨ والتي ورد بها نفس الأحكام تقريبا.

[٣] تقابل هذه المادة في مشروع قانون حماية المستهلك، المادة ٧ والتي ورد بها نفس الأحكام تقريبا.

العامة للدولة، الهبات والمنح والإعانات وأية موارد أخرى يقرر الجهاز قبولها، بما لا يتعارض مع أهداف الجهاز، وبعد موافقة ثلث أعضاء الجهاز على الأقل. وكذلك ما تخصصه الدولة من هبات أو منح أو إعانات مما تقرر باتفاقيات دولية.

أما مشروع قانون حماية المستهلك فلقد أضاف إلى موارد الجهاز المبينة في المادة ٢٠ من قانون حماية المستهلك، الموارد الآتية:

١. نسبة ٢٥% من الغرامات المحكوم بها في قضايا مخالفة قانون حماية المستهلك.

٢. نسبة ٥٠% من المصالحات في قضايا مخالفة قانون حماية المستهلك.

٣. نسبة ٠.٥% من قيمة ضريبة المبيعات.

٤. قيمة رسوم الشهادات والترخيص والمعاينات.

٥. الفحص الفني المقدم من الجهاز.

٦. أي حصيلة أخرى نتيجة لنشاطه أو نظير الأعمال أو الخدمات التي تؤديها للغير.

كما ألغى المشروع ضرورة موافقة ثلثي أعضاء مجلس إدارة الجهاز على قبول الهبات والمنح والإعانات التي تقدم للجهاز.

ولا شك أن هذه الموارد المتعددة تكفل للجهاز القيام بدوره في تحقيق حماية فعالة للمستهلك، فضلا عن توفير الموارد الخاصة بإجراء الاختبارات الفنية والمقارنات بين السلع، وتوفير الموارد البشرية اللازمة لمراقبة الأسواق، وتحقيق الدعم الفني والمادي لجمعيات المستهلكين. كما أن تقرير نسبة من الغرامات المحكوم بها في قضايا مخالفة قانون المستهلكين، وكذلك نسبة من مبالغ المصالحات، سوف تعمل الجهاز والعاملين به يسعون إلى تحقيق المراقبة الفعالة للسوق، والكشف عن المخالفات، والسعي إلى التصالح مع المخالفين بعد إزالة أسباب المخالفة، وفقا للمادة ٧٠ من مشروع القانون. وهو ما يخفف العبء من على عاتق القضاء.

وبالرغم مما سبق، فانه يؤخذ على مشروع القانون إلغاء المادة ٦ من مشروع القانون، لنص الفقرة الثالثة من المادة ٢٠، والتي كانت لا تجيز تحصيل الجهاز مقابلا عن الشكاوى التي يتلقاها من المستهلك، ولا عما يتخذه من إجراءات حيالها، ولا حصول العاملين بالجهاز الحصول على حوافز أو مكافآت من حصيلة الغرامات أو حصيلة الهبات والمنح والإعانات.

إذ أن تقرير مقابلا عن الشكاوى التي يتقدم بها المستهلك للجهاز، سوف يمنع المستهلك من تقديم مثل تلك الشكاوى، لأسباب متعددة اقلها عدم توافر فروع للجهاز في جميع المحافظات، وأكثرها هو جواز الطعن

على قرارات الجهاز أمام القضاء، مما يجعل المستهلك يختار الطريق القضائي بدلا من إضاعة الوقت والجهد والمال عند التقدم بالشكوى للجهاز، طالما سينتهي الأمر بنظر القضاء إياها. وهو أمر منتقد إذ انه سيثقل كاهل القضاء بمنازعات كان يمكن للجهاز حلها، لو لم يحمل المستهلك مقابلا لشكواه.

ويلاحظ على هذا النص أن المشرع، على العكس مما حظره على جمعيات المستهلكين، اقر للجهاز تلقي المنح والهبات والإعانات من الموردين أو المعلنين. ونرى أن هذه التفرقة غير مبررة، خاصة وان العلة من منع جمعيات المستهلكين والاتحادات النوعية لهم من تلقي المنح والهبات والإعانات من الموردين أو المعلنين، قائمة في حق الجهاز، إذ هي ضمانة لعدم التأثر بهذه الأموال، خاصة وان الجهاز هو من يملك السلطات التي تؤثر على هؤلاء المعلنين والموردين وليس الجمعيات.

المطلب الثاني

العلاقة بين جهاز حماية المستهلك وجمعيات المستهلكين

أولا: التعاون بين الجهاز وجمعيات المستهلكين بشكل عام

لا بد أن نُقرر أن حماية المستهلك منظومة متكاملة، تبدأ من المستهلك، مرورا بالمجتمع المدني ومنظماته، ووصولا إلى الدولة بأجهزتها المختلفة. وهذا يفترض أن يكون هناك تعاون وتكامل بين هذه القطاعات جميعها في سبيل تحقيق حماية المستهلك وصون حقوقه. وتقتضي المصلحة العامة، في نطاق حماية المستهلك، أن يكون هذا التكامل والتعاون أساس العلاقة بين جهاز حماية المستهلك وجمعيات المستهلكين، فلا يستطيع أي منهما أن يحقق التوازن المنشود في السوق، أو حماية المستهلك، منفردا عن الأخر.

ويأخذ التعاون والتكامل بين الجهاز وجمعيات المستهلكين عدة صور:

١. الاستعانة بآراء الجمعيات ودراساتها وبحوثها فيما يتعلق بمصالح المستهلكين. وقد أقرت هذا الأمر المادة ٢٤ من اللائحة التنفيذية لقانون حماية المستهلك، التي أعطت الجهاز حق الاستعانة بذوي الخبرة لحضور اجتماعات مجلس الإدارة.

٢. تنمية القدرات الإدارية والتنظيمية للجمعيات التي تعاني من ضعف الكفاءات الإدارية[١].

٣. إسناد بعض المهام الرقابية للجمعيات بالتعاون مع الجهاز[٢].

٤. تنمية القدرات التمويلية للجمعيات. ويرصد البعض[٣] إستراتيجيتين للتكامل في إطار العلاقة بين الجهاز والجمعيات في نطاق التمويل:

أ- إستراتيجية تنازلية top-down: حيت تُركز على التنسيق على المانحين الأجانب لتمويل نشاط الجمعيات بالأموال الضرورية. حيث تقوم هذه الجمعيات بالعمل من خلال شبكة تقوم على إطار جماعي، في جميع أنحاء البلاد، من اجل التأكيد على توزيع خدمة حماية المستهلك المناسبة، والوصول بها إلى الأماكن النائية.

---

[1] CUTS: op cit, p. 14.

[٢] د. رضا متولي وهدان: الخداع الإعلاني وأثره على معيار التدليس- دراسة مقارنة في القانون المدني وقانون حماية المستهلك والفقه الإسلامي، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، العدد ٤٣، ابريل ٢٠٠٨، ص ٣٠٣.

[3] CUTS: ibid.

ب- إستراتيجية تصاعدية bottom-up: عن طريق إمداد بعض الجمعيات بمخصصات مالية شهرية لأداء مجموعة من النشاطات المتفق عليها، والمتعلقة بحماية المستهلك.

ونجد صدى هذا التعاون، بشكل أكثر وضوحا في مشروع قانون حماية المستهلك، عنه في القانون، إذ القي المشروع على عاتق الجهاز تقديم الدعم المادي والفني لجمعيات المستهلكين، والبرامج التدريبية لتاهيل العاملين بها، والدعم المالي المتمثل في نسبة ٢٥% من حصيلة المبالغ التي يحصل عليها الجهاز نظير المصالحات أو الغرامات.

فضلا عن توسيع نطاق مشاركة جمعيات المستهلكين، سواء في تشكيل الجهاز، أو في اللجان التي تتبع جهاز حماية المستهلك، وفقا لنص المادة ٦١ من مشروع القانون، والتي أنشئت لجنتين، الأولى للسياسات والتوعية، والثانية هي اللجنة العليا لمراقبة الأسواق وفحص الشكاوى.

ثانيا: التعاون بين الجهاز وجمعيات المستهلكين في مجال شكاوى المستهلكين

وضع المشرع آليات لحل شكاوى المستهلكين، تتمثل في إنشاء لجنة لفض منازعات المستهلكين، كما وضع إجراءات لكيفية تقديم الشكوى وتحقيقها وحلها. وقد انعكس ذلك على الآليات والجهود المبذولة من الجهاز على العدد الإجمالي للشكاوى التي يتلقاها الجهاز، ففي خلال الفترة من ٢٠٠٧ حتى ٢٠١٠ وصل عدد الشكاوى التي تلقاها الجهاز ٣٥٠٠ شكوى، وبصرف النظر عن آلية حلها، فان ٨٩ منها تم حلها بالفعل[١]. وسوف نفصل ذلك على النحو التالي:

١- لجان فض منازعات المستهلكين

اتساقا مع الاتجاه التشريعي في منح الجهاز، باعتباره جهازا تنظيميا مستقلا، مُكنات قانونية لاستكمال مقومات القيام بمهامه التنظيمية، بأقصى درجة ممكنة من المرونة والكفاءة، أقر المشرع للجهاز سلطة تسوية المنازعات، والفصل فيها، وذلك نظرا لطبيعة هذه المنازعات التي تتسم بطابعها الفني المعقد، والذي لا يقدر القاضي التقليدي على فهمه، أو التعامل معه[٢].

[1] CUTS: op cit, p. 13.

[٢] ربما ترجع أصول مثل هذه الآلية إلى نظام الامبودسمان ombudsman الذي ظهر في بدايات ستينيات القرن الماضي، وهو آلية تسعى لتقديم حلول سريعة ومحايدة، وغير رسمية للشكاوى، فضلا عن رُخصها وسهولة الوصول إليها. وهي تُقدم هذه الحلول في إطار غير رسمي، وبشكل اقتصادي كفء، بتحقيق نوع من التعويض يتدرج حسب نوع الخطأ. راجع في ذلك:

John Sorabji, Michael Napier, Robert Musgrove (Editors) :Improving Access to Justice through Collective Actions, Developing a More Efficient and Effective Procedure for Collective Actions, Final Report, A Series of Recommendations to the Lord Chancellor, Civil Justice Council of England and

ولقد أعطت المادة ١٧ من قانون حماية المستهلك لمجلس إدارة الجهاز حق تشكيل لجان لفض المنازعات التي تنشا بين المستهلكين والمهنيين، بالمخالفة لأحكام هذا القانون. وتتشكل هذه اللجان برئاسة رئيس محكمة ابتدائية، وعضوية قاض، يتم اختيارهما طبقا لقانون السلطة القضائية، وواحد من ذوي الخبرة يختاره وزير التجارة والصناعة، بناء على ترشيح مجلس إدارة الجهاز.

ويرى البعض[١] أن هذه اللجان قد أخرجت المنازعات الناشئة بين المستهلكين والمهنيين من نطاق الاختصاص العام لجهة القضاء العادي، وقصر الاختصاص بنظرها على هذه اللجان فقط، دون غيرها. ويستند في ذلك إلى أنه إذا أنشا المشرع لجنة أو هيئة، واسند إليها اختصاصات معينة، تختص بها دون غيرها، وقصد المشرع أن يجعلها هيئة أو لجنة قضائية، تصدر قرارات قضائية، وتكون مستقلة عن جهة القضاء العادي، فان المسائل الداخلة في اختصاصها تكون خارجة، وظيفيا، عن ولاية جهة القضاء العادي.

ويؤكد هذا الرأي أيضا، المناقشات التي دارت في مجلس الشعب عند مناقشة المادة ١٧، حيث أكد مساعد وزير التجارة والصناعة، ووافقه في هذا الرأي رئيس المجلس، على أن هذه اللجان هي لجان إدارية ذات اختصاص قضائي، وليست لجان تحكيم أو توفيق، تختص بالمنازعات المدنية بين المستهلكين والموردين[٢].

والقرارات الصادرة من هذه اللجان يتم الطعن عليها أمام محكمة الاستئناف المختصة، وفقا للقواعد الواردة بقانون المرافعات. ويبدأ ميعاد الطعن على هذه القرارات من تاريخ صدوره أو إعلانه إلى المحكوم ضده، في حالة عدم حضوره الجلسات، ما لم يُقدم مذكرة بدفاعه.

ولم يُقرر القانون القوة التنفيذية لهذه القرارات حال عدم الطعن عليها، ولذلك يذهب البعض إلى أنها لا تعد سندا تنفيذيا، وإنما يجب على المحكوم له أن يلجا إلى قاضي الأمور الوقتية بالمحكمة المختصة، لإصدار أمره بوضع الصيغة التنفيذية على هذا القرار بموجب أمر على عريضة[٣].

وينتقد البعض التفرقة التي وضعها قانون حماية المستهلك بين الطعن على القرارات الصادرة من الجهاز، والتي ينعقد الاختصاص بنظرها لمجلس الدولة، والقرارات الصادرة من لجان فض منازعات المستهلكين،

Wales, UK, November 2008, pp. 62: 68. available online at: www.civiljusticecouncil.gov.uk visited on 4/6/2014

[١] د. محمد أحمد عبد الحميد محمد: حماية المستهلك في الفقه الإسلامي، دار الكتب العلمية، بيروت، الطبعة الأولى، ٢٠٠٤، ص ٤٣٩.

[٢] مضبطة مجلس الشعب المصري: الفصل التشريعي التاسع، دور الانعقاد العادي الأول، الجلسة ٦٣، ٢٠٠٦/٤/١٩، ص ١٩.

[٣] د. محمد احمد عبد الحميد احمد: مرجع سابق، ص ٤٤٠.

والتي ينعقد الاختصاص بنظرها للمحكمة الاستئنافيه المختصة. حيث يرى انه كان من الأفضل توحيد جهة الطعن في الحالتين[١].

وان كنا نتفق مع الرأي الأخير بضرورة توحيد جهة الطعن على كلا الحالتين، إلا إننا نرى ضرورة أن تكون جهة القضاء العادي هي المختصة بذلك وليس مجلس الدولة، فإذا كانت القرارات الصادرة من لجان فض منازعات المستهلكين تتعلق بمنازعات مدنية، فان الأمر يكون كذلك في القرارات الصادرة من الجهاز، إذ أنها تتعلق بمنازعات مدنية وتجارية. وبالتالي ليس من الملائم أن يكون الطعن عليها أمام مجلس الدولة.

وعلى العكس مما هو مقرر في المادة ١٧ من قانون حماية المستهلك، فإننا نجد المادة ٦٢ من مشروع القانون، قد أقرت للجهاز إنشاء لجان تتولى الفصل في المنازعات الناتجة عن تطبيق أحكام هذا القانون، إلا أنها لم تُبين تشكيل هذه اللجان. وهو ما يؤكد على الطابع الإداري لهذه اللجان، إذ سيتم تشكيلها بقرار من مجلس إدارة الجهاز، وبالتالي فسيكون القرار الصادر منها أما توصية أو قرارا إداريا يجوز الطعن عليه وفقا للمقرر قانون.

ويؤكد ذلك نص المادة ٦٤ من مشروع القانون، والتي قررت إنشاء محكمة حماية المستهلك، والمشكلة من إحدى دوائر المحكمة الاقتصادية، وتختص وفقا لأحكام قانون المرافعات والإثبات، بالفصل في المنازعات الخاصة بمخالفة أحكام القانون.

وبموجب نص المادة ٦٤ من مشروع القانون، فان هذه المحكمة تختص نوعيا، دون غيرها، بالمنازعات الناشئة عن تطبيق أحكام قانون حماية المستهلك، وذلك في المنازعات التي تقوم بين المستهلكين وبين الموردين والمعلنين، ولا يمتد اختصاصها إلى المنازعات التي تقوم بين الجهاز وبين الموردين والمستهلكين، إذ ستبقى هذه المنازعات الأخيرة من اختصاص محكمة القضاء الإداري، وفقا لنص المادة ٦٩ من مشروع القانون.

٢ – إجراءات تقديم الشكوى وتحقيقها

نظم الباب الرابع من اللائحة التنفيذية لقانون حماية المستهلك (المواد من ٢٩: ٥٣) القواعد المتعلقة بكيفية تقديم الشكاوى المتعلقة بمنازعات المستهلكين إلى الجهاز، وكيفية التحقيق فيها، وفحصها، والتصرف فيها. حيث أعطى القانون للمستهلك أو جمعيات المستهلكين منفردين أو مجتمعين، الحق في التقدم بشكوى كتابية إلى الجهاز طبقا للمادة ٢٩ من اللائحة وبدون رسوم، ويشترط فيها أن تتضمن البيانات الآتية:

[١] د. خالد ممدوح إبراهيم: مرجع سابق، ص ٣٢٣.

١. اسم مقدم الشكوى وعنوانه وعمله وصفته ومصلحته والمستندات المؤيدة لذلك.

٢. اسم المشكو في حقه وعنوانه وطبيعة نشاطه.

٣. نوع المخالفة محل الشكوى.

٤. الأدلة والمستندات المؤيدة لذلك، أن وجدت.

٥. بيان وجه الضرر الواقع على الشاكي.

وللجهاز أن يلتفت عن الشكوى غير المستوفاة للبيانات والمستندات السابقة. ولا يُشترط طريقة معينة في تقديم الشكوى، إذ قررت الفقرة الأخيرة من المادة ٣٠ من اللائحة التنفيذية ذلك. وبالفعل فان الجهاز قد وضع طُرق لتلقي الشكاوى من المستهلكين وجمعياتهم، هي[١]:

١. التقدم بالشكوى عن طريق التليفون، عن طريق خط ساخن يعمل لعدد ساعات محدودة.

٢. عن طريق الفاكس.

٣. عن طريق إرسال بريد الكتروني على العنوان الالكتروني للجهاز على الانترنت وهو: info@cpa.gov.eg

٤. عن طريق ملء طلب الشكوى على موقع الجهاز على الانترنت: www.cpa.gov.eg

٥. عن طريق البريد، إذ قام الجهاز بالتوقيع على بروتوكول مع هيئة البريد، يمكن من خلاله للمستهلك أو جمعياته تحرير شكوى على نموذج معين موجود بمكاتب البريد، وبدون رسوم، وإرساله إلى الجهاز لتحقيقها ومعالجتها[٢].

٦. عن طريق التقدم بشكوى من المستهلك مباشرة إلى إحدى جمعيات المستهلكين الواقعة في نطاق محافظته، والتي تتولى فحص الشكوى، وإرسالها إلى الجهاز لمباشرة التحقيق والفحص والتصرف فيها. وقد نشر الجهاز على موقعه أسماء وعناوين وأرقام تليفونات وفاكسات ١٨ جمعية فقط، تُمثل شبكة جمعيات حماية المستهلك، التي تتعاون مع الجهاز في هذا الشأن، وتغطي ١٥ محافظة فقط[٣].

---

[١] راجع في ذلك موقع الجهاز على شبكة الانترنت: www.cpa.gov.eg

[2] CUTS: op cit, p. 13.

[٣] كتيب بعنوان "ليك حق" منشور على موقع الجهاز على الانترنت: www.cpa.gov.eg

ويلاحظ على الجمعيات المنشور أسماؤها في هذا الدليل أن اغلبها غير متخصص في مجال حماية المستهلك. فإحدى هذه الجمعيات تتخصص في حماية الأطفال مثل الجمعية المصرية لحماية الأطفال بدمياط، أو تحسين الصحة كالجمعية النسائية لتحسين الصحة

ووفقا للمواد من ٣١ حتى ٤١ من اللائحة التنفيذية، يقوم الجهاز عن طريق لجانه المتخصصة بفحص الشكوى، ويكون له حق الاطلاع على ما يراه لازما لذلك، كما له الحق في مخاطبة الجهة المشكو في حقها، وله سلطة اخذ عينات من السلع واستدعاء صاحب المنشاة، وطلب المستندات الدالة على مصدر السلعة، وله حق تحرير محاضر بالمخالفات وإرسال السلع إلى المعامل المختصة لتحليلها.

٣ – إجراءات التصرف في الشكوى

وفقا للمادة ١٩ من القانون، إذا ثبتت الوقائع محل الشكوى، يكون لرئيس مجلس إدارة الجهاز، أن يصدر قرارا بإحالة الشكوى إلى الجهات المختصة، وقد يأمر المخالف بتعديل أوضاعة وإزالة المخالفة فورا أو خلال مدة زمنية[١]. وإذا ترتب على المخالفة، أو كان من شانها أن يترتب عليها وقوع أي ضرر بصحة أو سلامة المستهلك، فله حق إصدار قرار بوقف تقديم الخدمة أو التحفظ على السلعة، لحين انتهاء الفحص أو صدور حكم في شانها.

ولقد أقرت المادة ٢٤ من قانون حماية المستهلك لرئيس الجهاز سلطة التصالح مع المتهم بمخالفة أي من الأحكام الواردة بقانون حماية المستهلك، وذلك قبل صدور حكم بات في الدعوى الجنائية، مقابل سداده لمبلغ لا يقل عن عشرة آلاف جنيه، ويترتب على التصالح انقضاء الدعوى الجنائية، مع مراعاة ما نصت عليه المادة ٥٣ من اللائحة التنفيذية، والتي اشترطت للتصالح أن تتم إزالة الشكوى، وان يتنازل الشاكي عن شكواه[٢].

بالدقهلية، أو في تنمية المجتمع كجمعية تنمية المجتمع بطنطا، بل أن بعضها خاص برجال الأعمال كجمعية رجال الأعمال بسوهاج. وهذا يظهر مدى وحجم جمعيات المستهلكين ذات النشاط الفعلي في مجال حماية المستهلك على مستوى الجمهورية والتي لها علاقة بالجهاز، وانحصار مثل تلك الجمعيات في القاهرة الكبرى والإسكندرية.

[١] فعلى سبيل المثال، تلقى الجهاز عدد من الشكاوى المتعلقة بجهاز ناقل السرعة الخاص بسيارة تويوتا كرولا موديل ٢٠٠٨، ٢٠٠٩ وقام الجهاز بمخاطبة الوكيل في مصر، الذي قرر استدعاء ٦٥٠٠ سيارة من هذا الموديل وإصلاح هذه العيوب، بدون أي تكاليف. وفي حالة أخرى، تلقى الجهاز عدد من الشكاوى حول فشل شركة CNE المتخصصة في نقل مباريات بطولة الكونفيدرالية الإفريقية، وبعد عدد من الاجتماعات توصل الجهاز إلى اتفاقية مع الشركة تقضي إما بإعادة الشركة للمبالغ المدفوعة للمشاهدين، أو تجديد اشتراكهم لمدة ثلاثة أشهر، بدون مقابل على نفس الباقة الأساسية، مع إلزام الشركة بعمل خط ساخن لحل هذه المشاكل. راجع في ذلك CUTS: op cit, p. 13.

[٢] كان الاتجاه في مناقشات مجلس الشعب بربط التصالح بدفع التعويض للمستهلك عن الأضرار التي حاقت به، لكن جاء رد وزير الدولة للشئون البرلمانية أن قضية التعويض هي قضية مدنية، والتصالح هنا متعلق بالدعوى الجنائية، فضلا عن أن التعويض قائم بحد ذاته بالدعوى المدنية إلى جانب الدعوى الجنائية. راجع في ذلك: مضبطة مجلس الشعب المصري، الفصل التشريعي التاسع، دور الانعقاد العادي الأول، الجلسة ٦٣، ٢٠٠٦/٤/١٩، ص ٥٤.

وما قررته الفقرة الأخيرة من المادة ٢٤ من قانون حماية المستهلك، هو تصالح جنائي، يُجيز للمتهم، بإدارته المنفردة، أن يتجنب الحكم الجنائي الصادر بحقه، أو اتخاذ الإجراءات الجنائية فيه، بدفع مبلغ نقدي معين، يُسمى غرامة التصالح. وتتجه محكمة النقض إلى تعريف التصالح الجنائي بأنه نزول الهيئة الاجتماعية عن حقها في الدعوى الجنائية مقابل الجُعل الذي قام الصلح عليه، ويحدث أثره بقوة القانون[١].

والرأي الغالب[٢] يعتبر التصالح الجنائي ذو طبيعة عقابية، وليس عقدية. إذ يرغب المتهم، من خلال دفع غرامة التصالح إلى تجنب الإجراءات الجنائية وما يترتب عليها، وليس إصلاح الخلل الناشئ عن خطئه. بل إن البعض تجاوز الأمر إلى القول بان التصالح اقرب ما يكون للحكم الجنائي، من حيث نتائجه المترتبة عليه.

في حين يرى البعض[٣] أن التصالح هنا لا يعد صلحا مدنيا، ولا عقوبة بالمعنى الدقيق، وإنما هو إجراء مُوقَّع بواسطة الإدارة، غايته التخفيف من الأعباء الملقاة على عاتق الجهاز القضائي، وتفادي الإجراءات المعقدة والبطيئة، التي تؤدي إلى تعطيل صدور الحكام، كما انه ذا دور في تنمية موارد الدولة والخزانة العامة.

ويترتب على التصالح، المنصوص عليه بالمادة ٢٤ من قانون حماية المستهلك، انقضاء الدعوى الجنائية، سواء تم التصالح قبل رفعها، أو بعد رفعها، أو حتى بعد صدور حكم قضائي فيها، طالما لم يصبح هذا الحكم باتا[٤].

ولا يتوقف أمر التصالح على إرادة المتهم وقيامه بدفع غرامة التصالح، وإنما الأمر كله بيد رئيس الجهاز، إذ أجاز له القانون التصالح مع المتهم بدفع المبلغ، كما يكون له رفض التصالح والاستمرار في الدعوى الجنائية. وهذا الأمر خاضع للسلطة التقديرية لرئيس الجهاز، دون معقب عليه، حيث انه، لا القانون

---

[١] نقض ١٩٦٣/١٢/٢٦، مجموعة المكتب الفني، س ١٤، ص ٩٢٩؛ نقض ١٩٨٢/١١/١٨، مجموعة أحكام محكمة النقض، س ٣٣، رقم ١٨٥، ص ٨٩٦.

[٢] د. إبراهيم حامد طنطاوي: الصلح الجنائي في نطاق المادتين ١٨ مكرر، ١٨ مكرر (أ)– دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠، ص ٢٨، ٢٩؛ د. رامي متولي عبد الوهاب إبراهيم القاضي: الوساطة كبديل عن الدعوى الجنائية– دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠١٠، ص ١١٩، ١٢٠؛ د. رمضان محمد عمر أبو عجيلة: سياسة العدالة التصالحيه في التشريع الجنائي الليبي– دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، ٢٠١٢، ص ٩٤، ٩٥.

[٣] نادية مامش: مسئولية المنتج –دراسة مقارنة مع القانون الفرنسي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، ٢٠١٢، ص ١٦١، ١٦٢.

[٤] د. رامي متولي عبد الوهاب القاضي: مرجع سابق، ص ١٢٠ وما بعدها.

ولا اللائحة التنفيذية، قد أوردا أية شروط أو قيود على ممارسة هذا الحق.

ولا تنصرف المصالحة إلى غير المتهم، فلا يستفيد منها غيره، ويقتصر انقضاء الدعوى الجنائية على المتهم الذي دفع غرامة التصالح، دون سواه[١]. كما لا يترتب على التصالح أي اثر على الدعوى المدنية المقررة للمستهلك، سواء طبقا للقواعد العامة، أو بمقتضى أحكام قانون حماية المستهلك، أو أي قانون آخر.

وينتقد البعض[٢] انفراد رئيس الجهاز بالتصالح مع المتهم مقابل أداء الأخير للمبلغ المالي المذكور، حيث أن هذا النص قد استبعد تماما رأي المستهلك صاحب الحق أصلا، ولم يراع مصلحته الشخصية. ولذلك كان ينبغي أن يتم تعديل ذلك النص بان يشترط إبرام هذا الصلح بحضور المستهلك وموافقته الكتابية، بعد إعطائه حقه كاملا من المورد أو البائع.

ونتفق مع الرأي السابق، خاصة وان المشرع في المادة ٢٤ من قانون حماية المستهلك لم يشترط لانعقاد الصلح مع المتهم سوى أمرين: الأول أن يكون قبل صدور حكم بات، والثاني أن يكون بعد أداء المبلغ المالي المحدد. والتزيد الذي وضعته اللائحة التنفيذية بإزالة أسباب الشكوى، وتنازل المستهلك عن شكواه، لم يرد بالقانون، وبالتالي فلن يعتد به لعدم دستوريتها، حيث أنه لا يجوز للائحة تنفيذية أن تضيف إلى القانون شروطا لم يضعها، ويعد ذلك تجاوزا من قبل السلطة التنفيذية، واغتصابا منها لسلطة التشريع[٣].

وهذا الأمر قد تداركته المادة ٧٠ من مشروع قانون حماية المستهلك. والتي أجازت لرئيس مجلس إدارة الجهاز، بعد العرض على مجلس الإدارة، التصالح مع المتهم في المخالفات التي لم ينتج عنها أي إصابات أو حالات وفاة للمستهلكين، قبل صدور حكم بات في الدعوى الجنائية، مقابل أداء مبلغ لا يقل عن عشرة آلاف جنيه، مع إزالة أسباب المخالفة، ويترتب على التصالح انقضاء الدعوى الجنائية.

والنص الأخير جعل التصالح، الذي يقوم به رئيس الجهاز، مرهونا بعرض الأمر على مجلس الإدارة، ليقول فيه برأيه. وان كنا نرى أن النص لا يلقي التزاما على عاتق رئيس الجهاز بوجوب الأخذ بالرأي الذي ينتهي إليه المجلس عند عرض الحالة عليه، إلا أننا نرى ذلك الأمر مرهونا بما نصت عليه المادة ٨ من مشروع القانون، والتي جعلت مجلس إدارة الجهاز هو السلطة العليا المهيمنة على شئونه، وله أن يتخذ ما

---

[١] سميحة علال: جرائم البيع في قانون المنافسة والممارسات التجارية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري معمري– قسنطينة، الجزائر، ٢٠٠٤/ ٢٠٠٥، ص ١٧٤.

[٢] د. خالد ممدوح إبراهيم: مرجع سابق، ص ٣٢٣.

[٣] راجع في شان اغتصاب السلطة كعيب دستوري: د. صلاح الدين فوزي: الدعوى الدستورية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠/ ٢٠١١، ص ٢٢٣ وما بعدها.

يراه من القرارات لتحقيق أهدافه والغرض من إنشائه. وكذلك نص المادة ٩ من مشروع القانون، والتي تقرر أن قرارات المجلس تصدر بأغلبية أصوات الحاضرين. وبالتالي فنرى أن رئيس مجلس إدارة الجهاز هو من يصدر القرار بالتصالح مع المتهم، لكنه ليس فقط مُقيداً بعرض الأمر على مجلس إدارة الجهاز، وإنما مُقيد أيضا بالقرار الذي يصدر على مجلس إدارة الجهاز في هذا الخصوص.

ولقد تفادى نص المادة ٧٠ من مشروع القانون الانتقادات التي سبق أن وُجهت إلى المادة ٢٤ من قانون حماية المستهلك، إذ حصر قرار التصالح مع المتهم في المخالفات التي لا تمس صحة وسلامة المستهلكين، فلا يجوز التصالح في المخالفات التي يترتب عليها أي إصابات أو حالات وفاة للمستهلكين. كما أن قرار التصالح مرهون بإزالة أسباب الشكوى، سواء بمبادرة من المتهم المخالف، أو بتنفيذ قرارات مجلس إدارة الجهاز الصادرة بهذا الشأن.

٣ –إحصائية حول تصدي الجهاز للشكاوى المقدمة إليه

وفقا للبيانات المنشورة على موقع جهاز حماية المستهلك على الانترنت[١]، يتبين لنا أن إجمالي عدد الشكاوى الواردة للجهاز من بداية إنشائه، حتى منتصف عام ٢٠١٢، تبلغ ٥٨٤٤٢ شكوى، تم حل ٥٠١٠٢ منها، بنسبة تمثل ٨٥.٧٢%. وتأتي السلع المعمرة، والخدمات، والسيارات، والتكييفات، والمواد الغذائية كأعلى خمس طوائف تتركز فيها شكاوى المستهلكين.

كما يتبن لنا انه بمقارنة عدد الشكاوى الواردة للجهاز من عام ٢٠٠٧ حتى ٢٠١٠ وما تم حلها منها يتبين لنا الآتي:

السنة	عدد الشكاوى إجمالا	عدد الشكاوى التي تم حلها	نسبة الشكاوى التي تم حلها
٢٠٠٧	٢٢٧٥	٢٢٧٥	%١٠٠
٢٠٠٨	٧٤٢٠	٧٣٩٥	%٩٩,٦٦
٢٠٠٩	٩٦٥٨	٩٦٢٦	%٩٩,٦٦
٢٠١٠	١٧٨٦٢	١٦٦٧٠	%٩٣,٣٢

ويلاحظ من هذه الأرقام عدم تحديد طريقة تقديم الشكوى، لدراسة أكثر الطرق التي يفضها المستهلك أو

[١] راجع في ذلك موقع الجهاز على الانترنت: www.cpa.gov.eg

جمعياته للشكوى، وكذلك عدم تحديد طوائف مقدمي الشكوى، المستهلكين الأفراد أم الجمعيات، وكذلك عدم تحديد طريقة حل الشكوى، سواء بإزالة المخالفة أو التصالح مع المتهم أو تنازل الشاكي أو غيرها. وعدم تحديد النطاق الجغرافي للشكاوى، أو طبيعة المخالفة.

لذلك فانه لا يمكن الاعتماد على هذه الإحصاءات، إلا في نطاق بيان زيادة الاتجاه من قبل المستهلك إلى الاعتماد على الجهاز في حل شكواه، والاعتراف بدوره في ذلك. وهذا ما يوجب تدعيم الجهاز بالوسائل الملائمة والكافية للتصدي لشكاوى المستهلكين، وإمداده بالوسائل القانونية للقيام بهذا الدور.

****

مما سبق نلاحظ أن دور جمعيات المستهلكين في شان تلقي وتحقيق وحل مشاكل المستهلكين ضئيل جدا، أن لم يكن معدوما. فوفقا لأحكام اللائحة التنفيذية لقانون حماية المستهلك، يقتصر دورها على التقدم بالشكوى، من تلقاء نفسها، أو بطلب من المستهلك، دون أن يكون لها دور في متابعتها، أو مباشرة أية أعمال تسهل من ذلك. وهذا الأمر منتقد، خاصة في ظل عدم تغطية الجهاز لجميع أنحاء الجمهورية، وعدم وجود فروع أو مكاتب له بالمحافظات. وبالتالي فان مجال تحقيق الشكوى سوف يقتصر على فحص المستندات المقدمة للجهاز من أطراف النزاع، أو أقوالهم، دون أداء أي دور فعلي لسلطته في فحص المخالفات أو مراقبة الأسواق. لذلك فقد كان من الأحرى بالمشرع لو سمح للجمعيات أن تنوب عنه، على الأقل في عمل تقرير من ارض الواقع حول الشكوى، ومساعدة الجهاز إجراءات الفحص والتحقيق، حتى يتم الاستفادة من اتصالها المباشر بالمستهلكين والتجار.

الخاتمة

إذا كانت الدولة تمثل، بما تملكه من سلطة ومن أدوات تنفيذية، حائط الصد الأول تجاه ممارسات الغش والخداع التي يتعرض لها المستهلك، فإنها لن تقدر وحدها، على القضاء على كل مظاهر الغش والخداع تلك. ذلك أن الأمر يتطلب تضافر جهود المجتمع بكل أفراده ومؤسساته، والتعاون والتنسيق فيما بينهم، من اجل القضاء على هذه الممارسات غير المشروعة.

ومن هذا المنطلق، يأتي دور جمعيات حماية المستهلك، كأداة هامة لمساعدة الدولة في تحقيق الحماية للمستهلك، ومراقبة الأسواق، وضبط الممارسات التسويقية غير المشروعة. وأيضا كآلية تقدم يد العون والمساعدة للمستهلك، وتدعمه في سبيل الحصول على تعويض جابر للأضرار التي لحقت به جراء الاعتداء على حقوقه ومصالحة المقررة قانونا. لذلك، نرى الدول المتقدمة قد أرست الدعائم والأسس التي تهيئ لجمعيات حماية المستهلك القيام بهذا الدور، بفعالية وكفاءة. كما وفرت لها الموارد التي تمكنها من القيام بذلك، وبسطت لها التشريعات، ويسرت لها الإجراءات، التي تسهل لها القيام بدورها المنشود.

أولا

أهم الاستنتاجات والنتائج

- لم يضع المشرع تنظيما خاصا لجمعيات حماية المستهلك، وإنما جعل إنشائها ومباشرتها لعملها خاضعا للقانون ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ الخاص بالجمعيات الأهلية.
- وتتمتع جمعيات حماية المستهلك، في سبيل تحقيق أهدافها المتمثلة في ضمان تفعيل حقوق المستهلك، ومحاربة صور الانتهاك الواقع عليها، بعدة وسائل، منها ما يعد وسائل وقائية، تحاول بها دفع الاعتداء ومحاربته قبل وقوعه على المستهلك، ومنها ما يعد وسائل دفاعية، تقوم فيها الجمعيات بالدفاع عن المستهلك لجبر الإضرار الواقعة عليه جراء الاعتداء على حقوقه.
- ولقد اقر قانون حماية المستهلك ، بشكل صريح، حق الجمعيات في ممارسة دورا وقائيا لحماية مصالح وحقوق المستهلكين، متمثلا في العمل على توعيتهم وإرشادهم، وممارسة حق نقد المنتجات وإجراء التجارب المقارنة، وكذلك، بشكل ضمني، حق الدعوى إلى وتنظيم حملات المقاطعة والمكافأة بالشراء.
- كما تمارس جمعيات حماية المستهلك دورا دفاعيا، يتمثل في الدفاع عن المستهلك لتعويض ما وقع

ضده من اضرار، حيث منحها المشرع حق تلقي شكوى المستهلك وبحثها والعمل على ازالة اسبابها، إلا أننا لا نجد في هذا النص أي بيان لكيفية ممارسة هذا الدور أو بيان لاوجه التعاون بين هذه الجمعيات وجهاز حماية المستهلك في هذا الشأن.

ثانيا

اهم التوصيات

- وجوب تغيير نظرة المشرع تجاه الجمعيات الأهلية ومنها جمعيات حماية المستهلك، وان يتأسى في ذلك بما سارت عليه النظم القانونية المتطورة، والتي جعلت هذه الجمعيات شريك أساسي في التنمية والرفاهية، ومنحتها دورا في إدارة الدولة وفي تنظيم شئون المواطنين بها.
- وجوب العمل على سرعة إصدار التشريعات المتعلقة بتنظيم حرية الحصول على المعلومات وتداولها من الأجهزة الرسمية.
- العمل على الحد من القيود التشريعية الخاصة بأحقية الجمعيات الأهلية، ومنها جمعيات حماية المستهلك، في إنشاء وإدارة المجلات والدوريات الصحفية، أو المواقع الالكترونية، حتى يتسنى لها القيام بدورها في إعلام وتوعية المستهلكين.
- عدم الوقوف فقط، على ما قرره مشروع قانون حماية المستهلك، من تخصيص نسبة ٢٥% من المبالغ التي يحصل عليها جهاز حماية المستهلك نظير المصالحات، أو الغرامات المحكوم بها في قضايا مخالفة أحكام قانون حماية المستهلك، وإنما يجب، أيضا، السعي إلى اعتماد آليات أخرى لتوفير مصادر التمويل لجمعيات حماية المستهلك، مثل:

١. تخصيص نسبة من أسعار السلع والخدمات يتم خصمها عند المنبع، لتمويل صندوق خاص، يتولى توزيع هذه الأموال في شكل إعانات على جمعيات حماية المستهلك، بشروط عادلة، ودون محاباة.
٢. إصدار تشريع يفرض على الشركات التبرع بنسبة محددة من أرباحها لهذه الجمعيات، ويتم توزيعها عن طريق الصندوق المشار إليه سلفا.
٣. إعفاء الجمعيات من رسوم التقاضي، عند قيامها بمباشرة الدعوى الخاصة بحماية مصالح المستهلكين، أو التدخل في دعوى المستهلك الفردية.
٤. وضع ضوابط تحدد كيفية توزيع أموال صندوق دعم الجمعيات والمؤسسات الأهلية، بما يتوافق مع

نشاط كل جمعية، ومن خلال جدول زمني ومالي محدد، وان يتم التوزيع بدون تمييز بين الجمعيات.

- النص على أحقية جمعيات حماية المستهلك في مباشرة دعوى الدفاع عن المصالح الجماعية لجموع المستهلكين، سواء للحصول على تعويض عن الأضرار التي تمس تلك المصالح، أو لوقف الشروط التعسفية، الواردة في نماذج العقود التي يستخدمها المهنيون. مع اعتبار هذه الدعوى دعوى عينية؛ تؤدي إلى بطلان هذا الشرط التعسفي، أينما ورد في أي عقد من عقود المستهلكين. وكذلك منحها الحق في إقامة الدعاوى التحفظية لوقف الأعمال غير المشروعة، التي تصدر من المهنيين.
- النص علة أحقية جمعيات المستهلكين في إقامة دعوى تمثيل لعدد لا يقل عن اثنين من المستهلكين، بناء على تفويض مكتوب رسمي بذلك، ويحق لها قبل أو أثناء إقامة الدعوى حث باقي المستهلكين المتضررين من ذات الفعل أو من نفس المهني، للانضمام إلى هذه الدعوى، وحتى قبل قفل باب المرافعة فيها، وبأي طريقة كانت. وذلك للحصول على التعويضات المقررة لصالح هؤلاء المستهلكين، كما يجوز في هذه الدعوى أن تضمن الجمعية في طلباتها التعويض عن الأضرار الجماعية للمستهلكين، إذا توافرت شروطها.
- نقترح الأخذ بدعوى المجموعة المقررة في النظام الفرنسي، مع إنشاء صندوق خاص، بهدف تمويل منظمات المستهلكين، لممارسة دعوى المجموعة. ويتم تمويل هذا الصندوق من خلال حصة مما سيحصل عليه المستهلك من تعويضات، أو من الغرامات التي تُفرض على المهنيين. كما نقترح إعفاء هذا المنظمات من دفع مصاريف الدعوى في حالة خسارتها، باستثناء الدعاوى الكيدية أو التعسفية، والتي تُقام دون أساس.
- محاولة وضع إطار للوسائل البديلة لحل النزاع الذي ينشا بين المستهلك والمهني، وتوسيع دور الجمعيات والجهات الإدارية المتعلقة بحماية المستهلك، في هذا الشأن، مع إضفاء الصفة الإلزامية على القرارات التي تصدر بناء على سلوك طريق هذه الوسائل البديلة.
- يجب الحكومة، ممثلة في أجهزتها التنفيذية، أن تعمل على تنمية القدرات المالية والإدارية لجمعيات حماية المستهلك، وتمكينها من إصدار المجلات المتخصصة في شئون الاستهلاك، وإجراء التجارب والاختبارات المعملية والفنية اللازمة لنقد المنتجات، وذلك عن طريق التنسيق والتعاون المشترك، ووضع برامج تضمن ذلك.
- يجب ألا يكون الدعم الحكومي هو المصدر الرئيسي الذي تعتمد عليه الجمعية في وجودها، أو في تغطية تكاليف ونفقات نشاطها، وإنما يجب عليها البحث عن موارد أخرى تجعلها مستقلة وغير تابعة

في ممارسة نشاطها، وان كان هذا الأمر يتوقف على إصدار تشريع يقيد من التدخل الحكومي في هذا الشأن.

- التوسع في استخدام وسائل الإعلام الالكتروني كوسيلة لتحقيق أهدافها، لما تتمتع به من قلة التكلفة، وسرعة نقل المعلومة، والتعامل الحي مع المستهلكين، وذلك لتعويض الضعف في الموارد المالية.

- التعاون مع الأجهزة الحكومية المختصة بحماية المستهلك، كجهاز حماية المستهلك، في تقديم دليل إرشادي، سواء في شكل مطبوع أو الكتروني، يتضمن الموضوعات التي تتعلق بحياته اليومية، والمعلومات اللازمة عند التعامل مع السلع والخدمات، والجهات التي يمكن أن يتقدم إليها بالشكوى، وكيفية التقدم بها، والمنظمات والهيئات التي تُقدم له الدعم والمساعدة في ذلك.

وفي نهاية الأمر، يجب أن ننبه إلى أن تفعيل دور جمعيات حماية المستهلك لا يتوقف فقط على صدور تشريعات تمكنها من ذلك. وإنما يتوقف الأمر، أولا وقبل كل شي، على ضرورة الإيمان بدور هذه الجمعيات، وقدرتها على صون حقوق ومصالح المستهلكين. كما يجب أن تتوافر الإرادة السياسية لدى القائمين على شئون الدولة في إعطاء مساحة عمل اكبر وأكثر حرية للجمعيات، ولمنظمات المجتمع المدني، للعمل في إطار من التعاون والتنسيق مع أجهزة الدولة الأخرى، وفي إطار السياسات العامة للدولة، والبعد عن نظرة الشك والريبة التي تطلقها أجهزة الدولة ومؤسساتها تجاه هذه الجمعيات وتلك المنظمات.

كما يجب العمل على تغيير نظرة المجتمع ذاته تجاه دور هذه الجمعيات، واستمالتهم نحو تغيير نمط تبرعاتهم، وعدم قصرها على أوجه البر والإحسان، وإنما نحو نقل الجانب الأكبر منها إلى الجمعيات التي تضطلع بأعمال تنموية يستفيد منها المجتمع ككل. كما يجب العمل على ترسيخ قيم العمل التطوعي داخل المجتمع، والعمل على جذب الشباب إلى مساعدة تلك الجمعيات في أعمالها عن طريق التطوع.

المراجع

أولا: المراجع العربية

- د. إبراهيم حامد طنطاوي: الصلح الجنائي في نطاق المادتين ١٨ مكرر، ١٨ مكرر (أ)- دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠.
- د. احمد إبراهيم ملاوي: أهمية منظمات المجتمع المدني في التنمية، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد ٢٤، العدد ٢، ٢٠٠٨.
- اشرف احمد عبد الوهاب، امجد أنور العمروسي: موسوعة أحكام المحكمة الدستورية للنصوص المحكوم بعد دستوريتها منذ إنشائها حتى الآن، الجزء الرابع (١٩٩٩- ٢٠٠٣)، دار العدالة، القاهرة، الطبعة الأولى، ٢٠١٠.
- اشرف حسين: الجمعيات الأهلية ودورها في التنمية في مصر، بحث مقدم إلى ندوة " الجمعيات الأهلية وأزمة التنمية الاقتصادية والاجتماعية في مصر"، تحت رعاية مركز البحوث العربية بالقاهرة بالتعاون مع لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لإفريقيا "أديس أبابا" ومؤسسة إلتالير للمنظمات الأهلية "تونس"، دار الأمين للطبع والنشر، القاهرة، الطبعة الأولى، ١٩٩٨.
- د. اعاد علي الجمود القيبسي: رقابة الدولة على الجمعيات ذات النفع العام، مجلة الحقوق، جامعة البحرين، المجلد الثامن، العدد١، ٢٠١١.
- د. أماني قنديل (محرر): الموسوعة العربية للمجتمع المدني، مشروع مكتبة الأسرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ٢٠٠٨.
- أمير سالم: دفاعا عن حق تكوين الجمعيات- دراسة نقدية لقانون الجمعيات، مركز الدراسات والمعلومات القانونية لحقوق الإنسان، القاهرة، ١٩٩١.
- انجي محمد عبد الحميد: دور المجتمع المدني في تكوين رأس المال الاجتماعي- دراسة حالة للجمعيات الأهلية في مصر، سلسلة أبحاث ودراسات، الصادرة عن المركز المصري للحقوق الاقتصادية والاجتماعية، العدد الأول، القاهرة، بدون سنة نشر.
- إهانة القانون- تقييم لتطبيق جهة الإدارة للقانون ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ الخاص بالجمعيات الأهلية

والمؤسسات الخاصة، المجموعة المتحدة– مستشارون قانونيون، القاهرة، ٢٠٠٩. منشور على موقع المجموعة المتحدة على الانترنت: http://www.ug-law.com تاريخ الزيارة ٢٠١٤/١/٢.

- أيمن السيد عبد الوهاب: قانون الجمعيات الأهلية– نحو تنشيط المجتمع المدني المصري، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، القاهرة، ٢٠٠٠.
- د. بكر القباني: التكييف القانوني للجمعيات ذات النفع العام في القانونين الفرنسي والعربي، مجلة العلوم الإدارية، الصادرة عن الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية، القاهرة، العدد الثالث، السنة ١٠، ديسمبر ١٩٦٨.
- تقرير التنمية البشرية لمصر بعنوان "العقد الاجتماعي في مصر– دور المجتمع المدني"، الصادرة عن معهد التخطيط القومي بمصر بالتعاون مع البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، ٢٠٠٨.
- د. جورج ليسكوبيه: رقابة الدولة على المشروعات العامة، تعريب وتعليق د. بكر القباني، مجلة العلوم الإدارية، الصادرة عن الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية، القاهرة، العدد الثاني، السنة ١٠، أغسطس ١٩٦٨.
- د. حازم عبد الحاكم عبد اللطيف العيسوي: الجمعيات الأهلية نموذج لمنظمات المجتمع المدني في مصر، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، العدد ٤٩، ابريل ٢٠١١.
- د. حسن عبد الباسط جميعي: حماية المستهلك – الحماية الخاصة لرضاء المستهلك في عقود الإذعان، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٦.
- د. حسين عبده الماحي، د. علاء التميمي: الشركات التجارية وفق أحكام القانون المصري، مطبعة جامعة المنصورة، ٢٠١١.
- د. حمد الله محمد حمد الله: مختارات من كتاب قانون الاستهلاك الفرنسي، الجزء الأول، بدون ناشر، ٢٠٠٠.
- خالد عايض ردّاد القرشي: المسئولية الجنائية للجمعيات غير المرخص لها في النظام السعودي– دراسة مقارنة تطبيقية، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، ٢٠٠٨.
- خالد عبد الفتاح عبد الله: قيم العمل الأهلي في مصر– دراسة ميدانية، تقارير بحوث التراث والتغيير الاجتماعي، الكتاب الحادي عشر، مطبوعات مركز البحوث والدراسات الاجتماعية، كلية الآداب، جامعة القاهرة، الطبعة الأولي، ٢٠٠٥.

- د. راضي عبد المعطي علي السيد: الاتجاه إلى خلق نظرية عامة في القانون الإداري لحماية المستهلك – دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أسيوط، ٢٠٠٢.
- د. رامي متولي عبد الوهاب إبراهيم القاضي: الوساطة كبديل عن الدعوى الجنائية– دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠١٠.
- د. رضا متولي وهدان: الخداع الإعلاني وأثره على معيار التدليس– دراسة مقارنة في القانون المدني وقانون حماية المستهلك والفقه الإسلامي، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، العدد ٤٣، ابريل ٢٠٠٨.
- د. رمضان محمد عمر أبو عجيلة: سياسة العدالة التصالحيه في التشريع الجنائي الليبي– دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، ٢٠١٢.
- د. سالمان عبد الستار سالمان: حق تأسيس الجمعيات الأهلية– دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بني سويف، ٢٠١١.
- سامية لموشية: دور الجمعيات في حماية المستهلك، بحث مقدم إلى الملتقى الوطني: حماية المستهلك في ظل الانفتاح الاقتصادي، معهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي بالوادي، الجزائر، الفترة ١٣، ١٤ ابريل ٢٠٠٨.
- سميحة علال: جرائم البيع في قانون المنافسة والممارسات التجارية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري معمري– قسنطينة، الجزائر، ٢٠٠٤/ ٢٠٠٥.
- د. شريف عبد اللطيف فتوح، د. سامي محمد أبو العنين: الواقع والمأمول في حماية المستهلك العربي، تقرير مقدم إلى مؤتمر حماية المستهلك في العالم العربي، جامعة الدول العربية، القاهرة، ١٩٩٧.
- د. شهيدة الباز: المنظمات الأهلية العربية على مشارف القرن الحادي والعشرين، محددات الواقع وآفاق المستقبل، لجنة المتابعة لمؤتمر التنظيمات الأهلية العربية، القاهرة، بدون تاريخ نشر .
- د. صلاح الدين فوزي: الدعوى الدستورية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠/ ٢٠١١.
- د. طارق الخير: حماية المستهلك ودورها في رفع مستوى الوعي الاستهلاكي لدى المواطن السوري، مجلة جامعة دمشق، المجلد ١٧، العدد الأول،٢٠٠١.
- طارق بلتاجي: المبادئ العامة للمحكمة الإدارية العليا في قضايا الجمعيات الأهلية وصيغ الدعاوى القضائية للجمعيات الأهلية، وحدة الدعم القانوني للجمعيات الأهلية، المجموعة المتحدة– مستشارون

قانونيون، القاهرة، ٢٠٠٨. منشور على موقع المجموعة المتحدة على الانترنت:

http://www.ug-law.com تاريخ الزيارة ٢٠١٤/١/٢.

- د. عبد الخالق فاروق: الأبعاد الإستراتيجية للتمويل الأجنبي لمنظمات المجتمع المدني والجماعات السياسية والحقوقية، منشور على موقع مركز النيل للدراسات الاقتصادية والإستراتيجية: ww.nilecss.com تاريخ الزيارة ٢٠١٣/٣/٢٥.
- د. عبد الرافع موسى: الجمعيات الأهلية– الأسس القانونية التي تقوم عليها ومدى تجارية أعمالها واكتسابها صفة التاجر، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٨.
- عبد العزيز محمود عبد العزيز: حماية المستهلك بين النظرية والتطبيق في الفترة ما بين ١٩٧٩– ١٩٩٨، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ٢٠٠٨.
- عبد الغفار شكر: الدور التنموي والتربوي للجمعيات الأهلية والتعاونية في مصر، مكتبة الأسرة، سلسة العلوم الاجتماعية، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ٢٠٠٥.
- د. عبد الغفار شكر، محمد موره: المجتمع الأهلي ودوره في بناء الديمقراطية، دار الفكر، دمشق، الطبعة الأولى، ٢٠٠٣.
- د. عبد الله سليم أبو رويضة: آفاق مستقبلية لتطوير التعاون بين البلديات والقطاع الأهلي في مجال الرقابة الغذائية وحماية المستهلك، بحث مقدم في ندوة حماية المستهلك في الشريعة والقانون، كلية الشريعة والقانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، المنعقد خلال يومي ٦، ٧ ديسمبر ١٩٩٨، فندق هيلتون العين.
- د. عبد الله يوسف مال الله المال: المسئولية الجنائية للجمعيات غير المشروعة في القانون المصري والفرنسي والقطري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة حلوان، ٢٠٠٢.
- د. عزت حجازي: المجتمع المدني: تجربة مصر، المجلة الاجتماعية القومية، المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، القاهرة، المجلد ٣٢، العدد ٣، سبتمبر ١٩٩٥.
- عمار سلطان: الطبيعة القانونية لمجلس المنافسة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري– قسنطينة، الجزائر، ٢٠١٠/ ٢٠١١.
- د. فاطمة محمد الرزاز: التنظيم القانوني للجمعيات والمؤسسات الأهلية في مصر وفقا لأحكام القانون ٨٢ لسنة ٢٠٠٢، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤.

- د. كمال الدين عبد الرحمن درويش، د. نبيه عبد الحميد العلقامي، د. محمد احمد علي فضل اللده: التشريعات والقوانين– نظرية تكاملية للدستور والمنظمات غير الحكومية، دار الكتاب للنشر، الطبعة الأولى، ٢٠٠٤.
- محسن عوض: إشكالية الأداء في منظمات المجتمع المدني. بحث منشور على الانترنت www.bibalex.org/arf/ar/Files/Nadoa4.pdf تاريخ الزيادة ٢٠١٣/٨/٤.
- د. محمد أحمد عبد الحميد محمد: حماية المستهلك في الفقه الإسلامي، دار الكتب العلمية، بيروت، الطبعة الأولى، ٢٠٠٤.
- د. محمد الأمين البشري: مؤسسات المجتمع المدني والأمن القومي، المجلة العربية للعلوم الأمنية، جامعة نايف للعلوم الأمنية، العدد ٤٧، ٢٠١٠.
- د. محمد انس قاسم جعفر: نظام الامبودسمان السويدي مقارنا بناظر المظالم والمحتسب في الإسلام، مجلة العلوم الإدارية، الصادرة عن الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية، القاهرة، العدد الأول، ١٩٧٥.
- محمد حسين النجار: دليل تدريب مسئولي الجمعيات الأهلية على قانون الجمعيات الأهلية ٨٤ لسنة ٢٠٠٢، مشروع الدعم القانوني للجمعيات الأهلية– المجموعة المتحدة (مستشارون قانونيين)، برعاية الاتحاد العام للجمعيات والمؤسسات الأهلية و USAID، وحدة دعم المنظمات غير الحكومية، المجموعة المتحدة– مستشارون قانونيون، القاهرة، د ت. منشور على موقع المجموعة المتحدة على الانترنت: http://www.ug-law.com تاريخ الزيارة ٢٠١٤/١/٢.
- محمد حسين النجار، احمد محسن، محمد بيومي: الدليل الثاني للجمعيات الأهلية– س& ج في الجمعيات الأهلية والمؤسسات الخاصة، وحدة دعم المنظمات غير الحكومية، المجموعة المتحدة– مستشارون قانونيون، القاهرة، ٢٠٠٥. منشور على موقع المجموعة المتحدة على الانترنت: http://www.ug-law.com تاريخ الزيارة ٢٠١٤/١/٢.
- د. محمد خالد اسطنبولي: حماية المستهلك بين أبوية الدولة ومسئولية جمعيات المجتمع المدني، بحث مقدم إلى الملتقى الوطني الأول حول حماية المستهلك في ظل الانفتاح الاقتصادي، المنظم من قبل معهد العلوم القانونية والإدارية، بالمركز الجامعي بالوادي، الجزائر، الفترة في ١٣، ١٤ ابريل ٢٠٠٨.
- محمد زارع، طلعت الشافعي، محمد يوسف: قراءة في قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية رقم ٨٤ لسنة

٢٠٠٢ ولائحته التنفيذية- النظام المالي، سلسلة دليل الجمعيات الأهلية (٣) الصادرة عن وحدة دعم المنظمات غير الحكومية، المجموعة المتحدة- مستشارون قانونيون، القاهرة، د ت. منشور على موقع المجموعة المتحدة على الانترنت: http://www.ug-law.com تاريخ الزيارة ٢٠١٤/١/٢.

- د. محمد عبد الغني رمضان، احمد سليمان محمد علي، محمد لطفي عبد الواحد: التقرير الأول لمرصد العمل الخيري في مصر،مشروع البحث والتطوير، مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، مجلس الوزراء المصري، القاهرة، أكتوبر ٢٠١٠.
- د. مدحت أيوب: التعاونيات الاستهلاكية والحاجة إلى تشريع تعاوني موحد، ندوة عن التشريع التعاوني في مصر، الواقع وآفاق المستقبل، بحوث ومناقشات، مركز البحوث العربية والإفريقية والتوثيق، ٥ – ٦ أكتوبر ٢٠١١، دار الأمين للطباعة والنشر، القاهرة، ٢٠٠٢.
- مرمر اسكندر صابر الطحان: اتجاهات سكان المجتمع المحلي نحو جميعه حماية المستهلك من منظور طريقة تنظيم المجتمع- دراسة مطبقه على منطقة الأعصر بدمياط، رسالة ماجستير، كلية الخدمة الاجتماعية، جامعة حلوان، ٢٠٠٨.
- د. مصطفى السيد: مفهوم المجتمع المدني والتحولات العالمية: دراسات العلوم السياسية، سلسلة بحوث سياسية (٩٥)، مركز البحوث والدراسات السياسية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ١٩٩٥.
- ممدوح احمد سعد رشوان: آليات الجمعيات الأهلية في تنظيم حركة حقوق المستهلك على المستوى المحلي- دراسة مطبقة على جمعيات حماية المستهلك في محافظة الجيزة، رسالة ماجستير، كلية الخدمة الاجتماعية، جامعة حلوان، ٢٠٠١.
- نادية مامش: مسئولية المنتج –دراسة مقارنة مع القانون الفرنسي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، ٢٠١٢.
- د. ناهد عز الدين: المجتمع المدني، بحث منشور على موقع مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية على الانترنت: http://acpss.ahram.org.eg/ahram/2001/1/1/YOUN6.HTM تاريخ الزيارة في ٢٠١٢/٣/٢٧.
- نوال شعباني: التزام المتدخل بضمان سلامة المستهلك في ضوء حماية المستهلك وقمع الغش، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، ٢٠١٢.

- نبيل ناصري: حماية المستهلك من الممارسات المقيدة للمنافسة، بحث مقدم إلى الملتقى الوطني الأول حول حماية المستهلك في ظل الانفتاح الاقتصادي، المنظم من قبل معهد العلوم القانونية والإدارية، بالمركز الجامعي بالوادي، الجزائر، الفترة في ١٣، ١٤ ابريل ٢٠٠٨.
- نجاد البرعي، محمد هلال،سامح فوزي، محمد علي، احمد ذكي عثمان، محمد احمد زارع، سيد بيومي فوده، احمد جابر، احمد عبد العزيز، وسوزان عاطف: المقصلة والتنور– حرية التعبير في مصر ٢٠٠٢، ٢٠٠٣– المشكلات والحلول، وحدة دعم المنظمات غير الحكومية، المجموعة المتحدة– مستشارون قانونيون، القاهرة، ٢٠٠٤.
- د. هويدا عدلي: المجتمع المدني، المفهوم– الأركان– الإشكاليات، المجلة الاجتماعية القومية، المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، القاهرة، المجلد ٣٦، العدد الأول، يناير ١٩٩٩.
- د. هويدا عدلي: فعالية مؤسسات المجتمع المدني وتأثيره على بلورة سياسات إنفاق الخدمات الاجتماعية، بحث مقدم لندوة "دولة الرفاهية الاجتماعية" المنظمة عن طريق مركز دراسات الوحدة العربية والمعهد السويدي بالإسكندرية، الإسكندرية، الفترة من ٢٨– ٣٠ نوفمبر ٢٠٠٥.
- د. وليد محمد الشناوي: الدور التنظيمي للإدارة في المجال الاقتصادي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، ٢٠٠٨.
- د. يوسف بن صيّاح نزّال البيالي: تطور المجتمع المدني وأثره على الأمن الوطني في المملكة العربية السعودية، دراسة استشرافية على مجموعة من الخبراء باستخدام أسلوب دلفي، رسالة دكتوراه، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، ٢٠٠٧.
- مضبطة مجلس الشعب، الفصل التشريعي التاسع، دور الانعقاد العادي الأول، الجلسة ٥٧، ٢٠٠٦/٤/١٧.
- مضبطة مجلس الشعب المصري، الفصل التشريعي التاسع، دور الانعقاد العادي الأول، الجلسة ٦١، ٢٠٠٦/٤/١٨.
- مضبطة مجلس الشعب المصري: الفصل التشريعي التاسع، دور الانعقاد العادي الأول، الجلسة ٦٣، ٢٠٠٦/٤/١٩.

ثانيا: المراجع الاجنبية

- Henry Allen: Consumer Advocacy Groups: 'Perfect Form', 'Fly in the Ointment' or 'Toxic Agent'?, A Critical Reflection on the Legitimacy of Interest Groups as Political Actors, presented to the EUSA Twelfth Biennial International Conference, Boston, USA, 3 rd – 5 th March, 2011. downloaded from: http://www.euce.org/eusa/2011/papers/4d_allen.pdf visited on 5/2/2013.
- Priya Bala: Hands-on Sustainable Consumption: A training guide for implementing the United Nations Guidelines for Consumer Protection, United Nations Environment Programme (UNEP), Consumers International (CI), UN publications. available online at: www.consumersinternational.org visited on 3/4/2014
- Thomas Benjamin Gabriel Hullegie: On transnational politically motivated consumer boycotts: their emergence, evolution, and ending, Master's these, Hanken school of Economics, Helsinki, 22 October 2010. Available online at: https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10227/718/Hullegie.pdf?sequence=1 .visited on 23/12/2013.
- L. David Brown, Sanjeev Khagram, Mark H. Moore & Peter Frumkin: Globalization, NGOs and Multi-Sectoral Relations, Working Paper, presented to The Hauser Center for Nonprofit Organizations and The Kennedy School of Government, Harvard University, July 2000. downloaded from: http://papers.ssrn.com/paper.taf?abstract_id=253110 on 5/6/2012.
- Consumer education: a strategy and framework, OFT Publications, UK, 2004.
- CUTS International (Consumer Unity & Trust Society): Understanding the State of Domestic Competition and Consumer Policies in Select MENA Countries- Report of a 'Scoping Mission' undertaken in Algeria, Egypt, Jordan, Lebanon, Morocco, Syria and Tunisia, Published by: CUTS International, India, September 2011. available at: www.cuts-international.org visited on 21/2/2013.
- Shireen Wilkinson Eno: Consumer protection: proposed law reform for Grenada, thesis for Masters of law degree, University of Toronto, Kanda, 2005.

- Brian W. HARVEY, Deborah L.PARRY: The law of consumer protection and fair trading, 3 ed, Butterworths, London, 1987.
- Richard Holloway: Using The Civil Society Index: Assessing the Health of Civil Society, A Handbook for Using the CIVICUS Index on Civil Society as a Self-Assessment Tool, CIVICUS publications, 1 ed, Canada, 2001. available online at: http://www.civicus.org/view/media/IndexHandbook.pdf visited on 4/4/2014.
- Sue L.T. McGregor: Consumer education and the OECD electronic commerce consumer protection guidelines, Journal of Consumer Studies & Home Economics, vol 24, n 3, September 2000.
- NARUC: The Role of Consumer Organizations in Electricity Sector Policies and Issues, Results of NARUC's (National Association of Regulatory Utility Commissioners) Global Survey, NARUC/USAID Consumer Report, 2006. downloaded from: http://www.naruc.org/Publications/NARUC-06CONSUMER-REPORT.pdf on 22/5/2013.
- Alice Obrecht : Getting it right: An account of the moral agency of NGOs, PhD thesis, London School of Economics and Political Science, September 2011. downloaded from: http://etheses.lse.ac.uk
- Nicola Christine Pratt: Globalization and the Post-colonial State: Human Rights NGOs and the Prospects for Democratic Governance in Egypt, thesis for the qualification of PhD, University of Exeter, 6 November 2001. downloaded from http://ethos.bl.uk
- Sophie Dubuisson-Quellier : From Consumerism to the Empowerment of Consumers: The Case of Consumer Oriented Movements in France, Sustainability, vol 2, June 2010. Available online at: www.mdpi.com/journal/sustainability visited on 24/3/2013.
- Hayagreeva Rao, Calvin Morrill and Mayer N. Zald: Power Plays: How Social Movements and Collective Action Create New Organizational Forms, Research in Organizational Behaviour, vol. 22, 2000. available online at: http://webuser.bus.umich.edu/Organizations/smo/protected/resources/raomorrillzald.pdf visited on 3/4/2014.
- John Sorabji, Michael Napier, Robert Musgrove (Editors) :Improving Access to Justice through Collective Actions, Developing a More Efficient and Effective Procedure for Collective Actions, Final Report, A Series of Recommendations to the Lord Chancellor, Civil Justice Council of England and Wales, UK, November 2008. available online at: www.civiljusticecouncil.gov.uk visited on 4/6/2014

- Gunnar Trumbull: Contested ideas of the consumer: national strategies of product market regulation in France and Germany, Robert Schuman Centre of Advanced Studies, working papers, European University Institution (EUI), Italy, February 2000.
- Hikaru Yoshizawa: Towards Regulatory and yet Democratic Governance? Consumer Involvement and the Legitimacy of EU Competition Policy, Paper to be presented at the 14th UACES Student Forum Research Conference "Evolving Europe: Voices of the Future", Session 4, Panel B "Policy-making beyond the Institutions", 8-9 July 2013 Loughborough University, UK. available online at: www.uaces.org visited on 3/4/2014.
- The Role of Consumer Organizations in Electricity Sector Policies and Issues, Results of NARUC's (National Association of Regulatory Utility Commissioners) Global Survey, NARUC/USAID Consumer Report, 2006. downloaded from: http://www.naruc.org/Publications/NARUC-06CONSUMER-REPORT.pdf visited on 22/5/2013.
- Understanding the State of Domestic Competition and Consumer Policies in Select MENA Countries- Report of a 'Scoping Mission' undertaken in Algeria, Egypt, Jordan, Lebanon, Morocco, Syria and Tunisia, Published by: CUTS International, India, September 2011. available at www.cuts-international.org visited on 21/2/2013.
- United Nations Guidelines for Consumer Protection (as expanded in 1999), UN Department of Economic and Social Affairs, UN publications, New York, 2003. available online at: www.un.org visited on 4/4/2014.

الفهرس

المقدمة	١
الفصل الأول: ماهية جمعيات حماية المستهلك وكيفية اكتسابها الشخصية المعنوية	٨
المبحث الأول: تعريف جمعيات حماية المستهلك وبيان خصائصها وأهدافها	١١
المطلب الأول: تعريف جمعيات حماية المستهلك وتمييزها عن غيرها.	١٢
المطلب الثاني: خصائص جمعيات حماية المستهلك.	١٩
المطلب الثالث: أهداف جمعيات حماية المستهلك.	٢٥
المبحث الثاني: الشخصية القانونية لجمعيات حماية المستهلك	٢٧
المطلب الأول: شروط اكتساب جمعيات حماية المستهلك للشخصية القانونية.	٢٨
المطلب الثاني: آثار اكتساب جمعيات حماية المستهلك للشخصية القانونية	٣٧
الفصل الثاني: حدود ممارسة جمعيات حماية المستهلك لدورها القانوني	٥١
المبحث الأول: سلطة الجهة الإدارية على جمعيات حماية المستهلك.	٥٤
المطلب الأول: الرقابة على نشاط جمعيات حماية المستهلك.	٥٥
المطلب الثاني: سلطة حل جمعيات حماية المستهلك.	٦٤
المبحث الثاني: العلاقة بين جمعيات حماية المستهلك وجهاز حماية المستهلك	٦٨
المطلب الأول: التنظيم القانوني لجهاز حماية المستهلك.	٦٩
المطلب الثاني: العلاقة بين جهاز حماية المستهلك وجمعيات المستهلكين.	٧٩
الخاتمة	٨٩
المراجع	٩٣

للتواصل:

Email: tawakolhossam55@gmail.com

Email: tawakolhossam@yahoo.com

Youtube: hossam tawakol

Facebook:د. حسام توكل

Whatsapp: 01110511501

Insatgram: dr_hossam_tawakol

Google drive: hossam tawakol

4shared: Dr.HOSSAM TAWAKOL

Twitter: @hossamtawakol2