

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد لمين دباغين_ سطيف2

كلية الحقوق والعلوم السياسية

شعبة الحقوق



أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الطور الثالث

تخصص: قضاء دستوري ومنازعات دستورية

بغوان:

منازعات الأحزاب السياسية: دراسة مقارنة (الجزائر، المغرب، مصر)

إشراف الأستاذ الدكتور:

كوسة عمار

إعداد الطالب:

أحفاظية سمير

بتاريخ 17 جويلية 2021

أمام لجنة المناقشة المكونة من:

- د. بن دعاس سهام، أستاذة محاضرة قسم أ، جامعة سطيف2..... رئيسا
- أ.د. كوسة عمار، أستاذ، جامعة سطيف2..... مشرفا ومقررا
- د. بوقرن توفيق، أستاذ محاضر قسم أ، جامعة سطيف2..... ممتحنا
- د. غربي نجاح، أستاذة محاضرة قسم أ، جامعة سطيف2..... ممتحنا
- د. بن محمود بوزيد، أستاذ محاضر قسم أ، جامعة برج بوعرييج..... ممتحنا
- د. بن سعيد صبرينة، أستاذة محاضرة قسم أ، المركز الجامعي بريكة..... ممتحنا

السنة الجامعية: 2021/2020



شكر وتقدير

بعد حمد الله على فضله ومنه وعطائه، على أن وفقني للإتمام هذا البحث، أتقدم بأسمى عبارات التقدير والاحترام والشكر للأستاذ الدكتور كوسة عمار، على ما قدمه لي من توجيهات ونصائح قيمة، طيلة إشرافه على هذا البحث.

كما أتقدم بالشكر إلى الأساتذة الدكتوراة أعضاء لجنة المناقشة الموقرة لقبولهم قراءة الأطروحة ومناقشتها.

الشكر موصول أيضا إلى كل من ساهم في إعداد هذا العمل وأخص بالذكر:

- الأساتذة: لامية حمادة، صباح جامل، صاوق حفايطية.
- الطاقم الإداري لكلية الحقوق والعلوم السياسية بكل من جامعة سطيف2 وكذا جامعة سكيكدة.

إِهْدَاء

إلى والدي الكريمين أطال الله في عمرهما
إلى سندي في الحياة زوجتي الغالية
إلى أبنائي: معاذ، ساجد، ليان
إلى إخواني وأخواتي وعائلاتهم كبيرا وصغيرا
إلى جميع من تلقيت منهم النصح والدعم
أهديكم هذا العمل

قائمة المختصرات

أولاً: باللغة العربية

ص: صفحة

ج.ر.ج.ج: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية

ج.ر.م.م: الجريدة الرسمية للمملكة المغربية

ج.ر.ج.م: الجريدة الرسمية لجمهورية مصر

د.ج: دينار جزائري

ط: الطبعة

د.م.ج: ديوان المطبوعات الجامعية

م.د: المجلس الدستوري

ر.م.د: رأي المجلس الدستوري

د.ت.ن: دون تاريخ نشر

ق.عض.م.أ.س: القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية

ق.عض.م.ن.إ: القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات

ق.إ.م.إ: قانون الإجراءات المدنية والإدارية

ثانياً: باللغة الأجنبية

Op.cit : Opus Citatum (ouvrage ou article précité)

O.P.U: Office Publications Universitaires.

P: Page.

تعدُّ الأحزاب السياسية مُكوِّنًا أساسيا من مُكوِّنات الديمقراطية، وركيزة تقوم عليها الأنظمة الديمقراطية بشكل عام، والأنظمة النيابية بشكل خاص، حيث تساهم الأحزاب السياسية في تنوير الرأي العام من خلال التنشئة والتوعية السياسية للمواطنين، ودفعهم للمشاركة بقوة في تسيير الشأن العام؛ من خلال توظيف خبراتها في المجال السياسي، وكذا الإمكانيات التي تتوفر عليها لإقناع المسجلين في القوائم الانتخابية، وخاصة الفئة الصامتة من الإلقاء بأصواتهم بعد تقديم قوائم تضم أشخاصا ذوي كفاءات ومهارات وسمعة طيبة، وهو ما يجعل الناخبين يقبلون على الانتخابات، وكلهم عزم على إيصال الحزب الذي ينتمون إليه، أو يتعاطفون معه لسدة الحكم وممارسة السلطة، فإن فشلوا في ذلك كان الحزب عنصر ضغط على الحكومة القائمة.

ولقد كانت الأحزاب السياسية إلى غاية الحرب العالمية الثانية في أغلب الأنظمة الدستورية تُمارس أنشطتها وفقا للأعراف البرلمانية والتقاليد الدستورية دون وجود نص دستوري أو قانون خاص يُنظِّمها. وبعد انتهاء العالمية الثانية بدأت تظهر أهمية الأحزاب في الحياة السياسية لا على المستوى الداخلي فحسب، بل حتى على المستوى الدولي بموجب الميثاق والاتفاقيات الدولية التي نصت على حق الأفراد في تكوين الأحزاب والانضمام إليها، حيث نصت المادة 20 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان⁽¹⁾ على: "لكل شخص حق في حرية الاشتراك في الاجتماعات والجمعيات السلمية، لا يجوز إرغام أحد على الانتماء إلى جمعية ما"، كما نصت المادة 21 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية⁽²⁾ على: "يكون الحق في التجمع السلمي معترفا به. ولا يجوز أن يوضع القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي تفرض طبقا للقانون وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو النظام العام أو حماية المصلحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحياتهم".

ولقد انعكس الاهتمام الدولي بالحرية الحزبية على الدساتير الداخلية للدول بشكل عام بما فيها الجزائر، المغرب ومصر، هذه الدول وإن اختلفت في البداية حول تبني التعددية الحزبية، وذلك راجع لأسباب تاريخية جعلت موقف المؤسس الدستوري من الحرية الحزبية يتوقف على الظروف السياسية بكل بلد أثناء وضع الدستور، فمنها من نصت عليها صراحة، ومنها من أشارت إليها ضمنا، في حين ألحَّت أخرى على منع الأخذ بها تماما والاكتفاء بنظام الحزب الواحد.

(1) الإعلان العالمي لحقوق الإنسان المعتمد في 10/12/1948 بموجب قرار الجمعية العامة 217 ألف (د-3)، منشور.
(2) العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية المعتمد في 16/12/1966 بموجب قرار الجمعية العامة رقم 2200 ألف (د-21)، منشور.

ففي الجزائر استبعد أول دستور في تاريخ الجزائر المستقلة التعددية الحزبية صراحة، حيث نصت المادة 23 من دستور 1963⁽¹⁾ على: "جهة التحرير الوطني هي حزب الطليعة الواحد في الجزائر"، كما واصل المؤسس الدستوري بموجب دستور 1976⁽²⁾ حظر حرية تأسيس الأحزاب السياسية بموجب المادة 94 منه التي نصت على: "يقوم النظام السياسي الجزائري على مبدأ الحزب الواحد". إلا أنه وبعد الأحداث التي شهدها الجزائر في أواخر ثمانينيات القرن الماضي نتيجة عدة تراكبات اقتصادية واجتماعية وسياسية، دفع بصنّاع القرار السياسي في الدولة آنذاك إلى إعادة النظر في السياسة المنتهجة على عديد الأصعدة، وهو ما تحقّق بموجب دستور 1989⁽³⁾ الذي أسس لمزيد من الانفتاح والحريات، فعلى الصعيد السياسي مثلاً، أعطى دستور 1989 الضوء الأخضر للتعددية الحزبية لأول مرة في تاريخ الجزائر المستقلة، حيث نصت الفقرة الأولى من المادة 40 منه على: "حق إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي معترف به". كما واصل دستور 1996⁽⁴⁾ على ما جاء به سابقه ولكن بشكل أدق بتعويض مصطلح "جمعيات ذات طابع سياسي" بمصطلح "الأحزاب السياسية"، حيث نصت الفقرة الأولى من المادة 42 منه على: "حق إنشاء الأحزاب السياسية معترف به". وهو ما أكدته باقي التعديلات التي أدخلت على دستور 1996 وصولاً للتعديل الأخير لسنة 2020⁽⁵⁾.

وفي المغرب أخذ المؤسس الدستوري بنظام تعدد الأحزاب مباشرة بعد الاستقلال من إسبانيا، حيث نص الفصل الثالث من دستور 1962⁽⁶⁾ على: "الأحزاب السياسية تساهم في تنظيم المواطنين وتمثيلهم، ونظام الحزب الوحيد ممنوع بالمغرب"، وهو ما تأكد في كل الدساتير اللاحقة وصولاً لدستور 2011⁽⁷⁾.

أما في مصر ورغم تعاقب الدساتير وتعديلاتها منذ دستور 1923⁽⁸⁾، إلا أن التأسيس الدستوري للتعددية الحزبية لم يتحقق إلا بموجب تعديل دستور 1971⁽⁹⁾، حيث نصت المادة

(1) دستور 08 سبتمبر 1963.
(2) الأمر رقم 97-76 مؤرخ في 1976/11/22 يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج.ر.ج. عدد 94، مؤرخ في 1976/11/24.
(3) دستور 23 فيفري 1989 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18 مؤرخ في 1989/02/28، ج.ر.ج. عدد 09، مؤرخ في 1989/03/01.
(4) دستور 28 نوفمبر 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 1996/12/07، ج.ر.ج. عدد 76، مؤرخ في 1996/12/08.
(5) المرسوم الرئاسي رقم 20-242 مؤرخ في 2020/12/30، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، ج.ر.ج. عدد 82، مؤرخ في 2020/12/30.
(6) دستور 1962 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف الصادر في 1962/11/04، ج.ر.م. عدد 2616 مكرر، مؤرخ في 1962/12/19.
(7) دستور 2011 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.91 مؤرخ في 2011/07/29، ج.ر.م. عدد 5964 مكرر، مؤرخ في 2011/07/30.
(8) دستور 1923 الصادر بموجب الأمر الملكي رقم 42 لسنة 1923، الوقائع المصرية، عدد 42، مؤرخ في 1923/04/20.
(9) دستور 1971 الصادر في ج.ر.ج.م. عدد 36 مكرر(أ)، مؤرخ في 1971/12/12.

الخامسة من تعديل هذا الأخير لسنة 1980⁽¹⁾ على: "يقوم النظام السياسي في جمهورية مصر العربية على أساس تعدد الأحزاب وذلك في إطار المقومات والمبادئ الأساسية للمجتمع المصري المنصوص عليها في الدستور. وينظم القانون الأحزاب السياسية".

ورغم أن الحرية الحزبية من الحريات السياسية بموجب الاتفاقيات والمواثيق الدولية كما تنص عليه أغلب الدساتير في الدول الديمقراطية، إلا أن ذلك لا يعني ممارسة هذه الحرية على إطلاقها دون قيد أو شرط، بل يتطلب أخلقة النشاط السياسي جعل الحرية الحزبية تمارس في إطار القانون الذي قد يضع بعض القيود لممارستها، ليس تضيقا عليها، بل هو من باب الاحتياط حتى لا تمارس الحرية على إطلاقها فيصبح معها النظام العام في خطر، لذلك تلجأ الدول بالإضافة إلى التأسيس الدستوري للحرية الحزبية سن تشريعات أو تنظيمات تفرض على الأحزاب السياسية احترام بعض المبادئ والأهداف والأسس مع إتباع إجراءات معينة لتأسيس الحزب، بالإضافة إلى تكليف هيئة إدارية كانت أو قضائية مهمتها متابعة النشاط الحزبي. وهذا ما أخذت به الدول محل الدراسة.

ففي الجزائر ومنذ إقرار التعددية الحزبية بموجب دستور 1989 تم إقرار ثلاثة (3) نصوص قانونية تتولى تنظيم الأحزاب السياسية هي على التوالي: القانون رقم 89-11⁽²⁾، الأمر رقم 97-09⁽³⁾ والقانون العضوي رقم 12-04⁽⁴⁾.

وفي المغرب، ورغم أن المؤسس الدستوري تبنى التعددية الحزبية بموجب أول دستور مغربي بعد الاستقلال، إلا أنه لم يشر إلى نص خاص ينظم الأحزاب السياسية، بل بقيت هذه الأخيرة تخضع في تأسيسها وتنظيمها لنفس النص القانوني المنظم للجمعيات الصادر بموجب الظهير الشريف رقم 1.58.376⁽⁵⁾، كما واصل دستور 1996 على ما جاء به سابقه دستور 1962، أين لم يُحل لنص قانوني خاص ينظم الأحزاب السياسية، وبقي الوضع على حاله إلى غاية سنة 2006 بعد صدر أول نص قانوني مستقل خاص بالأحزاب السياسية يتعلق الأمر بالقانون رقم 36.04⁽⁶⁾ تلاه القانون التنظيمي رقم 29.11⁽⁷⁾.

(1) قرار رئيس الجمهورية بتعديل بعض أحكام دستور 1971، ج.ر.ج.م عدد 26، مؤرخ في 1980/06/26.

(2) القانون رقم 89-11 مؤرخ في 1989/07/05، يتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي الملغى، ج.ر.ج.ج، عدد 27، مؤرخ 1989/07/05.

(3) الأمر رقم 97-09 مؤرخ في 1997/03/06، ي.ق.ع.م.أ.س الملغى، ج.ر.ج.ج، عدد 12، مؤرخ في 1997/03/06.

(4) القانون العضوي رقم 12-04 مؤرخ في 2012/01/12، يتعلق بالأحزاب السياسية، ج.ر.ج.ج، عدد 02، مؤرخ في 2012/01/15.

(5) الظهير الشريف رقم 1.58.376 الذي يضبط بموجبه حق تأسيس الجمعيات المعدل، ج.ر.م.م، عدد 2404 مكرر، مؤرخ في 1958/11/27.

(6) القانون رقم 36.04 يتعلق بالأحزاب السياسية الملغى، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.06.18 مؤرخ في 2006/02/14، ج.ر.م.م، عدد 5397، مؤرخ في 2006/02/20.

(7) القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.166 مؤرخ في 2011/10/22، ج.ر.م.م، عدد 5989-26، مؤرخ في 2011/10/24.

أما في مصر، وإن فتح دستور 1923 مجال التعددية الحزبية، إلا أنه لم يُجَل إلى نص ينظم الأحزاب، وبقي الأمر على حاله إلى غاية صدور القانون رقم 40 لسنة 1977⁽¹⁾ الذي يُعدُّ أول نص قانوني ينظم الأحزاب السياسية، رغم أن الدستور القائم آنذاك -دستور 1971- لا يُجيزُ تَعَدُّ الأحزاب، ولقد شهد القانون رقم 40 لسنة 1977 عدة تعديلات آخرها سنة 2011⁽²⁾.

أهمية الموضوع

تكمن أهمية موضوع الدراسة في تَعَلُّقه بموضوع ذات طبيعة دستورية ألا وهي الحرية الحزبية، والبحث عن مدى فعالية الضمانات الممنوحة للأحزاب السياسية في مواجهة الإدارة عند أي نزاع يتعلق سواء بتأسيسها أو نشاطها، وهذا بعد وضع قيود على ممارسة الحرية الحزبية بهدف الموازنة بين تحقيقها من جهة والحفاظ على النظام العام من جهة أخرى.

إن تقييد الحرية الحزبية بشروط وإجراءات معينة، وتكليف هيئة تتولى متابعة النشاط الحزبي قد ينتج عنه احتكاك بين الحزب وهذه الهيئة سواء قبل تأسيسه أو أثناء نشاطه يمكن أن يتطور فيصبح نزاعا، كما يمكن أن يحدث النزاع بين الحزب وهيئات إدارية أخرى أثناء القيام بأنشطته، إذ تُعدُّ منازعة الأحزاب السياسية من أخطر وأهم المنازعات الإدارية نظرا لتشعبها على عديد الأصعدة السياسية والإعلامية والحقوقية، كما لها بعد دولي، وذلك لكونها صورة من صور عدم تكافؤ المراكز القانونية بين أطراف النزاع، إذ تُعدُّ الإدارة الطرف الأقوى في المنازعة بالنظر إلى السلطات الممنوحة لها، وبالتالي من غير المعقول أن نَعْتَرِفَ للأفراد بممارسة حرياتهم ثم نعطي للإدارة حرية مطلقة في منع تلك الحرية ودون أية رقابة. لذا وجب توفير كافة الضمانات الإدارية والقضائية للوصول بالمنازعة إلى بر الأمان الذي لن يَتَحَقَّقَ إلا بأخذ خصوصية منازعة الأحزاب بعين الاعتبار ومنح الاختصاص فيها لمن هو أقدر بذلك.

ولأن القضاء الإداري هو الأنسب للسير بمنازعة الأحزاب السياسية إلى بر الأمان، باعتباره حامي الحقوق والحريات، نظرا للخصوصية الإنشائية للقاضي الإداري بخلاف القاضي العادي؛ حيث يمكن للقاضي الإداري أن يصل إلى حل للنزاع بناء على عدة معطيات، فهو غير مُقَيَّد بتطبيق النص القانوني فقط، بل يُمكنه أن يُبدع في إرساء قواعد جديدة، بناء على الدعوى المنظورة.

ولقد أخذت التشريعات الحزبية في الدول محل الدراسة خصوصية منازعة الأحزاب السياسية بعين الاعتبار، حينما اعتبرتها منازعة إدارية طبقا للمعيار العضوي يختص بها القاضي

(1) القانون رقم 40 لسنة 1977 مؤرخ في 1977/07/02 يتعلّق بالأحزاب السياسية المعدل، ج.ر.ج.م، عدد 27، مؤرخ في 1977/07/07.

(2) المرسوم بقانون رقم 12 لسنة 2011 مؤرخ في 2011/03/28 يعدل القانون رقم 40 لسنة 1977 المتعلق بالأحزاب السياسية، ج.ر.ج.م، عدد 12 (مكرر-أ)، مؤرخ في 2011/03/28.

الإداري، وهو ما يُعدُّ ضماناً للأحزاب السياسية من أي تعسف من قبل الإدارة، خاصة إذا كانت الجهة المكلفة بمتابعة النشاط الحزبي ذات طبيعة إدارية، على غرار ما هو معتمد في كل من الجزائر والمغرب، حيث أسندت التشريعات الحزبية في كل منهما لوزارة الداخلية مهمة الإشراف على النشاط الحزبي، بداية من التأسيس إلى غاية زوال الشخصية القانونية للحزب بالطرق المقررة قانوناً.

دوافع اختيار الموضوع

تتعدد أسباب اختيار الموضوع إلى أسباب ذاتية وأخرى موضوعية تكمن في:

1- الرغبة في دراسة موضوع من موضوعات الحريات السياسية، خاصة ما تعلق منها بالمنازعات التي تثور بشأن ممارسة هذه الحريات، إذ تُعدُّ الأحزاب السياسية أحد أهم دعائم النظام الديمقراطي في الدولة، إلا أنه ونظراً لخطورة الحرية الحزبية على النظام العام إذا لم يكن هناك قانون ينظمها خاصة في دول العلم الثالث، وهذا ما استدعى سن تشريعات تنظم ممارسة هذه الحرية رغم ما قد يَجْرُ عنه من تضيق لممارستها، الأمر الذي يُبْنِي ببروز نزاع حول ممارسة الحرية الحزبية سواء قبل تأسيس الحزب أو بعده.

2- تَشَعُّبُ منازعة الأحزاب السياسية وتَوَعُّعُها، ما يعطيها خصوصية تستحق الدراسة، حيث تجمع المنازعة الحزبية بين الطبيعة الدستورية والإدارية في نفس الوقت، فهي تهدف إلى حماية موضوع من موضوعات القانون الدستوري "الحرية الحزبية" بإسناد الفصل فيها للقاضي الإداري باعتباره حامى الحقوق والحريات. وهذا ما جعلها موضوعاً جديراً بالبحث؛ إلا أن ذلك لم يرق لمستوى هذه المنازعة، حيث اقتصر أغلب الدراسات التي تناولت الحرية الحزبية على الجانب الموضوعي دون الغوص في الجانب الإجرائي.

3- حداثة التعدد الحزبي، خاصة في الجزائر وفشل تجربة التعددية في بدايتها أدى بالمشروع الحزبي إلى الإفراط في التضيق على الحرية الحزبية، وهو ما انعكس سلباً على الحياة السياسية بعد إفراغ الأحزاب السياسية من محتواها، حيث أصبحت الأحزاب السياسية عاجزة على مواجهة السلطات العمومية رغم وجود ضمانات عديدة نصَّ عليها قانون الأحزاب، مما استدعى إجراء مقارنة مع بعض التشريعات الحزبية المشابهة على غرار المغرب ومصر، وهذا من أجل الوقوف على مدى توفيق كل منهما في الموازنة بين حماية الحرية الحزبية والحفاظ على النظام العام مع إعطاء ضمانات فعالة للأحزاب السياسية في مواجهة خاصة الهيئة المكلفة بمتابعة النشاط الحزبي.

أهداف الدراسة

ترمي هذه الدراسة إلى تحقيق عدة أهداف أهمها:

1- تسليط الضوء على جميع النزاعات التي تثور بشأن تنظيم الحرية الحزبية، سواءً أكانت تلك الواردة في التشريعات الحزبية في كل من الجزائر، المغرب ومصر، أو تلك التي وردت في

نصوص أخرى لها علاقة بالأحزاب السياسية، على غرار المنازعات الانتخابية، ومنازعات وسائل النشاط الحزبي ومالية الأحزاب.

2- دراسة وتحليل النصوص القانونية المتعلقة بشروط وإجراءات تأسيس الأحزاب، والتي من خلالها يمكن أن تحدث منازعة بين الحزب والجهة المكلفة بمتابعة النشاط الحزبي، تستوجب اللجوء إلى القضاء المختص من أجل الفصل فيها.

3- الوقوف عند العقبات التي تواجه الأحزاب السياسية سواء أثناء تأسيسها أو بعده أي أثناء نشاطها، والحلول القانونية الممكنة لمواجهة هاته العقبات.

4- محاولة الإحاطة بجميع النزاعات التي قد تثار بشأن نشاط الأحزاب السياسية، سواء أوردت هذه النزاعات في التشريعات المنظمة للأحزاب السياسية، أو في تشريعات أخرى لها علاقة بالأحزاب السياسية، وهو ما يستدعي الاطلاع على بعض التشريعات التي لها علاقة بالأحزاب السياسية، من أجل الإلمام بجميع النزاعات التي قد تكون الأحزاب السياسية طرفا فيها.

5- إبراز مدى فعالية الطعون القضائية في إرساء الحرية الحزبية، سواء أثناء تأسيس الحزب السياسي أو بعد اعتمادها.

6- الوقوف على مدى احترام التشريعات الحزبية في كل من الجزائر، المغرب ومصر، لما هو مكرس في الأنظمة الديمقراطية باستبعاد توقيف الحزب المعتمد، وحله من قبل جهة غير قضائية مع التفصيل في النزاعات التي قد تثار في هذا الشأن.

الدراسات السابقة

لم يأخذ موضوع البحث اهتماما واسعا من قبل الباحثين في الدول محل الدراسة، رغم ثرائه العلمي خاصة من ناحية النصوص المرتبطة بالمنازعة الحزبية والإشكالات القانونية التي تطرحها هذه النصوص، مما يجعله مجالاً خصباً للبحث. حيث ركزت أغلب البحوث التي تطرقت لموضوع الأحزاب السياسية للجوانب المتعلقة بماهيتها، شروط وإجراءات تأسيسها وكذا نشاطها، في حين أهملت الجوانب المتعلقة بالمنازعات التي تكون الأحزاب السياسية أحد أطرافها سواء كان ذلك بمناسبة تأسيسها أو خلال نشاطها.

صعوبات الدراسة

لعلَّ أبرز ما صادفناه خلال دراستنا لموضوع البحث، هو صعوبة الإطلاع على الأحكام والقرارات القضائية وبالأخص في كل من الجزائر والمغرب، حيث وباعتبار أن دراستنا تشمل الجانب الإجرائي للمنازعة الحزبية والتي تركز بشكل أساسي على الاجتهادات القضائية، إلا أننا لم نتمكن من الإطلاع على تلك الأحكام رغم أهميتها، وذلك بعد عدة محاولات قمنا بها أمام الجهات القضائية الإدارية، خاصة داخل الوطن سواء على مستوى أعلى هرم القضاء الإداري (مجلس الدولة)، أو على مستوى القاعدة (المحاكم الإدارية) إلا أننا لم نوفق في ذلك.

إشكالية الدراسة

إن إقرار المؤسس الدستوري في كل من (الجزائر، المغرب، مصر) للتعديدية الحزبية لا يعني ترك الأحزاب السياسية تعمل دون أية قيد أو شرط، بل تخضع في تأسيسها ونشاطها، لضوابط قانونية -سواء وردت بموجب التشريعات الحزبية أو التشريعات التي لها علاقة بها- هدفها ليس تقييدا للحرية الحزبية بقدر ما هو تنظيميا لها، ضمانا لتحقيق الموازنة بين تكريسها من جهة، والحفاظ على النظام العام من جهة أخرى، وهذا تحت الرقابة والإشراف المباشر من قبل هيئة غالبا ما تكون حكومية، لها من الصلاحيات ما تمكنها من الوقوف على مدى احترام الأحزاب السياسية في تأسيسها ونشاطها للقوانين المعمول بها، ثم اتخاذ الإجراء المناسب لها، الأمر الذي قد يتطور ليتحول إلى نزاع بين هذه الهيئة والأحزاب المعنية بالإجراء المتخذ في حقها. وهذا ما دفعنا إلى طرح الإشكالية الرئيسية الآتية: " كيف ضبقت التشريعات الحزبية في كل من: (الجزائر، المغرب، مصر) النزاع الذي يترتب على تأسيس الأحزاب السياسية ونشاطها؟ "

وتتفرع عن الإشكالية الرئيسية عدة تساؤلات فرعية أهمها:

- ما هي إجراءات تأسيس الأحزاب السياسية في كل من (الجزائر، المغرب، مصر)؟ وما هي المنازعات التي قد تثور أثناء هذه المرحلة؟ وما مدى فعالية الإجراءات المتبعة في حلها؟
- ما هي المنازعات التي قد تثور بشأن نشاط الأحزاب السياسية؟ وما هي ضماناتها؟
- هل أعطت التشريعات الحزبية في كل من (الجزائر، المغرب، مصر) خصوصية لمسألة توقيف الحزب السياسي وحلّه؟ وما هي الجهة المخوّلة بذلك؟ وما هي ضماناتها؟

منهج الدراسة

لقد فرضت طبيعة موضوع الدراسة المزج بين المنهج التحليلي والمنهج المقارن. فجاء المنهج التحليلي انطلاقا من أن موضوع المنازعات الحزبية يستمد وجوده من النصوص القانونية، سواء تلك الواردة في قوانين الأحزاب السياسية في الدول محل الدراسة من جهة، أو في القوانين التي لها علاقة بالأحزاب السياسية من جهة ثانية. وهذا ما يستدعي تحليل النصوص أعلاه للوصول إلى مدى توفيق التشريعات الحزبية محل الدراسة في تنظيم ممارسة الحرية الحزبية دون أن يصل ذلك إلى حد تقييدها، مما قد يؤدي إلى ظهور نزاع بين الحزب والجهة المكلفة بمتابعة النشاط الحزبي.

أما عن المنهج المقارن المقترن بطبيعة الموضوع الذي يُسلط الضوء على المنازعة الحزبية في ثلاث دول عربية هي الجزائر، المغرب ومصر، فقد حاولنا قدر المستطاع جمع المادة العلمية التي تفي بالغرض المطلوب، حيث اعتمدنا على المقارنة العمودية، من خلال التطرق لكل عنصر

من عناصر البحث في كل دولة على حدة مع احترام تسلسل الدول حسب ما جاء في عنوان البحث، إلا إذا كان العنصر المعني بالدراسة مستبعداً في الدولة المعنية، وهذا ما جئنا به التكرار الذي كنا قد نفع فيه لو أخذنا بالمقارنة الأفقية، ولقد ساعدنا المنهج المقارن في هذه الدراسة بالوقوف على أوجه التشابه والاختلاف بين التشريعات الحزبية محل الدراسة حول مسألة جدية الضمانات الممنوحة للأحزاب السياسية في مواجهة الإدارة، أهمها الطعون القضائية، ومدى حفظها لماء وجه الحرية الحزبية، خاصة إذا كانت الجهة المكلفة بمتابعة النشاط الحزبي ذات طبيعة إدارية باعتبارها تمثل السلطة التنفيذية.

نطاق الدراسة

يتحدد نطاق الدراسة بناء على الجانب الموضوعي، المكاني والزمني.

1- بالنسبة للجانب الموضوعي: إن منازعة الأحزاب السياسية يمكنها أن تكون داخلية بين هيئات الحزب أو أعضائه، كما يمكن أن تكون بين الحزب والجهات الإدارية في الدولة. وإن كانت المنازعة التي تحدث داخل الحزب هي منازعة ذات شأن داخلي، لذلك تمنح التشريعات هامش الحرية للأحزاب لحل نزاعاتها الداخلية بما تقرره بموجب قوانينها الأساسية وأنظمتها الداخلية، كما أن حل النزاعات الداخلية للأحزاب هي من اختصاص القاضي العدلي بحسب المعيار العضوي، وبالتالي فهي تخرج عن نطاق دراستنا.

ولأن النزاع الذي ينشأ بين الحزب السياسي والإدارة هو نزاع ذو طبيعة إدارية بحسب المعيار العضوي، يتطلب حله اللجوء للقاضي الإداري بصفته حامي الحقوق والحريات، وبالتالي فإن نطاق دراسة الموضوع من الجانب الموضوعي ستتصب حول النزاع الذي يحدث بين الحزب وأحد الجهات الإدارية في الدولة، أي ذلك النزاع الذي يكون من اختصاص القاضي الإداري.

2- بالنسبة للنطاق المكاني: يتناول البحث منازعات الأحزاب السياسية في ثلاثة دول عربية، اثنتان من دول المغرب العربي تتمثل في كل من الجزائر والمغرب، وواحدة من دول المشرق العربي ممثلة في مصر، وعليه فنطاق الدراسة سوف يشمل الدول الثلاثة المذكورة أعلاه. إن سبب اختيار هذه الدول دون سواها راجع للتقارب الكبير بين التنظيم الحزبي في كل من الجزائر والمغرب، وهو ما قد يمكننا من التحكم في أدوات التحليل والاستنتاج والربط وترتيب الأفكار، في حين ورغم اختلاف النظام الحزبي في مصر عن ما هو مقرر في كل من الجزائر والمغرب، إلا أن إدخالها في المقارنة الهدف منه الوقوف على التجربة المصرية في مجال تنظيم ممارسة الحرية الحزبية خاصة وأنها سباقة في ذلك هذا من جهة، ومن جهة أخرى لتتبع مصادر المنازعة الحزبية في مصر والتمكن من الإطلاع عليها بسهولة خصوصاً الأحكام القضائية المتعلقة بالأحزاب السياسية.

3- بالنسبة للنطاق الزمني: بما أن موضوع الدراسة يدور حول المنازعات الحزبية، هذه الأخيرة التي تولى التشريع الحزبي في كل دولة تنظيمها، وعليه فنطاق الدراسة سوف يركز على النصوص القانونية السارية المفعول التي تنظم الأحزاب السياسية في الدول محل الدراسة، مع إمكانية الرجوع من حين إلى آخر للنصوص القانونية السابقة، وكذا التطرق لنصوص أخرى لها علاقة بالأحزاب السياسية.

وبالتالي فإن دراستنا سوف تركز على القانون العضوي رقم 04-12 بالنسبة للجزائر، والقانون التنظيمي رقم 29.11 المعدل بالنسبة للمغرب، وأخيرا القانون رقم 40 لسنة 1977 المعدل بالنسبة لمصر، وهذا دون إهمال التشريعات الأخرى التي لها علاقة بالأحزاب السياسية على غرار التشريعات المنظمة للتجمعات والمظاهرات العمومية، الانتخابات، الإعلام.

خطة الدراسة

رَاعَيْنَا في تقسيم موضوع الدراسة مبدأ التدرج الزمني لمراحل الوجود القانوني للأحزاب السياسية والمنازعات المتعلقة بكل مرحلة، حيث قَسَمْنَا البحث بناء على ما سبق إلى بابين: الباب الأول المعنون بمنازعات تأسيس الأحزاب السياسية، تطرقنا فيه للمنازعات التي تثور بشأن تأسيس الأحزاب السياسية، حيث قسمنا هذا الباب إلى ثلاثة فصول: الفصل الأول تطرقنا فيه لمنازعات رفض التصريح بالتأسيس، من خلال التطرق لجميع التشريعات محل الدراسة، والفصل الثاني تطرقنا فيه للمنازعات المتعلقة بالمؤتمر التأسيسي للحزب السياسي، والتي انصبت على التشريعين الجزائري والمغربي فقط دون التشريع المصري، وأخيرا الفصل الثالث، والذي تناولنا فيه منازعات رفض الاعتماد النهائي للحزب السياسي، أين ركزنا فيها على غرار سابقه على التشريعين الجزائري والمغربي.

أما بالنسبة للباب الثاني الموسوم بمنازعات نشاط الأحزاب السياسية والذي تطرقنا فيه للمنازعات التي تثور بعد تأسيس الحزب السياسي أي أثناء نشاطه، أين قسمناه بدوره إلى ثلاثة فصول: الفصل الأول تطرقنا فيه للمنازعات الناتجة عن مشاركة الأحزاب السياسية في انتخابات المجالس النيابية، والفصل الثاني تناولنا فيه منازعات وسائل النشاط الحزبي وماليته، وأخيرا الفصل الثالث والذي تطرقنا فيه لمنازعات توقيف الحزب السياسي وحلّه.

وانهينا الدراسة بخاتمة قدمنا من خلالها مُجمل النتائج المتوصل إليها بخصوص منازعات الأحزاب السياسية في كل من الجزائر، المغرب ومصر، إضافة إلى تقديم اقتراحات يمكن خاصة للمشرع الجزائري أن يأخذ بها للرفقي بالعملية السياسية، من خلال إصلاح النظام الحزبي تبعا لما لمسناه من الايجابيات التي تحلّى بها كل من المشرع الحزبي المغربي والمصري.

الباب الأول:

منازعات تأسيس

الأحزاب السياسية

الباب الأول: منازعات تأسيس الأحزاب السياسية

لقد أصبحت الأحزاب السياسية⁽¹⁾ مدرسة للتربية السياسية والنضال السياسي⁽²⁾ وإحدى أهم المؤسسات المجتمعية التي تتشكل في ظلها الإرادة الشعبية⁽³⁾، ومكوناً أساسياً من مكونات الديمقراطية، لما تقدّمه من خيارات واعية للمواطنين في نظام الحكم، وسبلاً للمشاركة السياسية، وفرصاً لرسم مستقبل البلاد، الأمر الذي يحفزهم على الاحتشاد خلف رؤى خاصة للمجتمع، وخوض المنافسة في الانتخابات⁽⁴⁾.

وبالرغم من أهمية الأحزاب السياسية في الدولة على عديد الأصعدة، إلا أن ذلك لا يعد مبرراً لممارسة الحرية الحزبية على إطلاقها؛ فإطلاقها يمكن أن يؤدي إلى زوال الحرية ذاتها وإحلال الفوضى مكانها⁽⁵⁾، لذلك فهي تخضع كغيرها من الحريات الأساسية بحصانة وحماية قانونية استثنائية؛ الأصل ممارستها بكل حرية واستثناءً تقييدها⁽⁶⁾.

ويختلف تدخل الدولة في تنظيم ممارسة الحريات السياسية عموماً بما فيها حرية تأسيس الأحزاب السياسية من دولة لأخرى، وذلك بحسب طبيعة الحرية المراد ممارستها والسياسة

(1) للحزب السياسي عدة تعريفات تشريعية وفقهية:

1- التعريف التشريعي: عرف المشرع الحزبي الجزائري الحزب السياسي بأنه: "تجمع مواطنين يتقاسمون نفس الأفكار ويجمعون لغرض وضع مشروع سياسي مشترك حيز التنفيذ للوصول بوسائل ديمقراطية وسلمية إلى ممارسة السلطات في قيادة الشؤون العامة". أنظر المادة الثالثة من القانون العضوي رقم 12-04 يتعلق بالأحزاب السياسية. أما المشرع المغربي فقد عرف الحزب السياسي بأنه: "تنظيم سياسي دائم، يتمتع بالشخصية الاعتبارية، يؤسس، طبقاً للقانون، بمقتضى اتفاق بين أشخاص ذاتيين، يتمتعون بحقوقهم المدنية والسياسية، يتقاسمون نفس المبادئ ويسعون إلى تحقيق نفس الأهداف". أنظر الفقرة الأولى من المادة الثانية من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية، المرجع السابق. وأخيراً عرف المشرع الحزبي المصري الحزب السياسي بأنه: "كل جماعة منظمة تؤسس طبقاً لأحكام هذا القانون وتقوم على مبادئ وأهداف مشتركة وتعمل بالوسائل السياسية الديمقراطية لتحقيق برامج محددة تتعلق بالشؤون السياسية والاقتصادية والاجتماعية للدولة وذلك عن طريق المشاركة في مسؤوليات الحكم". أنظر المادة الثانية من القانون رقم 40 لسنة 1977 المتعلقة بالأحزاب السياسية المعدل، المرجع السابق.

2- التعريف الفقهي: عرفه سليمان محمد الطماوي بأنه: "جماعة متحدة من الأفراد، تعمل بمختلف الوسائل الديمقراطية للفوز بالحكم، بقصد تنفيذ برنامج سياسي معين". أنظر: سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر الإسلامي دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، مصر، ط 06، 1996. في حين عرفه ماجد راغب الحلو بأنه: "جماعة منظمة من المواطنين تسعى بالطرق المشروعة للوصول إلى مقاعد الحكم أو الدفاع عن يتربعون عليها". أنظر ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري (المبادئ العامة- التاريخ الدستوري- الأحزاب السياسية- التمثيل النيابي- النظام الانتخابي- السلطة التنفيذية- السلطة التشريعية- السلطة القضائية- الحريات العامة)، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2008، ص 113.

(2) أحسن رابحي، الوسيط في القانون الدستوري، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، ط 02، 2014، ص 187.

(3) سماويل بن حفاف، ممارسة حق إنشاء الأحزاب السياسية على ضوء القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور الجلفة، عدد 03، 2016، ص 88.

(4) عبد الرحمن بن جيلالي، الحق في تأسيس الأحزاب السياسية بين التنظيم والتقييد دراسة في أحكام المادة 52 من التعديل الدستوري الصادر عام 2016 وأحكام القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية رقم 12-04، مجلة البحوث والدراسات القانونية، جامعة البليدة 2، عدد 12، جويلية 2017، ص 293.

(5) محمد رحموني، تنظيم ممارسة حرية التجمع في القانون الجزائري (الجمعيات والأحزاب السياسية أنموذجين)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2014-2015، ص 44.

(6) أنظر:

Favreau Louis, Gaia Patrick, Ghevontian Richard, Mellin-Soucramanien Ferdinand, Pfersmann Otto, Pini Joseph, Roux André, Scoffonil Guy, Tremeau Jérôme, **Droit des libertés fondamentales**, 2^{ème} éd, Dalloz, Paris, 2002, pp 135, 148.

التشريعية المنتهجة في الدولة⁽¹⁾، حيث ظهرت ثلاث صور لتنظيم الحرية الحزبية؛ الأولى -الأشد وطأً على الحرية الحزبية- تمنع ممارسة الحرية الحزبية نهائياً من خلال الاكتفاء بنظام الحزب الواحد، والثانية يُمكن من خلالها ترك الأفراد الحرية في تأسيس الأحزاب السياسية دون انتظار الإذن المسبق من الإدارة، بل بمجرد التصريح بها، أو إخطار السلطة الإدارية أو القضائية المختصة مع الخضوع للمتابعة الجزائية كل من ثبت في حقّه المساس بالنظام العام عند ممارسته لتلك الحرية، أما الصورة الثالثة فيتم بموجبها تأسيس الأحزاب السياسية بشرط الإذن المسبق بممارستها من قبل السلطة الإدارية المختصة⁽²⁾.

ولأن الصورة الأولى والمتمثلة في المنع المطلق للحرية عموماً والحزبية خصوصاً تُعدُّ إلغاءً لها⁽³⁾، وهذا أمر غير جائز، نظراً لما ينطوي عليه من مصادرة كاملة لحرية تأسيس الأحزاب السياسية، لذلك لم يعد لهذه الصورة وجود في الديمقراطيات الحديثة عموماً والدول محل الدراسة بوجه الخصوص، وهذا بعد التأسيس الدستوري لحرية تأسيس الأحزاب السياسية في كل الدول محل الدراسة آخرها الجزائر التي كانت إلى وقت قريب تمنع التعددية الحزبية، بسبب تبني المؤسس الدستوري في كل من دستور 1963 و1976 لنظام الحزب الواحد⁽⁴⁾، غير أنه ونتيجة لخلفيات وأسباب متعددة⁽⁵⁾ التي كانت سبباً في ظهور الأحداث التي شهدتها الجزائر سنة 1988 والتي جاء على إثرها دستور 1989، هذا الأخير الذي جاء بعدة إصلاحات في عديد الأصعدة منها السياسية، أين أسس هذا الدستور لأول مرة في تاريخ الجزائر المستقلة للتعددية الحزبية⁽⁶⁾.

أما الصورة الثانية لتنظيم الحرية الحزبية والمتمثلة في الإخطار (التصريح) بتأسيس الأحزاب فقد شهدت تراجعاً من قبل التشريعات محل الدراسة، ولم يبقَ من يأخذ بها حالياً سوى المشرع الحزبي المصري⁽⁷⁾، وهذا بعدما تنازل عنه المشرع الجزائري بموجب الأمر رقم 97-09⁽⁸⁾، ثم تبعه المشرع المغربي بموجب القانون رقم 36.04.

(1) صباح جامل، نظام اعتماد الأحزاب السياسية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار عنابة، 2018، ص 321.

(2) أنظر: مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2007، ص 192 وأنظر كذلك:

Leclercq Cloud, **Liberté Politique**, 4^e édition, Litec, paris, 2000, p 145.

(3) محمد رحموني، المرجع السابق، ص 38.

(4) نصت المادة 23 من دستور الجزائر لسنة 1963: "جبهة التحرير الوطني هو حزب الطليعة الواحد في الجزائر". كما نصت المادة 94 من دستور الجزائر لسنة 1976 على: "يقوم النظام التأسيسي الجزائري على مبدأ الحزب الواحد".

(5) سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، ط 02، 1993، ص 177.

(6) أحمد صابر حوحو، الديمقراطية والأحزاب السياسية في الوطن العربي، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، الطبعة الأولى، 2020، ص 354.

(7) محمد علي عبد السلام، الدور السياسي للقضاء الإداري دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2016، ص 532.

(8) مولود ديدان، المرجع السابق، ص 193.

وإن كانت الصورة الثانية المتمثلة في نظام الإخطار وجدت لتسهيل تأسيس الأحزاب السياسية، حيث تكون إجراءاتها بسيطة تقتصر على وضع طلب التأسيس (الإخطار) مشكّل من ملف خفيف لدى الهيئة المكلفة بمتابعة النشاط الحزبي؛ وهو ما يعدّ في صالح الحرية الحزبية، فإن الصورة الثالثة - الترخيص المسبق - المعتمد حالياً في كل من الجزائر والمغرب مبنية على تحديد القواعد مسبقاً⁽¹⁾، مما تضيق معها ممارسة الحرية الحزبية نظراً لإجراءاتها المعقدة، حيث يتطلب تأسيس الحزب؛ التصريح بتأسيسه لدى السلطة الإدارية المختصة لدراسته، والتأكد من استيفائه للشروط القانونية المطلوبة، ثم التقرير إما بقبول التصريح بالتأسيس والموافقة للمرحلة الموالية، أو رفض التصريح بالتأسيس.

ومهما يكن النظام المتّبع في تأسيس الأحزاب السياسية؛ فإن النزاع الذي قد يحدث أثناء إيداع طلب التصريح بالتأسيس في الغالب يتمحور حول رفض هذا الأخير. وبحكم أن رفض التصريح بالتأسيس هو إجراء في غير مصلحة الحزب؛ الأمر الذي يجعل معه لكل من له مصلحة في ذلك استعمال كل الطرق الممكنة من أجل إرغام الإدارة على التراجع عن قرارها ولو اقتضى ذلك اللجوء إلى القضاء⁽²⁾ (الفصل الأول).

ولأن تأسيس الأحزاب السياسية بموجب الترخيص المسبق المعتمد حالياً في كل من الجزائر والمغرب لا يشمل فقط التصريح بالتأسيس والاعتماد، بل يوجد إجراء آخر لا يقل أهمية عن سابقه يتمثل في عقد المؤتمر التأسيسي، هذا الأخير الذي أخضعه المشرع الحزبي الجزائري للترخيص المسبق، كما مكن من تمديد آجال انعقاده لظروف ما حالت دون انعقاده في الآجال المحددة له مع إعطاء ضمانات لمواجهة أي تعسف من قبل الجهة المكلفة بمتابعة النشاط الحزبي سواء تعلق الأمر بالتأسيس بعقد المؤتمر التأسيسي أو تمديد آجال انعقاده (الفصل الثاني).

وبعد عقد المؤتمر التأسيسي يتم تقديم ملف الاعتماد لدراسته والتقرير بشأنه، إما بالموافقة، أو بالرفض، هذا الأخير الذي يكون محلاً للطعن بالإلغاء أمام الجهة القضائية المختصة (الفصل الثالث).

(1) بوحنية قوي وآخرون، مفهوم الأحزاب الديمقراطية وواقع الأحزاب في البلدان العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، ط 02، 2012، ص 61.
(2) عمار كوسة، أبحاث في القانون الدستوري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2018، ص 259.

الفصل الأول: منازعات رفض التصريح بالتأسيس

ترتبط طبيعة المرحلة الأولى التي يلتقي فيها الحزب السياسي مع الجهة المكلفة بمتابعة النشاط الحزبي بطبيعة النظام المنتهج في تأسيس الأحزاب السياسية في كل دولة، فتكون ميسورة كلما كان نظام التأسيس يشترط شروطاً دنياً لا تكلف الحزب كثيراً، وهذا ما ينطبق على نظام الإخطار لتأسيس الأحزاب كما هو معمول به في مصر حالياً والجزائر والمغرب سابقاً، أين يقتصر تأسيس الأحزاب السياسية على إيداع إخطار لدى الجهة المكلفة بمتابعة النشاط الحزبي، في حين تكون طويلة ومعقدة من خلال الشروط والإجراءات المبالغ فيها أحياناً لدرجة أنها أصبحت على مرمى حجر من أسلوب المنع، وهو الأمر الذي ينبئ لا محال بكثرة النزاعات فيها لتعدد إجراءاتها، حيث وكلما انتهينا من فض نزاع بخصوص إجراء ما، إلا وانتقلنا إلى آخر هو كذلك قد يكون محلاً للنزاع.

ولأن التصريح بالتأسيس يتم وفق إجراءات محدّدة بموجب قانون الأحزاب (المبحث الأول)، إذ يمكن أن يتم رفض التصريح بالتأسيس لعدة أسباب قانونية (المبحث الثاني)، وهو الأمر الذي يُنبئ ب بروز نزاع بين الطرفين، يمكن الطعن فيه قضائياً أمام الجهة القضائية المختصة (المبحث الثالث).

المبحث الأول: إجراءات التصريح بالتأسيس

بعد استبعاد نظام المنع في تأسيس الأحزاب السياسية في الجزائر بموجب دستور 1989⁽¹⁾، عرفت هذه المرحلة إجماع كل التشريعات الحزبية محل الدراسة بالأخذ بنظام التصريح (الإخطار) في تأسيس الأحزاب السياسية، حيث يعرف التصريح بأنه « إجراء من إجراءات الضبط يسمح برقابة بعض النشاطات عن طريق إلزام الأفراد بإشعار و إعلام الإدارة بإنشاء وإحداث نشاطها»⁽²⁾. وللتصريح صورتان: التصريح المقترن بحق الإدارة في الاعتراض⁽³⁾، والتصريح غير المقترن بحق الإدارة في الاعتراض⁽⁴⁾.

ولم تدم مرحلة إجماع التشريعات محل الدراسة في الأخذ بنظام الإخطار في تأسيس الأحزاب السياسية طويلا حتى بدأ يتقلص عددهم، ولم يبق سوى المشرع المصري، وهذا بعد تنازل كل من المشرع الحزبي الجزائري والمغربي عن نظام الإخطار لصالح نظام الترخيص المسبق، هذا الأخير الذي وإن تعددت مسمياته على غرار الرخصة، التأشيرة والإذن، إلا أن كلها تصب في معنى واحد؛ والتي يقصدُ بها الوسيلة القانونية التي تستخدمها الإدارة لتنظيم ومراقبة ممارسة الأشخاص لنشاطهم وحررياتهم، وتعدّ هذه الوسيلة أخطر الوسائل على الحقوق والحرريات بعد الحظر، إذ بموجبها يتم تعليق ممارسة النشاط والحرية على شرط موافقة السلطة الإدارية بموجب ترخيص مسبق منها⁽⁵⁾، وإلا كان ذلك مخالفاً للقانون ومعاقبا عليه⁽⁶⁾.

وإن كان لكل دولة أسبابها في التنازل عن الإخطار في تأسيس الأحزاب، وتعويضه بالترخيص المسبق؛ فتنازل المشرع الحزبي الجزائري عن نظام الإخطار في تأسيس الأحزاب

(1) المادة 40 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989.
(2) أحسن رابحي، الحريات العامة- الحركة الجموعية بين السلطة والحرية (الجمعيات، الاجتماعات العمومية، المظاهرات العمومية)، دار الكتاب الحديث، مصر، 2013، ص 40.
(3) تملك الإدارة في هذه الصورة سلطة التحرك وتكييف الأمور وتقديرها، وإن كان المخاطر هنا غير ملزم بترخيص مسبق من الإدارة لممارسة النشاط أو الحرية، إلا أنه يجب عليه الانتظار لمدة معينة يمنحها القانون للإدارة للاعتراض على ممارسة هذه الحرية أو النشاط، لذلك يقترب هذا النوع من الإخطار من أسلوب الترخيص المسبق، لتفصيل أكثر أنظر: عبد الرحمن عزوي، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007، ص 220.

(4) في هذا الصورة من التصريح يكون للفرد الحق في ممارسة الحرية أو النشاط المخطر عنه بمجرد مباشرة القيام بالإخطار لدى السلطة أو الجهة الإدارية المعنية دون انتظار موافقة صريحة منها أو ضمنية، وهذا هو الأصل خاصة في ممارسة الحريات السياسية كحرية تأسيس الأحزاب السياسية، إذ تُعد فرنسا أحسن مثال لتطبيق هذا النوع من الإخطار، حيث لا يوجد فيها قانون خاص ينظم الأحزاب السياسية بل تعتبر الأحزاب السياسية مجرد جمعيات تنظم بموجب قانون الجمعيات لسنة 1901، حيث نصت المادة الثانية من هذا الأخير على: " جمعيات الأشخاص تتكون بكل حرية دون حاجة للحصول على ترخيص أو أي إخطار سابق، ولكنها لا تتمتع بالأهلية القانونية إلا إذا اتبعت الإجراءات المنصوص عليها بموجب المادة الخامسة من هذا القانون."، لتفصيل أكثر أنظر: عبد الرحمن عزوي، المرجع السابق، ص 214. وأنظر كذلك: حسن البدرابي، الأحزاب السياسية والحريات العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2000، ص 235.

(5) عبد الرحمن عزوي، المرجع السابق، ص 154.
(6) محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص 282.

السياسية وتعويضه بنظام الترخيص المسبق بسبب الفهم الخاطئ للحرية الحزبية التي جاء بها دستور 1989 من قبل بعض الأحزاب وما نتج عنه من تداعيات، حيث جاء في عرض أسباب الأمر رقم 97-09: "...أن التساهل الذي اعترى هذا القانون، وتضافره مع التشجيعات المادية غير الملائمة... قد أفضى إلى تكاثر الجمعيات ذات الطابع السياسي الذي لم يخدم التمثيل الشعبي والوطني المطلوب، ولا ترقية الثقافة الديمقراطية وممارستها... وعليه من الضروري بمكان تحديد شروط إنشاء الأحزاب السياسية وسيرها، لتمكينها من المشاركة في العمل السياسي وترقية الديمقراطية والحفاظ على أسس الأمة والدولة، وبناء على أسس سليمة وشفافة"⁽¹⁾. ولم يكتفي المشرع بما جاء به الأمر رقم 97-09 من قيود على الحرية الحزبية بعد تعويض الإخاطر بالترخيص المسبق في تأسيس الأحزاب السياسية، بل أضاف بموجب القانون العضوي رقم 12-04 قيود أخرى مبررا ذلك بالقول: "...وطوال عشرينيتين لم يخصص هذان النصان المتعلقين بالأحزاب السياسية بالشروط المواتية لتطبيقهما، ولم يتوصلا إلى تشكيل تنظيم ملائم قادر على احتواء التطورات التي لم يكن من الممكن اجتنابها في ظروف مضطربة"⁽²⁾.

ومهما تعددت أنظمة تأسيس الأحزاب السياسية والتي تختلف فيها مراحل التأسيس بحسب كل نظام، إلا أن هناك مرحلة تتقاطع فيها جميع أنظمة التأسيس، ألا وهي مرحلة التحضير للتصريح بالتأسيس (المطلب الأول)، يتم بعدها تقديم طلب التصريح بالتأسيس (التأسيس) لدى الجهة المختصة (المطلب الثاني)، مع إعطاء هذه الجهة صلاحيات مقيدة لدراسة الملف (المطلب الثالث).

المطلب الأول: التحضير للتصريح بالتأسيس

لم تتطرق التشريعات الحزبية في كل من الجزائر، المغرب ومصر للعمليات التحضيرية التي تسبق تأسيس الأحزاب السياسية، هذا لا يعني أن الأحزاب في هذه المرحلة تعمل خارج القانون، بل تخضع للقوانين الأخرى التي لها علاقة بالأحزاب، كقوانين الاجتماعات والتظاهرات العمومية، أين تعطي هذه الأخيرة للإدارة - باعتبارها المسؤول الأول عن حفظ النظام العام - سلطات واسعة خاصة في الدول التي تتبنى نظام الترخيص المسبق على غرار كل من الجزائر والمغرب.

وتختتم الاجتماعات والمشاورات الأولية بعقد جمعية عامة تأسيسية للحزب (الفرع الأول)، والتي من خلالها يكون الحزب قد وضع أولى لَبَنَات التأسيس بعد إعداد ملف التصريح بالتأسيس (الفرع الثاني).

(1) عرض أسباب مشروع الأمر رقم 97-09 ورد في: مسعود شيهوب، قوانين الإصلاح السياسي في الجزائر ودورها في تكريس الديمقراطية قانون الأحزاب وقانون الانتخابات مثلا، مجلة المجلس الدستوري، عدد 02، 2013، ص 168.

(2) عرض أسباب مشروع القانون العضوي رقم 12-04 ورد في: عمار بوضياف، قانون الأحزاب السياسية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، 2012، ص 09.

الفرع الأول: عقد الجمعية العامة التأسيسية

اعتباراً أن الأحزاب السياسية مجموعة من الأفكار لمجموعة من الأشخاص توضع في شكل مشروع سياسي، هذا الأمر لا يمكن تحقيقه إلا من خلال عقد اجتماعات ومشاورات بين هؤلاء الأشخاص من أجل تقريب الرؤى ووجهات النظر، ووضع اللبنة الأولى لمشروعهم المستقبلي، أين تلجأ الأحزاب السياسية قبل تأسيسها إلى عقد اجتماعات ولقاءات لتبادل الأفكار، وجمع المعلومات الكافية لتأسيس الحزب، تختتم هذه الاجتماعات بعقد جمعية عامة تأسيسية يتم من خلالها التشاور والمداورات، أو حتى القيام بعمليات انتخابية لاختيار الأجهزة القيادية للحزب، كما يتم خلالها كذلك جمع الوثائق الخاصة بملف التصريح بالتأسيس والمتمثلة أساساً في وثائق الأعضاء المؤسسين والحزب، وكذا إعداد مشروع للقانون الأساسي للحزب وبرنامجه السياسي⁽¹⁾.

ورغم أن التشريعات الحزبية في كل من الجزائر، المغرب ومصر لم تتطرق للجمعية العامة التأسيسية، وحيث أن هذه الأخيرة تعدّ بمثابة اجتماع عمومي يخضع للرقابة الإدارية السابقة، أين يجب على الأعضاء المؤسسين للحزب وقبل عقد الجمعية العامة التأسيسية إتباع الإجراءات القانونية لعقد الاجتماع العمومي وما على الإدارة إلا الموافقة، في حالة احترام قواعد تنظيم الاجتماعات العمومية وهذا في الحالات العادية، أما في حالة ما إذا كانت الظروف التي تمر بها الدولة أثناء عقد الجمعية العامة التأسيسية للحزب استثنائية، فيمكن للإدارة أن تتحرر عن قواعد المشروع⁽²⁾.

أولاً: في الحالات العادية

تلتزم الإدارة في الحالات العادية بتطبيق مبدأ المشروعية، والتي معناها خضوع جميع القرارات الإدارية لسُلطان القانون⁽³⁾، وعلى هذا الخصوص فإن الإدارة ملزمة بتطبيق القواعد القانونية المتعلقة بالحق في الاجتماع العمومي دون أية صلاحيات أو امتيازات تمكنها من النأي عن تطبيق القانون كما هو في الحالات غير العادية أدناه.

1- التصريح بعقد الاجتماع: التصريح بالاجتماع هو آلية قانونية تبين نية الراغبين في الاجتماع من عقد اجتماع عمومي⁽⁴⁾، وتختلف طبيعة وإجراءات هذه الآلية من دولة لأخرى بحسب النظام التشريعي المعمول به.

(1) صباح جامل، نظام اعتماد الأحزاب السياسية في الجزائر، المرجع السابق، ص 230.
(2) سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 2006، ص 109.
(3) محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2002، ص ص 07-06.
(4) محمد رحموني، المرجع السابق، ص 58.

أ- في الجزائر: يتم التصريح كتابة⁽¹⁾ بعقد أي اجتماع عمومي من طرف ثلاثة (3) أشخاص يقطنون بولاية مقر الاجتماع ويتمتعون بحقوقهم المدنية والوطنية⁽²⁾، يقدم التصريح إلى الوالي بالنسبة للبلديات مقر الولاية، الوالي بالنسبة لبلديات ولاية الجزائر، أو الوالي أو من يفوضه بالنسبة للبلديات الأخرى، وذلك قبل ثلاثة (3) أيام كاملة على الأكثر من تاريخ الاجتماع⁽³⁾، على أن يتضمن التصريح: الهدف من الاجتماع، مكان ويوم وساعة ومدة انعقاد الاجتماع، عدد الأشخاص المقرر حضورهم، والهيئة المعنية بالاجتماع عند الاقتضاء⁽⁴⁾، مع تشكيل مكتب الاجتماع العمومي من رئيس المكتب ومساعدين اثنين (2) على الأقل⁽⁵⁾.

بعد استيفاء الشروط المطلوبة في التصريح، تسلّم الجهة الإدارية المعنية مباشرة بعد تسلّمها التصريح وصلاً بمثابة ترخيص بعقد الاجتماع العمومي، يتضمن المعلومات الكاملة عن المنظمين و الاجتماع⁽⁶⁾. ولم ينظم المشرع حالة عدم تسليم الوصل في الحال، حيث يعدّ ذلك بمثابة ثغرة قانونية قانونية قد تستعملها الهيئة المانحة للترخيص كورقة ضغط على منظمي الاجتماع، وهذا ما وقع في قضية والي ولاية الجزائر مع مشروع حزب "جبهة الصحوة الحرة"⁽⁷⁾.

هذا وتجدر الإشارة في النهاية إلى أن قرار الترخيص بعقد الاجتماع العمومي يعود للسلطة التقديرية للهيئة المعنية بذلك، إذ يمكنها الترخيص بعقده أو رفضه، وفي حالة الرفض لم يقيد المشرع الجزائري الهيئة المعنية من تقديم توضيحات أو ذكر أسباب الرفض، وهو امتياز آخر للإدارة في سبيل أعمال سلطتها التقديرية على حساب الحريات العامة، حيث وفي قضية ولاية الجزائر ومشروع حزب "الصحوة الحرة" أعلاه، لم تذكر ولاية الجزائر سبب رفض الترخيص بعقد الجمعية العامة التأسيسية، حيث جاء القرار كالتالي: "ردا على تصريحكم المودع بتاريخ 03 فبراير 2013 المتعلق بعقد اجتماع سياسي موضوعه عقد جمعية تأسيسية في إطار تأسيس حزب سياسي "جبهة الصحوة الحرة" يوم 16 فبراير 2013 بقاعة سينما متيجة ببلدية الجزائر

(1) المادة 04 من القانون رقم 89-28 مؤرخ في 1989/12/31 يتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، ج.ر.ج.ج، عدد 04، مؤرخ في 1990/01/24، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 91-19 مؤرخ في 1991/12/02، ج.ر.ج.ج، عدد 62، مؤرخ في 1991/12/04.

(2) الفقرة الثانية من المادة 04 من القانون رقم 89-28 يتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية المعدل والمتمم.

(3) الفقرة الأولى من المادة 05 من القانون رقم 89-28 يتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية المعدل والمتمم.

(4) الفقرة الأولى من المادة 04 من القانون رقم 89-28 يتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية المعدل والمتمم.

(5) المادة 10 من القانون رقم 89-28 يتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية المعدل والمتمم.

(6) الفقرة الثالثة من المادة 05 من القانون رقم 89-28 يتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية المعدل والمتمم.

(7) حيث أودع مؤسس مشروع حزب "جبهة الصحوة الحرة" يوم 2013/02/03 تصريحاً مستوفياً لكافة الشروط القانونية لعقد جمعية عامة تأسيسية تم تحديدها بتاريخ 2013/02/16، إلا أن ولاية الجزائر استغلت الثغرة القانونية الواردة في قانون الاجتماعات العمومية، ولم تُردّ على الطلب إلى غاية يوم 2016/02/15، أي قبل انعقاد الجمعية العامة التأسيسية بيوم واحد فقط، وهو ما يعدّ تعسفاً في استعمال الحق، خاصة وأن الرد جاء سلبياً (رفض الترخيص).

الوسطى من الساعة 16.00 إلى غاية 18.00 يشرفني أن أعلمكم بأن مصالحني تبدي رأيا بعدم الموافقة على عقد هذا الاجتماع العمومي⁽¹⁾.

ب- في المغرب: ينعقد الاجتماع العمومي بموجب تصريح موقَّع عليه من طرف ثلاثة (3) أشخاص يقطنون في العمالة أو الإقليم الذي ينعقد فيه الاجتماع، ويتضمن التصريح: أسماء الموقعين وصفاتهم وعناوينهم ونسخة مصادق عليها من بطاقات تعريفهم الوطنية، على أن يبيّنوا في التصريح موضوع الاجتماع وتاريخ انعقاده (اليوم والساعة) ومكانه⁽²⁾ ومكتب الاجتماع المكوّن من رئيس ومستشارين (2) اثنين على الأقل من بين الموقعين على التصريح، وفي حال غياب الرئيس ينوب عنه أحد المستشارين⁽³⁾. يقدّم هذا التصريح للسلطة الإدارية المحلية مكان الاجتماع العمومي⁽⁴⁾.

ت- في مصر: يجب على من يريد تنظيم اجتماع عام أن يخطر كتابةً بذلك قسم أو مركز الشرطة الذي يقع بدائرته مكان الاجتماع العام، ويتمّ الإخطار قبل بدء الاجتماع العام بثلاثة (3) أيام عمل على الأقل وبحد أقصى خمسة (15) عشر يوماً، على أن يتمّ تسليم الإخطار باليد أو بموجب إنذار على يد محضر⁽⁵⁾، ويجب أن يتضمن الإخطار البيانات والمعلومات الآتية: مكان الاجتماع العام، ميعاد بدء وانتهاء الاجتماع العام، موضوع الاجتماع العام، الغرض من الاجتماع العام، المطالب والشعارات التي يرفعها المشاركون في الاجتماع، أسماء الأفراد أو الجهة المنظمة للاجتماع العام وصفاتهم ومحل إقامتهم ووسائل الاتصال بهم⁽⁶⁾.

2- العقوبات المقررة لمخالفة قواعد الاجتماع العمومي: لفرض احترام الأحزاب السياسية لأحكام قانون الاجتماعات العمومية قبل وبعد اعتمادها، أخضع المشرّع الحزبي في كل من الجزائر، المغرب ومصر الأحزاب السياسية لأحكام قانون الاجتماعات العمومية مع ما يترتب عن ذلك من عقوبات في حق كل حزب مخالف.

أ- في الجزائر: دون المساس بالعقوبات المنصوص عليها في قانون الأحزاب السياسية نتيجة مخالفة قانون الاجتماعات والمظاهرات العمومية⁽⁷⁾، نصّ المشرّع بموجب قانون الاجتماعات على عقوبات ضد كل من يخالف شروط وإجراءات التصريح بالاجتماع العمومي، وعلى وجه

(1) رشيد لوراري، الإطار القانوني للأحزاب السياسية في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2013-2014، ص 111.

(2) الفقرة الأولى من الفصل الثالث من الظهير الشريف رقم 1.58.377 بشأن التجمعات العمومية المعدل، ج.ر.م.م، عدد 2404 مكرر، مؤرخ في 1958/11/27.

(3) الفصل الخامس من الظهير الشريف رقم 1.58.377 بشأن التجمعات العمومية المعدل.

(4) الفقرة الثانية من الفصل الثالث من الظهير الشريف رقم 1.58.377 بشأن التجمعات العمومية المعدل.

(5) المادة 08 من القانون رقم 107 لسنة 2013 بشأن تنظيم الحق في الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية المعدل، ج.ر.م.م، عدد 47 مكرر، مؤرخ في 2013/11/24.

(6) المادة 08 من القانون رقم 107 لسنة 2013 بشأن تنظيم الحق في الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية المعدل.

(7) المادة 81 من القانون العضوي رقم 12-04 يتعلق بالأحزاب السياسية.

الخصوص تلك المحددة بموجب المواد 04 و 05 و 08 و 10 من القانون رقم 89-28 المعدل والمتمم، أين تصل عقوبة مخالفة هذه المواد إلى الحبس من شهر (01) إلى ثلاثة (03) أشهر و/أو بغرامة مالية من ألفين (2000) د.ج إلى عشرة آلاف (10.000) د.ج⁽¹⁾.

ب- في المغرب: في حالة مخالفة إجراءات الاجتماع العمومي، يعاقب بغرامة تتراوح بين ألفين (2000) درهم و خمسة آلاف (5000) درهم، وفي حالة العود يعاقب المخالف بحبس لمدة تتراوح بين شهر (01) واحد إلى شهرين (02) اثنين وغرامة تتراوح بين ألفين (2000) درهم وعشرة آلاف (10.000) درهم، أو بإحدى العقوبتين فقط، وذلك دون المساس بالعقوبات التي يمكن تطبيقها بخصوص الجرائم أو الجنح المرتكبة خلال هذه الاجتماعات⁽²⁾.

ت- في مصر: يعاقب بالغرامة التي لا تقل عن عشرة آلاف (10.000) جنيه ولا تتجاوز ثلاثين ألف (30.000) جنيه، كل من قام بتنظيم اجتماع عام دون الإخطار المنصوص عليه في المادة الثامنة من القانون رقم 107 لسنة 2013 المتعلق بتنظيم الحق في الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية المعدل⁽³⁾.

ثانيا: في الحالات الاستثنائية

إن خضوع الإدارة لمبدأ المشروعية تحكمه عدة ضوابط منها اقتران خضوع الإدارة لمبدأ المشروعية لعدم وجود حالات استثنائية، هذه الأخيرة التي يمكن للإدارة من خلالها التحلل من مبدأ المشروعية نظرا لخصوصية المرحلة⁽⁴⁾، فهل يمكن لهذا الاستثناء تطبيقه أثناء الترخيص بعقد اجتماع عمومي؟

يمكن للإدارة أن تتحرر من قواعد المشروعية بالقدر اللازم لمواجهة الظروف الاستثنائية⁽⁵⁾، تطبيقا لمقولة "الضَّرُورَاتُ تُبِيحُ الْمَحْظُورَاتِ"، لأن سلامة الدولة فوق كل اعتبار⁽⁶⁾. اعتبار⁽⁶⁾. وعلى هذا الأساس وبخصوص عقد الجمعية العامة التأسيسية للحزب السياسي، يُمكن للإدارة في حالة الظروف الاستثنائية أن تضع قانون الاجتماعات العمومية جانباً عند دراسة طلب عقد الجمعية العامة التأسيسية للحزب السياسي بخلاف الحالات العادية، أين تصبح الإدارة في هذه الظروف تملك سلطة تقديرية واسعة في الترخيص بعقد الجمعية العامة التأسيسية، وذلك بحسب حجم الظرف ومدى خطورته على النظام العام من جهة، ومن جهة أخرى قدرة الإدارة على تنظيم الاجتماع دون المساس بالنظام العام، وبالتالي تعدُّ الحالات الاستثنائية بحق مساساً بالحريات

(1) المادة 21 من القانون رقم 89-28 يتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية المعدل والمتمم.

(2) الفصل التاسع من الظهير الشريف رقم 1.58.377 بشأن التجمعات العمومية المعدل.

(3) المادة 21 القانون رقم 107 لسنة 2013 بشأن تنظيم الحق في الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية المعدل.

(4) إبراهيم عبد العزيز شيحا، القضاء الإداري (مبدأ المشروعية، تنظيم القضاء الإداري)، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2006، ص 176.

(5) محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 07.

(6) سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 109.

العامّة نتيجة تحرُّر الإدارة من مبدأ المَشْرُوعِيّة لمواجهة تداعيات هذا الظرف وتأثيره على النظام العام بكل مدلولاته.

الفرع الثاني: إعداد ملف التصريح بالتأسيس

حتى تتأكد الإدارة من توافر الشروط القانونية في التصريح بالتأسيس، أوجبت على الراغبين في تأسيس الحزب السياسي تقديم ملف ورقي، سواء أتلّق ذلك بالحزب في حد ذاته (أولاً) أو بالأعضاء المؤسسين (ثانياً).

أولاً: الوثائق المتعلقة بالحزب

حتى وإن يصعب تماثل التشريعات في تحديد دقيق للوثائق المكتملة لملف التصريح بالتأسيس، إلا أن ذلك لا يمنع من وضع معايير يمكن من خلالها محاولة جمع على الأقل مواضع التشابه، وفي هذا الإطار يُمكن إجمال الوثائق المتعلقة بالحزب السياسي في الوثائق التالية:

1- التعهّد باحترام أسس ومبادئ معينة أو اتخاذ إجراءات محددة: رغم ما يمثله هذا الإجراء من قيّد على تأسيس الأحزاب السياسية، إلا أن الهدف منه هو فرض جدية في التعامل مع العمل السياسي بصفة عامة والحزبي بصفة خاصة، وذلك من خلال دفع الأعضاء المؤسسين إلى الالتزام باحترام مبادئ وأسس معينة، أو الالتزام بالقيام بإجراء معين أو أكثر خلال مرحلة التصريح بالتأسيس. وهذا الإجراء موجود فقط في الدول التي تأخذ بنظام الترخيص المسبق، على غرار ما هو في الجزائر والمغرب حالياً، نظراً لطول الفترة بين التصريح بالتأسيس والاعتماد، مما قد يجعل النظام العام مُهدّداً في أي لحظة.

أ- في الجزائر: منذ الأمر رقم 09-97 وصولاً للقانون العضوي رقم 04-12، أصبح الأعضاء المؤسسون لمشروع الحزب السياسي ملزمين بتقديم تعهّد مكتوب وموقّع من قبل نسبة معينة من الأعضاء المؤسسين، موزعين على عدد من ولايات الوطن، موضوعه احترام أحكام الدستور والقوانين المعمول بها، وكذا عقد المؤتمر التأسيسي الحزب في أجل سنة (1) واحدة من إسهار الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي⁽¹⁾. ولعلّ الاختلاف بين الأمر رقم 09-97 والقانون العضوي رقم 04-12 بخصوص التعهّد يكمن في عدد الموقعين على التعهّد وتوزيعهم الجغرافي، حيث كان عدد الموقعين على التعهّد في ظل الأمر رقم 09-97 يقدر بخمسة وعشرين (25) عضواً مؤسساً على الأقل، في حين أصبح في القانون العضوي رقم 04-12 عضوين (02) مؤسسين فقط، أما فيما يخص التوزيع الجغرافي للموقعين على التعهّد فقد كان في ظل الأمر رقم 09-97 يبلغ ثلث (3/1) عدد ولايات الوطن على الأقل، أي ما يعادل ستة عشر (16) ولاية على الأقل، في حين أصبح بموجب القانون العضوي رقم 04-12 يبلغ ربع (4/1) عدد ولايات الوطن على الأقل، أي

(1) أنظر: المادة 14-2 من الأمر رقم 09-97 يتضمن ق.عض.م.أ.س. وأنظر كذلك: النقطة الثانية من المادة 19 من القانون العضوي رقم 04-12 يتعلق بالأحزاب السياسية.

ما يعادل اثنتي عشرة (12) ولاية على الأقل. وبذلك يكون المشرع الحزبي بموجب القانون الحالي القانون العضوي رقم 12-04 قد خفف من الشكليات التي تحيط بالتعهد، سواء من حيث عدد الموقعين أو من حيث توزيعهم الجغرافي، وهو أمر يشجع على الانخراط في العمل السياسي من خلال المبادرة في تأسيس الأحزاب السياسية.

ب- في المغرب: ألزم المشرع المغربي سواء في القانون رقم 36.04 أو القانون التنظيمي رقم 29.11، الأعضاء المؤسسين بتقديم التزامات مكتوبة في شكل تصريحات فردية لثلاثمائة (300) عضواً مؤسساً على الأقل بعقد المؤتمر التأسيسي للحزب داخل الأجل المحدد له⁽¹⁾.

بناء على ما سبق، وبما أن المشرع الحزبي في كل من الجزائر والمغرب قد ألزم الأعضاء المؤسسين بتقديم تعهد، سواء باحترام الدستور والقوانين المعمول بهما، أو بعقد المؤتمر التأسيسي خلال الأجل المحدد له، فما هي الآثار المترتبة عن مخالفة هذا التعهد؟

لم يبيّن كل من المشرع الحزبي الجزائري والمغربي آثار مخالفة التعهد، كما لم يضع جزاءات لكل مخالف له، وهو ما يجعله إجراءً شكلياً، الأمر الذي يفرغ النصوص من محتواها. كما أن التعهد بخصوص عقد المؤتمر التأسيسي خلال الأجل المحدد له لا معنى له في وجود نص صريح يعتبر كل من الترخيص بعقد المؤتمر والتصريح بالتأسيس غير ذي مضمون إذا ما انقضت الآجال المحددة لانعقاد المؤتمر دون تحقيق ذلك.

2- مشروع القانون الأساسي: يعدّ القانون الأساسي دستور الحزب الذي يبيّن فيه أهدافه ومبادئه التي من خلالها يمكن للجهة المكلفة بمتابعة النشاط الحزبي الاطلاع عليها والتأكد من عدم مخالفتها للدستور والقوانين المعمول بهما، والتي سوف نتطرق إليها في الفرع الموالي (الشروط الموضوعية)، كما يحدّد القانون الأساسي هيئات الحزب، وكيفية انتخابها وصلاحياتها وعلاقاتها، وطرق إدارة النزاعات التي تقوم بينها⁽²⁾.

وقد أجمعت التشريعات الحزبية في الدول محل الدراسة على وجوب تقديم الحزب مشروعاً عن قانونه الأساسي، كوثيقة أساسية ضمن وثائق ملف التصريح بالتأسيس، ففي الجزائر والمغرب يقدم مشروع القانون الأساسي في ثلاث (03) نسخ⁽³⁾، أما في مصر فتقدّم نسخة واحدة فقط⁽⁴⁾.

(1) أنظر: المادة 06-03 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل. وأنظر كذلك: المادة 08-03 من القانون رقم 36.04 يتعلق بالأحزاب السياسية.

(2) صياح جامل، نظام اعتماد الأحزاب السياسية في الجزائر، المرجع السابق، ص 241.

(3) أنظر: المادة 19 من القانون العضوي رقم 12-04 يتعلق بالأحزاب السياسية. وأنظر كذلك: المادة 06-02 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

(4) الفقرة الثانية من المادة 07 من القانون رقم 40 لسنة 1977 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

3- مشروع البرنامج السياسي للحزب: يعدّ البرنامج السياسي للحزب بمثابة السياسة العامة للحزب يتم من خلاله بيان كيفية تجسيد الأفكار التي يحملها الأعضاء المؤسسون، كما تتيح للإدارة التأكد من التزام الحزب باحترام الدستور والقوانين المعمول بهما⁽¹⁾.

4- النظام الداخلي: يعدّ المشرّع المصري الوحيد بين التشريعات محل الدراسة الذي نص على تقديم النظام الداخلي للحزب (اللائحة الداخلية) كوثيقة أساسية في ملف الإخطار بالتأسيس⁽²⁾. ونعني بالنظام الداخلي للحزب تلك اللائحة التي تنظّم تسيير الحزب السياسي.

ثانيا: الوثائق المتعلقة بالأعضاء المؤسسين

يعدّ المشرّع الحزبي الجزائري الوحيد من بين التشريعات الحزبية محل الدراسة الذي اشترط وثائق تتعلق بالأعضاء المؤسسين ضمن ملف التصريح بالتأسيس، وهي أغلبها تتعلق بالحالة المدنية للأعضاء المؤسسين، وهذا حتى تتأكد الوزارة من توافر الشروط القانونية المطلوبة في الأعضاء المؤسسين، وتتمثل هذه الوثائق في:

- 1- مستخرجات من عقود ميلاد الأعضاء المؤسسين، للتأكد من سن العضو المؤسس.
- 2- مستخرجات من صحيفة السوابق القضائية رقم 3 للأعضاء المؤسسين، للتأكد من تمتع العضو المؤسس بالحقوق المدنية والسياسية.
- 3- شهادات الجنسية الجزائرية للأعضاء المؤسسين، لإثبات الجنسية الجزائرية للعضو المؤسس.
- 4- شهادات إقامة للأعضاء المؤسسين.

المطلب الثاني: إيداع ملف التصريح بالتأسيس لدى الجهة المختصة

باختتام الجمعية العامة التأسيسية، يكون مشروع الحزب السياسي قد اكتمل بنيانه من الناحية الهيكلية بانتخاب أجهزته القيادية والمصادقة على مشروع قانونه الأساسي ونظامه الداخلي، ولم يبق سوى تقديم طلب التصريح بالتأسيس (التأسيس) للجهة المكلفة بدراسته والتقرير بشأنه إما بقبوله ومن ثمّ المرور للمرحلة الموالية، أو رفضه فتتوقف عملية التأسيس.

يتمّ تقديم ملف التصريح بالتأسيس للجهة المختصة، والتي تختلف من دولة لأخرى بحسب النظام المتبع في كل دولة (الفرع الأول)، مع تسليم الوصل (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الجهة المكلفة بدراسة التصريح بالتأسيس

تختلف الجهة المكلفة بدراسة ملف التصريح بالتأسيس من دولة لأخرى بحسب النظام التشريعي المعتمد في تأسيس الأحزاب السياسية في كل دولة، حيث تتشابه هذه الجهة إلى حد بعيد في كل من الجزائر والمغرب، بخلاف تلك التي يأخذ بها المشرع الحزبي المصري.

(1) رشيد لوراري، الإجراءات القانونية إنشاء الأحزاب السياسية في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2007-2008، ص 27.

(2) الفقرة الثانية من المادة 07 من القانون رقم 40 لسنة 1977 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

وقبل التطرق للجهة المكلفة بدراسة التصريح بالتأسيس لا بأس أن نعرّج أولاً على الوسيلة القانونية التي يتم بموجبها التعبير عن التصريح بالتأسيس في كل من الجزائر، المغرب ومصر.

أولاً: الوسيلة القانونية للتعبير عن التصريح بالتأسيس

يختلف النظام المتبع في تأسيس الأحزاب السياسية في كل من الجزائر والمغرب من جهة ومصر من جهة أخرى، حيث يعتمد كلٌّ من المشرع الحزبي الجزائري والمغربي حالياً على نظام الترخيص المسبق، في حين يأخذ المشرع الحزبي المصري بنظام الإخطار (التصريح).

وللنظام المتبع في تأسيس الأحزاب تأثير مباشر على طبيعة الوسيلة القانونية التي يتم تقديمها من قبل الأعضاء المؤسسين، للتعبير عن نيتهم في تأسيس الحزب؛ ففي الدول التي تتبنى الترخيص المسبق كالجزائر والمغرب، يتم التعبير عن نية تأسيس حزب سياسي بموجب تقديم طلب التصريح بالتأسيس، في حين يتم التعبير عن نية تأسيس الحزب في الدول التي تتبنى نظام الإخطار بتقديم إخطار بالتأسيس كما هو معتمد في مصر حالياً وفي الجزائر والمغرب سابقاً.

1- طلب التصريح بالتأسيس: يأخذ كل من المشرع الحزبي الجزائري والمغربي حالياً بنظام الترخيص المسبق في تأسيس الأحزاب السياسية، حيث يمر اعتماد الحزب في كليهما على مرحلتين: مرحلة التصريح بالتأسيس، ثم مرحلة الاعتماد.

أ- في الجزائر: تصحيحاً للهفوات التي صاحبت القانون رقم 89-11 والتي نتج عنها أزمة سياسية وانزلاقات خطيرة⁽¹⁾، تنازل المشرع الحزبي الجزائري منذ الأمر رقم 97-09 عن نظام الإخطار في تأسيس الأحزاب السياسية الذي كان في ظل القانون رقم 89-11 وعوضه بنظام الترخيص المسبق، وهذا كخطوة للتقليل من إنشاء الأحزاب الطفيلية التي تعمل ضد القانون والحد من تكاثرها⁽²⁾، كما واصل القانون العضوي رقم 12-04 على ما جاء به الأمر رقم 97-09، حيث ألزم المشرع الحزبي الأعضاء المؤسسين بإيداع التصريح بالتأسيس لدى وزارة الداخلية بموجب طلب موقّع من قبل ثلاثة (03) أعضاء مؤسسين، يذكر فيه اسم وعنوان مقر الحزب السياسي، وكذا عناوين المقرات المحلية إن وجدت⁽³⁾، وهذا حتى يتسنى لوزارة الداخلية التّحقّق من عدم تشابه اسم الحزب مع اسم حزب آخر قائم، أو سبق وأن ملكته حركة كان موقفها أو عملها مخالفين لمصالح الأمة ومبادئ الثورة التحريرية ومثلها من جهة، ومن جهة أخرى معرفة هوية طالبي التأسيس⁽⁴⁾.

(1) فريحة زنبط وإلياس ساسي، نظام اعتماد الأحزاب السياسية طبقاً للقانون العضوي رقم 12-04 الصادر في 12 يناير 2012، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار تليجي الأغواط، عدد 03، جانفي 2016، ص 325.

(2) مولود ديدان، المرجع السابق، ص 193.

(3) النقطة الأولى من المادة 19 من القانون العضوي رقم 12-04 يتعلق بالأحزاب السياسية.

(4) صباح جامل، نظام اعتماد الأحزاب السياسية في الجزائر، المرجع السابق، ص 238.

ب- في المغرب: منذ القانون رقم 36.04 أصبح تأسيس الأحزاب السياسية في المغرب يخضع لنظام الترخيص المسبق، وهو المعتمد حالياً بموجب القانون التنظيمي رقم 29.11، حيث ولصحة التصريح بتأسيس الحزب من الناحية الشكلية يجب أن يكون حاملاً لتوقيعات مصادق عليها من طرف ثلاثة (3) أعضاء مؤسسين، يبيّن فيه الأسماء الشخصية والعائلية لموقعي التصريح وتواريخ ومحلات ولادتهم ومهنتهم وعناوينهم، مشروع تسمية الحزب ومقره المركزي بالمغرب ورمزه⁽¹⁾.

2- الإخطار بالتأسيس: يعدّ المشرع الحزبي المصري الوحيد من بين التشريعات محل الدراسة حالياً الذي يأخذ بنظام الإخطار في تأسيس الأحزاب السياسية، أين يتمّ تأسيس الحزب السياسي بموجب إخطار يقدم كتابياً لدى لجنة شؤون الأحزاب مصحوباً بتوقيع خمسة آلاف (5000) عضواً من أعضائه المؤسسين مصدّقاً رسمياً على توقيعاتهم، على أن يكونوا من عشر (10) محافظات على الأقل بما لا يقلّ عن ثلاثمائة (300) عضواً عن كل محافظة⁽²⁾.

ثانياً: الجهة المكلفة بدراسة التصريح بالتأسيس

يتشابه النظام الحزبي في كل من الجزائر والمغرب المعتمد حالياً إلى حد كبير، حيث يعتمدان على نظام الترخيص المسبق في تأسيس الأحزاب مع إسناد مهمة الإشراف على متابعة النشاط الحزبي لجهة إدارية ممثلة في الوزارة المكلفة بالداخلية⁽³⁾، أين تتولّى الوزارة الإشراف على الأحزاب السياسية قبل التأسيس، أثناء نشاطها، وإلى غاية زوال الحزب بالطرق المقررة قانوناً، بما فيها دراسة ملف التصريح بالتأسيس. أما في مصر فالوضع يختلف عن ما هو في الجزائر والمغرب، حيث وبالإضافة إلى اختلاف نظام تأسيس الأحزاب السياسية في مصر عن ما هو معتمد في الجزائر والمغرب، يختلف المشرع الحزبي المصري كذلك عن نظيره الجزائري والمغربي بخصوص الجهة المكلفة بمتابعة النشاط الحزبي.

1- في الجزائر: تبنى المشرع الحزبي الجزائري الرقابة الإدارية القبلية على التصريح بالتأسيس في جميع النصوص الثلاثة المنظمة للأحزاب السياسية؛ من خلال إسناد الاختصاص للوزارة المكلفة بالداخلية، حيث كانت في بداية الأمر رقابة ضيقة ثم أخذت في الاتساع، ففي ظل القانون رقم 89-11 كان الوزير المكلف بالداخلية يتولّى دراسة ملف تأسيس الأحزاب السياسية دون أن يكون له سلطة اتخاذ القرار النهائي⁽⁴⁾، خاصة عندما يتعلق الأمر برفض الملف، حيث يتوجبّ عليه إذا ما رأى بأن شروط التأسيس غير متوفرة أن يطلب من الجهة القضائية المختصة رفض التصريح بالتأسيس⁽⁵⁾، وذلك من خلال رفع قضية أمام الغرفة الإدارية بمجلس

(1) المادة 06-01 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

(2) المادة 07 من القانون رقم 40 لسنة 1977 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

(3) يُطلَق على الوزارة الوصية على الشؤون الداخلية في الجزائر "وزارة الداخلية والجماعات المحلية"، في حين يُطلَق عليها في المغرب "السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية".

(4) المادة 16 من القانون رقم 89-11 يتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي.

(5) المادة 17 من القانون رقم 89-11 يتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي.

قضاء الجزائر العاصمة مَوْضُوعًا رفض تأسيس الحزب السياسي، إلا أن المشرع الحزبي ومنذ الأمر رقم 97-09 تراجع عن المكاسب التي جاء بها القانون رقم 89-11، حيث اكتفى بالرقابة الإدارية السابقة على التصريح بالتأسيس⁽¹⁾، مع إعطاء الحق في الطعن ضد قرار رفض التصريح بالتأسيس أمام الجهة القضائية المختصة، وهو ما أكدته القانون العضوي رقم 12-04⁽²⁾، وبالتالي يكون المشرع الحزبي قد سار خطوة نحو الخلف في تكريس الحرية الحزبية، هذه الحرية التي يفترض فيها كقاعدة عامة ممارستها دون قيود واستثناء تقييدها، إلا أنه وبعد صدور الأمر رقم 97-09 انقلبت الموازين أين أصبحت القاعدة استثناء والاستثناء قاعدة، وبذلك يعد القانون رقم 89-11 أفضل نص ينظم تأسيس الأحزاب السياسية، كيف لا وهو يعطي للأحزاب ضمانات كافية تحميه من أي تعسف قد يحدث من قبل الإدارة.

وإن كانت المادة 18 من القانون العضوي رقم 12-04 نصت على أن التصريح بتأسيس الحزب يكون بإيداع ملف لدى وزارة الداخلية، وباعتبار أن هذه الأخيرة يمثلها الوزير المعني إلا أن التساؤل المطروح، هل سلطة اتخاذ القرار هي سلطة حصرية للوزير أم أنه يمكن تفويضها لغيره؟ هذا السؤال سوف نعرف جوابه لاحقاً.

2- في المغرب: بعد الاستقلال أخضع المشرع تأسيس الأحزاب لنفس قانون الجمعيات بموجب الظهير الشريف رقم 1.58.376 المعدل، حيث نصت المادة 05 منه على أن تأسيس الجمعية يتم بموجب تصريح يقدم لمركز السلطة الإدارية المحلية (القائد أو الباشا)، ثم نقل المشرع تأسيس الأحزاب من السلطة الإدارية المحلية إلى السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية، وكان ذلك بموجب القانون رقم 36.04 كما أكدته القانون التنظيمي رقم 11.29 المعدل، حيث تنص المادة 06 من هذا الأخير على: "يودع الأعضاء المؤسسون لحزب سياسي، مباشرة أو عن طريق مفوض قضائي، ملفاً لدى السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية، مقابل وصل مؤرخ ومختوم يسلم فوراً...."

3- في مصر: كان المشرع الحزبي بموجب المرسوم بقانون رقم 179 لسنة 1952⁽³⁾ يمنح لوزير الداخلية صلاحية النظر في تأسيس الأحزاب السياسية⁽⁴⁾، إلا أن هذا القانون لم يعمر طويلاً حتى تم إلغاؤه بموجب المرسوم بقانون رقم 37 لسنة 1953⁽⁵⁾ الذي حظر تأسيس الأحزاب⁽⁶⁾، واستمر

(1) المادة 17 من الأمر رقم 97-09 يتضمن ق.عض.م.أ.س.

(2) المادة 22 من القانون العضوي رقم 12-04 يتعلق بالأحزاب السياسية.

(3) المرسوم بقانون رقم 179 لسنة 1952 مؤرخ في 09/09/1952 يتعلق بتنظيم الأحزاب السياسية، الوقائع المصرية، عدد 131 مكرر، مؤرخ في 09/09/1952.

(4) نصت المادة 05 من المرسوم بقانون رقم 179 لسنة 1952 على: "لوزير الداخلية أن يعترض على تكوين الحزب لمخالفة حكم من أحكام هذا القانون ويقدم الاعتراض إلى محكمة القضاء الإداري في إحدى دوائرها الخماسية. ويحدد رئيس المحكمة لظهوره جلسة لا يجاوز موعدها أسبوعين من وقت تقديم الاعتراض وتفصل المحكمة فيه على وجه الاستعجال."

(5) المرسوم بقانون رقم 37 لسنة 1953 مؤرخ في 18/01/1953، في شأن حل الأحزاب السياسية، الوقائع المصرية، عدد 5 مكرر (ب)، مؤرخ في 18/01/1953.

(6) نصت المادة 06 من المرسوم بقانون رقم 37 لسنة 1953 على: "يحظر تكوين أحزاب سياسية جديدة ويلغى المرسوم بقانون رقم 179 لسنة 152 المشار إليه أعلاه"

الوضع على حاله إلى غاية صدور القانون رقم 40 لسنة 1977⁽¹⁾، هذا الأخير الذي أسس لجنة خاصة تدعى بـ "لجنة شؤون الأحزاب السياسية"⁽²⁾ تتولى متابعة النشاط الحزبي، غير أن تشكيلها شبه الحكومي⁽³⁾ جعل حيادها محل شك⁽⁴⁾، أين تم الطعن بعدم دستوريتها أمام المحكمة الإدارية العليا، إلا أن هذه الأخيرة قضت بعدم جدية الدفع وأسست حكمها بأن قانون الأحزاب السياسية لم يرد فيه نص صريح بشأن عدم انتماء مقرر بشأن القضاة من أحكام قانونية تتعلق بالحيادة والتحي والممنوع من المشاركة في الحكم⁽⁵⁾.

وبعد ثورة يوليو 2011 تم تعديل قانون الأحزاب بموجب القرار بقانون رقم 12 لسنة 2011، هذا الأخير الذي أدخل تغييرات جذرية على تشكيلة لجنة شؤون الأحزاب⁽⁶⁾، والتي أصبحت تتشكل من: النائب الأول لرئيس محكمة النقض رئيسا، نائبين (2) لرئيس محكمة النقض، رئيسين (2) بمحاكم الاستئناف يختارهم مجلس القضاء الأعلى، نائبين (2) لرئيس مجلس الدولة يختارهما المجلس الخاص⁽⁷⁾.

وبذلك أصبحت لجنة شؤون الأحزاب بعد تعديل قانون الأحزاب لسنة 2011 أكثر استقلالية من ذي قبل، أين أصبحت اللجنة مكوّنة من رجال القضاء، وما يزيد إضفاء الطابع القضائي أكثر على هذه اللجنة، هو اعتماد محكمة النقض مقرا لها⁽⁸⁾.

بناء على ما سبق، فإننا نرى وبعد عقود من تكليف الإدارة بمتابعة النشاط الحزبي في كل من الجزائر والمغرب، بأن هذه التجربة أثبتت فشلها نظرا لما آلت إليه الساحة السياسية من تدهور للحرية الحزبية جراء تدخل الإدارة في شؤون الأحزاب، في حين تُعدُّ التجربة المصرية تجربة رائدة خاصة في هيأتها الحالية (لجنة شؤون الأحزاب)، هذه الهيئة التي أصبحت بعد تعديل قانون الأحزاب سنة 2011 هيئة قضائية بامتياز، حيث تم استبعاد بموجب التعديل الأخير أعضاء السلطة التنفيذية من عضوية اللجنة والاكْتفاء بأعضاء السلطة القضائية (القضاة)، إضافة إلى جعل محكمة النقض مقر للجنة، وبالتالي أصبحت لجنة شؤون الأحزاب أكثر استقلالية من ذي قبل مما ينعكس بالإيجاب على الحرية الحزبية، وهذا ما نأمل تحقيقه في باقي الدول محل الدراسة على غرار الجزائر.

(1) محمد علي عبد السلام، الدور السياسي للقضاء الإداري دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 503-504.

(2) المادة 08 من القانون رقم 40 لسنة 1977 يتعلق بالأحزاب السياسية، المرجع السابق.

(3) رجب حسن عبد الكريم، المرجع السابق، ص 197.

(4) كانت لجنة شؤون الأحزاب في القانون رقم 40 لسنة 1977 في نسخته الأولى من: "وزير العدل، الوزير المختص بالتنظيمات الشعبية والسياسية، وزير الداخلية، ثلاثة من غير المنتمين إلى أي حزب سياسي من بين رؤساء الهيئات القضائية السابقين أو نوابهم ويصدر باختيارهم قرار من رئيس اللجنة المركزية."

(5) محمد إبراهيم خيرى الوكيل، الأحزاب السياسية بين الحرية والتقييد دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون، المنصورة، مصر، الطبعة الأولى، 2011، ص 245.

(6) الفقرة الأولى من المادة 08 من القانون رقم 40 لسنة 1977 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

(7) الفقرة الأولى من المادة 08 من القانون رقم 40 لسنة 1977 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

(8) الفقرة الثانية من المادة 08 من القانون رقم 40 لسنة 1977 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

الفرع الثاني: تسليم الوصل

يعدّ الوصل في القانون الإداري وثيقة إثبات مادي تمنحه الجهة الإدارية المعنية لكل من أودع لديها وثيقة أو أكثر يثبت صحة الإيداع، ورغم أهمية الوصل في التصريح بتأسيس الأحزاب السياسية إلا أن رفض تسليمه لا يترتب عليه أي أثر قانوني بالنسبة للتصريح بالتأسيس؛ على اعتبار أنه لا يمثل أي دور إنشائي للحزب، وإنما هو وثيقة إثبات مادي تثبت أن الأعضاء المؤسسين قد أودعوا فعلاً ملف طلب التصريح بالتأسيس لدى الوزارة المكلفة بالداخلية في التاريخ المثبت عليه، هذا الأخير الذي يعد قرينة قانونية على بداية حساب الآجال لدراسة ملف التصريح بالتأسيس⁽¹⁾.

ولقد اختلفت التشريعات الحزبية في كل من الجزائر، المغرب ومصر حول إلزامية تسليم الوصل على النحو التالي:

أولاً: في الجزائر

قيدّ المشرع وزير الداخلية سواء في ظل الأمر رقم 97-09 الملغى أو القانون العضوي الحالي رقم 12-04 بتسليم وصل للأعضاء المؤسسين يثبت إيداع ملف التصريح بتأسيس حزب سياسي، إلا أن مسألة تسليم الوصل في ظل الأمر رقم 97-09 لم تكن واضحة، حيث كانت المادة 12 من هذا الأخير تنص على: " يتم التصريح بتأسيس حزب سياسي بإيداع الأعضاء المؤسسين ملفاً لدى الوزير المكلف بالداخلية مقابل وصل". فعبارة: "مقابل وصل" لا تعني تسليم الوصل فوراً، بل يمكن تسليمه في أي وقت سواء حضورياً أو خلال أجل غير معلوم، باعتبار أن المشرع لم يحدّد وقت التسليم بالضبط، وهو ما جعل المادة 12 من الأمر رقم 97-09 محل نقاش واختلاف في التأويل⁽²⁾، مما قد تستغلّه الإدارة لضرب الأحزاب السياسية خاصة منها تلك التي يكون خطها مغايراً لخط الحكومة القائمة، فلا تقوم بتسليم وصل إيداع التصريح بالتأسيس لبعض الأحزاب بحجة أن القانون لم يلزمها صراحة بتسليم الوصل حين استلام ملف التصريح بالتأسيس مباشرة⁽³⁾، وهذا ما حدث مع حزب " حركة الوفاء والعدل"، حيث أودع الأعضاء المؤسسون الملف بتاريخ 04/07/1999، إلا أن الوزارة لم تسلم الحزب وصل إيداع ملف التصريح بالتأسيس إلى غاية تاريخ 21/07/1999⁽⁴⁾. أي بعد مرور أكثر من أسبوعين على إيداع الملف.

(1) أنظر: رشيد لوراري، الإجراءات القانونية لإنشاء الأحزاب السياسية في الجزائر، المرجع السابق، ص 29. وأنظر كذلك: سهام ميهوب، تكوين الأحزاب السياسية في دول المغرب العربي الجزائر والمغرب نمودجا، مجلة الرسالة للدراسات والبحوث الإنسانية، جامعة العربي التبسي تبسة، المجلد الأول، عدد 04، ديسمبر 2017، ص 254.

(2) صباح جامل، نظام اعتماد الأحزاب السياسية في الجزائر، المرجع السابق، ص 243.

(3) إدريس بوكرا، المبادئ العامة للقانون الدستوري والنظم السياسية، د.م.ج، الجزائر، 2016، ص 412.

(4) رشيد لوراري، الإجراءات القانونية لإنشاء الأحزاب السياسية في الجزائر، المرجع السابق، ص 30.

ولتجاوز الثغرة التي كانت في ظل الأمر رقم 97-09 بخصوص تسليم وصل التصريح بالتأسيس، وحتى لا تستعمل الإدارة هذه الثغرة كذريعة للتماطل، قام المشرع بموجب القانون العضوي رقم 12-04 بإعادة صياغة المادة 12 أعلاه بشكل يضع حداً للغموض الذي رافق هذه المادة بخصوص مسألة تسليم وصل إيداع ملف التصريح بالتأسيس، حيث جاء نص المادة 18 من القانون العضوي رقم 12-04 (سابقاً المادة 12 من الأمر رقم 97-09) كالتالي: "يتم التصريح بتأسيس حزب سياسي بإيداع ملف لدى وزارة الداخلية، ويترتب على هذا الإيداع وجوب تسليم وصل إيداع التصريح بعد التحقق الحضوري من وثائق الملف". وبذلك أصبحت وزارة الداخلية مقيدة بتسليم الوصل لسببين: الأول يكمن في أن تسليم الوصل لا يترتب أي أثر قانوني، بل هو مجرد وثيقة إثبات مادي على أن الأعضاء المؤسسين قد أودعوا ملف التصريح لدى وزارة الداخلية في التاريخ المحدد على ظهر الوصل، أما السبب الثاني باعتبار أن تسليم الوصل يدخل ضمن السلطة المقيدة للإدارة⁽¹⁾.

ورغم تدارك المشرع مسألة توقيت تسليم الوصل التي كانت في ظل الأمر رقم 97-09 بموجب القانون العضوي رقم 12-04، إلا أن ذلك لم يضع حداً لتماطل وزارة الداخلية في تسليم الوصل، وهو ما حدث مع مشروع حركة "عزم"، أين أودع الأعضاء المؤسسون لهذه الحركة ملف التصريح بالتأسيس لدى وزارة الداخلية في 27 أوت 2019، إلا أن وزارة الداخلية خالفت المادة 18 من القانون العضوي رقم 12-04، حيث لم تسلّم للأعضاء المؤسسين وصل التسليم فور استلام الملف كما تنص عليه المادة 18 أعلاه بحسب قول الأعضاء المؤسسين⁽²⁾.

ثانياً: في المغرب

كان المشرع صارماً بخصوص تسليم وصل يثبت فعلاً قيام الحزب بتسليم ملف التصريح بالتأسيس، حيث نصت المادة 06 من القانون التنظيمي رقم 29.11 على: "يودع الأعضاء المؤسسون لحزب سياسي مباشرة أو عن طريق مفوض قضائي، ملفاً لدى السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية، مقابل وصل مؤرخ ومختوم يسلم فوراً...."، وبالتالي لا مجال للسلطة الحكومية المكلفة بالداخلية من الاجتهاد في ظل صراحة النص.

(1) لامية حمامة، الضمانات الإدارية والقضائية لتكوين الأحزاب السياسية في الجزائر، تونس والمغرب، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة حمة لخضر الوادي، عدد 09، جانفي 2014، ص 106.
(2) عثمان لحياني، حزب من قوى الحراك يقاضي الداخلية بسبب رفض الترخيص له بالنشاط، موقع العربي الجديد <https://www.alaraby.co.uk/>، تاريخ النشر: 2020/08/13، تاريخ الولوج للموقع: 2020/09/13 على الساعة: 15:22.

ثالثا: في مصر

لم ينصّ المشرّع المصري في جميع النصوص المنظمة للأحزاب السياسية على وجوب تقديم لجنة شؤون الأحزاب السياسية للأعضاء المؤسسين وصل استلام ملف الإخطار بتأسيس الأحزاب السياسية، رغم أنه نص على أن الإخطار يقدم كتابيا، وهو ما نراه ثغرة في القانون المصري خاصة وأن لجنة شؤون الأحزاب مقيّدة بدراسة ملفات الإخطار في أجل معلوم مسبقاً، لذلك كان على المشرّع المصري تجنّب هذا الغموض الذي قد يؤدي لنشوء نزاع حول بداية احتساب آجال فصل لجنة شؤون الأحزاب في الإخطارات المقدمة إليها، وذلك من خلال إلزام اللّجنة من تقديم وصل استلام الإخطار للأعضاء المؤسسين.

ورغم اتفاق كل من المشرّعين الجزائري والمغربي بشكل كبير حول وجوب تسليم الإدارة لوصل يثبت إيداع الحزب ملف التصريح بالتأسيس، على أن يكون التسليم فور استلام الملف، إلا أن كلا المشرّعين لم يتطرّقا إلى حالة رفض الإدارة استلام ملف التصريح بالتأسيس، فنكون أمام قرار إداري سلبي موضوعه رفض استلام ملف التصريح بالتأسيس يمكن الطعن فيه بالإلغاء أمام القضاء الإداري⁽¹⁾، ولأن دعوى الإلغاء تهدف إلى إلغاء قرار إداري، هذا الأخير الذي يجب إرفاقه بعريضة الدعوى تحت طائلة رفض الدعوى شكلا، إلا أنه وباعتبار أن قرار رفض استلام الملف هو قرار إداري سلبي لا وجود مادي له، فما الحل إذن؟ في مثل هكذا حالات وفي ظل هذا الفراغ القانوني يجب على الأعضاء المؤسسين اللجوء إلى رئيس الجهة القضائية المختصة لاستصدار أمر قضائي موضوعه تعيين محضر قضائي للانتقال مع الأعضاء المؤسسين إلى مقر وزارة الداخلية ومعاينة رفض الاستلام ثم تحرير محضر بذلك وإرفاقه مع عريضة الدعوى⁽²⁾.

المطلب الثالث: صلاحيات الجهة المختصة بدراسة ملف التصريح بالتأسيس

مكّنت التشريعات الحزبية في كل من الجزائر، المغرب ومصر الجهة المكلفة بتلقي ملفات التصريح بالتأسيس صلاحيات متفاوتة من دولة لأخرى، حيث وبعد دراسة الملف تتولى الجهة المختصة بإصدار القرار النهائي إما بقبول التصريح بالتأسيس أو رفضه (الفرع الأول). ونظرا لما يحمله رفض التصريح بالتأسيس من تأثير على الحرية الحزبية، فقد أحاطته التشريعات الحزبية محل الدراسة بجملة من القيود القانونية، حتى لا تتعسف الإدارة في استخدام حقها لضرب الحرية الحزبية (الفرع الثاني).

(1) لامية حامدة، الضمانات الإدارية والقضائية لتكوين الأحزاب السياسية في الجزائر، تونس والمغرب، المرجع السابق، ص 107.

(2) أنظر: إدريس بوكرا، نظام اعتماد الأحزاب السياسية طبقا للأمر رقم 97 المتضمن القانون العضوي للأحزاب السياسية بين الحرية والتقييد، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، ص 62. وأنظر كذلك: رشيد لوراري، الإجراءات القانونية لإنشاء الأحزاب السياسية في الجزائر، المرجع السابق، ص 31.

الفرع الأول: دراسة ملف التصريح بالتأسيس

بعد إيداع ملف التصريح بالتأسيس، تشرع الجهة المكلفة بدراسته إلى البحث عن مدى توفر الملف على الشروط القانونية المطلوبة خلال الأجل المحدد لها، وذلك بإجراء تحقيق إداري في الملف، ثم إصدار القرار النهائي.

أولاً: التحقق من الملف

أعطى المشرع الحزبي في كل من الجزائر ومصر للجهة المختصة بدراسة ملفات التصريح بالتأسيس صلاحيات واسعة من أجل التحقق في مدى مطابقة ملف مشروع الحزب السياسي للشروط القانونية المطلوبة.

1- في الجزائر: نصت الفقرة الأولى من المادة 20 من القانون العضوي رقم 12-04 على: "لوزير المكلف بالداخلية أجل أقصاه ستون (60) يوماً للتأكد من مطابقة التصريح بتأسيس الحزب السياسي"، ولأن عملية التحقق هي عملية إدارية دقيقة تتولاها مصالح إدارية مُتَخَصِّصَة ضمن هيكل وزارة الداخلية، هذه الأخيرة تتشكل من عشر (10) مديريات ومديريات عامة⁽¹⁾، من بينها المديرية العامة للحريات العامة والشؤون القانونية والتي بدورها تتشكل من خمس (5) مديريات⁽²⁾ منها مديرية الحياة الجموعية والتي تتفرع عنها ثلاث (3) مديريات فرعية: المديرية الفرعية للجمعيات، المديرية الفرعية لمتابعة وترقية الحركة الجموعية وأخيراً المديرية الفرعية للأحزاب السياسية⁽³⁾، هذه الأخيرة هي من تتولى متابعة نشاط تأسيس ونشاط الأحزاب السياسية والتي بدورها تضم مكتبين (2): مكتب مراقبة المطابقة، ومكتب متابعة نشاطات الأحزاب السياسية والتحليل، حيث يتولى مكتب مراقبة المطابقة بدراسة مطابقة التصريح بالتأسيس للقانون، وتحضير مشروع قرار وتقديمه للوزير لإصداره⁽⁴⁾.

2- في المغرب: لم يتطرق المشرع الحزبي لصلاحيات السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية اتجاه ملف التصريح بالتأسيس، ما عدا النص على إرسال نسخة من الملف إلى النيابة العامة

(1) (1) - المديرية العامة للأمن الوطني، 2- المديرية العامة للحماية المدنية، 3- المديرية العامة للمواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية، 4- المديرية العامة للحريات العامة والشؤون القانونية، 5- المديرية العامة للجماعات المحلية، 6- المديرية العامة للعصرنة والوثائق والأرشيف، 7- المديرية العامة للموارد البشرية والتكوين والقوانين الأساسية، 8- المديرية العامة للمالية والوسائل، 9- مديرية التعاون، 10- مديرية تنسيق أمن الإقليم). أنظر المادة الأولى-4 من المرسوم التنفيذي رقم 14-104 مؤرخ في 2001/03/12، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، ج.ر.ج. عدد 15، مؤرخ في 2014/03/19.

(2) (1) - مديرية العمليات الانتخابية والمنتخبين، 2- مديرية حالة الأشخاص والأماكن وتنقلهم، 3- مديرية الحياة الجموعية، 4- مديرية التنظيم والشؤون العامة، 5- مديرية المنازعات). أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 14-104 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، المرجع السابق.

(3) (3) المادة 03-ج من المرسوم التنفيذي رقم 14-104 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية.

(4) (4) المادة 2-3-ج من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2017/05/23، المحدد لتنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية في مكاتب، ج.ر.ج. عدد 56، مؤرخ في 2017/09/28.

بالمحكمة الإدارية بالرباط في أجل ثمان وأربعين (48) ساعة من تاريخ إيداعه لديها⁽¹⁾. إضافة إلى نشر مستخرج من ملف التصريح بتأسيس الحزب في الجريدة الرسمية بمبادرة من السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية⁽²⁾.

3- في مصر: في إطار التحقق من المعلومات والوثائق المدرجة ضمن ملف التأسيس، مكنّ المشرع المصري لجنة شؤون الأحزاب من أن تطلب المستندات والأوراق والبيانات الإيضاحية التي ترى لزومها من ذوي الشأن في المواعيد التي تحددها لذلك، كما لها أن تطلب أي مستندات أو أوراق أو بيانات أو معلومات من أي جهة، وأن تجري ما تراه من بحوث بنفسها أو بلجنة فرعية منها، كما يمكنها أن تكلف من تراه مناسباً من الجهات الرسمية أو العلمية بإجراء أي تحقيق، أو بحث أو دراسة لازمة للتوصل إلى الحقيقة فيما هو معروض عليها⁽³⁾.

ثانياً: إصدار القرار

بعد الانتهاء من التحقيق في الملف، تتخذ وزارة الداخلية في كل من الجزائر والمغرب ولجنة شؤون الأحزاب السياسية في مصر القرار المناسب لذلك، إما بقبول التصريح بالتأسيس إذا كان الملف مطابقاً للقانون، وذلك بموجب قرار إداري صريح من قبل الجهة التي تنظر في طلب التصريح بالتأسيس، أو برفض التصريح بالتأسيس إذا كان الملف غير مطابق للقانون، وذلك بموجب؛ إما بقرار إداري صادر عن وزير الداخلية مباشرة كما هو معمول به في الجزائر، أو باعتراض صادر عن لجنة شؤون الأحزاب السياسية بشرط عرضه على القضاء خلال أجل محدد، أو باللجوء للقضاء لاستصدار قرار الرفض كما هو معمول به في المغرب.

1- قبول التصريح بالتأسيس: يأخذ قبول التصريح بالتأسيس شكلين: فإما أن يكون بموجب قرار إداري صريح، أو ضمني.

أ- القبول الصريح للتصريح بالتأسيس: يكون القرار صريحاً عندما تسلك الإدارة مسلكاً إيجابياً يعبر تعبيراً صريحاً عن إرادتها المنفردة بالكتابة، أو بالعبرة، أو حتى الإشارة⁽⁴⁾.

لقد اختلفت التشريعات الحزبية في كل من الجزائر، المغرب ومصر، بخصوص الوسيلة القانونية التي تعبر عن الموافقة الصريحة للتصريح بتأسيس الحزب السياسي، فإن كان كل من المشرع المغربي والمصري يعبران عن ذلك صراحة بموجب قرار بقبول التصريح بالتأسيس صادر عن السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية ولجنة شؤون الأحزاب على التوالي، فإن الأمر مختلف بالنسبة للمشرع الجزائري.

(1) الفقرة الرابعة من المادة 06 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.
(2) الفقرة الأخيرة من المادة 06 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.
(3) الفقرة الخامسة من المادة 08 من القانون رقم 40 لسنة 1977 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.
(4) نوال دايم، القرارات الإدارية الضمنية والرقابة القضائية عليها دراسة مقارنة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2010، ص 32.

أ-1- في الجزائر: رغم تطرق المشرع الحزبي بموجب القانون العضوي رقم 04-12 للتصريح بالتأسيس، إلا أنه لم يحدد الوسيلة القانونية التي تبين ذلك كما كان في ظل الأمر رقم 09-97⁽¹⁾، فكيف يعبر المشرع إذن عن القبول الصريح للتصريح بالتأسيس في ظل القانون العضوي رقم 04-12؟

لقد أدخل المشرع بموجب القانون العضوي رقم 04-12 تعديلات مست مرحلة التصريح بالتأسيس، خلافاً لما كان عليه الأمر في ظل الأمر رقم 09-97، وهذا بعد نقل صلاحية الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي من الولاية⁽²⁾ إلى الوزير المكلف بالداخلية، أين يمكن لهذا الأخير عند دراسته لملف التصريح بالتأسيس أن يصدر قراراتين (2) لنفس الملف؛ التصريح بالتأسيس والترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي⁽³⁾، حيث يعدّ الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي انتقال من مرحلة دراسة ملف التصريح بالتأسيس إلى التحضير لعقد المؤتمر التأسيسي، وهو ما دفع بالمشرع إلى التركيز عليه دون التصريح بالتأسيس، ويتضح ذلك من خلال استبعاد النص على الموافقة الصريحة للتصريح بالتأسيس والاكتماء بالترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي، وبالتالي يعدّ الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي بمثابة قبول صريح للتصريح بالتأسيس، أين نكون في هذه الحالة أمام قراراتين (2) متطابقين بالموافقة؛ قرار التصريح بالتأسيس، وقرار الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي⁽⁴⁾.

أ-2- في المغرب: ألزم المشرع المغربي السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية إذا كانت شروط وإجراءات تأسيس الحزب مطابقة للقانون أن يرسل خلال أجل ثلاثين (30) يوماً من تاريخ إيداع الملف إشعاراً بمطابقة التصريح بالتأسيس للأعضاء المؤسسين الذين أودعوا ملف التصريح بالتأسيس لدى السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية، وذلك بواسطة رسالة مضمونة الوصول مع إشعار بالتوصل⁽⁵⁾، وبذلك يكون المشرع المغربي قد خفّض من أجل الفصل في ملف التصريح بالتأسيس إلى النصف مقارنة مع ما كان في ظل القانون رقم 36.04، حيث كانت تقدر في ظل هذا الأخير بستين (60) يوماً⁽⁶⁾.

أ-3- في مصر: بعد انتهاء لجنة شؤون الأحزاب من عملية التحقيق في ملف الإخطار بكل الوسائل الملائمة، تجتمع اللجنة لإصدار القرار النهائي خلال مدة ثلاثين (30) يوماً من تاريخ

(1) كان المشرع الحزبي الجزائري في ظل الأمر رقم 09-97 يعبر عن الموافقة الصريحة للتصريح بالتأسيس بنشر وصل التصريح في الجريدة الرسمية خلال الستين (60) يوماً لتاريخ إيداع الملف، أنظر: الفقرة الثانية من المادة 15 من الأمر رقم 09-97 يتضمن ق.عض.م.أ.س.

(2) لم يتطرق المشرع في ظل الأمر رقم 09-97 إلى الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي وبالتالي اللجوء إلى قانون الاجتماعات والمظاهرات العمومية رقم 28-89 المعدل والمتمم، أين أعطت المادة 04 من هذا الأخير لوالي الولاية مقر الاجتماع صلاحية الترخيص بعقد الاجتماع العمومي.

(3) سهام ميهوب، تكوين الأحزاب السياسية في دول المغرب العربي والجزائر والمغرب نموذجاً، المرجع السابق، ص 256.

(4) صباح جامل، نظام اعتماد الأحزاب السياسية في الجزائر، المرجع السابق، ص 247.

(5) المادة 08 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

(6) المادة 10 من القانون رقم 36.04 يتعلق بالأحزاب السياسية.

الإخطار⁽¹⁾، ولا يكون اجتماع اللجنة صحيحاً إلا بحضور رئيسها وأربعة (4) من أعضائها، على أن تصدر القرار بأغلبية أربعة (4) أصوات على الأقل⁽²⁾.

ب- **القبول الضمني للتصريح بالتأسيس:** خلافاً للمبدأ العام في القانون الإداري الذي يعتبر امتناع الإدارة عن الرد في المدة المحددة لها قانوناً بمثابة قرار ضمني بالرفض⁽³⁾، يمكن للمشرع في بعض الحالات اعتبار صمت الإدارة في الوقت المحدد لها قبولاً ضمناً⁽⁴⁾. وهذا ما أخذ به كل من المشرعين الجزائري والمصري بمناسبة دراسة ملف التصريح بتأسيس حزب سياسي، في حين أخذ المشرع الحزبي المغربي بالمبدأ العام في القانون الإداري، أين اعتبر امتناع الإدارة عن الرد في المدة المحددة لها بمثابة رفض.

ب-1- **في الجزائر:** تنازل المشرع الجزائري بموجب القانون العضوي رقم 12-04 عن القبول الضمني للتصريح بالتأسيس، والذي كان معمولاً به في ظل الأمر رقم 97-09، حيث كان المشرع في ظل هذا الأخير يعتبر قرار التصريح بالتأسيس مقبولاً إذا لم يصدر قرار رفض التصريح بالتأسيس أو لم ينشر الوصل في الأجل المحدد له⁽⁵⁾، فكيف يكون القبول الضمني للتصريح بالتأسيس في ظل القانون العضوي رقم 12-04 إذن؟

بعد التعديلات التي مسّت مرحلة التصريح بالتأسيس بموجب القانون العضوي رقم 12-04 أين أصبح من الممكن للوزير المكلف بالداخلية خلال هذه المرحلة إصدار قراراتين (2) بالرفض؛ رفض التصريح بالتأسيس⁽⁶⁾ ورفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي⁽⁷⁾، حيث اعتبر اعتبر المشرع الترخيص الصريح بعقد المؤتمر التأسيسي بمثابة قرار صريح بالتصريح بالتأسيس، وبالتالي يمكن اعتبار الترخيص الضمني بعقد المؤتمر التأسيسي بمثابة قبول ضمني للتصريح بالتأسيس⁽⁸⁾، وهذا إسقاطاً على المادة 23 من القانون العضوي رقم 12-04 التي تنص على: "يعدُّ سكوت الإدارة بعد انقضاء أجل الستين (60) يوماً المتاح لها، بمثابة ترخيص للأعضاء المؤسسين من أجل العمل على عقد المؤتمر التأسيسي للحزب السياسي في الأجل

(1) كانت المهلة المحددة للجنة شؤون الأحزاب لدراسة إخطار التأسيس قبل تعديل القانون 40 لسنة 1977 محددة بنسعون (90) يوماً من تاريخ الإخطار.

(2) الفقرة الرابعة من المادة 08 من القانون رقم 40 لسنة 1977 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

(3) رشيد لوراري، الإجراءات القانونية لإنشاء الأحزاب السياسية في الجزائر، المرجع السابق، ص 84.

(4) عمار بوضياف، القرار الإداري دراسة تشريعية قضائية فقهية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، 2007، ص 59.

(5) الفقرة الأخيرة من المادة 17 من الأمر رقم 97-09 يتضمن ق.عض.م.أ.س.

(6) عندما يتأكد الوزير المكلف بالداخلية من أن شروط التأسيس المطلوبة بموجب أحكام القانون العضوي رقم 12-04 غير متوفرة. أنظر: الفقرة الأولى من المادة 22 من القانون العضوي رقم 12-04 يتعلق بالأحزاب السياسية.

(7) عندما يتأكد الوزير المكلف بالداخلية عدم مطابقة وثائق ملف التصريح بالتأسيس لأحكام القانون العضوي رقم 12-04. أنظر: الفقرة الأولى من المادة 21 من القانون العضوي رقم 12-04 يتعلق بالأحزاب السياسية.

(8) سهام ميهوب، تكوين الأحزاب السياسية في دول المغرب العربي الجزائر والمغرب نموذجاً، المرجع السابق، ص 246.

المنصوص عليه في هذا القانون العضوي"، إلا أن هذا الإجراء صعب المنال بالنظر إلى غياب الوسيلة المادية المتمثلة في قرار إداري صريح بالتصريح بالتأسيس، فكان على المشرع الجزائري إلزام وزارة الداخلية بتبليغ الموافقة الضمنية للتصريح بالتأسيس للأعضاء المؤسسين، وبالتالي تحويل التصريح الضمني إلى تصريح صريح خارج الأجل كما فعل مع الاعتماد الضمني.

ب-2- في المغرب: لم يتطرق المشرع الحزبي المغربي لا في قانونه القديم ولا في الجديد للموافقة الضمنية للتصريح بالتأسيس، وبالتالي الرجوع للقواعد العامة، هذه الأخيرة التي أخذت بالمبدأ العام في القانون الإداري الذي يعتبر أن سكوت الإدارة عن الرد خلال الأجل المحدد لها بمثابة رفض، حيث نصت المادة 23 من القانون رقم 41.90 المتعلق بالمحاكم الإدارية⁽¹⁾ على: "..... إذا التزمت الإدارة الصمت طوال ستين يوماً في شأن طلب قدم إليها اعتبر سكوتها عنه ما لم ينص قانون على خلاف ذلك بمثابة رفض له...."، وبالتالي فإن سكوت السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية عن الرد على طلب التصريح بالتأسيس لا يعد موافقة ضمنية له؛ بل هو قرار سلبي بالرفض.

وبما أن المشرع الحزبي المغربي لم يتطرق للرفض الضمني للتصريح بالتأسيس، وعملاً بالمادة 23 من القانون رقم 41.90 المتعلق بالمحاكم الإدارية التي اعتبرت انقضاء الأجل المحدد للإدارة مع صمتها بمثابة رفض للطلب المقدم لها لا قبول ضمني له، وفي ظل الانعدام المادي لقرار رفض التصريح بالتأسيس بعد انقضاء الأجل دون رد الإدارة، فكيف للأعضاء المؤسسين الطعن في قرار رفض التصريح بالتأسيس بعد انقضاء الأجل؟ وما هي آجال رفع هذا الطعن؟ الإجابة على هاته التساؤلات وإن لم يتطرق لها المشرع الحزبي إلا أنه يمكن استخلاصها من قانون المحاكم الإدارية 41.90، حيث نصت المادة 23 من القانون 41.90 على: "..... إذا التزمت الإدارة الصمت طوال ستين يوماً في شأن طلب قدم إليها اعتبر سكوتها عنه ما لم ينص قانون على خلاف ذلك بمثابة رفض له، وللمعنى بالأمر حينئذ أن يطعن في ذلك أمام المحكمة الإدارية داخل أجل ستين (60) يوماً يبتدئ من انقضاء مدة الستين يوماً المشار إليها أعلاه". غير أن الإشكال يقع في اختلاف الآجال بين ما جاء به القانون رقم 41.90 والمقدر بستين (60) يوماً والقانون التنظيمي رقم 29.11 والذي حدّد أجل ثلاثين (30) يوماً لرد الوزارة على التصريح بالتأسيس، فما هي الآجال التي يعتد بها؟ نرى بأن الآجال الأقرب للمنطق هي تلك التي جاء بها القانون التنظيمي رقم 29.11، أي ثلاثين (30) يوماً، على اعتبار أن ما جاء في القانون رقم 41.90 هو على سبيل الاستثناء فقط، وبالتالي يمكن للأعضاء المؤسسين أن يطعنوا في القرار

(1) القانون رقم 41.90 مؤرخ في 10/09/1993 المحدثة بموجبه محاكم إدارية المعدل الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.91.225 مؤرخ في 10/09/1993، ج.ر.م، عدد 4227، مؤرخ في 03/11/1993.

الضمني برفض التصريح بالتأسيس مباشرة بعد انقضاء الآجال المحددة للسلطة الحكومية المكلفة بالداخلية للرد على طلب التصريح بالتأسيس والمقدرة بثلاثين (30) يوماً⁽¹⁾.

ب-3- في مصر: يمكن اعتبار الحزب مؤسساً ضمناً في حالتين: الأولى في حالة سكوت لجنة شؤون الأحزاب عن الرد على طلب التأسيس بعد انقضاء المهلة المحددة لها والمقدرة بثلاثين (30) يوماً، حيث نصت الفقرة السادسة من المادة 08 على: "ويعد الحزب مقبولاً بمرور ثلاثين يوماً على تقديم إخطار التأسيس دون اعتراض اللجنة"، كما أكدت ذلك المادة 09 من نفس القانون التي نصت على: "يتمتع الحزب بالشخصية الاعتبارية الخاصة ويمارس نشاطه السياسي اعتباراً من اليوم التالي لمرور ثلاثين يوماً على إخطار لجنة شؤون الأحزاب السياسية دون اعتراضها...".

أما الحالة الثانية التي تبين التأسيس الضمني للحزب السياسي هي في حالة ما إذا انقضت آجال الثمانية (8) أيام على اعتراض لجنة شؤون الأحزاب على التأسيس دون عرضه على المحكمة الإدارية العليا، حيث نصت المادة 09 من القانون رقم 40 لسنة 1977 على: "يتمتع الحزب بالشخصية الاعتبارية الخاصة ويمارس نشاطه السياسي اعتباراً من اليوم التالي..... لمضي مدة الثمانية أيام اللازمة لعرض اعتراض اللجنة على الدائرة الأولى للمحكمة الإدارية العليا"، إلا أن المشرع لم يحدد الوسيلة القانونية التي تبين التأسيس الضمني للحزب وهو ما يطرح إشكالية إثبات ذلك.

2- رفض التصريح بالتأسيس: اختلفت التشريعات الحزبية في كل من الجزائر، المغرب ومصر حول طبيعة القرار الصادر برفض التصريح بالتأسيس، حيث ظهر في هذا الخصوص ثلاثة نماذج مختلفة.

أ- في الجزائر: مكن المشرع الحزبي _ منذ الأمر رقم 97-09 وصولاً للقانون الحالي القانون العضوي رقم 12-04_ الوزير المكلف بالداخلية من إصدار قرار رفض التصريح بالتأسيس، وذلك عندما يتأكد من أن شروط التأسيس المطلوبة بموجب القانون غير متوفرة، إلا أن رفض التصريح بالتأسيس في التشريع الحزبي الجزائري يطرح إشكاليين قانونيين.

الأول مفاده أن نظام التصريح يتناقى مع منح الإدارة سلطة الرفض، وإلا تحول التصريح إلى ترخيص مبطن⁽²⁾، وبالتالي فمنح المشرع الحزبي الجزائري للوزير المكلف بالداخلية صلاحية رفض التصريح معناه تنصيبه حكماً وخصماً في نفس الوقت، وهو ما يعدّ خطراً على الحرية الحزبية.

(1) سهام ميهوب، تكوين الأحزاب السياسية في دول المغرب العربي الجزائر والمغرب نموذجاً، المرجع السابق، ص 257.

(2) محمد هامل، آليات إرساء دولة القانون في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2011-2012، ص 268.

أما الثاني فيتمثل في وقوع المشرع الحزبي الجزائري في تناقض صارخ⁽¹⁾ عند منحه للوزير المكلف بالداخلية سلطة رفض التصريح بالتأسيس بسبب عدم توافر الشروط المطلوبة، مع العلم أن الوزير المكلف بالداخلية أعطاه المشرع الحزبي بموجب القانون العضوي رقم 12-04 صلاحية تمكنه من طلب أية وثيقة ناقصة أو استبدال أو سحب أي عضو مؤسس لا تتوفر فيه الشروط المطلوبة!

ورغم أن المشرع الحزبي مكّن الأعضاء المؤسسين من الطعن بإلغاء قرار رفض التصريح بالتأسيس كضمان لإعادة التوازن بين طرفي المنازعة الحزبية، إلا أن ذلك لا يرقى إلى الضمانة التي كانت في ظل القانون رقم 89-11، حيث كان المشرع في ظل هذا الأخير يلزم الوزير المكلف بالداخلية بأن يرفع القضية للغرفة الإدارية لمجلس الجزائر العاصمة عندما يتأكد من عدم مطابقة التصريح بالتأسيس للقانون، ليتولى القاضي الفصل فيها⁽²⁾.

ب- في المغرب: رغم أن المشرع الحزبي المغربي منح للسلطة الحكومية المكلفة بالداخلية سلطة تلقي طلب التصريح بالتأسيس، إلا أنه لم يمنحها سلطة رفضه، حيث يتعين عليها إذا كانت شروط وإجراءات التأسيس غير مطابقة لأحكام قانون الأحزاب السياسية، تقديم طلب للمحكمة الإدارية بالرباط من أجل رفض التصريح بالتأسيس⁽³⁾، وبالتالي نكون أمام قرار قضائي برفض التصريح بالتأسيس لا يمكن الطعن فيه بالإلغاء، وإنما يتم الطعن فيه بطرق الطعن القضائية المقررة قانوناً، وهو مسلك محمود مكرس في تشريعات الدول الديمقراطية⁽⁴⁾، كما كان مكرساً في التشريع الجزائري بموجب القانون رقم 89-11⁽⁵⁾.

ت- في مصر: عند اعتراض لجنة شؤون الأحزاب على تأسيس حزب سياسي، تصدر قرارها في أجل ثلاثين (30) يوماً من تاريخ الإخطار بالتأسيس، على أن تعرض قرار الاعتراض خلال ثمانية (8) أيام على الأكثر على الدائرة الأولى للمحكمة الإدارية العليا لتأييده أو رفضه، ففي حالة تأييد قرار الاعتراض نكون أمام قرار قضائي برفض التأسيس⁽⁶⁾، وبالتالي فإن قرار رفض التأسيس يكون بموجب قرار إداري يخضع للرقابة القضائية التلقائية، أي لا يمكن الطعن فيه بالإلغاء، بل يمكن الطعن فيه بطرق الطعن المقررة قانوناً.

(1) محمد هاملي، المرجع السابق، ص 268.

(2) المادتان 17 و 35 من القانون رقم 89-11 يتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي.

(3) المادة 07 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

(4) محمد هاملي، المرجع السابق، ص 268.

(5) المادة 17 من القانون رقم 89-11 يتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي.

(6) الفقرة الثامنة من المادة 08 من القانون رقم 40 لسنة 1977 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

الفرع الثاني: القيود الواردة على قرار رفض التصريح بالتأسيس

انطلاقاً من أن قرار رفض التصريح بالتأسيس هو قرار سلبي، صادر بالإرادة المنفردة للإدارة، يحمل نوعاً من الخطورة على الحرية الحزبية يستوجب معه ضمانات لصالح الحزب الذي تم رفض تصريحه، وهو ما أخذت به التشريعات الحزبية في كل من الجزائر، المغرب ومصر، حيث تمّ تقييد الإدارة بجملة من القيود إذا ما تم رفض التصريح بالتأسيس، إضافة إلى تمكين الأعضاء المؤسسين من استعمال كل الطرق المتاحة قانوناً من أجل إظهار أي عيب من العيوب التي قد تمس قرار رفض التصريح بالتأسيس، سواء أكان ذلك ودياً، أو باللجوء للقضاء الإداري بصفته حامي الحقوق والحريات.

أولاً: إجازة القرار من قبل القاضي الإداري

نظراً لأهمية التصريح بالتأسيس في حياة الحزب السياسي، فالموافقة عليه يعني المرور للمرحلة الموالية، أما رفضه فيعني توقف مشروع الحزب، وما على الأعضاء المؤسسين إذا ما صمّموا تجسيد مشروعهم السياسي إلا إعادة إجراءات التأسيس من بدايتها.

ولأن التصريح بالتأسيس خاصة في الدول التي تأخذ بنظام الترخيص المسبق، تتولى دراسته والتحقق منه جهة إدارية ممثلة في وزارة الداخلية، ونظراً للصلاحيات التي تملكها هذه الأخيرة عند دراسة ملف التصريح بالتأسيس والتي قد تصل إلى حد رفضه، ما دفع بالمشروع الحزبي في كل من الجزائر بموجب القانون رقم 89-11 والمغرب حالياً من إعطاء ضمانات للأحزاب السياسية تحول دون تعسف الإدارة في استخدام حقها لضرب الأحزاب السياسية، وذلك من خلال إسناد السلطة القضائية مهمة الفصل في قرار رفض التصريح بالتأسيس إذا رأت وزارة الداخلية أن الحزب السياسي خالف شروط وإجراءات التأسيس المطلوبة قانوناً.

1- في الجزائر: كانت المادة 17 من القانون رقم 89-11 تنص على: "في حالة عدم نشر الوصل في الأجل المنصوص عليه في المادة 15 من هذا القانون يجب على الوزير المكلف بالداخلية أن يرفع القضية إلى الجهة القضائية المبينة في المادة 35 من هذا القانون خلال الأيام الثمانية التي تسبق انتهاء هذا الأجل".، إلا أن رفض التصريح بتأسيس الحزب السياسي ومنذ الأمر رقم 97-09 وصولاً للقانون العضوي رقم 12-04 أصبح بموجب قرار إداري صادر عن الوزير المكلف بالداخلية يمكن الطعن فيه بالإلغاء من طرف الأعضاء المؤسسين أمام مجلس الدولة⁽¹⁾.

2- في المغرب: انتقل المشرع المغربي من نظام الإخطار إلى نظام الترخيص المسبق في تأسيس الأحزاب السياسية منذ القانون رقم 36.04 وصولاً للقانون التنظيمي رقم 11.29 المعدل، أين أصبحت السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية هي من تشرف على النشاط الحزبي بما فيها دراسة

(1) أنظر: المادة 17 من الأمر رقم 97-09 يتضمن ق.عض.م.أ.س. وأنظر كذلك: المادة 22 من القانون العضوي رقم 12-04 يتعلق بالأحزاب السياسية.

التصريح بالتأسيس، ومراعاة لهذا التحول، ولإعادة التوازن بين الإدارة والأحزاب السياسية، قام المشرع الحزبي المغربي بإشراك القاضي الإداري في صنع قرار رفض التصريح بالتأسيس بعد طلب السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية، وذلك في حالة ما إذا رأت هذه الأخيرة أن شروط أو إجراءات التأسيس غير مطابقة لأحكام قانون الأحزاب، حيث نصت المادة 07 من القانون التنظيمي رقم 29.11 على: "إذا كانت شروط أو إجراءات تأسيس الحزب غير مطابقة لأحكام هذا القانون التنظيمي، فإن السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية تقدم طلباً أمام المحكمة الإدارية بالرباط من أجل رفض التصريح بتأسيس الحزب داخل أجل ستين يوماً، يبتدئ من تاريخ إيداع ملف تأسيس الحزب المشار إليه في المادة 6 أعلاه...."، إلا أن المشرع لم يتطرق إلى حالة انقضاء أجل الستين (60) يوماً أعلاه دون رفع السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية طلب إلغاء التصريح بالتأسيس أمام المحكمة الإدارية بالرباط، فهل يعتبر ذلك قبولاً ضمناً للتصريح بالتأسيس أم رفض ضمناً له؟ اعتبر المشرع المغربي بشكل عام سكوت الإدارة عن الرد بعد انقضاء الأجل المحدد لها بمثابة رفض للطلب ما لم ينص القانون بخلاف ذلك، حيث نصت المادة 23 من القانون 41.90 على: ".... إذا التزمت الإدارة الصمت طوال ستين يوماً في شأن طلب قدم إليها اعتبر سكوتها عنه ما لم ينص قانون على خلاف ذلك بمثابة رفض له، وللمعنى بالأمر حينئذ أن يطعن في ذلك أمام المحكمة الإدارية داخل أجل ستين (60) يوماً يبتدئ من انقضاء مدة الستين يوماً المشار إليها أعلاه". وبالتالي فإن صمت السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية عن الرد على طلب التصريح بالتأسيس في الأجل المحدد لها هو بمثابة رفض له، إلا أن الإشكال القائم هو كيف يتم الطعن بإلغاء قرار رفض التصريح بالتأسيس في هذه الحالة؟ هذا التساؤل تمت الإجابة عنه عند التطرق للرفض الضمني للتصريح بالتأسيس، حيث يمكن طبقاً للمادة 23 من القانون رقم 41.90 أن يتم الطعن ضد قرار الرفض الضمني للتصريح بالتأسيس مباشرة بعد انقضاء المدة المقررة للسلطة الحكومية المكلفة بالداخلية للرد على طلب التصريح بالتأسيس والمقدرة بثلاثين (30) يوماً.

3- في مصر: بعد تنازل المشرع عن الرقابة القضائية البعدية لقرار رفض التأسيس بموجب القرار بقانون رقم 12 لسنة 2011، أصبح اعتراض لجنة شؤون الأحزاب على تأسيس الحزب مبنياً على شرط واقف يتمثل في وجوب عرض الاعتراض على الدائرة الأولى للمحكمة الإدارية العليا لتأييده أو إلغائه⁽¹⁾.

ثانياً: تعليل القرار

يطلق على التعليل "التسبب"، وهو أحد مظاهر الشكل الذي يظهر فيه القرار مثله مثل الكتابة، الإمضاء، التاريخ... الخ⁽²⁾، والذي يقصد به ذكر الإدارة في صلب قرارها الأسباب القانونية

(1) المادة 08 من القانون رقم 40 لسنة 1977 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.
(2) نوال معزوزي، التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية تجسيد لمبدأ الوضوح الإداري، مجلة صوت القانون، جامعة خميس مليانة، عدد 07، 2017، ص 296.

والواقعية التي حملتها على إصداره⁽¹⁾، وهذا حتى يتسنى للمخاطبين به الإطلاع على ذلك من جهة⁽²⁾، ومن جهة أخرى يسهل للقاضي الإداري بسط رقابته على مشروعية أعمال الإدارة عند الطعن بالغاثة⁽³⁾.

وإذا كانت أغلب التشريعات محل الدراسة ما زالت متمسكة بقاعدة عدم إلزام الإدارة بتعليل قراراتها إلا بنص، فإن الأمر يختلف بالنسبة لأغلب الدول الأوروبية وعلى رأسها فرنسا التي تنازلت عن القاعدة العامة التقليدية التي تنبأها قضاء مجلس الدولة الفرنسي التي تفيد بأن الإدارة العامة غير ملزمة بتسبب قراراتها التي يفترض فيها المشروعية⁽⁴⁾، غير أنه إذا اشترط المشرع تسبب بعض القرارات الإدارية يصبح حينئذ هذا الإجراء بمثابة شكل جوهري في القرار يترتب على إهماله بطلان القرار⁽⁵⁾، وفي 11 جويلية 1979 صدر قانون يلزم فيه الإدارة بتعليل كل قراراتها الفردية التي تكون في غير صالح المواطن⁽⁶⁾، وبذلك يكون المشرع الفرنسي قد وضع حدا للقاعدة التقليدية، وأصبحت كل القرارات الإدارية الفردية التي تكون في غير صالح المواطن معللة.

وبعدّ المشرع الحزبي الجزائري الوحيد من بين التشريعات محل الدراسة الذي نص صراحة على وجوب تعليل قرار رفض التصريح بالتأسيس؛ حيث نصت الفقرة الأولى من المادة 22 من القانون العضوي رقم 04-12 على: "عندما يتأكد الوزير المكلف بالداخلية أن شروط التأسيس المطلوبة بموجب أحكام هذا القانون العضوي غير متوفرة، يبلغ قرار رفض التصريح بالتأسيس معللا قبل انقضاء الأجل المذكور أعلاه."، إذ يحقق تسبب رفض التصريح بالتأسيس مقاصد ومنافع جمة تعود على العديد من الأطراف؛ الإدارة مصدرة القرار والأعضاء المؤسسين بالإضافة إلى الرأي العام وأخيرا القاضي. أما الإدارة فيعد تسبب قرار رفض التصريح بالتأسيس دليل على أنها لم تصدر القرار بصفة ارتجالية أو من فراغ بل بسبب جدّي وفي ذلك حماية لها⁽⁷⁾، كما يمكن تسبب قرار رفض التصريح بالتأسيس الأعضاء المؤسسين وكذا الرأي العام من الإطلاع على سبب رفض وزارة الداخلية له، فيتصرف الأعضاء المؤسسين على ضوء ما قدّم لهم من أسباب إما الطعن إذا كانت الأسباب غير مقنعة، أو الرضا بالقرار إذا كانت أسباب قرار رفض التصريح

(1) محمد الأعرج، تعليل القرارات الإدارية على ضوء القانون رقم 01-03 بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 43، 2003، ص 59.

(2) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، شروط قبول الطعن بالغاء القرار الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2005، ص 120.

(3) سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 206.

(4) محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص 45.

(5) سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 265.

(6) أنظر:

Charles Debbasch et Frédéric Colin, **Droit Administratif, Économica, Paris, 10^e édition, 2011, p 368.**

(7) عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية القسم الثاني الجوانب التطبيقية للمنازعات الإدارية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، 2013، ص 279.

بالتأسيس مبنية على أسس قانونية⁽¹⁾، وأخيرا يمكن التسبب القاضي الإداري من رقابة ركن السبب في قرار رفض التصريح بالتأسيس عند الطعن بإلغائه⁽²⁾.

ثالثا: القيد الزمني

تباينت التشريعات الحزبية في كل من الجزائر، المغرب ومصر بخصوص الأجل الممنوحة للهيئة المكلفة بدراسة التصريح بالتأسيس، وإن كان ظاهريا يبدو أن كل من المشرع الحزبي الجزائري والمغربي يتفقان حول المدة الممنوحة لوزارة الداخلية أثناء دراسة ملف التصريح بالتأسيس، إلا أنهما يختلفان في طبيعة قرار الرفض.

1- في الجزائر: قيد المشرع الحزبي وزارة الداخلية بأجل للفصل في مدى مطابقة التصريح بالتأسيس للقانون، والمقدرة بستين (60) يوما⁽³⁾، فإن لم تتخذ موقفا خلال هذا الأجل، أُعتبر سُكوتها سُكوتها بمثابة ترخيص للأعضاء المؤسسين من أجل العمل على عقد المؤتمر التأسيسي⁽⁴⁾، وهذا ما يعد ضمانا للأحزاب السياسية ضد تعسف الإدارة. إلا أن المشرع لم يحدد بدء سريان أجل الستين (60) يوما أعلاه بموجب القانون الحالي رقم 04-12، فمتى يبدأ احتساب آجال الستين (60) يوما أعلاه إذن؟ هل من تاريخ إيداع الملف⁽⁵⁾ أو من تاريخ تسليم الوصل؟ خاصة إذا امتنعت الامتعت الوزارة عن تسليم الوصل فور استلام الملف، هذه الثغرة التي قد تستغلها وزارة الداخلية كوسيلة ضغط على الأحزاب السياسية، فكان على المشرع ضبط بداية سريان الآجال بدقة باعتبارها من النظام العام كما كان معمولا به في ظل الأمر رقم 09-97، أين حدّد المشرع بموجب هذا الأخير بدء آجال الستين (60) يوما أعلاه من تاريخ تسليم الوصل، لذلك يجب على المشرع الجزائري تدارك هذه الثغرة في قادم التعديلات.

2- في المغرب: أعطى المشرع للسلطة الحكومية المكلفة بالداخلية أجل ستين (60) يوما من تاريخ إيداع الملف لتقديم طلب للمحكمة الإدارية بالرباط برفض التصريح بالتأسيس إذا كانت شروط وإجراءات التأسيس غير مطابقة لأحكام قانون الأحزاب⁽⁶⁾. غير أن المشرع المغربي لم يتطرق إلى حالة انقضاء أجل الستين (60) يوما أعلاه دون تقديم السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية طلب للمحكمة الإدارية برفض التصريح بالتأسيس، فهل يعتبر هذا السكوت قراراً ضمناً بالقبول أم قراراً ضمناً بالرفض؟ وإن كان الأخير هو الأقرب للأصح، تطبيقاً للمادة 23 من القانون 41.90

(1) عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية القسم الثاني الجوانب التطبيقية للمنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 279.

(2) لامية حمامة، الحماية القضائية للأحزاب السياسية، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، الطبعة الأولى، 2019، ص 86.

(3) أنظر: الفقرة الثانية من المادة 15 من الأمر رقم 09-97 يتضمن ق.عض.م.أ.س. وأنظر كذلك: المادة 20 من القانون العضوي رقم 04-12 يتعلق بالأحزاب السياسية.

(4) المادة 23 من القانون العضوي رقم 04-12 يتعلق بالأحزاب السياسية.

(5) سهام ميهوب، تكوين الأحزاب السياسية في دول المغرب العربي الجزائر والمغرب نموذجا، المرجع السابق، ص 245.

(6) المادة 07 من القانون التنظيمي رقم 11.29 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

المتعلق بالمحاكم الإدارية التي نصت على: "... إذا التزمت الإدارة الصمت طوال ستين يوماً في شأن طلب قدم إليها اعتبر سكوتها عنه ما لم ينص قانون على خلاف ذلك بمثابة رفض له.....".

3- في مصر: أعطى المشرع الحزبي للجنة شؤون الأحزاب السياسية أجل ثلاثين (30) يوماً لفحص ودراسة إخطارات تأسيس الأحزاب، فإن اعترضت على ذلك وجب عليها عرض الاعتراض خلال ثمانية (8) أيام على الأكثر على الدائرة الأولى للمحكمة الإدارية العليا لتأييده أو إلغائه، فإن أيدت المحكمة قرار الرفض عد ذلك قراراً نهائياً غير قابل لأي طعن، أما إن رفضت المحكمة قرار الرفض فيعد الحزب مؤسساً من يوم صدور هذا القرار، كما اعتبر المشرع المصري أن قرار لجنة شؤون الأحزاب بعد انقضاء أجل الثمانية (8) أيام أعلاه كأنه لم يكن، أي أن الحزب يكون مؤسساً بعد انقضاء الثمانية (8) أيام حتى ولو كان اعتراض لجنة شؤون الأحزاب مؤسساً قانوناً، كأن يكون طلب التأسيس غير مطابق للقانون⁽¹⁾. كما يعد الحزب مؤسساً إذا مرت الثلاثين (30) يوماً على تقديم إخطار التأسيس دون اعتراض اللجنة⁽²⁾.

رابعا: طلب تقديم الوثائق الناقصة واستبدال أو سحب أي عضو من الأعضاء المؤسسين

انفرد المشرع الحزبي الجزائري بهذا الإجراء من بين التشريعات الحزبية محل الدراسة، وكان ذلك منذ أول قانون في عهد التعددية الحزبية القانون رقم 89-11⁽³⁾ ثم واصل ذلك في الأمر رقم 97-09⁽⁴⁾ وصولاً للقانون العضوي رقم 12-04، حيث نصت الفقرة الثانية من المادة 20 من هذا الأخير على: "ويقوم خلال هذا الأجل بالتحقق من محتوى التصريحات ويمكنه طلب تقديم أي وثيقة ناقصة وكذا استبدال أو سحب أي عضو لا يستوفي الشروط كما هي محددة في المادة 17 من هذا القانون العضوي".

وبناء على ما سبق، فإن الوزير المكلف بالداخلية يمكنه داخل أجل الستين (60) يوماً الممنوحة له لدراسة ملف التصريح بالتأسيس، وقبل أن يصدر قراراً برفض التصريح بالتأسيس أن يطلب استكمال الوثائق الناقصة، أو حتى استبدال أو سحب أي عضو لا يستوفي الشروط القانونية المحددة بالمادة 17 من القانون العضوي رقم 12-04، إلا أن المشرع الحزبي الجزائري لم يجعل الإجراء أعلاه وجوبياً بل أعطى السلطة التقديرية للوزير المكلف بالداخلية في الأخذ به من عدمه، فمصطلح "يُمكن" التي استهل بها الإجراء نفي الاختيار، وهو ما يجعل هذا الإجراء غير

(1) الفقرة الثامنة من المادة 8 من القانون رقم 40 لسنة 1977 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

(2) الفقرة السابعة من المادة 8 من القانون رقم 40 لسنة 1977 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

(3) نصت المادة 16 من القانون رقم 89-11 على: "تقوم السلطة المعنية خلال الأجل المنصوص عليه في المادة 15 أعلاه، بكل دراسة أو بحث أو تحقيق لازم لرقابة صحة مضمون التصريحات. ويمكنها زيادة على ذلك، أن تستمع إلى أي عضو مؤسس، وتطلب تقديم أية وثيقة تكميلية وكذلك تعويض أو إقصاء أي عضو لا تتوفر فيه الشروط التي يطلبها القانون".

(4) نصت الفقرة الثانية من المادة 16 من الأمر رقم 97-09 على: "تقوم الوزارة المكلفة بالداخلية، خلال الأجل المنصوص عليه في المادة 15 أعلاه، بكل دراسة أو بحث أو تحقيق لازم لرقابة صحة مضمون التصريحات. وتطلب تقديم أية وثيقة ناقصة وكذلك تعويض أو سحب أي عضو لا تتوفر فيه الشروط التي يطلبها القانون".

ذي مضمون، بل يعد سلاحًا في يد وزير الداخلية يضغط به على الأحزاب السياسية، خاصة تلك التي يكون خطُّها مغايرًا لخط الحكومة القائمة، من خلال تفويت الفرصة على هذه الأحزاب فلا يرد على التصريح بالتأسيس إلا بعد انتهاء أجل السنتين (60) يوما، هذه الأخيرة بانقضائها يسقط معها الإجراء الذي جاءت به الفقرة الثانية من المادة 20 أعلاه، في حين إذا كان خط الحزب يسير مع خط الحكومة القائمة، فإن الوزير يسعى جاهدا إلى تفعيل الإجراء أعلاه، وهذا لتسريع وتيرة إجراءات التأسيس ما دام الحزب يخدم الحكومة.

بناء على ما سبق، فإننا نرى ورغم القيود التي وضعها المشرع الجزائري بموجب القانون العضوي رقم 12-04 على وزير الداخلية عند رفضه للتصريح بالتأسيس والتي تعد في نفس الوقت ضمانات للأعضاء المؤسسين من أي تعسف قد يحدث من قبل وزارة الداخلية، بالإضافة إلى إمكانية الطعن بإلغاء قرار رفض التصريح بالتأسيس أمام القاضي الإداري، إلا أن المشرع الحزبي الجزائري خطا خطوة إلى الخلف في تكريس الحرية الحزبية عندما أسند لوزير الداخلية صلاحية رفض التصريح بالتأسيس مباشرة دون اللجوء للقاضي الإداري، حيث كان القانون رقم 89-11 يقيد الوزير المكلف بالداخلية عندما يتأكد من عدم مطابقة التصريح التأسيسي للقانون أن يرفع قضية إلى الجهة القضائية المعنية بذلك⁽¹⁾، وهو ما يأخذ به حاليا المشرع المغربي.

(1) المادة 17 من القانون رقم 89-11 يتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي.

المبحث الثاني: أسباب رفض التصريح بالتأسيس

رغم أن الأصل في الأحزاب السياسية هو الحرية في تكوينها دون ترخيص أو إذن سابق من أي أحد واستثناء تقييدها، وهذا ما أخذت به دول الديمقراطيات الغربية على غرار فرنسا بموجب قانون أول جويلية 1901⁽¹⁾، كما كان معمول به في مصر في ظل دستور 1923⁽²⁾، إلا أن التجارب السابقة أثبتت أن ترك الحرية دون قيد أو شرط يؤدي إلى إحلال الفوضى مكانها، لذلك أصبح ضرورياً على الدولة التدخل في تنظيم الحريات عامة والحرية الحزبية خاصة، من خلال إخضاع إنشاء الأحزاب السياسية لجملة من الشروط والإجراءات، بهدف تمكين الحزب السياسي من ممارسة نشاطه الحزبي في العلن والوضوح وبطريقة منظمة، وهذا ما تأخذ به أغلب الدول حالياً بما فيها الدول محل الدراسة الجزائر، المغرب ومصر⁽³⁾.

ولأن من بين القيود التي أقرتها التشريعات الحزبية على الإدارة عند اتخاذها قرار رفض التصريح بالتأسيس أن يكون قرارها معللاً تعليلاً قانونياً، أي أن يكون قرار رفض التصريح بالتأسيس مبني على سبب جدّي وقائم، وحتى يتسنى للغير معرفة السبب الحقيقي لاتخاذ الإدارة لقرار رفض التصريح بالتأسيس أجاز المشرع ذكر السبب في صلب القرار، بل يصبح ذلك أمراً وجوبياً إذا ما ألزم المشرع ذلك.

وبالرجوع للتشريعات الحزبية في كل من الجزائر، المغرب ومصر، يمكن إرجاع الأسباب المتعلقة برفض التصريح بالتأسيس إلى أسباب متعلقة بالحزب (المطلب الأول)، وأخرى متعلقة بالأعضاء المؤسسين (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الأسباب المتعلقة بالحزب

لم تعد الأحزاب السياسية إحدى أهم وسيلة للحفاظ على الحقوق السياسية فقط، وإنما هي من أهم الحقوق السياسية التي يتمتع بها المواطنون، بل أكثر من ذلك، أصبحت الأحزاب السياسية مقياساً للنظام الديمقراطي في الدولة، فالدولة التي تأخذ بنظام تعدد الأحزاب يعتبر نظام الحكم فيها ديمقراطياً، في حين يُعتبر نظام الحكم في الدولة التي لا تأخذ بتعدد الأحزاب نظاماً دكتاتورياً⁽⁴⁾.

(1) أنظر:

Yves Poirmeur et Dominique Resenberg, **Droit des Partis Politiques**, Ellipses, Paris, p 186.

(2) أنظر: ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، المرجع السابق، ص 127. وأنظر كذلك: محمد علي عبد السلام، الدور السياسي للقضاء الإداري دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 501.

(3) عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية القسم الثاني الجوانب التطبيقية للمنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 275.

(4) محمد علي عبد السلام، الدور السياسي للقضاء الإداري دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 500.

غير أن التعددية الحزبية لا تعني إطلاقها دون قيد أو شرط، لأن إطلاقها يؤدي إلى إحلال الفوضى محل الحرية، بل أن فرض شروط معقولة على تأسيس الأحزاب أمر منطقي ما دام أن هذه الشروط لا تمنع من ممارسة الحرية الحزبية⁽¹⁾.

ويمكن للإدارة من استنتاج الأسباب المتعلقة بالحزب من خلال وثائقه الداخلية (قانونه الأساسي ونظامه الداخلي) والمتمثلة في تلك المتعلقة بأهدافه ومبادئه (الفرع الأول)، وأخرى تتعلق بتشابه الحزب مع غيره (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الأسباب المتعلقة بأهداف ومبادئ الحزب

يمكن رد الأسباب الموجبة لرفض التصريح بالتأسيس والمتعلقة بأهداف ومبادئ الحزب إلى:

أولاً: عدم احترام الحزب لأسس معينة

رسم الدستور وكذا المشرع الحزبي في كل من الجزائر، المغرب ومصر، الحدود التي يجب أن يعمل فيها الحزب السياسي، من بينها الشرعية الدستورية باعتبارها الإطار الأساسي الذي يتعين أن يتصهر فيه كل تنظيم سياسي⁽²⁾. فطبقاً لهذا القيد لا يمكن تصور إقدام مؤسس حزب سياسي طور التأسيس على خرق الدستور، هذا الأخير الذي لولاه لما انتهكت الحريات، فكيف إذن لحزب سياسي أن ينشأ في ظل دستور يخالفه⁽³⁾.

1- في الجزائر: منع المشرع الحزبي طبقاً لأحكام الدستور تأسيس الأحزاب السياسية على أسس وأهداف مناقضة لكيان المجموعة الوطنية وسيادتها، أو لكيان الدولة وطابعها الديمقراطي والجمهوري، حيث نصت المادة 08 من القانون العضوي رقم 12-04 على: "لا يجوز طبقاً لأحكام الدستور تأسيس حزب سياسي على أهداف مناقضة:

- للقيم والمكونات الأساسية للهوية الوطنية⁽⁴⁾.
- لقيم ثورة أول نوفمبر 1954 والخلق الإسلامي.
- للوحدة والسيادة الوطنية.
- للحريات الأساسية.
- لاستقلال البلاد وسيادة الشعب وكذا الطابع الديمقراطي والجمهوري للدولة.
- لأمن التراب الوطني وسلامته.
- تمنع على الأحزاب السياسية كل تبعية للمصالح الأجنبية أي كان شكلها."

(1) لامية حمامة، الحماية القضائية للأحزاب السياسية، المرجع السابق، ص 22.
(2) إيمان ناجي، التعددية الحزبية في تونس، مذكرة ماجستير في القانون العام والتجارة الدولية، كلية الحقوق، جامعة صفاقس، تونس، 2013-2014، ص 19.

(3) رشيد لوراري، الإجراءات القانونية لتأسيس الأحزاب السياسية، المرجع السابق، ص 24.
(4) حسب الفقرة الرابعة من ديباجة التعديل الدستوري لسنة 2020 فإن مكونات الهوية الوطنية في الجزائر تتمثل في: الإسلام، العروبة والأمازيغية. أنظر: المرسوم الرئاسي رقم 20-242 مؤرخ في 2020/12/30، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، ج.ر.ج. عدد 82، مؤرخ في 2020/12/30.

ورغم أن المادة 08 أعلاه جاءت نقلا حرفيا عن الفقرة الثانية من المادة 42 من دستور 1996 المعدل⁽¹⁾، إلا أن المجلس الدستوري لم يتصدى لها في حين تصدى لمواد أخرى نقلت هي الأخرى حرفيا من نصوص الدستور.

2- في المغرب: تطبيقا للفقرة الخامسة من الفصل السابع من دستور المملكة المغربية لسنة 2011⁽²⁾، اعتبر المشرع الحزبي باطلا كل تأسيس لحزب سياسي يهدف إلى المساس بالدين الإسلامي أو بالنظام الملكي، أو المبادئ الدستورية، أو الأسس الديمقراطية، أو الوحدة الوطنية أو الترابية للمملكة⁽³⁾.

3- في مصر: نصت المادة 04- ثانيا من القانون رقم 40 لسنة 1977 المعدل على: "يُشترط لتأسيس أو استمرار أي حزب سياسي ما يأتي:...ثانيا- عدم تعارض مبادئ الحزب أو أهدافه أو برامج أو سياساته أو أساليبه في ممارسة نشاطه مع المبادئ الأساسية للدستور أو مقتضيات حماية الأمن القومي المصري أو الحفاظ على الوحدة الوطنية والسلام الاجتماعي والنظام الديمقراطي".

ثانيا: تأسيس الحزب على أسس تمييزية

منعت التشريعات الحزبية في كل من الجزائر، المغرب ومصر، تأسيس الأحزاب السياسية على أي أساس ديني، أو طائفي، أو لغوي، أو عرقي، فهل يعد ذلك مساسا بالحرية الفكرية والإيديولوجية خاصة وأن الأنظمة الغربية تشجع قيام الأحزاب والجمعيات الجهوية للنهوض بالتنمية⁽⁴⁾؟

1- في الجزائر: تم النص على عدم تأسيس الأحزاب السياسية على أي أساس من أسس التمييز لأول مرة بموجب الفقرة الأخيرة من المادة 05 من القانون 89-11 المتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي⁽⁵⁾، ورغم وضوح المادة 05 أعلاه إلا أنه تم اعتماد عشر (10) جمعيات ذات طابع سياسي على أساس ديني وعقائدي⁽⁶⁾، إلا أنه وبعد الأحداث التي شهدتها الجزائر عقب توقيف المسار الانتخابي سنة 1991 وإعلان حالة الطوارئ⁽⁷⁾، وتناديا لتكرار التجارب السابقة، تم دسترة

(1) نصت الفقرة الثانية من المادة 42 من دستور الجزائر لسنة 1996 المعدل على: "ولا يمكن التذرع بهذا الحق لضرب الحريات الأساسية، والقيم والمكونات الأساسية للهوية الوطنية، والوحدة الوطنية، وأمن التراب الوطني وسلامته، واستقلال البلاد، وسيادة الشعب، وكذا الطابع الديمقراطي والجمهوري للدولة".

(2) نصت الفقرة الخامسة من الفصل السابع من دستور المملكة المغربية لسنة 2011 على: "ولا يجوز أن يكون هدفها المساس بالدين الإسلامي أو بالنظام الملكي أو المبادئ الدستورية أو الأسس الديمقراطية أو الوحدة الوطنية أو الترابية للمملكة".

(3) الفقرة الثانية من المادة 04 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

(4) صباح جامل، الضمانات القانونية لحرية تأسيس الأحزاب السياسية في الجزائر في ظل القانون العضوي 12-04، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، جامعة سكيكدة، عدد 12، 2016، ص 132.

(5) القانون رقم 89-11 يتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي.

(6) عبد الرحمان بن جيلالي، الحق في تكوين الأحزاب السياسية في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم

الإنسانية، جامعة زيان عاشور الحلفة، مجلد 04، عدد 01، 2015، ص 54.

(7) سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 326.

فحوى المادة 05 من القانون رقم 89-11 بموجب دستور 1996، حيث نصت الفقرة الثالثة من المادة 42 من هذا الأخير على: "وفي ظل احترام الدستور، لا يجوز تأسيس الأحزاب السياسية على أساس ديني أو لغوي أو عرقي أو جنسي أو مهني أو جهوي". ورغم أن المشرع مطالب بالتنفيذ بالدستور، وليس النقل الحرفي لنصوصه إلا أن المشرع الحزبي بموجب الأمر رقم 97-09 خالف ذلك، حيث واصل على ما كان عليه في ظل القانون رقم 89-11، أين نصت المادة 05 من الأمر رقم 97-09 على: "...كما يجب الحزب السياسي أن لا يبني تأسيسه أو عمله على أساس ديني أو لغوي أو عرقي أو جنسي أو مهني أو جهوي". ولم ينتبه المجلس الدستوري لهذا النقل الحرفي إلى غاية القانون العضوي رقم 12-04، أين أقر بعدم دستورية المادة الثامنة من مشروع القانون العضوي 12-04 لعدة أسباب، أهمها أن المشرع نقل حرفيا نص الفقرتين 3 و4 من المادة 42 من الدستور، حيث جاء في عرض الأسباب: "...واعتبارا من جهة أخرى أن المشرع أدرج في المادة 08 من هذا القانون أحكاما من الدستور بنقله حرفيا لنص الفقرتين 3 و4 من المادة 42 الدستور.... واعتبارا أن نقل بعض أحكام الدستور إلى هذا القانون العضوي حرفيا لا يشكل في حد ذاته تشريعا، بل مجرد نقل لأحكام يعود فيها الاختصاص لنص آخر يختلف عنه في إجراءات الإعداد والمصادقة والتعديل المقررة في الدستور، واعتبارا بالنتيجة أن المشرع بهذا النقل الحرفي لنص الفقرتين 3 و4 من المادة 42 من الدستور يكون قد أخل بالمبدأ الدستوري لتوزيع الاختصاصات، ومن ثم تعتبر المادة 8 من القانون العضوي، موضوع الإخطار غير مطابقة للدستور".⁽¹⁾

وبالإضافة إلى تصدي المجلس الدستوري للمادة 08 أعلاه بسبب نقلها حرفيا لبعض أحكام الدستور، أقر المجلس الدستوري كذلك بعدم مطابقة المادة 08 للدستور، نظرا لإضافتها أساسا آخر غير تلك المحددة على سبيل الحصر بموجب الدستور، بإضافة منع تأسيس الحزب السياسي على أساس "فئوي"، حيث جاء في عرض الأسباب: "...اعتبارا أن المشرع أضاف كلمة فئوي على ما تضمنته حصريا المادة 42 من الدستور من أسس لا يجوز إنشاء الحزب على أساسها، وبالتالي فإنه قد أقر توسيع لأسس التي يمنع الاستناد إليها في تأسيس حزب سياسي، واعتبارا أن نص المادة من الدستور لم يحل على القانون تحديد أسس أخرى يمنع إنشاء حزب سياسي على أساسها، واعتبارا أن المشرع يكون قد تجاوز ما انصرفت إليه إرادة المؤسس الدستوري في المادة 42 من الدستور، ومن ثم فإن إضافة كلمة "فئوي" تعتبر غير مطابقة للدستور...."

(1) رأي المجلس الدستوري رقم 01/ر.م.د. 12/، مؤرخ في 2012/01/08، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي يتعلق بالأحزاب السياسية للدستور، ج.ر.ج. عدد 02، مؤرخ في 2012/01/15.

2- في المغرب: تطبيقاً للفقرة الرابعة من الفصل السابع من دستور 2011⁽¹⁾، اعتبر المشرع الحزبي باطلاً كل حزب يركز على أساس ديني، أو لغوي، أو عرقي، أو جهوي، أو بصفة عامة على أي أساس من التمييز أو المخالفة لحقوق الإنسان⁽²⁾.

3- في مصر: نصت الفقرة الثانية من المادة 74 من دستور 2014 على: "ولا يجوز مباشرة أي نشاط سياسي، أو قيام أحزاب سياسية على أساس ديني، أو بناء على التفرقة بسبب الجنس أو الأصل أو على أساس طائفي أو جغرافي...."، وهو الأمر الذي أكدته المشرع في قانون الأحزاب السياسية⁽³⁾.

ثالثاً: تبعية الحزب للخارج

ضماماً لاستقلالية الأحزاب الوطنية وعدم خضوعها أو تأثرها بأية جهة أجنبية⁽⁴⁾، منع المشرع الحزبي في كل من الجزائر، المغرب ومصر على الأحزاب السياسية أن يكون لها يد أجنبية سواء في إنشائها أو نشاطها، وهذا من قبيل دفع الضرر، نظراً لتأثير ذلك سلباً على ولاء الحزب إلى الوطن وتحقيقاً للمصلحة العامة⁽⁵⁾.

1- في الجزائر: نصت الفقرة السادسة من المادة 57 من تعديل الدستور لسنة 2020 على: "يُحظر على الأحزاب السياسية كل شكل من أشكال التبعية للمصالح أو الجهات الأجنبية". وهو الأمر الذي أكدته القانون العضوي رقم 04-12⁽⁶⁾.

2- في مصر: نصت المادة 04 سادساً من القانون رقم 40 لسنة 1977 المعدل على: "عدم قيام الحزب كفرع لحزب أو تنظيم سياسي أجنبي".

3- في المغرب: لم يتطرق لا الدستور المغربي، ولا قانون الأحزاب السياسية صراحة لمسألة تبعية الأحزاب السياسية للخارج، رغم أن المادة 39 من القانون التنظيمي رقم 11.29 نصت على منع تلقي الأحزاب السياسية لأموال أجنبية بصفة مباشرة أو غير مباشرة⁽⁷⁾.

(1) نصت الفقرة الرابعة من الفصل السابع من دستور المملكة المغربية لسنة 2011 على: "لا يجوز أن تؤسس الأحزاب السياسية على أساس ديني أو لغوي أو عرقي أو جهوي، أو بصفة عامة على أي أساس من التمييز أو المخالفة لحقوق الإنسان".

(2) الفقرة الأولى من المادة 04 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

(3) المادة 04- رابعاً من القانون رقم 40 لسنة 1977 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

(4) عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1997، ص 576.

(5) رجب حسن عبد الكريم، الحماية القضائية لحرية تأسيس وأداء الأحزاب السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، الطبعة الأولى، 2007، ص 163.

(6) تنص الفقرة الأخيرة من المادة 08 من القانون العضوي رقم 04-12 على: "تمنع على الأحزاب السياسية أي تبعية للمصالح الخارجية أياً كان شكلها".

(7) المادة 39 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

رابعاً: امتلاك الحزب للسلح

يستخدم الحزب السياسي كل الوسائل السلمية والأساليب الديمقراطيّة لإقناع الرأي العام للوصول للسلطة، في حين يتنافى استخدام القوة للوصول للسلطة مع حرية الرأي والحوار، بل ويتعارض مع الأساس الذي قامت عليه التعددية الحزبية، لذلك تمنع أغلب التشريعات في الدول الديمقراطيّة على الأحزاب السياسية امتلاك تشكيلات عسكرية⁽¹⁾، لأن السماح للحزب السياسي بتكوين تشكيلات عسكرية يعد أكبر خطر يهدّد أي دولة ديمقراطية⁽²⁾، فإذا استعمل الحزب القوة أو حرض عليها، أو امتلك أسلحة أو تشكيلات مسلحة كان ذلك كافياً للجهة المكلفة بمتابعة النشاط الحزبي من أن تطلب من الجهة القضائية المختصة حل الحزب المخالف.

1- في الجزائر: نصت الفقرة السابعة من المادة 57 من تعديل الدستور لسنة 2020 على: "لا يجوز أن يلجأ أي حزب سياسي إلى استعمال العنف أو الإكراه مهما كانت طبيعتهما أو شكلهما". وهو الأمر الذي أكدته المادة 09 من القانون العضوي رقم 04-12⁽³⁾. أين سبق وأن تم حل حزب سياسي (الجمعية السياسية ذات الطابع السياسي المسماة "الجهة الإسلامية للإنقاذ"⁽⁴⁾) بسبب تورطه في أعمال منّت بالنظام العام على إثر توقيف المسار الانتخابي سنة 1991.

2- في المغرب: أعطى المشرع الحزبي للسلطة الحكومية المكلفة بالداخلية سلطة طلب حل الحزب السياسي قضائياً في حالة تحريضه على قيام مظاهرات مسلحة في الشارع، أو يكتسي من حيث الشكل والنظام العسكري أو الشبيه به صبغة مجموعة قتال أو فرق مسلحة خصوصية⁽⁵⁾.

3- في مصر: نصت المادة 04-خامساً من القانون رقم 40 لسنة 1977 على: "عدم انطواء وسائل الحزب على إقامة أي نوع من التشكيلات العسكرية أو شبه عسكرية".

الفرع الثاني: الأسباب المتعلقة بتشابه الحزب مع غيره

بالإضافة إلى الأسباب المتعلقة بالحزب والتي يمكن على أساسها رفض التصريح بالتأسيس، هناك أسباب أخرى تتعلق بالطابع المميز للحزب والتي تستوجب على الحزب السياسي أن يكون مخالفاً لغيره من الأحزاب، وإلا تمّ رفض التصريح بالتأسيس إن كان الحزب في طور التأسيس، أو طلب حل الحزب إن كان الحزب قائماً.

(1) رجب حسن عبد الكريم، المرجع السابق، ص ص 158-159.

(2) عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية والقانون الدستوري، المرجع السابق، ص 575.

(3) تنص الفقرة الأولى من المادة 09 من القانون العضوي رقم 04-12 على: "لا يمكن الحزب السياسي أن يلجأ إلى العنف أو الإكراه مهما تكن طبيعتهما أو شكلهما".

(4) تم تأسيس الجهة الإسلامية للإنقاذ في 1989/08/22، ج.رج.ج، عدد 38، مؤرخ في 1889/09/06، ص 1086.

(5) المادة 68 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

أولاً: تشابه اسم أو رمز الحزب مع غيره

يعدُّ اسم الحزب ورمزه من أهم علامات التمييز بينه وبين الأحزاب القائمة الأخرى، ورغم أن تسمية الحزب أو رمزه شأن داخلي، وبالتالي للأعضاء المؤسسين كامل الحرية في ذلك، إلا أنه وكإجراء تنظيمي بهدف عدم الخلط بين الأحزاب، يمكن للمشرِّع أن يتدخل ويمنع من أن يكون للحزب اسم أو رمز ملكٌ لحزب آخر قائم.

1- في الجزائر: نصت المادة 06 من القانون العضوي رقم 12-04 على: "لا يجوز لأي حزب سياسي أن يختار لنفسه اسم أو رمزا كاملا أو علامة كاملة أخرى مميزة يملكها حزب أو منظمة وجدا من قبله...."، بل أنه يجب حتى على الحزب السياسي المعتمد التقييد بما جاء به أي تعديل يطرأ على قانون الأحزاب يلزم الأحزاب المعتمدة بتغيير أسمائها، وهذا ما حدث بعد صدور الأمر رقم 97-09، هذا الأخير الذي استبعد منع استعمال المكونات الأساسية للهوية الوطنية (الإسلام، العروبة والأمازيغية) لأغراض الدعاية الحزبية ك محاولة لتصحيح الثغرات التي كانت في ظل القانون رقم 89-11⁽¹⁾، وذلك بعد الأحداث المأساوية التي حدثت عقب توقيف المسار الانتخابي لسنة 1991 والتي كان أحد أطرافها الجمعية ذات الطابع السياسي المسماة "الجبهة الإسلامية للإنقاذ"⁽²⁾، ما جعل المشرع الحزبي بموجب الأمر رقم 97-09 يمنع استعمال المكونات الأساسية للهوية الوطنية أعلاه في العمل الحزبي، بل ألزم الأحزاب القائمة الخاضعة لأحكام القانون رقم 89-11 مهلة سنة (01) واحدة من تاريخ نشر القانون في الجريدة الرسمية من أجل الامتثال لأحكام الأمر رقم 97-09 لاسيما منها المواد من 12 إلى 25 منه، حيث من بين واحد وستين (61) حزبا قائما آنذاك لا يوجد سوى تسعة (09) أحزاب مطابقة لما جاء به الأمر رقم 97-09، في حين يوجد اثنان وخمسون (52) حزبا معنياً بالمطابقة مع ما جاء به هذا الأمر⁽³⁾، أين امتثلت أغلب هذه الأحزاب لما جاء في الأمر رقم 97-09⁽⁴⁾، في حين رفضت بعضها الامتثال لما جاء في الأمر أعلاه، مما استدعى وزارة الداخلية إلى رفع دعاوى قضائية لحلها على غرار حزب الجزائر المسلمة المعاصرة⁽⁵⁾.

(1) لم يتطرق القانون رقم 89-11 إلى منع استعمال مكونات الهوية الوطنية بأبعادها الثلاثة أعلاه في تأسيس الأحزاب السياسية، مما أدى إلى ظهور بعض الجمعيات ذات الطابع السياسي تتخذ من أحد مكونات الهوية الوطنية أعلاه أساسا لها على غرار الدين الإسلامي، حيث ظهرت أحزاب إسلامية أهمها الجبهة الإسلامية للإنقاذ، حركة المجتمع الإسلامي وحركة النهضة الإسلامية.

(2) تعد الجبهة الإسلامية للإنقاذ أول حزب تم تأسيسه بعد تبني المؤسس الدستوري الجزائري للتعددية الحزبية. لتفصيل أكثر أنظر: أحمد صابر حوجو، الديمقراطية والأحزاب السياسية في الوطن العربي، المرجع السابق، ص 362.

(3) أنظر:

Mouhamed Boussoumah, **La Parenthèse Des Pouvoirs Publics Constitutionnel de 1992 a 1998**, O.P.U, Alger, 2000, p 305.

(4) تصريح بمطابقة أحزاب سياسية لأحكام الأمر رقم 97-09 يتضمن ق.عض.م.أ.س، ج.ر.ج.ج، عدد 42، مؤرخ في 14/06/1998.

(5) حسن عبد الرزاق، المرجع السابق، ص 92.

2- في مصر: لم يكتف المشرع المصري بوجود أن يكون اسم الحزب غير مماثل مع غيره من الأحزاب القائمة، بل يجب أن يكون اسمه غير مشابه لها، حيث نصت المادة الرابعة - أولاً من القانون عدد 40 لسنة 1977 على: "يشترط لتأسيس أو استمرار أي حزب سياسي ما يأتي: أولاً- أن يكون للحزب اسم لا يماثل أو يشابه اسم حزب قائم"، فما معنى "لا يماثل"؟ هل يقتصر ذلك على الشكل أم يمتد التشابه للمضمون؟ فكان على المشرع الحزبي تحديد المصطلحات بدقة حتى لا يكون ذلك محل سلطة تقديرية من الجهة المكلفة بتلقي إخطار التأسيس، وهذا ما حدث فعلاً مع مشروع حزب "الغد الجديد"، أين اعترضت لجنة شؤون الأحزاب على تأسيس هذا الأخير بناء على المادة الرابعة - أولاً بحجة وجود حزب آخر قائم يدعى بحزب "الغد"، ورغم لجوء مؤسسي الحزب إلى تغيير اسمه من "الغد الجديد" إلى "غد"، إلا أن لجنة شؤون الأحزاب استمرت في اعتراضها على هذا الاسم، مما اضطرَّ مؤسسي الحزب إلى اللجوء للقضاء، أين تم إلغاء قرار رفض التأسيس من قبل دائرة شؤون الأحزاب بالمحكمة الإدارية العليا⁽¹⁾.

ثانياً: تشابه برنامج الحزب مع برنامج حزب قائم

يعد هذا الشرط غير منطقي؛ فتشابه البرامج أمر طبيعي جداً في الأنظمة الديمقراطية، على اعتبار أنه لا يتصور مثلاً وجود حزب متميز تميّزاً كاملاً عن بقية الأحزاب الأخرى، كما أن هذا القيد قد يؤدي إلى تبني حزب ما لأفكار ومبادئ كثيرة غير أنه لم ينفذها، وبالتالي يكون قد قطع الطريق أمام جميع الأحزاب التي تأتي من بعده في تبني تلك الأفكار والمبادئ⁽²⁾. وهو ما ذهبت إليه المحكمة الإدارية العليا في مصر في حكمها رقم 1175 لسنة 1990 بخصوص حزب الخضر المصري، هذا الأخير الذي تقدم مؤسسه بطلب التأسيس للجنة شؤون الأحزاب السياسية بملف مكتمل، إلا أن اللجنة رفضت التأسيس بحجة تشابه برنامج الحزب مع غيره، فتم اللجوء للمحكمة الإدارية العليا التي ألغت قرار لجنة شؤون الأحزاب مبررة ذلك بالقول: "إن اشتراط تمييز برنامج الحزب عن غيره ليس المقصود به أن يكون تميزاً عن كافة ما تقوم عليه برامج الأحزاب الأخرى كلها أو أن تكون أساليبه متميزة عن أساليب الأحزاب الأخرى مجتمعة بل التمييز يتحقق متى توافر التفرد والانفصال في برنامج الحزب وسياساته وأساليبه عن حزب آخر بحيث لا يكون هناك حزبان يتفقان في البرامج والسياسات أو في الأسس التي يعتنقها لتحقيق تلك البرامج والسياسات.... فاشتراط التمييز المطلق والناتج بين الحزب طالب التأسيس وبين برامج الأحزاب الأخرى مجتمعة يفترض أن هذه الأحزاب تمثل حزباً واحداً أو تنظيمياً واحداً بحيث يجب أن يتميز

(1) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 44139 لسنة 58 ق، ورد في مها علي إحسان العزاوي، المرجع السابق، ص 229.

(2) عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية والقانون الدستوري، المرجع السابق، ص 574.

عنها الحزب طالب التأسيس وهو أمر غير مقبول والقول بذلك مؤداه فرض قيد هو إلى تحريم تكوين أي حزب جديد أقرب منه إلى تنظيم الحق في هذا التكوين" (1).

المطلب الثاني: الأسباب المتعلقة بالأعضاء المؤسسين

يمثل الأعضاء المؤسسون نواة كل حزب سياسي، حيث ينشأ الحزب السياسي نتيجة تقارب لأفكار الأعضاء المؤسسين التي تتبلور في شكل مشروع سياسي يهدف للوصول إلى السلطة أو الضغط عليها، وانطلاقاً من هذه الأهداف والتي قد تصل بالحزب إلى ممارسة السلطة، حرصت التشريعات المقارنة على غربلة الساحة السياسية عموماً، والأحزاب السياسية خصوصاً من الأشخاص الانتهازيين وأصحاب السوابق القضائية من ممارسة العمل السياسي أو التدرج في مناصب قيادية للأحزاب السياسية، وهذا خوفاً من وصولهم للسلطة عن طريق الأحزاب التي يتدرجون في تقلدهم للمسؤولية داخلها، وهو ما قد يضع سلطة اتخاذ القرار تحت أشخاص غير أكفاء (2).

ويمكن إرجاع الأسباب المتعلقة بالأعضاء المؤسسين إلى تخلف شرط أو أكثر من الشروط الإيجابية (الفرع الأول)، أو السلبية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الأسباب المتعلقة بالشروط الإيجابية

يمكن تقسيم الشروط الإيجابية المتعلقة بالعضو المؤسس إلى شروط إيجابية عامة ترقى إلى حد الإجماع في التشريعات الحزبية محل الدراسة، وشروط إيجابية خاصة.

أولاً: الأسباب المتعلقة بالشروط الإيجابية العامة

هناك بعض الشروط التي يجب أن تتوفر في العضو المؤسس للحزب السياسي، والتي لا يمكن تصوّر تخلفها في أي دولة كانت مهما اختلف نظام تأسيس الأحزاب فيها، وحتى وإن كان هناك اختلاف في ضبط معايير موحدة لهذه الشروط، إلا أن جُلّ التشريعات كأصل عام تتفق على ذكرها كشرط أساسي في العضو المؤسس، وهي تلك الشروط المتعارف عليها في ممارسة الحريات السياسية والتي ترقى إلى حد الإجماع والمتمثلة أساساً في:

1- السن: تباينت مواقف التشريعات الحزبية في كل من الجزائر، المغرب ومصر حول السن القانونية لمن يرغب في تأسيس حزب سياسي.

أ- في الجزائر: حافظ المشرّع الحزبي في نصوصه الثلاثة المنظمة للأحزاب السياسية بدءاً من القانون 89-11 إلى غاية القانون العضوي رقم 12-04 على شرط بلوغ العضو المؤسس في

(1) حكم المحكمة الإدارية العليا رقم 1175 لسنة 35 ق جلسة 14/04/1990، بوابة مصر للقانون والقضاء www.laweg.net، تاريخ الولوج 14/01/2020، ساعة الولوج: 16.22.

(2) سهام ميهوب، تكوين الأحزاب السياسية في دول المغرب العربي الجزائر والمغرب نموذجاً، المرجع السابق، ص 242.

الحزب السياسي سن الخامسة والعشرون (25) سنة على الأقل⁽¹⁾، وهو سن مرتفع نوعا ما مقارنة مع قوانين الحريات السياسية الأخرى على غرار قانون الانتخابات، أين خفض المشرع الانتخابي سن الترشح مثلا للمجالس الشعبية البلدية من خمسة وعشرون (25) إلى ثلاثة وعشرون (23) سنة بموجب القانون العضوي رقم 01-12⁽²⁾، كما حافظت باقي التعديلات التي مست قانون الانتخابات على ما جاء به القانون العضوي رقم 01-12.

ب- في المغرب: خفّض المشرع الحزبي سن الأعضاء المؤسسين في ظل القانون التنظيمي رقم 29.11 إلى ثماني عشرة (18) سنة شمسية كاملة على الأقل⁽³⁾، حيث كان السن في ظل القانون رقم 36.04 الملغى محدد بثلاثة وعشرين (23) سنة شمسية كاملة على الأقل⁽⁴⁾، وهو أمر مُستحسن نأمل أن يساير المشرع الجزائري نظيره المغربي في قادم التعديلات.

ت- في مصر: لم يحدّد المشرع الحزبي السن القانونية للعضو المؤسس، وإنما اكتفى بوجود تمتع العضو المؤسس بالحقوق السياسية⁽⁵⁾، هذه الأخيرة التي حددتها المادة الأولى من قانون مباشرة الحقوق السياسية بثماني عشرة (18) سنة ميلادية⁽⁶⁾.

ويثبت شرط السن من مستخرجات عقود ميلاد الأعضاء المؤسسين في الجزائر، أو من نسخة بطاقة التعريف الوطنية في المغرب.

بناء على ما تقدم، وباعتبار أن عامل السن مهم جدا في الحياة السياسية كان الأجدر بالمشرع الجزائري تخفيض السن القانونية لمؤسسي الحزب السياسي أو على الأقل مساواتها مع سن الانتخاب كما فعل نظيره المغربي، وهو ما يعطي فرصة للشباب لدخول معترك الحياة السياسية خاصة وأن معظم سكان الجزائر من فئة الشباب.

2- الجنسية: يعد شرط الجنسية أمرا منطقيا في ممارسة الحقوق السياسية، انطلاقا من أن هذه الحقوق مقصورة على الوطنيين دون غيرهم من الأجانب، سواء في شكل حق الانتخاب، أو حق الترشح، أو حتى حق إنشاء الأحزاب السياسية⁽⁷⁾، فغني عن البيان أن من بين أهداف الحزب السياسي الوصول إلى السلطة أو الضغط عليها، الأمر الذي يكون في غاية الخطورة إذا سلمنا بوصول حزب ما للسلطة وكان أحد أو بعض مؤسسيه يحملون جنسية دولة أخرى.

(1) المادة 17 من القانون العضوي رقم 04-12 يتعلق بالأحزاب السياسية.
(2) المادة 78 من القانون العضوي رقم 01-12 مؤرخ في 2012/01/12، يتعلق بنظام الانتخابات الملغى، ج.ر.ج.م، عدد 01، مؤرخ في 2012/01/14.
(3) المادة 05 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.
(4) المادة 07 من القانون رقم 36.04 يتعلق بالأحزاب السياسية.
(5) المادة 02-06 القانون رقم 40 لسنة 1977 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.
(6) القرار بقانون رقم 45 لسنة 2014 مؤرخ في 2014/06/05 يتعلق بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية المعدل، ج.ر.ج.م، عدد 23 (تابع)، مؤرخ في 2014/06/05.
(7) عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية القسم الثاني الجوانب التطبيقية للمنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 275.

ولقد أجمعت التشريعات الحزبية في كل من الجزائر، المغرب ومصر كأصل عام حول وجوب أن يكون مؤسس الحزب السياسي من جنسية البلد، إلا أنها اختلفت في تحديد طبيعتها بين أصلية أم مكتسبة.

أ- في الجزائر: كان المشرع في ظل القانون رقم 89-11 يشترط في العضو المؤسس للحزب السياسي أن يكون حاملا للجنسية الجزائرية الأصلية أو المكتسبة، بشرط مرور عشر (10) سنوات على الأقل على اكتساب الجنسية إذا كانت مكتسبة⁽¹⁾، إلا أن الأمر رقم 97-09 أسقط شرط الجنسية الأصلية في العضو المؤسس بعد إقرار المجلس الدستوري بعدم دستورية هذا الشرط الواردة في مشروع هذا القانون⁽²⁾. ورغم أن المجلس الدستوري سبق وأن أقرّ بعدم دستورية شرط الجنسية الجزائرية الأصلية في العضو المؤسس للحزب السياسي بمناسبة فحصه دستورية الأمر رقم 97-09، إلا أن شرط الجنسية الأصلية في العضو المؤسس أعيد طرحه من جديد في مشروع القانون العضوي رقم 12-04، إلا أن المجلس الدستوري تصدى له مرة أخرى وأقرّ بعدم دستوريته⁽³⁾. وبذلك يمكن أن يكون العضو المؤسس لحزب سياسي جزائري الأصل، كما يمكنه أن يكون مكتسبا للجنسية الجزائرية⁽⁴⁾.

وبالإضافة إلى إسقاط شرط الجنسية الجزائرية الأصلية كشرط في العضو المؤسس للحزب السياسي، أسقط كذلك المشرع في ظل القانون 12-04 شرط عدم حمل الأعضاء المؤسسين للحزب السياسي لجنسية دولة أخرى، أين كان الأمر رقم 97-09 يلزم الأعضاء المؤسسين ألا يكونوا حاملين جنسية دولة أخرى⁽⁵⁾.

ب- في المغرب: لم يشترط المشرع الحزبي في العضو المؤسس لحزب سياسي الجنسية المغربية الأصلية، إلا أنه اشترط أن لا يكون العضو المؤسس مُتحملا مسؤولة سياسية في دولة أخرى يحمل جنسيتها⁽⁶⁾.

ت- في مصر: اشترط المشرع الحزبي المصري فيمن يشترك في تأسيس الحزب السياسي، أو يتولى منصبًا قياديا فيه أن يكون من أب مصري⁽⁷⁾، وبالتالي لا يكفي أن يكون الشخص الذي يرغب في تأسيس حزب سياسي حائزًا للجنسية المصرية ولو كانت أصلية؛ بل يجب أن يكون من أب مصري⁽⁸⁾.

(1) المادة 19 من القانون رقم 89-11 يتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي.
(2) رأي المجلس الدستوري رقم 01 ر.أ.ق.عض/م.د، مؤرخ في 1997/03/06، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي يتعلق بالأحزاب السياسية للدستور، ج.ر.ج.ج، عدد 12، مؤرخ في 1997/03/06.
(3) رأي المجلس الدستوري رقم 01 ر.م.د/12، يتعلق بمطابقة القانون العضوي للأحزاب السياسية للدستور، المرجع السابق.

(4) المادة 17 من القانون العضوي رقم 12-04 يتعلق بالأحزاب السياسية.

(5) المادة 13 من الأمر 97-09 يتضمن ق.عض.م.أ.س.

(6) المادة 05 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

(7) المادة 06 من القانون رقم 40 لسنة 1977 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

(8) محمد هاملي، المرجع السابق، ص 256.

3- الأهلية الأدبية (التمتع بالحقوق المدنية والسياسية): يقصد بالأهلية الأدبية اكتمال الاعتبار لدى الفرد، حيث يكون الشخص فاقداً لأهليته الأدبية في حالة ما إذا تمت إدانته بارتكاب جرائم تسمى بالشرف كالسرقة والاختلاس وخيانة الأمانة... الخ⁽¹⁾، وهذا شرط منطقي جداً باعتبار أن من بين أهداف الأحزاب السياسية ممارسة السلطة فلا يعقل أن يمارس السلطة ذوو السوابق القضائية⁽²⁾ القضائية⁽²⁾ هذا من جهة، ومن جهة أخرى لا يعقل أن يدافع العضو عن حقوق سياسية هو في الأصل محروم منها، تحقيقاً لمقولة "فاقد الشيء لا يعطيه".

ولقد أجمعت التشريعات المنظمة للأحزاب السياسية في كل من الجزائر، المغرب ومصر على وجوب تمتع العضو المؤسس بالحقوق المدنية والسياسية.

أ- في الجزائر: نصت النقطة الثالثة من المادة 17 من القانون العضوي رقم 04-12 على: "يجب أن تتوفر في الأعضاء المؤسسين للحزب السياسي.... أن يتمتعوا بالحقوق المدنية والسياسية وألا يكون قد حكم عليهم بعقوبة سالبة للحرية بسبب جنائية أو جنحة ولم يرد إليهم اعتباره"، ما يلاحظ على المشرع الجزائري أنه فصل بين شرط تمتع الشخص بحقوقه المدنية والسياسية وشرط الحكم عليه بعقوبة سالبة للحرية، في حين أن التمتع بالحقوق المدنية والسياسية هو نتيجة حتمية لعدم إدانة الفرد بعقوبة سالبة للحرية بسبب جنائية أو جنحة، وبالتالي وقع المشرع في التكرار، إذ كان عليه الاكتفاء بشرط واحد فقط.

ب- في المغرب ومصر: نص كل من المشرع المغربي والمصري على وجوب تمتع العضو المؤسس للحزب السياسي بالحقوق المدنية والسياسية⁽³⁾ دون أي تفصيل في العقوبات التي يحرم مؤسس الحزب على إثرها من خوض غمار العمل الحزبي.

4- عدد الأعضاء المؤسسين: تباينت التشريعات الحزبية في كل من الجزائر، المغرب ومصر حول عدد الأعضاء المؤسسين.

أ- في الجزائر: ظلّ المشرع الحزبي منذ القانون رقم 89-11 إلى غاية القانون 04-12 مرورا بالأمر رقم 97-09 محتفظاً بعدد الأعضاء الموقّعين على طلب التصريح التأسيسي والمقدر بثلاثة (3) أعضاء مؤسسين⁽⁴⁾. كما ألزم المشرع أن يكون التعهد المرفق بملف التصريح بالتأسيس موقعا من قبل عضوين (2) مؤسسين على الأقل عن كل ولاية موزعين على ربع (1/4) ولايات الوطن

(1) شوقي يعيش تمام، الطعون في انتخابات المجالس النيابية في دول المغرب العربي (الجزائر، تونس، المغرب)، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013-2014، ص 90.

(2) حسن عبد الرزاق، التنظيم القانوني للأحزاب السياسية ودورها في التجربة الديمقراطية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2016-2017، ص 104.

(3) أنظر: المادة 05 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المغربي المعدل. وأنظر كذلك: المادة 02-06 من القانون رقم 40 لسنة 1977 يتعلق بالأحزاب السياسية المصري المعدل.

(4) أنظر: المادة 12 من القانون رقم 89-11 يتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي. وأنظر كذلك: المادة 14 من الأمر رقم 97-09 يتضمن ق.عض.م.أ.س. وأنظر كذلك: المادة 19 من القانون العضوي رقم 04-12 يتعلق بالأحزاب السياسية.

على الأقل، أي ما يساوي أربعة وعشرين (24) عضواً مؤسساً يمثلون اثنتي عشرة (12) ولاية على الأقل⁽¹⁾، وهو رقم قريب من ذلك الذي كان المشرع يشترطه في ظل الأمر رقم 09-97 والمقدر بخمسة وعشرين (25) عضواً يمثلون ثلث (3/1) عدد الولايات على الأقل⁽²⁾.

ب- في المغرب: نص المشرع سواء في القانون رقم 36.04 وكذا القانون التنظيمي رقم 29.11 على وجوب أن يكون الترخيص بتأسيس الحزب السياسي موقعا من قبل ثلاثة (03) أعضاء مؤسسين، إضافة إلى التزامات مكتوبة في شكل تصريحات فردية لثلاثمائة (300) عضواً مؤسساً على الأقل⁽³⁾.

ت- في مصر: ضاعف المشرع الحزبي بموجب المرسوم بقانون رقم 12 لسنة 2011 من عدد توقيعات الأعضاء المؤسسين للحزب السياسي لتصل إلى خمسة آلاف (5000) عضواً مؤسساً موزعين على عشر (10) محافظات على الأقل لكل محافظة ثلاثمائة (300) عضواً على الأقل، في حين كان في ظل القانون رقم 40 لسنة 1977 قبل تعديله يشترط توقيع ألف (1000) عضو مؤسس موزعين على عشر (10) محافظات على الأقل، على أن لا يقل عن خمسين (50) عضواً عن كل محافظة⁽⁴⁾.

ثانياً: الأسباب المتعلقة بالشروط الإيجابية الخاصة

وهي تلك الشروط التي انفردت بها دولة من الدول محل الدراسة دون غيرها.

1- التسجيل في اللوائح الانتخابية: انفرد بهذا الشرط المشرع المغربي من بين التشريعات محل الدراسة؛ حيث نصت المادة 05 من القانون التنظيمي رقم 29.11 على: "يجب على الأعضاء المؤسسين والمسيرين لحزب سياسي أن يكونوا.... ومسجلين في اللوائح الانتخابية...". وبذلك يكون المشرع الحزبي المغربي قد حصر مهمة الأحزاب في الانتخابات فقط، في حين أنها أشمل من ذلك فهي تهدف إلى التأطير السياسي، حسب توجهات الحزب التي تصل إلى حد الإقناع في الاندماج في الحياة السياسية⁽⁵⁾.

2- شرط نسبة من النساء في الأعضاء المؤسسين: لقد كان إلى وقت قريب العمل الحزبي مقتصرًا على الرجال دون النساء في أغلب الدول العربية بما فيها الدول محل الدراسة، وهذا راجع لطبيعة العمل الحزبي الذي يتطلب من المنخرط فيه البقاء خارج المنزل لأوقات طويلة، وكذا

(1) المادة 19 من القانون العضوي رقم 12-04 يتعلق بالأحزاب السياسية.

(2) المادة 14 من الأمر رقم 09-97 يتضمن ق.عض.م.أ.س.

(3) أنظر: المادة 08 من القانون رقم 36.04 يتعلق بالأحزاب السياسية. وأنظر كذلك: المادة 06 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

(4) المادة 07 من القانون رقم 40 لسنة 1977 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

(5) محمد الأزهر، قانون الأحزاب السياسية القانون 36.04 قراءة ونصوص، مطبعة دار النشر المغربية، المغرب، 2006، ص 19.

الاختلاط مع الرجال من كل الفئات والمستويات، وهو الأمر الذي لا يمكن تقبله في أغلب المجتمعات العربية المحافظة⁽¹⁾.

وتشجيعاً لخوض المرأة غمار المشاركة السياسية كغيرها من الرجال، أوجدت الدول أساليب كمحاولة لدفع المرأة نحو العمل السياسي على غرار نظام الحَصْحَصَة أو الكوطة⁽²⁾، إذ يعدّ المشرّع الحزبي الجزائري الوحيد من بين التشريعات محل الدراسة الذي نص على شرط نسبة ممثلة من النساء ضمن الأعضاء المؤسّسين للحزب السياسي، وكان ذلك لأول مرة بموجب القانون رقم 04-12⁽³⁾، وهذا تماشياً مع ما جاء به التعديل الدستوري لسنة 2008، أين تم بموجب هذا الأخير ولأول مرة في تاريخ الجزائر دَسْتَرَة ترقية الحقوق السياسية للمرأة⁽⁴⁾، وإن كان ذلك يمس بمبدأ المساواة بين المواطنين المكرس بموجب الدستور.

ولم يحدّد المشرع الحزبي نسبة النساء ضمن الأعضاء المؤسّسين للحزب السياسي بدقة، حيث جاءت الفقرة الأخيرة من المادة 17 من القانون العضوي رقم 04-12 على النحو التالي: "ويجب أن تكون ضمن الأعضاء المؤسّسين نسبة ممثلة من النساء."، فكيف يتم تحديد النسبة؟ وهل ذلك أمر متروك للسلطة التقديرية للحزب ومدى قدرته على ذلك؟ بالرجوع للأحزاب التي تم اعتمادها بعد صدور القانون العضوي رقم 04-12 لم نعثر على قرار سلبي برفض التصريح بالتأسيس بسبب نسبة التمثيل النسوي، وبالتالي فإن نسبة تمثيل المرأة في الأحزاب السياسية تبقى حسب قدرة كل حزب، وإن كان عدم تحديد المشرع لنسبة النساء ضمن الأعضاء المؤسّسين بخلاف القوائم الانتخابية⁽⁵⁾ هو في الحقيقة في مصلحة الأحزاب السياسية، لأن تحديدها قد يُصعّب من مأمورية الحزب في بلوغها، مما يجعل من رفض التصريح بالتأسيس أمراً وارداً⁽⁶⁾.

وارداً⁽⁶⁾.

(1) سليمة مسراتي، المرأة الجزائرية وحق الترشح في المجالس المنتخبة بين الاعتراف القانوني ومحدودية الممارسة، مجلة الفكر، جامعة محمد خيضر بسكرة، عدد 08، 2012، ص 209.

(2) فاطمة الزهراء رمضاني، نظام المناصفة في الجزائر لدعم المساواة في المشاركة السياسية للمرأة أم للتمييز بينها وبين الرجل؟، مجلة المجلس الدستوري، عدد 05، 2015، ص 150.

(3) الفقرة الأخيرة من المادة 17 من القانون العضوي رقم 04-12 يتعلق بالأحزاب السياسية.

(4) نصت المادة 31 مكرر من تعديل الدستور لسنة 2008 على: "تعمل الدولة على ترقية الحقوق السياسية للمرأة...".

(5) حددت المادة الثانية من القانون العضوي رقم 03-12 عدد النساء في كل قائمة ترشيحات لانتخابات المجلس الشعبي الوطني وكذا المجالس الشعبية الولائية والبلدية. القانون العضوي رقم 03-12 الذي يحدد كفاءات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، ج.ر.ج.ج، عدد 01، مؤرخ في 2012/01/14.

(6) سليمة مسراتي، دور الأحزاب السياسية في تفعيل المشاركة السياسية للمرأة: الأظر وإستراتيجية التمكين السياسي، مجلة صوت القانون، جامعة خميس مليانة، المجلد 5، عدد 02، أكتوبر 2018، ص 176.

وتشجيعا للأحزاب السياسية على السعي لتحقيق النسبة المحددة من النساء خاصة ضمن القوائم الانتخابية، مكنّ المشرع الجزائري الحزب من الاستفادة من إعانات مالية من الدولة بحسب عدد مرشحاته المنتخبات في المجالس الشعبية البلدية والولائية وفي البرلمان⁽¹⁾.

3- الإقامة: يعد هذا الشرط غير منطقي، لأن العمل الحزبي يتطلب تضافر جهود عدة أشخاص وليس شخصا واحدا، وبالتالي يمكن لغير المقيم أن يتواصل مع أعضاء الحزب دون أن تكون له إقامة ثابتة، خاصة مع التطورات التكنولوجية في عصرنا هذا، أين أصبح العالم عبارة عن قرية صغيرة.

ويعد المشرع الحزبي الجزائري الوحيد من بين التشريعات محل الدراسة الذي نص على شهادة إقامة الأعضاء المؤسسين كوثيقة مكتملة لملف التصريح بالتأسيس، رغم أنه لم يذكر شرط الإقامة عند تطرقه للشروط القانونية التي يجب أن تتوفر في الأعضاء المؤسسين والمنصوص عليها في المادة 17 من القانون العضوي رقم 04-12، وهذا تحقيقا لعدم تأسيس الحزب على أساس جهوي، رغم أن ذلك يتعارض مع مقتضيات المادة 44 من دستور 1996 المعدل والتي تنص على: "يحق لكل مواطن يتمتع بحقوقه المدنية والسياسية أن يختار بحرية موطن لإقامته، وأن ينتقل عبر التراب الوطني...."، إلا أن المجلس الدستوري علّل ذلك بالقول:

"- اعتبارا أن هذه المطمة تحدد اشتراط شهادة الإقامة للأعضاء المؤسسين في ملف التصريح بتأسيس حزب سياسي، والذي يودع لدى الوزارة المكلفة بالداخلية،

واعتبارا أن اشتراط الإقامة على التراب الوطني للعضو المؤسس في الحزب السياسي، يتعارض مع مقتضيات المادة 44 من الدستور، التي تؤكد حق كل مواطن يتمتع بحقوقه المدنية والسياسية أن يختار بحرية موطن إقامته،

واعتبارا أن المؤسس الدستوري باقتصاره على ذكر حرية اختيار موطن الإقامة دون ربطه بالإقليم، كان يهدف إلى تمكين المواطن من ممارسة إحدى الحريات الأساسية المكرسة في الدستور والمتمثلة في حرية اختيار موطن إقامته داخل أو خارج التراب الوطني،

واعتبارا بالنتيجة أنه إذا كانت نية المشرع باشتراط تقديم العضو المؤسس للحزب السياسي شهادة الإقامة، لا يقصد بها اشتراط إقامة المعني على التراب الوطني، بل اشتراطها كوثيقة في الملف الإداري، ففي هذه الحالة تعد هذه المطمة من المادة 20 من القانون العضوي، موضوع الإخطار، مطابقة للدستور"⁽²⁾.

(1) أنظر: المادة 07 من القانون العضوي رقم 03-12 الذي يحدد كليات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة. وأنظر كذلك: المادة 58 من القانون العضوي رقم 04-12 يتعلق بالأحزاب السياسية.

(2) رأي المجلس الدستوري الجزائري رقم 01/د.م.12، المرجع السابق، ص ص 08-07.

الفرع الثاني: الأسباب المتعلقة بالشروط السلبية

تتمثل الشروط السلبية لرفض التصريح بالتأسيس في تواجد عضو من الأعضاء المؤسسين في حالة تنافي مع الوظيفة الحزبية بحكم وظيفته (أولاً)، أو نتيجة لعقوبة العزل (ثانياً).

أولاً: تنافي الوظيفة مع العمل الحزبي

يعد هذا الشرط بمثابة إجراء احترازي بعدم استخدام فئة معينة بحكم وظيفتهم الحساسة لإفساد الحياة الحزبية التي تقوم على أساس الحوار ومجاهاة الرأي بالرأي، إذ لا مجال للشك في أن انتماءهم الحزبي سيؤثر حتماً على حيادهم⁽¹⁾، فمثلاً قد يؤثر الانتماء الحزبي للقاضي على حياده، هذا الأخير الذي يفرض على القاضي تطبيق القانون على الجميع بغض النظر عن ميولاتهم السياسية، وكذلك الأمر بالنسبة للأسلاك الأمنية على اختلافها، تجنباً لتحوّل الأحزاب السياسية إلى تنظيمات مسلحة، وبالتالي تحول الخطاب اللفظي إلى خطاب العنف والدعوة لقلب النظام، الأمر الذي يؤثر سلباً على أمن المواطنين، والتي هي من المهام الأساسية للقوات الأمنية⁽²⁾. ولقد اختلفت التشريعات محل الدراسة في تكييف هذا الشرط، فالبعض منها وضعته كقيد على المنخرط في الحزب السياسي، والبعض الآخر وضعته كقيد على العضو المؤسس، وإن كان الاتجاه الأول هو الصائب تجنباً للتكرار، فإن كان حرمان بعض الأشخاص من الاشتراك في تأسيس الأحزاب السياسية بحكم وظيفتهم فمن باب أولى حرمانهم من الانخراط فيها، وهو الأمر الذي سار فيه كل من المشرع الحزبي المصري والجزائري، حيث قصر المشرع الجزائري حالات التنافي على المنخرط في الحزب السياسي لشاغلي بعض الوظائف دون التطرق لذلك بالنسبة للعضو المؤسس⁽³⁾، كما نص المشرع المصري على حالات التنافي بالنسبة للعضو المنخرط دون ذكر العضو المؤسس، حيث نصت المادة 06-03 من القانون رقم 40 لسنة 1977 على: "...يشترط فيمن ينتمي لعضوية أي حزب سياسي...:03- ألا يكون من أعضاء الهيئات القضائية أو من ضباط أو أفراد القوات المسلحة أو الشرطة أو من أعضاء الرقابة الإدارية أو المخابرات العامة أو من أعضاء السلك السياسي أو القنصلي أو التجاري."، في حين جمع المشرع الحزبي المغربي حالات التنافي بالنسبة للعضو المؤسس لحزب سياسي وكذا المنخرط فيه معاً، حيث نصت المادة 23 من القانون التنظيمي 29.11 المعدل على: "خلافاً لأحكام المادة 19 أعلاه، لا يمكن أن يؤسس أو ينخرط في حزب سياسي: أفراد القوات المسلحة الملكية وأعاون القوات العمومية، القضاة وقضاة المجلس الأعلى للحسابات والمجالس الجهوية للحسابات، رجال السلطة وأعاون السلطة، الأشخاص الآخرون غير المشار إليهم أعلاه، الذين لا يمكنهم ممارسة الحق النقابي عملاً بالمرسوم رقم 2.57.1465.....".

(1) رجب حسن عبد الكريم، المرجع السابق، ص 307.

(2) إيمان ناجي، المرجع السابق، ص ص 32-33.

(3) المادة 10 من القانون العضوي رقم 12-04 يتعلق بالأحزاب السياسية.

ثانياً: العزل السياسي

يعد العزل السياسي أو "الموت المدني" وليد الأنظمة الشمولية التي تسلب المعارضين حريّاتهم⁽¹⁾، وهو وسيلة لعقاب الأفراد عن ما تسببوا فيه من اختلالات مسّت بالنظام العام سواءً أكانوا حكّاماً، أو مسؤولين في تنظيم سياسي، وبالتالي يكون عبءة لمن يتقلد تلك المناصب في المستقبل، كما يحقّق العزل السياسي نوعاً من العدالة خاصة فيما يتعلق بضحايا تصرفات هؤلاء الأشخاص، مما يساهم ذلك في تعزيز ثقة المواطنين بمؤسسات الدولة⁽²⁾.

ولقد ظهر العزل السياسي في الدول الأوروبية بعد نهاية الحرب العالمية الثانية، خاصة في ألمانيا، أين طبق على أعضاء الأحزاب النازية، وكل من ساعدهم وساعد جيوش المحور⁽³⁾. أما بالنسبة للعزل في الدول محل الدراسة فتعدّ مصر السبّاقة في الأخذ به، ثم انتقل إلى الجزائر، في حين لم يأخذ به المشرع الحزبي المغربي.

1- في مصر: تعد مصر أول من ظهر فيها العزل السياسي من بين الدول محل الدراسة، وكان ذلك بموجب القانون رقم 33 لسنة 1978 المتعلق بـ "مبادئ حماية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعي"⁽⁴⁾، أين تم طرح القانون على الشعب للاستفتاء في 21 ماي 1978⁽⁵⁾، حيث تم بموجب هذا القانون تحريم العمل الحزبي على الأشخاص الذين تسببوا في إفساد الحياة السياسية قبل ثورة 23 يوليو 1952، ثم أثير العزل السياسي مرة ثانية بعد ثورة 25 جانفي 2011، من خلال القانون رقم 17 لسنة 2012⁽⁶⁾، هذا الأخير الذي تم من خلاله حرمان كل من عمل: خلال العشر (10) سنوات السابقة للثورة "رئيساً للجمهورية، أو نائباً لرئيس الجمهورية، أو رئيساً للوزراء، أو رئيساً للحزب الوطني الديمقراطي المنحل، أو أميناً عاماً له، أو كان عضواً بمكتبه السياسي أو أمانته العامة" من مباشرة الحقوق السياسية لمدة عشر سنوات ابتداءً من 2001/02/11 تاريخ سقوط نظام مبارك⁽⁷⁾، ليتم دسترة العزل السياسي بموجب دستور سنة 2012 الملغى⁽⁸⁾، أين تم بموجب المادة 232 من هذا الأخير عزل قيادات الحزب الوطني المنحل عن العمل السياسي والترشح

(1) نبيلة عبد الحليم كامل، حرية تكوين الأحزاب السياسية في مصر بين النص القانوني والواقع السياسي، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1992، ص 103.

(2) محمد علي عبد السلام، الدور السياسي للقضاء الإداري دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 584.

(3) المرجع نفسه، ص 585.

(4) القانون رقم 33 لسنة 1978 مؤرخ في 1978/07/02، بشأن حماية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعي، ج.ر.م عدد 22 "مكرر"، مؤرخ في 1978/07/03.

(5) حسن البدرابي، المرجع السابق، ص 207.

(6) القانون رقم 17 لسنة 2012 مؤرخ في 2012/04/23، بتعديل بعض أحكام القانون رقم 73 لسنة 1956 بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية، ج.ر.م عدد 16 مكرر (أ)، مؤرخ في 2012/04/23.

(7) المادة 04-03 من القانون رقم 17 لسنة 2012 بتعديل بعض أحكام القانون رقم 73 لسنة 1956 بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية.

(8) المادة 232 من دستور جمهورية مصر لسنة 2012 الملغى دستور 2012، ج.ر.م عدد 51 مكرر (ب)، مؤرخ في 2012/12/25.

للانتخابات الرئاسية والتشريعية لمدة عشر سنوات⁽¹⁾، ثم تراجع المؤسس الدستوري المصري عن العزل بموجب تعديل دستور 2014⁽²⁾.

2- في الجزائر: ظهر العزل السياسي مع بداية التعددية الحزبية، أين نص القانون 89-11 على حالة وحيدة وتشمل الأشخاص الذين اتخذوا موقفا معاديا لثورة أول نوفمبر⁽³⁾، رغم أن هذا الشرط آيل للاندثار مع مرور الوقت⁽⁴⁾، كما أقصى المشرع بموجب القانون العضوي 12-04 الأشخاص المسؤولين عن استغلال الدين الذي أفضى إلى المأساة الوطنية من تأسيس الأحزاب السياسية⁽⁵⁾.

المبحث الثالث: الطعن القضائي في قرار رفض التصريح بالتأسيس

تعدّ الرقابة القضائية على أعمال الإدارة أهم وسيلة لحماية مبدأ المشروعية⁽⁶⁾، وأنجع وسيلة تتيح للأفراد استعمالها في مواجهة الإدارة لحماية حقوقهم وحرّياتهم من تعسفها، فلا ينبغي أن يكون لمبدأ الفصل بين السلطات حجة لعدم تدخل القضاء في شؤون الإدارة، لأن الأخذ بهذا الطرح من شأنه أن يفكك معالم دولة القانون أو الدولة القانونية⁽⁷⁾.

ولقد أعطت التشريعات الحزبية في كل من الجزائر، المغرب ومصر صلاحيات واسعة للهيئة المكلفة بمتابعة النشاط الحزبي، فعلى سبيل المثال لا الحصر لا يُصبح الحزب مؤسسًا قانونًا إلا بعد تقديم ملف التصريح بالتأسيس للهيئة المعنية التي تنظر فيه، ثم تقرر إما بقبول التصريح بالتأسيس والمرور للمرحلة الموالية، أو رفض التصريح بالتأسيس، هذا الأخير الذي ورغم القيود التي أحاطت بها التشريعات الحزبية في الدول محل الدراسة، والتي تُعدّ في نفس الوقت ضمانات للأعضاء المؤسسين من أي تعسف من طرف الإدارة، إلا أنها لا ترقى لضمانة الرقابة القضائية خاصة إذا كان ذلك أمام القاضي الإداري، فوجود القاضي الإداري ليس إلا نتاجًا ومكونًا في نفس الوقت للدولة القانونية⁽⁸⁾، وهو ما يضمن إعادة التوازن بين طرفي النزاع الإداري.

(1) التعديل الدستوري لسنة 2014، ج.ر.ج.م عدد 3 مكرر (أ) مؤرخ في 2014/01/18.
(2) تنص المادة 232 من دستور جمهورية مصر لسنة 2012 الملغى: "تمنع قيادات الحزب الوطني المنحل من ممارسة العمل السياسي والترشح للانتخابات الرئاسية والتشريعية لمدة عشر سنوات من تاريخ العمل بالدستور. ويقصد بالقيادات كل من كان، في الخامس والعشرين من يناير 2011، عضوا بالأمانة العامة للحزب الوطني المنحل أو بلجنة السياسات أو بمكتبه السياسي، أو كان عضوا بمجلس الشعب أو الشورى في الفصلين التشريعيين السابقين على قيام الثورة".

(3) البند 4 من المادة 19 من القانون رقم 89-11 يتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي.
(4) سهام ميهوب، تكوين الأحزاب السياسية في دول المغرب العربي الجزائر والمغرب نموذجا، المرجع السابق، ص 243.

(5) المادة 05 من القانون العضوي رقم 12-04 يتعلق بالأحزاب السياسية.

(6) محمد الصغير بعلّي، الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 22.

(7) عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية القسم الأول الإطار النظري للمنازعات الإدارية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، 2013، ص 37.

(8) بشير بن يحيى، حرية تكوين الأحزاب السياسية في النظام الدستوري الجزائري ودورها في التجربة الديمقراطية الجزائرية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2014-2015، ص 66.

ولأن القرارات المتعلقة بمرحلة التصريح بالتأسيس والتي قد يثور بشأنها نزاع إداري يتطلب تدخل القضاء للفصل فيه، هي تلك القرارات التي موضوعها رفض التصريح بالتأسيس، والتي نصت عليها كل التشريعات محل الدراسة، وكذا قرار رفض عقد المؤتمر التأسيسي الذي انفرد به المشرع الجزائري دون غيره. حيث مكنت التشريعات الحزبية محل الدراسة الأعضاء المؤسسين من الطعن بإلغاء قرارات رفض التصريح بالتأسيس (المطلب الأول)، فإن لم يُجد ذلك نفعاً، جاز الطعن فيه من جديد أمام الجهة القضائية التي تعلقو الجهة التي نظرت لأول مرة بموجب الطعن بالاستئناف (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الطعن بإلغاء قرار رفض التصريح بالتأسيس

إن الطريق الودّي غالباً لا يجدي نفعاً مع الحريّات الأساسية، نظراً لكونه يأخذ وقتاً معتبراً، مما يجعل معه ممارسة الحرية غير ذي مضمون، وكمثال على ذلك أن يصادف تأسيس الحزب السياسي موعداً انتخابياً هاماً، تجعل من الأعضاء المؤسسين يسارعون لتأسيس الحزب حتى يدخلوا تحت لوائه غمار هذه المنافسة، فإذا ما اشترط عليهم المشرع المرور على الطريق الودّي قبل القضائي، يكون قد فوت عليهم فرصة المشاركة في الانتخابات، وما عليهم إلا الانتظار للاستحقاقات القادمة لدخول معترك الانتخابات، لذلك استبعدت التشريعات الحزبية في كل من الجزائر، المغرب ومصر الطريق الودّي في حل النزاع الحزبي بصفة عامة بما فيها ذلك الذي يقوم عند رفض التصريح بالتأسيس، ولم يبق أمام الأعضاء المؤسسين سوى اللجوء للقضاء عن طريق رفع دعوى إلغاء قرار رفض التصريح بالتأسيس.

ويأخذ الطعن بإلغاء قرار رفض التصريح بالتأسيس نفس الإجراءات؛ كتحديد الجهة القضائية المختصة بالنظر في الطعن (الفرع الأول)، وفق الشروط المحددة بموجب القانون (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الجهة القضائية المختصة

بالرغم من إجماع التشريعات الحزبية في كل من الجزائر، المغرب ومصر حول الطابع الإداري للمنازعات التي تثار بشأن تطبيق قوانين الأحزاب السياسية بما فيها تلك المتعلقة برفض التصريح بالتأسيس، من خلال إسناد القاضي الإداري اختصاص الفصل فيها، إلا أنها اختلفت في الجهة القضائية المختصة إقليمياً، فمنها من أوكلتها لأعلى الهرم القضائي الإداري في الدولة⁽¹⁾، ومنها من أسندتها للجهة القضائية الإدارية على مستوى القاعدة⁽²⁾.

(1) أسند كل من المشرع الحزبي الجزائري والمصري حالياً للجهة القضائية الإدارية على مستوى أعلى هرم القضاء الإداري صلاحية الفصل في النزاع الحزبي عموماً بما فيها منازعة التصريح بالتأسيس.
(2) يُعدّ المشرع الحزبي المغربي الوحيد حالياً من بين التشريعات الحزبية محل الدراسة الذي أسند للجهة القضائية الإدارية على مستوى قاعدة القضاء الإداري صلاحية النظر في طلبات رفض التصريح بالتأسيس.

أولاً: في الجزائر

أقرّ المشرع الحزبي منذ أول قانون للأحزاب السياسية بالقانون رقم 89-11 إلى غاية القانون العضوي رقم 12-04 مرورا بالأمر رقم 97-09 بالطبيعة الإدارية للمنازعات التي تنثور بشأن تطبيق قانون الأحزاب السياسية بما فيها تلك المتعلقة برفض التصريح بالتأسيس، من خلال إسناد الاختصاص القضائي فيها للقاضي الإداري⁽¹⁾، إلا أن الفرق بين النصوص الثلاثة المنظمة للأحزاب السياسية أعلاه يكمن في الاختصاص الإقليمي للنظر في منازعة رفض التصريح بالتأسيس.

ففي ظل القانون رقم 89-11 كان النظام القضائي الجزائري يقوم على وحدة القضاء، أين كان القضاء الإداري مُمثلاً في عُرفٍ إدارية على مستوى المجالس القضائية والمحكمة العليا⁽²⁾، ورغم أن المشرع في ظل القانون رقم 89-11 أسند اختصاص الفصل في منازعة توقيف وحل الجمعيات ذات الطابع السياسي للغرفة الإدارية بمجلس الجزائر العاصمة، والتي تفصل في الطعون ابتدائياً بحكم قابل للاستئناف أمام المحكمة العليا⁽³⁾، إلا أنه لم يتطرق للطعن بإلغاء قرار رفض التصريح بالتأسيس، باعتبار أن المشرع آنذاك كان يتبنى نظرية القرار القضائي في رفض التصريح بالتأسيس، لا نظرية القرار الإداري كما هو معمول به حالياً؛ حيث كان يُلزم الوزير المكلف بالداخلية إذا رأى بأن التصريح التأسيسي غير قانوني أن يحيل القضية للغرفة الإدارية بمجلس الجزائر العاصمة للفصل في الأمر، وبالتالي لا فائدة من ذكر الجهة المختصة بنظر قرار رفض التصريح بالتأسيس، نظراً لعدم وجود قرار إداري برفض التصريح بالتأسيس أصلاً.

وبعد التأسيس الدستوري للازدواجية القضائية بموجب دستور 1996⁽⁴⁾، أصبح القضاء الإداري في الجزائر هيكلاً قائماً بذاته إلى جانب القضاء العدلي، يضم هيئات قضائية على مستوى القاعدة تتمثل في المحاكم الإدارية، وهيئة قضائية إدارية مقومة للهيئات القضائية الإدارية تدعى مجلس الدولة، إلا أن تأخر صدور النصوص المنظمة لهيكل القضاء الإداري إلى غاية سنة 1998⁽⁵⁾، مما جعل المشرع الحزبي في ظل الأمر رقم 97-09 متذبذباً في تحديد الجهة القضائية الإدارية المختصة بالمنازعات التي تنثور بشأن تطبيق قانون الأحزاب السياسية عامة بما فيها

(1) عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية القسم الثاني الجوانب التطبيقية للمنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 273.

(2) عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري (1962-2002)، دار الريحانة للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، 2003، ص 30.

(3) أنظر: المادة 07 من الأمر رقم 66-154 مؤرخ في 08/06/1966 يتضمن قانون الإجراءات المدنية الملغى، ج.ر.ج.ج، عدد 47، مؤرخ في 09/06/1966. وأنظر كذلك: المادة 35 من القانون رقم 89-11 يتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي.

(4) المادة 152 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 المعدل.

(5) سنة 1998 صدر ثلاثة (3) نصوص تنظم هيكل القضاء الإداري في الجزائر هي: القانون العضوي رقم 98-01 مؤرخ في 30/05/1998، يتعلق باختصاصات وتنظيمه وعمله المعدل والمتمم، ج.ر.ج.ج، عدد 37، مؤرخ في 01/06/1998. والقانون رقم 98-02 مؤرخ في 30/05/1998، يتعلق بالمحاكم الإدارية، ج.ر.ج.ج، عدد 37، مؤرخ في 01/06/1998. وأخيراً القانون العضوي رقم 98-03 مؤرخ في 03/06/1998، يتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها، ج.ر.ج.ج، عدد 39، مؤرخ في 07/06/1998.

منازعة رفض التصريح بالتأسيس، حيث شهد الأمر رقم 97-09 استعمال المشرع فيه لثلاثة مصطلحات تعبر كلها عن الجهة القضائية الإدارية المختصة، فمرة يستعمل مصطلح "الجهة القضائية الإدارية المختصة"⁽¹⁾، وفي أخرى "الجهة القضائية الإدارية التي يتبعها مقر الحزب"⁽²⁾، وفي الثالثة "الجهة القضائية الإدارية لمدينة الجزائر"⁽³⁾، وهذا ما يعد ثغرة قانونية تزعزع ثقة المواطن في العدالة، رغم أن المادة 44 من الأمر رقم 97-09 نصت على: "في انتظار تنصيب مجلس الدولة والجهات القضائية الإدارية الابتدائية، تستمر الغرفة الإدارية للمحكمة العليا وكذا الغرف الإدارية للمجالس القضائية، كل واحدة من جهتها، في ممارسة اختصاصها من أجل تسوية النزاعات الناجمة عن تطبيق هذا القانون."، فلماذا لم يحدّد المشرع الجهة القضائية المختصة في الفصل في الطعون المتعلقة برفض التصريح بالتأسيس؟ رغم أنه كان بإمكان المشرع تحديد ذلك استنادا للمادة 44 من الأمر رقم 97-09، حيث وتطبيقا للمادة 44 أعلاه فإن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء العاصمة هي صاحبة الاختصاص في الفصل في الطعن المتعلق برفض التصريح بالتأسيس.

ورغم التأسيس الدستوري للقضاء الإداري بموجب دستور 1996 الذي تلاه صدور النصوص المتعلقة بهيكل القضاء الإداري أعلاه، إلا أنه من الناحية الإجرائية لسير الدّعوى الإدارية بقيت هذه الأخيرة تخضع لقانون الإجراءات المدنية رقم 66-154⁽⁴⁾ إلى غاية صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية بموجب القانون رقم 08-09⁽⁵⁾، هذا الأخير الذي فصل الإجراءات المتّبعة في الدّعوى المدنية عن تلك المتبعة في الدّعوى الإدارية، مع مراعاة ما ورد في النصوص المنظمة لهيكل القضاء الإداري أعلاه، وهو الأمر الذي دفع بالمشرع الحزبي إلى مساندة كل التغييرات التي مست السلطة القضائية سواء تعلق ذلك بالجانب الهيكلي أو الإجرائي، وهذا ما لمسناه في القانون العضوي رقم 12-04، فعلى سبيل المثال لا الحصر حدّد المشرع الحزبي بموجب القانون العضوي رقم 12-04 الجهة القضائية الإدارية المختصة بالفصل في المنازعات التي تثور بشأن تطبيق قانون الأحزاب بدقة بما فيها تلك المتعلقة برفض التصريح بالتأسيس والمتمثلة في مجلس الدولة، وبذلك يكون المشرع الحزبي قد تجاوز تلك الثغرة التي كانت في ظل الأمر رقم 97-09.

وبما أن المشرع الحزبي بموجب القانون العضوي رقم 12-04 واصل على نفس الإجراءات المتّبعة لتأسيس الأحزاب السياسية التي كانت في ظل الأمر رقم 97-09، كما واصل معه الوزير

(1) أنظر الفقرتين (الثانية من المادة 17، والسادسة من المادة 22) من الأمر رقم 97-09 يتضمن ق.عض.م.أ.س.
(2) الفقرة الثالثة من المادة 36 من الأمر رقم 97-09 يتضمن ق.عض.م.أ.س.
(3) الفقرة الأولى من المادة 37 من الأمر رقم 97-09 يتضمن ق.عض.م.أ.س.
(4) الأمر رقم 66-154 مؤرخ في 08/06/1966 يتضمن قانون الإجراءات المدنية.
(5) القانون رقم 08-09 مؤرخ في 25/02/2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر.ج. عدد 21، مؤرخ في 23/04/2008.

المكلف بالداخلية مهمة الإشراف على النشاط الحزبي، وتطبيقا للمادة 901 من القانون رقم 08-09 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية التي تنص على: "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية...."، وكذا المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بمجلس الدولة التي تنص على: "يفصل مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا في: 1- الطعون بالإلغاء ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية...".، وبما أن القرارات الإدارية الصادرة عن الوزير المكلف بالداخلية المتعلقة بالأحزاب السياسية بما فيها قرار رفض التصريح بالتأسيس، هي قرارات إدارية مركزية بناءً على نص المادة 901 من القانون رقم 08-09 والمادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01، وبالتالي فإن الاختصاص القضائي للطعن بإلغاء قرار رفض التصريح بالتأسيس يؤول فيه لمجلس الدولة كغيره من القرارات المتعلقة بالأحزاب السياسية.

وطبقا للمادة 44 من النظام الداخلي لمجلس الدولة يتشكل هذا الأخير من خمس (5) غرف: الغرفة الأولى تختص بالبت في المنازعات المتعلقة بالصفقات العمومية والمحلات التابعة للدولة ومنازعات السكن، الغرفة الثانية تختص بالفصل في منازعات الوظيفة العمومية والمنازعات الجبائية والبنكية، الغرفة الثالثة تختص بالفصل في المنازعات المتعلقة بمسؤولية الإدارة، والمنازعات المتعلقة بالتعمير، الغرفة الرابعة تختص بالفصل في المنازعات المتعلقة بال عقار والمنازعات المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، وأخيرا الغرفة الخامسة التي تختص بالبت في إجراءات الاستعجال والمنازعات المتعلقة بالأحزاب السياسية والمنظمات المهنية والجمعيات والحريات العامة⁽¹⁾.

ثانيا: في المغرب

أقر المشرع الحزبي المغربي بالطبيعة الإدارية لجميع المنازعات التي تثور بشأن قانون الأحزاب السياسية، وهذا من خلال إسناد القاضي الإداري ممثلاً في المحكمة الإدارية بالرباط صلاحية النظر في جميع الطلبات المُقدّمة من قبل السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية بما فيها طلب رفض التصريح بالتأسيس⁽²⁾، بالإضافة إلى إعطاء إمكانية الطعن بالاستئناف ضد القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية بالرباط أمام محاكم الاستئناف الإدارية.

(1) النظام الداخلي لمجلس الدولة مصادق عليه من طرف مكتب مجلس الدولة مؤرخ في 2019/09/19، ج.ر.ج، عدد 66، مؤرخ في 2019/10/27.
(2) أنظر: المادة 07 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل. وأنظر كذلك: المادة 09 من القانون رقم 36.04 يتعلق بالأحزاب السياسية.

ولقد بدأ النظام القضائي المغربي في التوجُّه نحو الازدواجية القضائية بإحداث محاكم إدارية⁽¹⁾ تختص في الفصل في كل الدعاوى التي تكون الإدارة أحد أطرافها، ثم تعزَّز هذا التوجه بإنشاء محاكم الاستئناف الإدارية⁽²⁾، في حين بقي المجلس الأعلى يمثل هرم القضاء الإداري والعادي معا⁽³⁾.

ثالثا: في مصر

أصبحت الدائرة الأولى بالمحكمة الإدارية العليا منذ تعديل قانون الأحزاب بالقانون رقم 156 لسنة 1981 هي من تنتظر في اعتراض لجنة شؤون الأحزاب على تأسيس الحزب، أين تصدر أحكاما نهائية غير قابلة لأي طعن، وهذا خلافا لما كان قبل تعديل 1981، حيث كانت لجنة شؤون الأحزاب تصدر قرارات في شأن تأسيس الأحزاب قابلة للطعن بالإلغاء من قبل الأعضاء المؤسسين أمام محكمة القضاء الإداري⁽⁴⁾، هذه الأخيرة التي يمكن الطعن في قراراتها بالاستئناف أمام المحكمة الإدارية العليا.

وتعد مصر رائدة في مجال القضاء الإداري، مقارنة مع الجزائر والمغرب، حيث تم إنشاء مجلس الدولة سنة 1946 بموجب القانون رقم 112 المعدل رغم أن الدستور القائم آنذاك لا يعترف بالازدواجية القضائية⁽⁵⁾، وهو ما أدى ببعض أعضاء مجلس النواب إلى طرح إشكالية عدم دستورية مجلس الدولة⁽⁶⁾، فتصدى لهم البعض مؤسسين قولهم بأن عبارة "على اختلاف أنواعها" الواردة في المادة 30 من الدستور هي عبارة مرنة تخوّل للسلطة إنشاء هيئات قضائية جديدة⁽⁷⁾، وبعد إقرار المؤسس الدستوري بالازدواجية القضائية بموجب دستور 1971، صدر قانون جديد لمجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972⁽⁸⁾.

وبخلاف النظام القضائي الإداري في فرنسا باعتبارها منشأ القضاء الإداري، لا يعد مجلس الدولة في مصر درجة من درجات التقاضي، بل هو جهة القضاء الإداري⁽⁹⁾، حيث يتشكل من المحكمة الإدارية العليا، محكمة القضاء الإداري والمحاكم الإدارية والمحاكم التأديبية. ولقد أسند

(1) القانون رقم 41.90 المحدثه بموجبه محاكم إدارية المعدل.
(2) القانون رقم 80.03 المحدثه بموجبه محاكم استئناف إدارية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.06.07 مؤرخ في 2006/02/14، ج.م.م، عدد 5398، مؤرخ في 2006/02/23.
(3) كريم لحرش، القضاء الإداري المغربي، مطبعة طوب بريس، الرباط، المغرب، الطبعة الأولى، 2012، ص 84.
(4) المادة 08 من القانون رقم 40 لسنة 1977 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.
(5) كانت المادة 30 من دستور مصر لسنة 1923 تنص على: "السلطة القضائية تتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها".
(6) إبراهيم عبد العزيز شيحا، القضاء الإداري (مبدأ المشروعية، تنظيم القضاء الإداري)، المرجع السابق، ص 304.
(7) عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري (1962-2002)، المرجع السابق، ص 294.
(8) جازية صاش، نظام مجلس الدولة في القضاء الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، 2007-2008، ص 43.
(9) المرجع نفسه، ص 44.

المشرع الحزبي في القانون رقم 40 لسنة 1977 في نسخته الأولى لمحكمة القضاء الإداري صلاحية النظر في طلب رفض التأسيس المقدم من قبل لجنة شؤون الأحزاب⁽¹⁾، غير أنه ومنذ تعديل قانون الأحزاب بموجب القانون رقم 156 لسنة 1981 أصبحت الدائرة الأولى بالمحكمة الإدارية العليا هي صاحبة الاختصاص في نظر طلب رفض التأسيس⁽²⁾.

الفرع الثاني: شروط صحة الطعن

بناء على ما سبق، وبما أن المشرع الجزائري الوحيد من بين التشريعات محل الدراسة الذي مكّن الأعضاء المؤسسين من الطعن ضد قرار رفض التصريح بالتأسيس، لذلك سوف نتصب دراستنا لشروط وإجراءات الطعن على التشريع الجزائري. وحتى يكون الطعن بإلغاء رفض التصريح بالتأسيس مقبولا من الناحية الشكلية، يجب توافر جملة من الشروط الشكلية والموضوعية.

أولا: الشروط الشكلية

وضع المشرع الحزبي الجزائري للطعن ضد قرار رفض التصريح بالتأسيس شروطا شكلية تتمثل في:

1- محل الطعن بالإلغاء: تعد دعوى الإلغاء الدعوى الوحيدة لإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة قضائيا⁽³⁾، فالقرار الإداري يمثل محلا لدعوى الإلغاء⁽⁴⁾، إذ به تدور الدعوى وجودا وعمدا⁽⁵⁾. والقرار الإداري الذي تنصب عليه دعوى الإلغاء هو القرار الإداري بالمفهوم والمضمون والمضمون القانوني⁽⁶⁾، أي ذلك العمل القانوني الانفرادي الصادر عن مرفق عام يتعلق بنشاط إداري⁽⁷⁾ والذي من شأنه إحداث أثر قانوني تحقيقا للمصلحة العامة⁽⁸⁾.

وبناء على ما سبق، فإن محل الطعن بإلغاء رفض التصريح بتأسيس الحزب السياسي ينصب حول قرار رفض التصريح بالتأسيس الصادر عن جهة إدارية، بخلاف قرار رفض التصريح التأسيسي في ظل القانون رقم 89-11، وكذا قرار رفض التصريح بالتأسيس في التشريع المغربي

(1) المادة 08 من القانون رقم 40 لسنة 1977 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.
(2) المادة 08 من القانون رقم 156 لسنة 1981 مؤرخ في 1981/04/18، يعدل القانون رقم 40 لسنة 1977 يتعلق بالأحزاب السياسية، ج.ر.م، عدد 36 (تابع)، مؤرخ في 1981/09/3.
(3) عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري الجزء الثاني نظرية الدعوى الإدارية، د.م.ج، الجزائر، ط 05، 2014، ص 357.
(4) أنظر:

Florent Blanco, **Pouvoirs du Juge et Contentieux Administratif de la Légalité**, Presses Universitaires Aix- Marseille, France, 2010, p 293.

(5) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 07.
(6) محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 08.
(7) إبراهيم حسين عبادة، الأسلوب غير القضائي في حل المنازعات الإدارية دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2018، ص 27.
(8) محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 139.

ورفض التأسيس في التشريع المصري، حيث كان رفض التصريح بالتأسيس في ظل القانون رقم 89-11 يخضع لنظرية القرار القضائي كما هو معمول به في التشريع الحزبي المغربي حالياً، في حين يعد قرار رفض التأسيس في التشريع المصري قرار إدارياً مبنياً على شرط واقف ألا وهو خضوعه للرقابة القضائية، وبالتالي فإن قرار رفض التصريح بالتأسيس في ظل القانون رقم 89-11 أو في التشريع المغربي والمصري لا يمكن الطعن فيه بالإلغاء، وإنما يُطعن فيه بطرق الطعن المقررة قانوناً⁽¹⁾.

وحتى يتسنى للقاضي الإداري مراجعة القرار الإداري، ألزم المشرع الحزبي الجزائري بموجب القانون رقم 08-09 إرفاق عريضة افتتاح الدعوى بنسخة من القرار المطعون فيه بالإلغاء، تحت طائلة رفض الدعوى شكلاً، حيث تنص الفقرة الأولى من المادة 819 من القانون رقم 08-09 على: "يجب أن يرفق مع العريضة الرامية إلى إلغاء أو تفسير أو تقدير مشروعية القرار الإداري، تحت طائلة عدم القبول، القرار الإداري الطعون فيه، ما لم يوجد مانع مبرر."

2- الطاعن: يرى الفقه التقليدي أنه ولصحة الدعوى القضائية من الناحية الشكلية يجب توافر شرط الصفة، المصلحة والأهلية في رافع الطعن، غير أن الفقه الحديث انقسم في تحديده للشروط المتعلقة برفع الطعن، حيث يرى فريق منه أنه تكفي في رافع الطعن مصلحة في ذلك، في حين تعد الصفة شرطاً في المصلحة بشرط أن تكون المصلحة شخصية ومباشرة⁽²⁾، كما ذهب فريق آخر إلى القول أنه يجب التمييز بين الصفة والمصلحة كشرطين أساسيين لرفع الدعوى⁽³⁾.

أما المشرع الجزائري فقد اكتفى بموجب ق.إ.م. رقم 08-09 بالصفة والمصلحة لقبول الدعوى، بينما اعتبر الأهلية مسألة موضوعية أدرجها ضمن الدفع بالبطلان⁽⁴⁾.

أ- الصفة: يقصد بالصفة أن يكون المدعي في وضعية ملائمة لمباشرة الدعوى، أي أن تُرفع الدعوى ممن يدعي استحقاقه للحماية القضائية لحقه المسلوب ضد من يراد الاحتجاج عليه بها⁽⁵⁾.

وتختلف الصفة في رفع الطعن ضد قرار رفض التصريح بالتأسيس في الدول محل الدراسة كالتالي:

أ-1- في الجزائر: نصت الفقرة الثانية من المادة 22 من القانون العضوي رقم 12-04 على: "ويكون قرار الرفض قابلاً للطعن أمام مجلس الدولة، ويمارس هذا الطعن الأعضاء

(1) أنظر:

René Chapus, **Droit du Contentieux Administratif**, Montchrestien, Paris, 1995, p 855.

(2) ريمة مقيمي، القضاء الاستعجالي وفقاً للقانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، 2012-2013، ص 28.

(3) المرجع نفسه، ص 29.

(4) أنظر: عبد الرحمن بربارة، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، منشورات بغدادي، ط 02، الجزائر، 2009، ص 33. وأنظر كذلك: ريمة مقيمي، المرجع السابق، ص 29.

(5) أحمد هنيدي، أصول قانون المرافعات المدنية والتجارية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2002، ص 311.

المؤسسون"، ورغم أن المشرع أعطى صراحة للأعضاء المؤسسين صفة الطاعن ضد قرار رفض التصريح بالتأسيس، إلا أنه لم يوضح من هم الأعضاء المؤسسون الذين يمكنهم رفع الطعن، هل كل الأعضاء المؤسسين تحت طائلة عدم قبول الطعن؟ أم أنه يكفي رفع الطعن من قبل واحد منهم نيابة عن زملائه؟

حسب رأينا فإن المشرع لا يقصد بالأعضاء المؤسسين وجوب مشاركتهم كلهم في الطعن وإلا تم رفضه شكلا، وإنما يكفي أن يمارسه عضو مؤسس نيابة عن بقية زملائه، غير أن مشاركة كل الأعضاء المؤسسين في الطعن لا ينقص من قيمة الطعن.

أ-2- في المغرب: لم يتطرق المشرع الحزبي المغربي لمن له الحق في الطعن بإلغاء قرار رفض التصريح بالتأسيس، وذلك أمر منطقي؛ على اعتبار أن قرار رفض التصريح بالتأسيس لا يصدر من قبل السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية مباشرة، كما هو في الجزائر حالياً، وإنما يكون بموجب قرار قضائي صادر عن المحكمة الإدارية بالرباط بعد طلب السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية، والذي لا يقبل الطعن فيه بالإلغاء، وإنما يمكن الطعن فيه بطرق الطعن المقررة قانوناً كالاستئناف. وبذلك يكون المشرع المغربي قد وضع السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية تحت الرقابة القضائية التلقائية عندما ترى بأن شروط وإجراءات تأسيس الحزب غير مطابقة للقانون، مما يضع السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية تعمل بحذر خاصة وهي تعلم بأن قراراتها تحت أعين السلطة القضائية، وهذه ضمانات إضافية للأحزاب السياسية في مواجهة تعسف الإدارة تحسب لصالح المشرع المغربي.

أ-3- في مصر: رغم أن قانون الأحزاب قبل تعديل 2011 كان يمنح لطالبي التأسيس إمكانية الطعن في قرار رفض التأسيس الصادر عن لجنة شؤون الأحزاب، إلا أنه لم يبين من هم طالبو التأسيس الذين يقصدهم، هل من يتولى التأسيس أم الأعضاء المؤسسون؟ في حين تنازل المشرع الحزبي بموجب تعديل 2011 عن الطعن بإلغاء قرار رفض التأسيس وبالتالي لم يتطرق لمن له صفة رافع الطعن.

ب- المصلحة: تعد المصلحة شرطاً عاماً لممارسة أي طعن قضائي في كل الدعاوى القضائية سواء أكانت إدارية أو عادية، وذلك تطبيقاً للمبدأ العام: "المصلحة مناط الدعوى، فلا دعوى حيث لا مصلحة"⁽¹⁾. فالمتقاضى يجب أن تكون له مصلحة في الدعوى التي يريد رفعها أمام القضاء بغض النظر إن كان شخصاً طبيعياً أو معنوياً، خاصاً كان أو عاماً، وهذا لمنع التعسف في استعمال حق التقاضي⁽²⁾. وهذا ما ينطبق على المنازعة الحزبية عموماً بما فيها منازعة رفض التصريح

(1) أنظر: عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 101. وأنظر كذلك: محمد إبراهيم، الوجيز في الإجراءات المدنية، الجزء الأول، د.م.ج، الجزائر، 2002، ص 23.

(2) نادية بونعاس، خصوصية الإجراءات القضائية الإدارية في الجزائر-تونس-مصر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2014-2015، ص 137.

بالتأسيس انطلاقاً من أن منازعة الأحزاب السياسية ليست بدعوى شعبية بل هي دعوى محددة الأطراف مسبقاً⁽¹⁾.

والمصلحة "Intérêt" لغة هي مجموع المزايا والفوائد والقيم المادية والأدبية الحالة والمحملة التي يتحصل عليها شخص من جراء استعماله لحق أو عمل⁽²⁾، أما اصطلاحاً فهي الفائدة العملية التي تعود على رافع الدعوى من الحكم له بطلباته كلها أو بعضها، كما تعدّ المصلحة ضابط ضمان جدية الدعوى، وعدم خروجها عن الغاية التي رسمها القانون لها⁽³⁾.

وحتى تقبل الدعوى، يجب أن تكون المصلحة قائمة وحالّة، أي أن حق رافع الدعوى قد اعتدى عليه فعلاً أو حصلت منازعة بشأنه فيتحقّق مبرر الالتجاء للقضاء، كما يمكن قبول الدعوى بمصلحة محتملة كاستثناء، وذلك بغرض دفع ضرر محقق⁽⁴⁾.

وتختلف المصلحة في دعوى الإلغاء عن المصلحة في دعاوى المدنية والتجارية، انطلاقاً من خصوصية دعوى الإلغاء التي تعتبر دعوى عينية موضوعية تهدف لحماية مبدأ المشروعية، لذلك فالمصلحة في هذه الدعوى تتسم بنوع من المرونة والالتساع، وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا في مصر في حكمها الصادر في 2002/01/05 بالقول: «... الأصل في قبول الدعوى بصفة عامة أن تكون مقامة من أشخاص لهم فيها مصلحة شخصية مباشرة، إلا أنه في دعوى الإلغاء وحيث تتصل الدعوى باعتبارات المشروعية والنظام العام يتسع شرط المصلحة الشخصية لكل دعوى إلغاء يكون رافعها في حالة قانونية خاصة بالنسبة إلى القرار المطعون فيه من شأنها أن تجعل هذا القرار مؤثراً في مصلحة جدية له...»⁽⁵⁾، إلا أن مجلس الدولة الفرنسي ضيق من مفهومها في بعض الأحيان حتى لا يقع في مفهوم الدعوى الشعبية⁽⁶⁾.

وإن لم ينص المشرع الجزائري صراحة على شرط المصلحة في الطعن برفض التصريح بالتأسيس، إلا أن ذلك أمر بديهي، حيث وباعتبار أن الطعن ضد قرار رفض التصريح بالتأسيس يكون أمام مجلس الدولة، وحيث أن الإجراءات المدنية سابقاً (قانون الإجراءات المدنية والإدارية حالياً)⁽⁷⁾، وحيث أن المادة 13 من القانون رقم 08-09 تنص على: "لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون....". لذلك فإن المصلحة في الطعن ضد قرار

(1) صباح جامل، النظام القانوني لمنازعة الأحزاب السياسية في الجزائر في ظل القانون العضوي رقم 12-04، التواصل في الاقتصاد والإدارة والقانون، جامعة باجي مختار عنابة، المجلد 25، عدد 03، مارس 2021، ص 65.
(2) عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 410.
(3) أحمد هنيدي، أصول قانون المرافعات المدنية والتجارية، المرجع السابق، ص 292.
(4) صالح شرفي، وقف تنفيذ القرار الإداري في ضوء أحكام القرار الإداري دراسة مقارنة (فرنسا- مصر - الجزائر)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2012-2013، ص 214.
(5) نادية بونعاس، المرجع السابق، ص 138.
(6) ريم عبيد، دعوى الإلغاء في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، عدد 46، جوان 2017، ص 295.
(7) المادة 40 من القانون العضوي رقم 98-01 يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله المعدل والمتمم.

رفض التصريح بالتأسيس تعدّ شرطاً من الشروط الواجبة في الطعن تحت طائلة رفض الطعن شكلاً، إذ تتحقق المصلحة في كل الأعضاء المؤسسين باعتبارها تهدف إلى حماية حرية دستورية وهي حرية تأسيس الأحزاب السياسي.

ت- **الأهلية:** يقصد بأهلية التقاضي؛ قدرة الشخص سواء أكان طبيعياً أم معنوياً على التصرف أمام القضاء للدفاع عن حقوقه ومصالحه⁽¹⁾. ونُميّز بين الشخص الطبيعي والمعنوي، حيث يكون الشخص الطبيعي أهلاً لمباشرة حقوقه المدنية إذا بلغ سن الرشد⁽²⁾ وكان متمتعاً بقواه العقلية ولم يُحجّر عليه، أما الشخص المعنوي ومهما كان نوعه فيكتسب أهلية التقاضي بمجرد اكتسابه للشخصية المعنوية⁽³⁾.

وبناءً على ما سبق، فإن الأهلية في الطعن بإلغاء قرار رفض التصريح بتأسيس الحزب السياسي لا تطرح أي إشكال، على اعتبار أن أصحاب الصفة وهم الأعضاء المؤسسون كلهم تتوافر فيهم شرط الأهلية.

2- **شكل الطعن:** يختلف شكل الطعن بإلغاء رفض التصريح بالتأسيس في التشريع الجزائري عن طلب رفض التصريح بالتأسيس في التشريع المغربي.

أ- **في الجزائر:** لم ينص المشرع الحزبي الجزائري صراحةً سواء في القوانين القديمة وحتى الجديدة منها على شكل معين لعريضة الطعن ضد قرارات وزير الداخلية المتعلقة برفض التصريح بتأسيس الحزب السياسي، وبالتالي اللجوء لتطبيق القواعد العامة، حيث وتطبيقاً للمادة 904 من القانون رقم 08-09 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية التي نصت على: "تطبق أحكام المواد من 815 إلى 825 أعلاه، المتعلقة بعريضة افتتاح الدعوى أمام مجلس الدولة"، وبالرجوع للمادة 816 من نفس القانون والتي تنص على: "يجب أن تتضمن عريضة افتتاح الدعوى البيانات المنصوص عليها في المادة 15 من هذا القانون"، وكذا المادة 15 من نفس القانون فإن عريضة افتتاح الدعوى يجب أن تتضمن تحت طائلة عدم القبول البيانات التالية: الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى، اسم ولقب المدعي وموطنه، اسم ولقب وموطن المدعي عليه فإن لم يكن له موطن معلوم فأخر موطن له، الإشارة إلى تسمية وطبيعة الشخص المعنوي ومقره الاجتماعي وصفة ممثله القانوني أو الاتفاقي، عرضاً موجزاً للوقائع والطلبات والوسائل التي تؤسس عليها الدعوى، الإشارة عند الاقتضاء إلى المستندات والوثائق المؤيدة للدعوى.

(1) سعيد بوعلي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2015، ص 82.
(2) في الجزائر حددت المادة 40 من القانون المدني سن الرشد بتسعة عشر (19) سنة كاملة، وفي المغرب سن الرشد القانوني حسب المادة 209 من قانون الأسرة هو ثمانية عشر (18) سنة شمسية كاملة.
(3) المادة 50 من الأمر رقم 75-58 يتضمن القانون المدني المعدل والمتمم، ج.ر.ج. عدد 78، مؤرخ في 1975/09/30.

بالإضافة إلى بيانات عريضة الدعوى، أوجب المشرع الجزائري في الدعاوى الإدارية عموماً أن تكون موقعة من قبل محام⁽¹⁾ باستثناء أشخاص القانون العام المنصوص عليهم في المادة 800 من القانون رقم 08-09⁽²⁾، وذلك نظراً للكف الهائل من النصوص التشريعية والتنظيمية التي تحكم المنازعة الإدارية من جهة، ومن جهة أخرى للدور المنشئ للقاضي الإداري، مما يفرض وجود محام يساعد القاضي في الكشف عن كل تلك النصوص للوصول إلى حكم أو قرار عادل⁽³⁾. ومنه فإن عريضة الطعن بإلغاء قرار رفض التصريح بتأسيس حزب سياسي يجب أن تكون تحت طائلة البطلان موقعة من قبل محامي معتمد لدى مجلس الدولة⁽⁴⁾.

ب- في المغرب: بما أن السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية هي الطرف المدعي في رفض التصريح بالتأسيس، لذلك فإن تقديم طلب رفض التصريح بالتأسيس للمحكمة الإدارية بالرباط يقع على عاتقها، إلا أن التساؤل المطروح: ماذا يقصد المشرع بالطلب؟ هل يقصد به طعن كباقي الطعون القضائية الأخرى؟ فإذا كان يقصد به طعن فما هو شكله ومحتواه؟ كل هذه التساؤلات لم نجد لها جواباً، إلا أننا نرى بأن الأقرب للطلب هو الطعن، وبالتالي يجب اللجوء للقواعد العامة في تقديم الطعون لمعرفة شكل الطعن ومضمونه⁽⁵⁾، حيث نصت المادة 03 من قانون المحاكم الإدارية رقم 41.90 على أن يُرفع الطعن إلى المحكمة الإدارية بمقال مكتوب يُوقعه محام مسجل في جدول هيئات المحامين بالمغرب بخلاف الدولة أو أحد مرافقها⁽⁶⁾، على أن يتضمن الطعن ما لم ينص على خلاف ذلك على البيانات والمعلومات المنصوص عليها في الفصل 32 والمتمثلة في: الأسماء العائلية والشخصية للمدعى عليه والمدعي، صفة المدعى عليه والمدعي، مهنة المدعى عليه والمدعي، موطن أو محل إقامة المدعى عليه والمدعي، أسماء وصفة وموطن وكيل المدعي عند الاقتضاء.

ثانياً: آجال الطعن

حرصاً على حماية مبدأ استقرار القرارات الإدارية وضمان فعاليتها من جهة، ومن جهة أخرى لاستقرار المعاملات والمراكز والحقوق الفردية المكتسبة⁽⁷⁾، تمّ تقييد دعوى الإلغاء بنطاق زمني ضيق، وذلك خلافاً للدعوى المدنية التي لم يحدّد لها القانون كأصل عام ميعاداً معيناً لرفعها ما دام الحق قائماً ولم يسقط، وعليه يعتبر الميعاد في دعوى الإلغاء من النظام العام لا يمكن الاتفاق

(1) المادة 815 من القانون رقم 08-09 يتضمن ق.إ.م.إ.

(2) الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية، المؤسسات العمومية المحلية ذات الصيغة الإدارية.

(3) عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية القسم الثاني الجوانب التطبيقية للمنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 285.

(4) المادة 905 من القانون رقم 08-09 يتضمن ق.إ.م.إ.

(5) كريم لحرش، المرجع السابق، ص 96.

(6) الفقرة الثانية من الفصل 34 من الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1.74.447 مؤرخ في 1974/09/28، المتضمن قانون المسطرة المدنية المعدل، ج.ر.م.م، عدد 3230 مكرر، مؤرخ في 1974/09/30.

(7) عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 385.

على مخالفته كما يمكن للقاضي أن يُثيره من تلقاء نفسه في أي مرحلة من مراحل الدعوى حتى ولو لم يدفع به الخصوم. وتضييق الأجال أكثر في المنازعات الإدارية، عندما يتعلق الأمر بالحريات السياسية ومنها على وجه الخصوص الدعاوى المتعلقة بالأحزاب السياسية، حيث وضعت لها التشريعات الحزبية مواعيد قصيرة مقارنة بتلك التي هي في الدعاوى الإدارية الأخرى⁽¹⁾، حتى يُخَيَّل للقارئ أنه أمام دعوى استعجالية نظرا لقصر مواعيد المنازعة الحزبية بشكل عام.

1- في الجزائر: تعد منازعة الأحزاب السياسية منازعة ذات طبيعة خاصة⁽²⁾، نظرا لأبعادها وآثارها على أكثر من صعيد ومجال⁽³⁾، وهو ما يفرض سن نصوص خاصة تتماشى مع خصوصية خصوصية هذه المنازعة خاصة فيما يتعلق بالمواعيد، حيث جرت العادة أن ينص المشرع الحزبي على آجال قصيرة تحكم المنازعة الحزبية بنص خاص في قانون الأحزاب، وبالتالي استبعاد القواعد العامة التي تحكم المنازعة الإدارية بصفة عامة من حيث الأجال، انطلاقا من أن منازعة الأحزاب السياسية لا تحتل التأجيل أكثر⁽⁴⁾.

غير أن المشرع الجزائري لم يراع خصوصية منازعة رفض التصريح بالتأسيس في ظل القانون العضوي رقم 04-12 عندما لم يُحدِّد أجلا لرفع الدعوى، حيث اكتفت الفقرة الثانية من المادة 22 من هذا القانون بالنص على إمكانية الطعن ضد قرار رفض التصريح بالتأسيس أمام مجلس من طرف الأعضاء المؤسسين، حيث جاء نصها: "ويكون قرار الرفض قابلا للطعن أمام مجلس الدولة، ويمارس هذا الطعن الأعضاء المؤسسون"، في حين كان المشرع في ظل الأمر رقم 09-97 أكثر دقة عندما حدد آجال رفع الطعن بشهر (1) واحد من تاريخ تبليغ قرار الرفض⁽⁵⁾. وأمام هذا الفراغ القانوني، لا مفر من اللجوء إلى القواعد العامة التي تحكم آجال الطعن بالإلغاء المنظمة بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية تطبيقا للمادة 40 من القانون العضوي رقم 01-98 المتعلق بمجلس الدولة والتي تنص على: "تخضع الإجراءات ذات الطابع القضائي أمام مجلس الدولة لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية"، حيث حدّدت المادة 829 من القانون رقم 09-08 آجال الطعن بالإلغاء بأربعة (4) أشهر من تاريخ التبليغ الشخصي للقرار الإداري الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي⁽⁶⁾. إلا أن هذا الأجل يمكن أن يتضاعف إذا سبق الطعن القضائي تظلم إداري أمام الجهة

(1) لامية حمامة، الضمانات الإدارية والقضائية لتكوين الأحزاب السياسية في الجزائر، المغرب وتونس، المرجع السابق، ص 113.

(2) صباح جامل، النظام القانوني لمنازعة الأحزاب السياسية في الجزائر في ظل القانون العضوي رقم 04-12، المرجع السابق، ص 65.

(3) عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية القسم الثاني الجوانب التطبيقية للمنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 272.

(4) صباح جامل، النظام القانوني لمنازعة الأحزاب السياسية في الجزائر في ظل القانون العضوي رقم 04-12، المرجع السابق، ص 65.

(5) الفقرة الثانية من المادة 17 من الأمر رقم 09-97 يتضمن ق.عض.م.أ.س.

(6) المادة 829 من القانون رقم 09-08 يتضمن ق.إ.م.إ.

الإدارية مصدرة القرار، حيث يعد التظلم الإداري طريقاً يسلكه المُعتَرَضُ قبل لجوئه للقضاء، ويمثل قطعاً لسريان ميعاد دعوى الإلغاء وحالة من حالات إطالة مدتها⁽¹⁾، حيث وبالرجوع لقانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 فإن آجال رفع الطعن بإلغاء قرار رفض التصريح بالتأسيس تنقطع إذا قدّم الشخص المعني بالقرار تظلماً إدارياً للجهة التي أصدرته، أين يجب على هذه الأخيرة الرد على التظلم خلال شهرين (2) اثنين من تاريخ التظلم، فإن لم ترد خلال هذا الأجل أُعتبر سكوتها قراراً بالرفض يمكن للمتضرر من خلاله رفع الطعن بالإلغاء خلال أجل شهرين (2) اثنين من تاريخ انتهاء أجل الشهرين الممنوح للإدارة، أو من تاريخ تبليغ قرار الرفض⁽²⁾.

2- في المغرب: حدد المشرع المغربي ميعاد رفع دعوى إلغاء القرارات الإدارية بسبب تجاوز السلطة بستين (60) يوماً، وهي نفس الآجال التي أخذ بها المشرع الحزبي عند طلب رفض التصريح بالتأسيس، نصت الفقرة الأولى من المادة 7 من القانون التنظيمي على: "إذا كانت شروط وإجراءات تأسيس الحزب غير مطابقة لأحكام هذا القانون التنظيمي، فإن السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية تقدم طلباً أمام المحكمة الإدارية بالرباط من أجل رفض التصريح بالتأسيس داخل أجل ستين يوماً، يبدئ من تاريخ إيداع ملف تأسيس الحزب المشار إليه في المادة 6 أعلاه".

3- في مصر: حدد المشرع المصري ميعاد رفع دعوى إلغاء القرارات الإدارية بستين (60) يوماً⁽³⁾، غير أن نقطة الخلاف بين كل من المشرع المغربي والمصري تكمن في بداية سريان أجل الستين (60) يوماً، فإن كان المشرع المغربي قد نص على بداية سريانها ابتداءً من نشر أو تبليغ القرار المطلوب إلغاؤه إلى المعني بالأمر⁽⁴⁾، فإن المشرع المصري اعتبر تاريخ نشر القرار الإداري المطعون فيه في الجريدة الرسمية أو في النشرات التي تصدرها المصالح العامة أو إعلان صاحب الشأن كبداية لسريان أجل الستين (60) يوماً أعلاه⁽⁵⁾.

أما بخصوص تقديم الاعتراض على تأسيس الأحزاب السياسية فقد حدد المشرع الحزبي المصري آجال تقديم الاعتراض بثمانية (8) أيام على الأكثر على الدائرة الأولى للمحكمة الإدارية العليا لتأبيده أو إلغائه، وإلا أُعتبر الحزب مؤسساً قانوناً⁽⁶⁾.

(1) محمد إبراهيم خيرى الوكيل، التظلم الإداري ومسلك الإدارة الإيجابي في ضوء آراء الفقه وأحكام القضاء، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2008، ص ص 15-16.

(2) المادة 830 من القانون رقم 08-09 يتضمن ق.إ.م.!

(3) المادة 24 من القانون رقم 47 لسنة 1972 يتعلق بمجلس الدولة المعدل، ج.ر.ج.م، عدد 40، مؤرخ في 1972/10/05.

(4) الفقرة الأولى من المادة 23 من القانون رقم 41.90 المحدثة بموجبه محاكم إدارية المعدل.

(5) المادة 24 من القانون رقم 47 لسنة 1972 يتعلق بمجلس الدولة المعدل.

(6) الفقرة الثامنة من المادة 08 القانون رقم 40 لسنة 1977 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

الفرع الثالث: الفصل في الطعن

بعد تسجيل الطعن، تشرع الجهة القضائية في الفصل فيه خلال الآجال الممنوحة لها والذي يحتمل أمرين لا ثلاثة لهما؛ إما قبول الطعن، أي إلغاء رفض التصريح بالتأسيس، أو رفض الطعن وبالتالي تأييد قرار رفض التصريح بالتأسيس.

أولاً: آجال الفصل في الطعن

بعد تحقق القاضي من استيفاء الدّعى لجميع الشروط الشكلية والموضوعية، يفصل فيها بقرار. ورغم أن القاعدة العامة تقضي بأن القاضي غير ملزم بالفصل في القضية المطروحة أمامه في أجل محدد، إلا إذا نص القانون بخلاف ذلك، وهذا ما أقرته أغلب القوانين المنظمة للحقوق السياسية على غرار الأحزاب السياسية، أين قيد المشرع في هذه الأخيرة القاضي بالفصل في كل المنازعات التي تثور بشأن تطبيق قانون الأحزاب السياسية في أجل محدد مسبقاً والتي تختلف من دولة لأخرى⁽¹⁾.

1- في الجزائر: تطبيقاً لنص الفقرة الأولى من المادة 76 من القانون العضوي رقم 12-04 والتي تنص على: "يفصل مجلس الدولة في القضايا المطروحة عليه في أجل شهرين (2) ابتداء من تاريخ إيداع العريضة الافتتاحية". يكون المشرع قد وحد آجال الفصل في كل منازعات الأحزاب السياسية بما فيها منازعة رفض التصريح بالتأسيس، وهذا بخلاف ما كان عليه الأمر في ظل الأمر رقم 97-09 أين لم يحدد المشرع بموجبه أجل للفصل في الطعن.

2- في المغرب: ألزم المشرع الحزبي المحكمة الإدارية بالرباط بالفصل في طلب رفض التصريح بالتأسيس خلال أجل خمسة عشر (15) يوماً من تاريخ إيداع الطلب لدى كتابة ضبط المحكمة⁽²⁾، وبذلك يكون المشرع الحزبي المغربي قد قلّص في آجال الفصل في الطعن بإلغاء رفض التصريح بالتأسيس إلى النصف مقارنة مع القانون رقم 36.04، حيث كان القاضي في هذا الأخير يفصل في الطعن في أجل ثلاثين (30) يوماً من تاريخ إيداع الطعن كتابة ضبط المحكمة، وبالتالي يكون المشرع الحزبي المغربي قد راعى خصوصية منازعة رفض التصريح بالتأسيس كونها تتعلق بحرية من الحريات السياسية تتطلب نوعاً من الاستعجال.

3- في مصر: منذ تعديل قانون الأحزاب لسنة 2011، لم يعد القاضي ملزماً بالفصل في الطعن باعتراض لجنة شؤون الأحزاب على تأسيس الحزب، وهذا هو المعمول به في جميع الدّعاوى الإدارية، حيث وبالرجوع لقانون مجلس الدولة رقم 74 لسنة 1972، لم نعثر على قيد يُلزم القاضي الإداري بالفصل في الطعن المرفوع أمامه خلال أجل محدد، وبالتالي فإن آجال الفصل في قرار الاعتراض ضد تأسيس الحزب غير مقيدة بآجال محددة. وهذا بخلاف ما كان مقرراً قبل تعديل

(1) صباح جامل، النظام القانوني لمنازعة الأحزاب السياسية في الجزائر في ظل القانون العضوي رقم 12-04، المرجع السابق، ص 66.

(2) الفقرة الثانية من المادة 07 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

قانون الأحزاب لسنة 2011، حيث كان القاضي الإداري قبل التعديل الأخير ملزماً بالفصل في الطعن باعتراض لجنة شؤون الأحزاب حول تأسيس الحزب السياسي في أجل أقصاه أربعة (4) أشهر من تاريخ إيداع العريضة لدى المحكمة⁽¹⁾.

ثانياً: طبيعة القرار الفاصل في الطعن

يكون الفصل في الطعن ضد قرار رفض التصريح بالتأسيس، إما بتأكيد الرفض من خلال قبول الطعن، أو بإلغائه إذا تم رفض الطعن.

1- قبول الطعن (الطلب): نُميِّزُ في هذه الحالة بين ما جاء به المشروع الحزبي الجزائري، وما جاء به نظيره المغربي والمصري.

أ- **في الجزائر:** إذا تبيَّن للقاضي الإداري أن الإدارة جانبت الصواب عند رفضها للتصريح بالتأسيس بعد استخدام كل الوسائل الممكنة له، جاز له إلغاء رفض التصريح بالتأسيس، وبالتالي ينقلب الرفض إلى قبول للتصريح بالتأسيس.

ولم يتطرق المشروع الحزبي الجزائري لتداعيات إلغاء القاضي الإداري لرفض التصريح بالتأسيس بموجب القانون العضوي رقم 04-12، وذلك راجع للتعديلات التي أدخلت على مرحلة التصريح بالتأسيس، حيث لم يعد التصريح بالتأسيس بموجب القانون العضوي رقم 04-12 جسر عبور للتحضير للمؤتمر التأسيسي كما كان عليه الأمر في ظل الأمر رقم 09-97، وإنما أصبح إجراءً أولياً يتبعه الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي⁽²⁾، هذا الأخير الذي يُعدُّ آخر قرار في مرحلة التصريح بالتأسيس.

ب- **في المغرب:** إذا ما تأكد القاضي الإداري من أن طلب السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية مؤسس قانوناً يحكم لصالحها، أي رفض التصريح بالتأسيس⁽³⁾، وفي هذه الحالة يمكن للأعضاء المؤسسين من الطعن باستئناف هذا القرار.

ت- **في مصر:** إن رفض تأسيس الحزب السياسي يكون في حالة ما إذا قبل القاضي الاعتراض المقدم له من قبل لجنة شؤون الأحزاب السياسية ضد تأسيس الحزب السياسي خلال الأجل المحدد له⁽⁴⁾.

2- رفض الطعن (الطلب): نُميِّزُ رفض الطعن بين ما هو مقرر في التشريع الجزائري وما هو مقرر في التشريع المغربي.

(1) الفقرة الأخيرة من المادة 08 من القانون رقم 40 لسنة 1977 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.
(2) أنظر: المادتان 20 و21 من القانون العضوي رقم 04-12 يتعلق بالأحزاب السياسية.
(3) المادة 07 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.
(4) الفقرة الثامنة من المادة 08 من القانون رقم 40 لسنة 1977 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

أ- في الجزائر: عندما يتأكد القاضي الإداري بكل الوسائل الملائمة من أن الإدارة أصابت في قرارها برفضها للتصريح بالتأسيس، يصدر حكمه برفض الطعن ضد قرار رفض التصريح بالتأسيس، وبالتالي التأكيد ضمناً لقرار الرفض الصادر من الإدارة.

ولم يتطرق المشرع الحزبي الجزائري بموجب القانون العضوي رقم 12-04 لمسألة تبليغ قرار مجلس الدولة القاضي برفض الطعن بإلغاء قرار رفض التصريح بالتأسيس⁽¹⁾، وعليه يكون التبليغ بأي وسيلة كانت مهما بلغ الأجل، خاصة وأن القرار الصادر عن مجلس الدولة غير مرتبط بآجال لاحقة، فهو قرار نهائي غير قابل لأي طعن، بخلاف الوضع في الأمر رقم 97-09، حيث ورغم أن هذا الأخير أعطى صلاحية النظر في الطعن ضد قرار رفض التصريح بالتأسيس للجهة القضائية المختصة (للغرفة الإدارية بمجلس قضاء العاصمة)⁽²⁾، التي تصدر قراراً ابتدائياً قابلاً للطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة⁽³⁾، إلا أن المشرع لم يتطرق لتبليغ قرار الغرفة، واكتفى بإمكانية الطعن فيه بالاستئناف أمام مجلس الدولة.

ب- في المغرب: إذا ما اقتنع القاضي بأن طلب السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية غير مؤسس قانوناً، يُصدر حكماً يبيّن فيه أن شروط وشكليات التأسيس مطابقة لأحكام القانون التنظيمي، وما على الأعضاء المؤسسين إلا مباشرة إجراءات عقد المؤتمر، هذا الأخير وفي هذه الحالة يبدأ سريان آجاله المحددة بسنة (1) واحدة من تاريخ الحكم النهائي⁽⁴⁾، أي بعد استنفاد طرق الطعن المقررة قانوناً.

ولقد أعطى المشرع الحزبي المغربي للمحكمة التي تنتظر في طلب التصريح بالبطلان صلاحية الأمر احتياطياً بإغلاق مقرات الحزب ومنع اجتماع أعضائه، مع إمكانية الطعن في هذا الإجراء بجميع أوجه الطعن الممكنة⁽⁵⁾.

ت- في مصر: إذا ما رأى القاضي بأن اعتراض لجنة شؤون الأحزاب على تأسيس الحزب غير مؤسس قانوناً يمكنه إلغاء الاعتراض، وبالتالي يصبح الحزب مؤسساً بصفة قانونية⁽⁶⁾.

(1) المادة 22 من القانون العضوي رقم 12-04 يتعلق بالأحزاب السياسية.
(2) الفقرة الثانية من المادة 17 من الأمر رقم 97-09 يتضمن ق.عض.م.أ.س.
(3) الفقرة الثالثة من المادة 17 من الأمر رقم 97-09 يتضمن ق.عض.م.أ.س.
(4) المادة 09 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.
(5) الفقرة الثانية من المادة 63 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.
(6) أنظر: الفقرة الثامنة من المادة 08 من القانون رقم 40 لسنة 1977 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل. وأنظر كذلك: المادة 09 من القانون رقم 40 لسنة 1977 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

المطلب الثاني: الطعن بالاستئناف

أعطى المشرع الحزبي المغربي إمكانية الطعن بالاستئناف ضد قرار رفض التصريح بالتأسيس⁽¹⁾، في حين تراجع عنه ضمناً كل من المشرع الحزبي الجزائري بموجب القانون العضوي رقم 12-04⁽²⁾، وكذا المشرع المصري منذ تعديل القانون رقم 40 لسنة 1977 بموجب القانون رقم 156 لسنة 1981⁽³⁾. وبذلك يكون كل من المشرع الجزائري والمصري قد تنازلا عن ضمانات مهمة لصالح الأحزاب السياسية، رغم أن كليهما يعتبران مبدأ التقاضي على درجتين (الاستئناف) من المبادئ الهامة التي يقوم عليها القضاء.

وقبل التطرق للطعن بالاستئناف قرار رفض التصريح بالتأسيس، نعرّج على مكانة مبدأ التقاضي على درجتين - باعتباره الترجمة العملية للاستئناف - في النظام القضائي للدول محل الدراسة (الفرع الأول)، ثم لمدى تطبيق المبدأ في منازعة رفض التصريح بالتأسيس (الفرع الثاني).
الفرع الأول: مكانة مبدأ التقاضي على درجتين في النظام القضائي الجزائري، المغربي والمصري
أجمعت الدول محل الدراسة حول الأخذ بمبدأ التقاضي على درجتين كمبدأ أساسي في النظام القضائي لهذه الدول، فما المقصود بهذا المبدأ؟ كيف نشأ؟ وما هي مبرراته؟

أولاً: مفهوم مبدأ التقاضي على درجتين

يأخذ النظام الهيكلي للقضاء في أغلب الأنظمة الديمقراطية شكلاً هرمياً، حيث يكون في قاعدة الهرم محاكم ابتدائية تختص في نظر النزاعات ابتدائياً من طرف قضاة مبتدئين، في حين يضم أعلى الهرم قضاة متمرسين لهم من الخبرة ما يمكنهم من تقويم أعمال زملائهم في الدرجة الأولى والثانية.

ولأن القاضي بشر يمكنه أن يُخطأ، سواء في تحديد الوقائع أو في فهم وتطبيق القانون⁽⁴⁾، وتفادياً لاستمرار الخطأ القضائي، مكّنت التشريعات المقارنة المتقاضين من إعادة طرح نزاعهم من حيث الوقائع والقانون أمام جهة تعلق الجهة التي نظرت لأول مرة تضم قضاة لهم من الخبرة والكفاءة ما يؤهلهم لتقويم عمل زملائهم في الدرجة الأولى⁽⁵⁾، لأن القاضي الذي نظر في القضية لأول مرة لا يمكنه النظر فيها من جديد من حيث الوقائع والقانون كما لا يمكنه تعديل الحكم ولو باتفاق الطرفين⁽⁶⁾، عملاً بالقاعدة التي مفادها: "متى أُصدرَ القاضي حكمه، استنفذ قضاؤه"⁽⁷⁾.

(1) الفقرة الأخيرة من المادة 07 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

(2) المادة 22 من القانون العضوي رقم 12-04 يتعلق بالأحزاب السياسية.

(3) المادة 08 من القانون رقم 156 لسنة 1981 المعدل للقانون رقم 40 لسنة 1977 المتعلق بالأحزاب السياسية.

(4) محند أمقران بوبشير، النظام القضائي الجزائري، د.م.ج، الجزائر، ط 03، 2003، ص 38.

(5) عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري (1962-2002)، المرجع السابق، ص 20.

(6) عبد الرحمن بربارة، المرجع السابق، ص 24.

(7) المرجع نفسه، ص 24.

ثانيا- تطور مبدأ التقاضي على درجتين

رغم أن فكرة تعدد درجات التقاضي تعود للقانون الروماني⁽¹⁾، إلا أن منشأ التقاضي على درجتين يعود للثورة الفرنسية لسنة 1789، بل أنه كان من بين أولوياتها وضع حد لدرجات التقاضي المتعددة التي كانت تصل إلى حد خمس (5) درجات⁽²⁾، وهو ما تحقق بالفعل؛ حيث ألغت الجمعية الوطنية (البرلمان الفرنسي) نظام الاستئناف المتكرر، وهذا بعد أن قررت المادة 61 من تقويم الثورة الفرنسية استئناف الأحكام الابتدائية لمرة واحدة، ومنذ ذلك الحين أصبح مبدأ التقاضي على درجتين تأخذ به غالبية التشريعات المقارنة⁽³⁾، بل أصبح مبدأ هاماً من المبادئ التي يقوم عليها عليها القضاء، حيث يعد الاستئناف الترجمة العملية لهذا المبدأ⁽⁴⁾.

ثالثا: مبررات مبدأ التقاضي على درجتين

يحوز الحكم الصادر عن المحكمة الابتدائية قوّة الشيء المقضي فيه، وبالتالي لا يمكن للقاضي أن ينظر في نفس القضية التي سبق أن نظرها من قبل من حيث الوقائع والقانون، ولكي يتم استدراك الأخطاء التي قد يقع فيها قضاة الدرجة الأولى، سواء ما تعلق منها بالخطأ في تكييف الوقائع أو تطبيق القانون، يجب على المتضرر من الحكم الأولي أن يرفع الطعن باستئناف الحكم أو القرار الابتدائي أمام الجهة التي تعلوها مباشرة.

ويحقق مبدأ التقاضي على درجتين ثلاثة أهداف رئيسية تتمثل في: التطبيق السليم للقانون، تحقيق عدالة الأحكام (القرارات) القضائية، وضمان حقوق الدفاع.

1- التطبيق السليم للقانون: أثناء الفصل في النزاع، قد يكتفي القاضي بتكييف وقائع النزاع المعروف عليه، ثم البحث عن النص القانوني الواجب التطبيق إذا كان النص واضحا، أما في حالة ما إذا كان النص غير واضح، أو يحمل لفظا عاما يحتمل أكثر من تفسير، فعلى القاضي أن يبحث عن نية المشرع، وهنا تتدخل عدة عوامل في مدى وصول القاضي للنية الحقيقية للمشرع، كتكوين القاضي وخبرته وكفاءته، وباعتبار أن أغلب قضاة المحاكم الابتدائية هم قضاة قليلو الخبرة والكفاءة مقارنة مع زملائهم في المحاكم الاستئنافية والمحاكم العليا⁽⁵⁾، وهو ما قد يؤثر عليهم سواء في تكييف الوقائع والتطبيق السليم للقانون، أو في الوصول لنية المشرع الحقيقية، إذا كان النص غير

(1) أحمد عوض هندي، مبدأ التقاضي على درجتين حدوده وتطبيقاته في القانون المصري والقانون الفرنسي، مكتبة ومطبعة الإشعاع الفنية، الإسكندرية، مصر، 1992، ص 08.

(2) المرجع نفسه، ص 12.

(3) علي يوسف محمد العلوان، التقاضي على درجتين ودوره في الحفاظ على الحقوق والحريات الفردية، دراسات علوم الشريعة والقانون، الجامعة الأردنية، عدد 01، 2016، ص 185-186.

(4) سمير أحفايضية، عمار كوسة، مبدأ التقاضي على درجتين في منازعات الأحزاب السياسية في الدول المغربية (الجزائر، تونس والمغرب)، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور الجلفة، عدد 04، ديسمبر 2019، ص 224.

(5) محمد بجاق، مبدأ التقاضي على درجتين ودوره في تحقيق الأمن القضائي، مجلة الدراسات الفقهية والقضائية، جامعة الوادي، عدد 04، جوان 2017، ص 74.

واضح أو يحمل عبارات مبهمة، وهذا ما استوجب إيجاد درجة ثانية للتقاضي من أجل تصحيح أخطاء قضاة الدرجة الأولى، ومن ثمة الوصول إلى التطبيق السليم للقانون.

2- تحقيق عدالة الأحكام والقرارات القضائية: يعود أساس مبدأ التقاضي على درجتين إلى فكرة العدالة، والقول بخلاف ذلك هو تحصين للأحكام والقرارات القضائية الابتدائية⁽¹⁾، فلا يبقى أمام المتضرر من الحكم أو القرار الأولي سوى طريق الطعن بالطرق غير العادية كالطعن بالنقض، مع العلم أن هذا الأخير يمنح للقاضي النظر في التطبيق السليم للقانون فقط دون الوقائع، في حين يُمكن الاستئناف - باعتباره التطبيق العملي للتقاضي على درجتين - من إعادة طرح النزاع من حيث القانون والوقائع أمام جهة تعلق تلك التي نظرت ابتدائيا بها قضاة أكثر خبرة وكفاءة من أولئك الذين هم على مستوى المحاكم الابتدائية، فإن اقتنع القاضي بالحكم الابتدائي بتبته، أما إذا رأى بأن قضاة الدرجة الأولى أخطؤوا في تقدير الوقائع أو التطبيق السليم للقانون، قَوْمَ خَطَأَهُمْ بإصداره لحكم جديد ينسخ الحكم الأولي⁽²⁾، وبالتالي تحقيق مبدأ عدالة الأحكام والقرارات القضائية.

3- ضمان حقوق الدفاع: يسمح التقاضي على درجتين بإعادة طرح النزاع من جديد من حيث الوقائع والقانون أمام محكمة تعلق تلك التي نظرت ابتدائيا، حيث يمكن بمقتضاه إعطاء فرصة ثانية لأطراف النزاع من تحضير طلباتهم ودفعهم التي تعزز ملفهم وتدحض إدعاءات خصمهم، في حين لو لم يكن هذا المبدأ، لما اقتصر الدفاع على الدرجة الأولى، وبالتالي تفويت فرصة على أطراف النزاع⁽³⁾.

رابعا: مبدأ التقاضي على درجتين في (الجزائر، المغرب، مصر)

اختلفت الدول محل الدراسة في تبني مبدأ التقاضي على درجتين، فمنها من تبنته صراحة بموجب الدستور، ومنها من لم تتبناه صراحة، إلا أنها أخذت به ضمنا.

1- في الجزائر: كان مبدأ التقاضي على درجتين قبل تعديل الدستور لسنة 2020 مبدأ من المبادئ الأساسية التي يقوم عليها القضاء⁽⁴⁾ باستثناء ما ورد فيه نص خاص تطبيقا للمادة 06 من القانون رقم 08-09⁽⁵⁾، حيث يُعدّ قانون الأحزاب السياسية من بين النصوص التي أخذت بالاستثناء الوارد في المادة 06 من القانون رقم 08-09، وهذا ما يظهر جليا في جميع المنازعات التي تثور بشأن تطبيق القانون العضوي رقم 12-04، فباعتراف المشرع في ظل هذا الأخير لمجلس الدولة

(1) فريد علوش، ماجدة شهيناز بودوح، مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية حالة الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، عدد 02، نوفمبر 2005، ص 262.

(2) سمية سنوساوي، خصوصية مبدأ التقاضي على درجتين أمام القضاء الإداري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، عدد 03، سبتمبر 2017، ص 241.

(3) عمار بوضياف، (توزيع قواعد الاختصاص القضائي بين مجلس الدولة والمحاكم الإدارية في التشريع الجزائري)، التواصل، جامعة باجي مختار عنابة، المجلد 12، عدد 01، ديسمبر 2006، ص 187.

(4) عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية القسم الأول الإطار النظري للمنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 146.

(5) تنص المادة السادسة من القانون رقم 08-09 على: "المبدأ أن التقاضي يقوم على درجتين، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك".

اختصاص الفصل في جميع الطعون المتعلقة بقانون الأحزاب، يكون قد حجب ضمناً النظر في الطعن بطريق الطعن العادي المتمثل في الاستئناف⁽¹⁾، لأن مجلس الدولة عندما ينظر في الطعن بإلغاء القرارات الإدارية المركزية طبقاً للمادة 901 من القانون رقم 08-09 وكذا المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01، يصدر قراراً ابتدائياً نهائياً غير قابلٍ لأي طعن، أما القول بخلاف ذلك فلا يستقيم قانوناً ولا منطقاً⁽²⁾، وهذا ما استقر عليه قضاء مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 2004/05/11 بخصوص الملف رقم 012994 بالقول: "وحيث أن مجلس الدولة هو هيئة قضائية عليا تابعة للسلطة القضائية يحكمها وينظمها القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30/05/1998 وإن القرارات الصادرة عنه هي قرارات نهائية لا يمكن الطعن فيها أمام أي جهة أخرى...."⁽³⁾.

وبعد تعديل الدستور لسنة 2020، أصبح مبدأ التقاضي على درجتين مبدأً دستورياً، حيث نصت الفقرة الثالثة من المادة 165 من تعديل الدستور لسنة 2020 على: "يضمن القانون التقاضي على درجتين، ويحدد شروط وإجراءات تطبيقه". ولتكريس المبدأ في المنازعة الإدارية من الناحية الهيكلية، أسس تعديل الدستور لسنة 2020 للمحاكم الإدارية الاستئنافية، وبالتالي اكتمل البناء الهيكلي للقضاء الإداري بعد إنشاء كل من المحاكم الإدارية ومجلس الدولة.

2- في المغرب: رغم أن الدستور المغربي لسنة 2011 لم يتطرق لمبدأ التقاضي على درجتين، إلا أن المبدأ يعد من أهم المبادئ التي يقوم عليها النظام القضائي المغربي، حيث نصت الفقرة الأولى من الفصل الأول من قانون المسطرة المدنية لسنة 1972⁽⁴⁾ على: "تختص محاكم الاستئناف عدا إذا كانت هناك مقتضيات قانونية مخالفة بالنظر في استئناف أحكام المحاكم الابتدائية، وكذا استئناف الأوامر الصادرة عن رؤسائها".

أما بخصوص تكريس مبدأ التقاضي على درجتين في المنازعات الإدارية، فقد أسند المشرع المغربي لمحاكم الاستئناف الإدارية صلاحية النظر في استئناف أحكام المحاكم الإدارية، وهو ما أخذ به المشرع الحزبي المغربي في قانون الأحزاب السياسية، حيث تبنى المشرع الحزبي المغربي نظرية القرار القضائي، من خلال إسناد المحكمة الإدارية بالرباط صلاحية النظر في طلبات الإلغاء

(1) أنظر:

Ammar Boudiaf, **le critère organique et ses problématique juridique à la lumière du code procédure civile et administrative**, *Revue du Conseil d'Etat*, numéro 10, 2012, p 28.

(2) فرحات فرحات، مدى قابلية الطعن في قرارات مجلس الدولة، *مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية*، جامعة زيان عاشور الجلفة، المجلد 10، عدد 04، ديسمبر 2017، ص 171.

(3) ورد في عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر دراسة وصفية تحليلية مقارنة، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط 02، 2008، ص 164.

(4) الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1.74.447 المتضمن قانون المسطرة المدنية المعدل.

المتعلقة بتطبيق قانون الأحزاب، مع إمكانية الطعن في أحكام المحكمة الإدارية بالرباط أمام محكمة الاستئناف بالرباط.

3- في مصر: لم يتبنى المؤسس الدستوري المصري مبدأ التقاضي على درجتين كمبدأ من المبادئ التي يقوم عليها القضاء في مصر، إلا أن ذلك لا يعني استبعاد تطبيق المبدأ، بل تم الأخذ به في المنازعات المدنية والتجارية وكذا الإدارية.

ففي المنازعات المدنية والتجارية نصت المادة 48 من قانون المرافعات المدنية والتجارية رقم 13 لسنة 1968 المعدل⁽¹⁾ على: "تختص محكمة الاستئناف بالحكم في قضايا الاستئناف الذي يرفع إليها عن الأحكام الصادرة ابتدائياً من المحاكم الابتدائية".

أما في المنازعات الإدارية فقد تبنى المشرع المصري مبدأ التقاضي على درجتين في المنازعات التي تكون الإدارة أحد أطرافها، ويتجلى ذلك من خلال تقسيم مجلس الدولة إلى ثلاث درجات للتقاضي، فجعل في أسفل الهرم المحاكم الإدارية تختص بالفصل في النزاعات التي تكون الإدارة طرفاً فيها، على أن تكون أحكامها قابلة للطعن فيها بالاستئناف أمام محكمة القضاء الإداري⁽²⁾، في حين تعد المحكمة الإدارية العليا أعلى هرم القضاء الإداري في مصر وهي محكمة قانون فقط لا محكمة وقائع، تختص بالفصل في الأحكام الصادرة عن محكمة القضاء الإداري وكذا المحاكم التأديبية⁽³⁾.

الفرع الثاني: مدى تطبيق مبدأ التقاضي على درجتين في منازعة رفض التصريح بالتأسيس

إذا كان مبدأ التقاضي على درجتين له من الأهمية على كافة المنازعات، إلا أن أهميته تزداد أكثر في المنازعة الإدارية عن المنازعات الأخرى المدنية والتجارية... الخ، وهذا بالنظر لأطراف النزاع، فإن كانت المنازعات الأخرى المدنية والتجارية... الخ تقوم على مبدأ المساواة بين أطرافها، إذ يُعدُّ كلا طرفي النزاع أشخاصاً طبيعيين يقفون على نفس المسافة، فإن المنازعة الإدارية عكس ذلك تماماً، باعتبار أن أحد أطرافها شخص من أشخاص القانون العام له امتيازات سلطوية، الأمر الذي يُصَبِّحُ معه مراجعة أحكام الدرجة الأولى أكثر من ضروري⁽⁴⁾، وخاصة إذا كانت المنازعة تتعلق بحق من الحقوق الدستورية كالحقوق السياسية.

(1) القانون رقم 13 لسنة 1968 مؤرخ في 1967/05/07، يتعلق بقانون المرافعات المدنية والتجارية المعدل، ج.ر.م عدد 19، مؤرخ في 1968/05/09.

(2) تنص المادة 12-أولاً من قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972 المعدل على: "تختص محكمة القضاء الإداري بالفصل في كما تختص بالفصل في الطعون التي ترفع إليها عن الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية". (3) أحمد عوض هندي، المرجع السابق، ص 21.

(4) عادل بوراس، جمال بوشناق، إشكالات التقاضي على درجتين في المادة الإدارية بين متطلبات المبدأ وتوجهات المشرع الجزائري، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، عدد 09، مارس 2018، ص 293.

أولاً: في الجزائر

تنازل المشرع الحزبي عن مبدأ التقاضي على درجتين في منازعات الأحزاب السياسية بصفة عامة ومنازعة رفض التصريح بالتأسيس بصفة خاصة بموجب القانون العضوي رقم 12-04، وإن كان بعض الفقه يرى بأن الاختصاص الابتدائي الانتهائي لمجلس الدولة عند النظر في الطعون ضد القرارات الإدارية المركزية يعود سببه لأهمية هذه القرارات التي تتطلب رقابتها من قبل قاضي متمرس يملك من الخبرة ما يؤهله لذلك، وهو الأمر الذي يتوفر عليه مستشاري مجلس الدولة⁽¹⁾. رغم أن هذا المسلك يمس بمبدأ التقاضي على درجتين، كما يؤدي إلى عم الانسجام بين الجهات القضائية العادية والإدارية⁽²⁾.

وبإسناد مجلس الدولة اختصاص الفصل في الطعن برفض التصريح بالتأسيس يكون المشرع الحزبي الجزائري قد تنازل عن ضمانات مهمة للأحزاب⁽³⁾، أين كان المبدأ مكرساً في ظل الأمر رقم 97-09، حيث كان هذا الأخير يعطي للأعضاء المؤسسين حق الطعن ضد قرار رفض التصريح بالتأسيس أمام الغرفة الإدارية بمجلس قضاء العاصمة، هذه الأخيرة التي تصدر قرارات ابتدائية قابلة للطعن فيها بالاستئناف أمام مجلس الدولة⁽⁴⁾.

غير أنه وبعد التأسيس الدستوري لمبدأ التقاضي على درجتين بما فيها المادة الإدارية بموجب تعديل الدستور لسنة 2020، حيث ترجم المؤسس الدستوري بموجب هذا الأخير مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية بالتأسيس الدستوري لمحاكم الاستئناف الإداري، حينما اعتبر مجلس الدولة هيئة مقومة لأعمال المحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية والجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية⁽⁵⁾، وبالتالي اكتمال بناء هياكل القضاء الإداري.

وبناء على ما سبق، لم يعد للمشرع الحزبي الجزائري بد من تبني مبدأ التقاضي على درجتين في جميع المنازعات التي تثور بشأن قانون الأحزاب السياسية بما في تلك المتعلقة برفض التصريح بالتأسيس، وهذا من خلال إسناد اختصاص القضاء لجميع المنازعات الحزبية للمحكمة الإدارية

(1) مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية الجزء الثاني (نظرية الاختصاص)، د.م.ج، الجزائر، ط 06، 2013، ص ص 125-126.

(2) صباح جامل، النظام القانوني لمنازعة الأحزاب السياسية في الجزائر في ظل القانون العضوي رقم 12-04، المرجع السابق، ص 69.

(3) أنظر: لامية حمادة، الضمانات القضائية للأحزاب السياسية، المرجع السابق، ص 149. وأنظر كذلك: صباح جامل، النظام القانوني لمنازعة الأحزاب السياسية في الجزائر في ظل القانون العضوي رقم 12-04، المرجع السابق، ص 69.

(4) تنص الفقرة السادسة من المادة 22 من الأمر رقم 97-09 على: "يكون قرار الرفض المذكور قابلاً للطعن أمام الجهة القضائية الإدارية لمدينة الجزائر...." وباعتبار أن المشرع الجزائري قد بدأ تنصيب هياكل القضاء الإداري سنة 1998 بعد صدور قانون مجلس الدولة وقانون المحاكم الإدارية أي بعد صدور الأمر رقم 97-09، وبالتالي فإن المشرع يقصد بالجهة القضائية الإدارية لمدينة الجزائر في الفقرة الثانية أعلاه بالغرفة الإدارية لدى مجلس قضاء العاصمة وهذا إلى غاية تنصيب المحكمة الإدارية بالجزائر العاصمة حسب المادة 44 من نفس الأمر أعلاه.

(5) الفقرة الثانية من المادة 179 من تعديل دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2020.

بالجزائر العاصمة⁽¹⁾، هذه الأخيرة التي تكون قراراتها قابلة للطعن بالاستئناف أمام محكمة الاستئناف الإدارية المختصة إقليمياً.

ثانياً: في المغرب

لا يزال المشرع الحزبي في القانون الحالي يعتمد مبدأ التقاضي على درجتين في أغلب المنازعات التي تثور بشأن قانون الأحزاب، بما فيها تلك المتعلقة برفض التصريح بالتأسيس، حيث تنص الفقرة الثالثة من المادة 07 من القانون التنظيمي رقم 29.11 على: "وفي حالة الطعن بالاستئناف تبث المحكمة الإدارية المختصة وجوباً في الأمر، داخل أجل خمسة عشر يوماً من تاريخ إحالة الملف عليها."

ثالثاً: في مصر

منذ تعديل قانون الأحزاب السياسية رقم 40 لسنة 1977 بموجب القانون رقم 156 لسنة 1981 أصبحت المحكمة الإدارية العليا صاحبة الاختصاص في النظر في الطعن ضد رفض التأسيس⁽²⁾.

ولأن أحكام المحكمة الإدارية العليا نهائية غير قابلة لأي طعن⁽³⁾، وبالتالي يكون المشرع الحزبي المصري قد تنازل ضمناً عن مبدأ التقاضي على درجتين في جميع المنازعات التي تثور بشأن تطبيق قانون الأحزاب السياسية بما فيها تلك المتعلقة برفض التأسيس. وإن كان الطعن ضد رفض التأسيس حالياً هو بمثابة طعن بالاستئناف، على اعتبار أن قرار رفض التأسيس صادر عن جهة شبه قضائية (لجنة شؤون الأحزاب السياسية) خاصة بعد تعديل قانون الأحزاب لسنة 2011، أين أصبحت تشكيلة لجنة شؤون الأحزاب تشكيلة قضائية بامتياز بعد استبعاد أعضاء الحكومة منها إضافة إلى جعل محكمة النقض مقرراً للجنة⁽⁴⁾، كل ذلك يدعم الطابع القضائي للجنة ويمنحها استقلالية أكثر.

وبناء على ما سبق، فإن دراستنا لهذا البند سوف تركز على التشريع المغربي باعتباره الوحيد من بين التشريعات محل الدراسة الذي حافظ على مبدأ التقاضي على درجتين في منازعات الأحزاب السياسية عامة، ومنازعة التصريح بالتأسيس بصفة خاصة.

(1) أنظر:

Ammar Boudiaf, op.cit, p 29.

(2) المادة 08 من القانون رقم 40 لسنة 1977 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

(3) المادة 23 من القانون رقم 47 لسنة 1972 يتعلق بمجلس الدولة المعدل.

(4) المادة 08 من القانون رقم 40 لسنة 1977 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

الفرع الثالث: شروط وإجراءات الطعن باستئناف رفض التصريح بالتأسيس

يتم الطعن باستئناف القرار (الحكم) الابتدائي القاضي بتأكيد قرار رفض التصريح بالتأسيس أمام الجهة القضائية المختصة، بشرط توافر شروط الطعن المطلوبة قانوناً، يتم بعدها الفصل في الطعن خلال آجال معلومة.

وبعد استبعاد لمبدأ التقاضي على درجتين في منازعة الأحزاب السياسية في كل من الجزائر ومصر بما فيها منازعة التصريح بالتأسيس، لذلك سوف تقتصر دراستنا لهذا الفرع على التشريع الحزبي المغربي فقط.

أولاً: الجهة القضائية المختصة

تنص الفقرة الثالثة من المادة 07 من القانون التنظيمي رقم 29.11 على: "وفي حالة الطعن بالاستئناف تبث المحكمة المختصة وجوباً في الأمر داخل أجل خمسة عشر يوماً من تاريخ إحالة الملف عليها"، وبذلك فإن المشرع المغربي لم يُحدّد صراحة الجهة القضائية المختصة بالنظر في الطعن بالاستئناف ضد حكم المحكمة الإدارية بالرباط، فماذا يقصد المشرع بـ "المحكمة المختصة"؟

يبدو أن المشرع الحزبي بموجب القانون التنظيمي رقم 29.11 قد نقل نفس المصطلح الوارد في الفقرة الثالثة من المادة 09 من القانون رقم 36.04 دون أن يلقي بالاً للتعدّلات التي طرأت بعد صدور هذا الأخير، فإن كان المشرع في ظل القانون رقم 36.04 له ما يبرّره عندما أدرج مصطلح "المحكمة المختصة" كجهة استئناف حكم المحكمة الإدارية بالرباط القاضي برفض التصريح بالتأسيس، نظراً لعدم اتضاح الرؤية حول الجهة المختصة آنذاك⁽¹⁾، فمحاكم الاستئناف الإدارية أنشئت بموجب القانون رقم 08.03 الصادر في 23 فيفري 2006، في حين صدر القانون رقم 36.04 قبل ذلك في 14 فيفري 2006، أما القانون التنظيمي رقم 29.11 فقد صدر بعد إنشاء محاكم الاستئناف الإدارية، لذلك كان بإمكان المشرع الحزبي بموجب القانون التنظيمي رقم 29.11 تحديد الجهة القضائية المختصة بدقة والمتمثلة في محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط، حيث وتطبيقاً للمرسوم 2.06.187 المتعلّق بتحديد عدد محاكم الاستئناف الإدارية ومقارّها ودوائر اختصاصها⁽²⁾، تُعدّ محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط صاحبة الاختصاص الإقليمي في الطعون باستئناف أحكام المحكمة الإدارية بالرباط، في حين كان المشرع الحزبي الجزائري في ظل الأمر رقم 09-97 يمنح الطعن باستئناف القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بمجلس قضاء العاصمة أمام مجلس الدولة⁽³⁾.

(1) المادة 09 من القانون رقم 36.04 يتعلّق بالأحزاب السياسية.

(2) المرسوم رقم 2.06.187 مؤرخ في 2006/07/25، بتحديد عدد محاكم الاستئناف الإدارية ومقارّها ودوائر اختصاصها، ج.ر.م.م، عدد 5447، مؤرخ في 2006/08/14.

(3) الفقرة الثالثة من المادة 17 من الأمر رقم 09-97 يتضمن ق.عض.م.أ.س.

ثانيا: الشروط المتعلقة بالطعن

يحيط الطعن باستئناف حكم المحكمة الإدارية بالرباط مجموعة من الشروط تتمثل في:

1- أصحاب الحق في رفع الطعن: لم يُحدّد المُشرّع الحزبي المغربي صراحة من له الحق في رفع الطعن باستئناف حكم المحكمة الإدارية بالرباط القاضي بتأييد قرار رفض التصريح بالتأسيس، حيث خَلَّت الفقرة الثالثة من المادة 07 من القانون التنظيمي رقم 29.11 من أي تحديد، فمن له الحق في ذلك؟

بما أن أطراف منازعة رفض التصريح بالتأسيس تنحصر في الحزب السياسي ممثلا في الأعضاء المؤسّسين - باعتبار أن الحزب لم يكتسب الشخصية المعنوية - من جهة، والسلطة الحكومية المكلفة بالداخلية من جهة أخرى، فإن أصحاب الحق في رفع الطعن بالاستئناف لا يخرج عن هذين الطرفين؛ أي الأعضاء المؤسّسين، والسلطة الحكومية المكلفة بالداخلية، وهذا عملا بالقاعدة في مختلف القوانين الإجرائية والتي مفادها أن الطعن بالاستئناف يمارس من أشخاص الخصومة في الدعوى الابتدائية⁽¹⁾، فمتى يكون ذلك مقرا للأعضاء المؤسّسين؟ ومتى يكون مقرا للسلطة الحكومية المكلفة بالداخلية؟

إن الإجابة على التساؤل أعلاه يحتمل حلين؛ فإذا كان الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية بالرباط يقضي برفض الطلب المُقدّم من السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية، أي الاعتراف بأن شكل وإجراءات التصريح بالتأسيس مطابقة للقانون التنظيمي، فهنا يكون الحكم في مصلحة الحزب، وبالتالي لا مصلحة له في استئناف الحكم الأولي، بل المصلحة هنا مقررة للسلطة الحكومية المكلفة بالداخلية، باعتبار أن القرار القضائي جاء مخالفاً لقرارها. أما إذا كان منطوق حكم المحكمة هو قبول الطلب، أي رفض التصريح بالتأسيس، فهنا تنقلب المعادلة ويصبح الحكم في مصلحة السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية، وبالتالي لا فائدة لها من الطعن فيه، في حين يُعدّ الحكم في غير مصلحة الحزب، وبالتالي الطعن فيه بالاستئناف هو فرصة أخرى أمام الأعضاء المؤسّسين من أجل إلغاء الحكم الأولي.

2- شكل الطعن: لم يُبيّن المُشرّع الحزبي المغربي شكل الطعن باستئناف حكم المحكمة الإدارية بالرباط برفض التصريح بالتأسيس، وبالتالي الرجوع للقواعد العامة التي تُنظّم الطعن بالاستئناف المنظمة بموجب القانون رقم 80.03 المتعلق بمحاكم الاستئناف الإدارية، حيث نصت المادة 10 من هذا الأخير على: "يقدم الاستئناف إلى كتابة ضبط المحكمة الإدارية بواسطة مقال مكتوب يوقعه محامي، ما عدا استئناف الدولة والإدارات العمومية حيث تكون نيابة محامي أمرا اختياريا...."، وتطبيقا للمادة 15 من القانون رقم 80.03، فإن شكل الطعن بالاستئناف هو نفسه

(1) هوام الشیخة، الطعن بالاستئناف في المادة الإدارية- دراسة مغربية-، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باجي مختار عنابة، د.ت.ن، ص 09.

ذلك الوارد في قانون المسطرة المدنية⁽¹⁾، حيث نص الفصل 32 من هذا الأخير على المعلومات التي يحتويها المقال والمتمثلة في: الأسماء العائلية والشخصية للمدعى عليه والمدعى، صفة المدعى عليه والمدعى، مهنة المدعى عليه والمدعى، موطن أو محل إقامة المدعى عليه والمدعى، أسماء وصفة وموطن وكيل المدعى عند الاقتضاء.

3- آجال رفع الطعن: لم يحدد المشرع الحزبي المغربي آجالاً لرفع الطعن باستئناف حكم المحكمة الإدارية بالرباط القاضي برفض التصريح بالتأسيس، وفي هذه الحالة يجب الرجوع للقواعد العامة، حيث يُقدَّر آجال الاستئناف أمام محاكم الاستئناف الإدارية بثلاثين (30) يوماً من تاريخ تبليغ الحكم⁽²⁾.

ثالثاً: الفصل في الطعن

ساوى المشرع الحزبي المغربي بين آجال الفصل في طلب رفض التصريح بالتأسيس المقدم من قبل السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية وآجال الفصل في الطعن بالاستئناف، والتي تقدر بخمسة عشر (15) يوماً من تاريخ إيداعه كتابة ضبط المحكمة الإدارية⁽³⁾، ومن تاريخ إحالتها على التوالي⁽⁴⁾، وبذلك يكون المشرع الحزبي بموجب القانون التنظيمي رقم 29.11 قد قلص آجال الفصل في الطعن بالاستئناف كما فعل مع الفصل في الطلب أعلاه مقارنة مع القانون رقم 36.04، حيث كانت آجال الفصل في الطعن باستئناف حكم المحكمة الإدارية القاضي برفض التصريح بالتأسيس في ظل القانون رقم 36.04 تقدر بستين (60) يوماً⁽⁵⁾. وعليه يكون المشرع الحزبي المغربي قد أحسن فعلاً عندما قلص آجال الفصل في الطعن بالاستئناف، وذلك نظراً لخصوصية المنازعة الحزبية عموماً ومنازعة التصريح بالتأسيس خصوصاً، كونها تتعلق بحق من الحقوق الدستورية، ألا وهي حق تأسيس الأحزاب السياسية والانتماء إليها.

(1) الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1.74.447 مؤرخ في 1974/09/28، المتضمن قانون المسطرة المدنية المعدل.

(2) تنص الفقرة الأولى من المادة 09 من القانون رقم 80.03 المتعلق بمحاكم الاستئناف الإدارية التي تنص على: "تستأنف الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية داخل أجل ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغ الحكم وفقاً للمقتضيات المنصوص عليها في الفصل 134 وما يليه إلى الفصل 141 من قانون المسطرة المدنية."

(3) الفقرة الثانية من المادة 07 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

(4) الفقرة الثالثة من المادة 07 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

(5) الفقرة الثانية من المادة 09 من القانون رقم 36.04 يتعلق بالأحزاب السياسية.

ملخص الفصل الأول

رغم إجماع الدساتير الحالية في كل من الجزائر، المغرب ومصر على مبدأ الحرية الحزبية، إلا أن ذلك لا يعني ممارستها دون قيد أو شرط؛ بل يجب على كل من يرغب في تأسيس حزب سياسي أن يحترم ما جاء به الدستور، وكذا القانون المنظم للأحزاب السياسية.

وبالرجوع للقوانين المنظمة للأحزاب السياسية في كل من الجزائر، المغرب ومصر، ورغم اختلافها في النظام المتبع لتأسيس الحزب، إلا أنها أجمعت على احترام الشروط الدنيا للتأسيس، سواءً أتعلمت هذه الشروط بالحزب في حد ذاته، أو بالأعضاء المؤسسين، فأما بخصوص الشروط المتعلقة بالحزب فتتمثل في احترام الحزب للمبادئ، الأسس والأهداف، سواء تلك التي جاءت في قانون الأحزاب أو في الدستور، في حين تتمثل الشروط المتعلقة بالأعضاء المؤسسين في تلك التي تؤهل العضو لممارسة الحقوق السياسية على غرار الجنسية، السن، الحقوق المدنية والسياسية.

وإن كانت التشريعات الحزبية في كل من الجزائر، المغرب ومصر قد أجمعت على فرض شروط لتأسيس الحزب، فإن إجراءات التأسيس تختلف بين هاته الدول؛ حيث يأخذ المشرع الحزبي حالياً في كل من الجزائر والمغرب بنظام الترخيص المسبق في صورة التصريح بالتأسيس، في حين يأخذ المشرع الحزبي المصري بنظام الإخطار (التصريح)، وبغض النظر عن النظام المتبع في تأسيس الأحزاب السياسية، فإن وجود هيئة مكلفة بمتابعة النشاط الحزبي أمر لا مفر منه، سواء أكانت هذه الهيئة حكومية على غرار ما هو في الجزائر والمغرب أو هيئة مستقلة كما هو في مصر.

ولأن الهيئة المكلفة بمتابعة النشاط الحزبي هي من تتولى النظر في مدى احترام الحزب للشروط والإجراءات المقررة قانوناً أثناء نظرها لملف التصريح بالتأسيس أو التأسيس، ثم التقرير إما بإجازة الملف والمرور للمرحلة الموالية أو رفض الملف مما يؤدي إلى توقف عملية التأسيس، وفي هذه الحالة يطفو نزاع بين الطرفين يحتاج إلى حل بكل الطرق الممكنة، حتى لو تطلب اللجوء إلى هيئة محايدة.

وفي مقابل الصلاحيات الممنوحة للهيئة المكلفة بمتابعة النشاط الحزبي في ملف التصريح بالتأسيس (التأسيس)، ولإعادة التوازن بين طرفي المعادلة، قيد المشرع الحزبي في كل من الجزائر، المغرب ومصر الهيئة المكلفة بمتابعة النشاط الحزبي عند دراستها لملف التصريح بالتأسيس بقيود قانونية على غرار القيد الزمني والتعليل الوجوبي لقرارات الرفض، بالإضافة إلى الرقابة القضائية على قرارات الرفض لمرحلة التصريح بالتأسيس.

الفصل الثاني: منازعات رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي ورفض تمديد آجال انعقاده

يعدُّ المؤتمر التأسيسي دستور الحزب، بموجبه يتم وضع أرضية للحزب السياسي، من خلال صياغة مبادئ وأفكار وتصورات الأعضاء المؤسسين في قوالب رسمية ومعلنة للكافة ممثلة في البرنامج السياسي للحزب، قانونه الأساسي ونظامه الداخلي ثم المصادقة عليها، كما يتم خلاله انتخاب الهيئات القيادية للحزب وتشكيل البناء التنظيمي له على المستوى الوطني والمحلي⁽¹⁾.

ولأن المؤتمر التأسيسي هو أول وأكبر وأهم حدث تاريخي في حياة الحزب يضم عددا لا يستهان به من المؤتمرين، ويُجرى في مكان واحد عادة ما يكون مغلقا، ونظرا للمآلات التي قد تحدث جراء هذا الاجتماع، والتي يمكن أن تكون خطرا على النظام العام، الأمر الذي أولته التشريعات الحزبية أهمية بالغة، من خلال التنصيص على شروط وإجراءات عقده ضمن قانون الأحزاب السياسية دون المساس بتلك المحددة في قوانين الاجتماعات السارية المفعول.

ولقد اختلف كل من المشرع الحزبي الجزائري والمغربي حول الوسيلة القانونية التي ينعقد بها المؤتمر التأسيسي؛ حيث ينعقد المؤتمر التأسيسي في التشريع الحزبي المغربي شأنه شأن بقية الاجتماعات العمومية الأخرى بموجب تصريح مسبق، في حين ينعقد المؤتمر التأسيسي في التشريع الحزبي الجزائري بموجب ترخيص مسبق من قبل الوزير المكلف بالداخلية.

وإن كان نظام التصريح في عقد المؤتمر التأسيسي كما هو معمول به في المغرب لا يمكن توقع حدوث نزاع بسببه، على اعتبار أن المقصود بالتصريح هو إعلام الإدارة بالحرية المراد القيام بها فقط دون انتظار رد إيجابي أو سلبي منها، في حين أن نظام الترخيص المسبق لعقد المؤتمر التأسيسي كما هو في الجزائر يخضع للسلطة التقديرية للإدارة؛ فإما أن تُرخص بعقد المؤتمر التأسيسي أو ترفض عقده، هذا الأخير الذي ينشأ عنه نزاع يستوجب تدخل السلطة القضائية لحله (المبحث الأول).

ولأن عقد مؤتمر بحجم المؤتمر التأسيسي، وفق الشروط والإجراءات التي جاء بها كل من المشرع الحزبي الجزائري والمغربي يتطلب منح الأعضاء المؤسسين الوقت الكافي لتوفير الشروط اللازمة، فإن انقضى ذلك الأجل دون تحقق عقد المؤتمر أصبح الترخيص بعقد المؤتمر غير ذي مضمون، إلا أن المشرع الحزبي الجزائري مكن من تمديد آجال عقد المؤتمر لأسباب محددة بعد موافقة الوزارة المكلفة بالداخلية، هذه الأخيرة التي يُمكنها رفض التمديد وهو ما يُنبئ بنزاع آخر يستدعي اللجوء للقضاء (المبحث الثاني).

(1) صباح جامل، نظام اعتماد الأحزاب السياسية في الجزائر، المرجع السابق، ص 252.

المبحث الأول: منازعات رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي

تبنى كل من المشرع الحزبي الجزائري والمغربي نظام الترخيص المسبق في تأسيس الأحزاب السياسية، بخلاف المشرع الحزبي المصري الذي يأخذ حاليا بنظام الإخطار (التصريح) في تأسيس الأحزاب السياسية.

وإن كان نظام الإخطار المعتمد حاليا في مصر هو نظام وجد لتخفيف إجراءات التأسيس حيث يقتصر على إيداع ملف التأسيس لدى لجنة شؤون الأحزاب؛ فإن الأمر غير ذلك بالنسبة لنظام الترخيص المسبق المعتمد حاليا في كل من الجزائر والمغرب، حيث يُعدُّ هذا النظام أكثر صرامة وتعقيدا، أين لا يمكن اعتماد الحزب السياسي إلا بعد قبول التصريح بالتأسيس، ثم الموافقة على الاعتماد، هذا الأخير الذي يسبقه إجراء في غاية الأهمية يتمثل في المؤتمر التأسيسي.

ورغم تشابه كل من المشرع الحزبي الجزائري والمغربي بخصوص النظام المعتمد في تأسيس الأحزاب السياسية، والمتمثل في نظام الترخيص المسبق، إلا أنهما اختلفا في الوسيلة القانونية التي بموجبها يتم عقد المؤتمر التأسيسي؛ فإن كان المشرع المغربي اكتفى لعقد المؤتمر التأسيسي بالتصريح به فقط، فإن المشرع الجزائري تبنى نظام الترخيص المسبق لعقد المؤتمر التأسيسي مع فرض بعض القيود كمحاولة لإعادة التوازن بين طرفي المعادلة (المطلب الأول)، فإن تم رفض الترخيص بعقد المؤتمر، يمكن الطعن في قرار الرفض أمام الجهة القضائية المختصة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: النظام القانوني لعقد المؤتمر التأسيسي

بخلاف المشرع المغربي الذي اكتفى بالتصريح لعقد المؤتمر التأسيسي والذي يُعدُّ في مصلحة الأحزاب بالنظر إلى الصلاحيات الضيقة للإدارة اتجاه التصريح، أضاف المشرع الحزبي الجزائري أعباء إضافية للأحزاب السياسية، عندما ربط عقد المؤتمر التأسيسي بالترخيص المسبق، وخاصة في ظل القانون الحالي الذي عمق من جراح الأحزاب، بنقل الترخيص بعقد المؤتمر من المستوى المحلي إلى المستوى المركزي.

وتختلف الوسيلة القانونية المقررة لعقد المؤتمر التأسيسي من دولة لأخرى (الفرع الأول)، كما تختلف معها صلاحيات الجهة الإدارية المكلفة بمنح الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي، إلا أنه وحرصا على عدم تعسف الإدارة في استعمال الصلاحيات الممنوحة لها خاصة إذا كان عقد المؤتمر يتم بموجب ترخيص مسبق، أحاط المشرع الحزبي قرار رفض الترخيص بعقد المؤتمر بجملة من الضوابط القانونية (الفرع الثاني). إضافة إلى تحديد أسباب هذا الرفض (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الوسيلة القانونية لعقد المؤتمر التأسيسي

يختلف كل من المشرع الجزائري والمغربي بخصوص الوسيلة القانونية للترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي، والتي لا تخرج عن اثنتين: عقد المؤتمر بموجب تصريح، وعقده بموجب ترخيص مسبق.

أولاً: عقد المؤتمر التأسيسي بموجب تصريح

اعتمد المشرع الحزبي المغربي نظام التصريح في عقد المؤتمر التأسيسي منذ انتقاله من نظام الإخطار في تأسيس الأحزاب السياسية إلى نظام الترخيص المسبق، وهذا بموجب القانون رقم 36.04 كما تؤكد ذلك بموجب القانون التنظيمي رقم 29.11 المعدل، حيث نصت المادة 10 من القانون التنظيمي رقم 29.11 على: "يجب أن يكون تاريخ وساعة ومكان عقد المؤتمر التأسيسي للحزب موضوع تصريح يودع لدى السلطة الإدارية المحلية التابع لدائرة نفوذها مكان الاجتماع، مقابل وصل مؤرخ ومختوم سيلم فوراً، وذلك قبل انعقاد هذا المؤتمر باثنتين وسبعين ساعة. يجب أن يكون هذا التصريح موقعا من طرف عضوين مؤسسين على الأقل من بين الأعضاء المشار إليهم في البند 1 من المادة 6 أعلاه، تحت طائلة عدم القبول."

وبذلك يكون المشرع المغربي قد خفف من إجراءات عقد المؤتمر التأسيسي، من خلال الاكتفاء بتقديم تصريح لدى السلطة الإدارية المحلية لدائرة نفوذ مكان الاجتماع، وهو نفس الإجراء المطبق على بقية الاجتماعات العمومية المنظم بموجب الظهير الشريف رقم 1.58.377 المعدل.

ثانياً: عقد المؤتمر التأسيسي بموجب ترخيص مسبق

بعد انتقال المشرع الحزبي الجزائري من نظام الإخطار في تأسيس الأحزاب السياسية الذي كان في ظل القانون رقم 89-11، إلى نظام الترخيص المسبق بموجب الأمر رقم 97-09 وصولاً للقانون العضوي رقم 12-04، أصبح عقد المؤتمر التأسيسي يمثل مرحلة مهمة في تأسيس الحزب.

ورغم أن المشرع الحزبي لم ينص صراحة بموجب الأمر رقم 97-09 على وجوب استصدار ترخيص مسبق لعقد المؤتمر التأسيسي كما هو حالياً في القانون العضوي رقم 12-04⁽¹⁾، إلا أن ذلك لا يعني عقد المؤتمر التأسيسي دون ترخيص بذلك من قبل الجهات الإدارية المعنية، بل يجب على الأعضاء المؤسسين قبل عقد المؤتمر التأسيسي احترام كافة الشروط والإجراءات المتعلقة بالاجتماعات العمومية المنصوص عليها في القانون رقم 89-28 المعدل والمتمم، حيث نصت المادة 04 من هذا الأخير على: "كل اجتماع عمومي يكون مسبقاً بتصريح

(1) حتى وإن كان المشرع الحزبي لم ينص صراحة بموجب الأمر رقم 97-09 على أن الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي يكون بموجب قرار من والي ولاية مقر الاجتماع، إلا أن ذلك أمر بديهي مع وجود قانون يخص ينظم الاجتماعات العمومية، هذا الأخير يمنح لوالي ولاية مقر الاجتماع صلاحية الترخيص بعقد أي اجتماع عمومي على إقليم الولاية (أنظر: المادة 04 من القانون رقم 89-28 يتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية المعدل والمتمم).

يبين الهدف منه ومكانه، واليوم والساعة اللذين يعقد فيهما، ومدته، وعدد الأشخاص المقرر حضورهم، والهيئة المعنية به عند الاقتضاء. وهذا التصريح يوقعه ثلاثة أشخاص، مواطنهم الولاية ويتمتعون بحقوقهم المدنية والوطنية.⁽¹⁾، على أن يقدم هذا التصريح لدى والي ولاية مقر الاجتماع⁽¹⁾.

وبخلاف الأمر رقم 09-97، أصبح الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي في ظل القانون العضوي رقم 04-12 منظمًا بموجب قانون الأحزاب، حيث أصبح الوزير المكلف بالداخلية هو صاحب الاختصاص في منح الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي بدلا من والي في ظل الأمر رقم 09-97، وهذا بعد مراقبة مطابقة وثائق ملف التصريح بالتأسيس لأحكام القانون العضوي رقم 04-12⁽²⁾.

غير أنه وبعد الإصلاحات الدستورية التي جاء بها تعديل الدستور لسنة 2020 المتعلقة بالاجتماعات العمومية، هذه الأخيرة التي أصبحت تمارس بمجرد التصريح بها⁽³⁾، حيث نصت الفقرة الثانية من المادة 52 من تعديل الدستور لسنة 2020 على: "حرية الاجتماع وحرية التظاهر السلمي مضمونتان، وتمارسان بمجرد التصريح بهما"، وبالتالي وجب على المشرع تعديل قانون الاجتماعات والمظاهرات العمومية تماثيا مع ما جاء به التعديل الدستوري الأخير.

الفرع الثاني: ضوابط رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي

أعطى المشرع الجزائري صلاحيات واسعة للإدارة بخصوص الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي، سواءً أكان ذلك بموجب قانون الاجتماعات العمومية، أو بموجب قانون الأحزاب السياسية، هذا الأخير الذي نقل سلطة الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي إلى الوزير المكلف بالداخلية، حيث ولمواجهة أي تعسف من قبل الوزير في منح الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي أحاط المشرع الحزبي الجزائري قرار رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيس بجملته من القيود الإدارية إضافة إلى ضمانات الرقابة القضائية.

أولا: صلاحيات الإدارة اتجاه طلب الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي

نقل المشرع الحزبي الجزائري صلاحية الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي من والي ولاية مقر الاجتماع في ظل الأمر رقم 09-97، إلى الوزير المكلف بالداخلية في ظل القانون العضوي رقم 04-12، ومع هذا التحول الجديد يكون المشرع الحزبي قد دقَّ آخر مسمار في نعش الحرية الحزبية، أين أصبح الوزير المكلف بالداخلية يسيطر على جميع القرارات المتعلقة بمرحلة التصريح بالتأسيس.

(1) المادة 05 من القانون رقم 89-28 يتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية المعدل والمتمم.

(2) المادة 21 من القانون العضوي رقم 04-12 يتعلق بالأحزاب السياسية.

(3) الفقرة الثانية من المادة 52 من تعديل دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2020.

ويملك الوزير المكلف بالداخلية صلاحية الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي، كما يمكنه رفض الترخيص.

1- الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي: يكون الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي بموجب قرار صريح أو ضمني.

أ- **الترخيص الصريح بعقد المؤتمر التأسيسي:** نصت الفقرة الأولى من المادة 21 من القانون العضوي رقم 04-12 على: "يرخص الوزير المكلف بالداخلية للحزب السياسي بعقد مؤتمره التأسيسي بعد مراقبة مطابقة وثائق الملف مع أحكام هذا القانون العضوي، ويبلغه إلى الأعضاء المؤسسين". وبالتالي نكون هنا أمام قرار إداري صريح بالترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي، غير أن المشرع لم يبيّن المدة الممنوحة للوزير المكلف بالداخلية من أجل الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي على غرار التصريح بالتأسيس والمقدرة بستين (60) يوما، حتى وإن كانت هذه الأخيرة- (الستين) (60) يوما- هي من يقصدها المشرع، باعتبار أن المادة 23 من نفس القانون تعتبر سكوت الإدارة عن الرد بعد انقضاء الستين (60) يوما بمثابة ترخيص ضمني بعقد المؤتمر التأسيسي، إلا أن ذلك لا يكفي، بل يجب على المشرع وضع لكل إجراء آجال محددة، فإن كانت نفس الآجال يكتفي بالإحالة، وبالتالي يجب على المشرع تدارك هذا الفراغ القانوني في قادم التعديلات.

ب- **الترخيص الضمني بعقد المؤتمر التأسيسي:** تجنباً لأي تماطل من قبل الإدارة في الرد على الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي، قَيّد المشرع الحزبي الجزائري الوزير المكلف بالداخلية بآجال محددة للفصل في الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي، فإن انقضت هذه الآجال مع التزام الوزير الصمت، أُعْتَبِرَ ذلك قراراً ضمناً بالترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي⁽¹⁾، إلا أن المشرع لم يبين الوسيلة القانونية التي تُبَيِّنُ الترخيص الضمني بعقد المؤتمر التأسيسي، وهذا ما يضع الأعضاء المؤسسين في إشكالية إثبات ذلك، خاصة أمام الجهات الإدارية التي لا تعترف إلا بما هو مادي، فكيف يُثَبِتُ الأعضاء المؤسسين ذلك؟ هذا التساؤل لم نجد له جواباً شافياً في القانون العضوي رقم 04-12، كما أن الأحزاب لم تكن لها الجرأة في عقد المؤتمر التأسيسي بعد انقضاء الآجال الممنوحة للوزير المكلف بالداخلية للرد على التصريح بالتأسيس، ومن أمثلة ذلك قضية حركة "عزم" أعلاه، أين لم يُقدِّم الأعضاء المؤسسون على عقد المؤتمر التأسيسي للحركة رغم مرور سنة على إيداع ملف التصريح بالتأسيس دون رد من وزارة الداخلية، وهذا ما يبرر عدم فعالية المادة 23 من القانون العضوي رقم 04-12، وبالتالي على المشرع إعادة النظر في هذه المادة من خلال إيجاد الوسيلة القانونية التي تبين القبول الضمني للترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي، كما فعل مع الاعتماد الضمني أدناه، كأن يلزم وزارة الداخلية تبليغ قرار قبول الترخيص

(1) نصت المادة 23 من القانون العضوي رقم 04-12 على: "يُعَدُّ سكوت الإدارة بعد انقضاء أجل الستين (60) يوماً متاحاً لها، بمثابة ترخيص للأعضاء المؤسسين من أجل العمل على عقد المؤتمر التأسيسي للحزب السياسي في الأجل المنصوص عليه في هذا القانون العضوي."

بعقد المؤتمر التأسيسي بعد انقضاء آجال الستين (60) يوما الممنوحة للوزير المكلف بالداخلية، وبالتالي ينقلب قرار الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي من قرار ضمني إلى قرار صريح بعد انقضاء الأجل.

2- رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي: يمكن التمييز بين كل من قرار رفض التصريح بالتأسيس وقرار رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي من حيث ركني المحل والسبب⁽¹⁾؛ فمن حيث المحل، يتمثل رفض التصريح بالتأسيس في اعتراض الإدارة على تأسيس الحزب، في حين يتمثل رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي في عدم السماح للأعضاء المؤسسين من عقد المؤتمر التأسيسي للحزب، أما من حيث السبب؛ فقرار رفض التصريح بالتأسيس طبقا للمادة 22 من القانون العضوي رقم 12-04 يكون بسبب عدم توفر شروط التأسيس التي يتطلبها الدستور والقانون العضوي للأحزاب، في حين يتخذ قرار رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي طبقا للمادة 21 من نفس القانون بسبب عدم تطابق وثائق الملف للشروط المنصوص عليها في القانون العضوي⁽²⁾، حيث نصت الفقرة الأخيرة من المادة 21 من القانون العضوي رقم 12-04 على: "وفي حالة رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي، يكون قرار الرفض معللا تعليلا قانونيا، ويكون قابلا للطعن أمام مجلس الدولة في أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما من تاريخ التبليغ."

ثانيا: القيود الإدارية على قرار رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي

في مقابل الصلاحيات الممنوحة للإدارة اتجاه طلب الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي سواء في قانون الاجتماعات العمومية القانون رقم 89-28 المعدل والمتمم، أو في قانون الأحزاب السياسية القانون العضوي رقم 12-04، أعطى المشرع الحزبي الجزائري بموجب هذا الأخير للأعضاء المؤسسين ضمانات إدارية في مواجهة الإدارة، خاصة فيما يتعلق بقرار رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي.

1- أن يكون قرار رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي معللا تعليلا قانونيا: ألزم المشرع الحزبي الجزائري الوزير المكلف بالداخلية بتعليل قرار رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي، أي ذكر الأسباب الحقيقية التي أدت به إلى رفض منح الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي في صلب القرار.

وبناءً على الفقرة الأولى من المادة 21 من القانون العضوي رقم 12-04 التي نصت على: "يرخص الوزير المكلف بالداخلية للحزب السياسي بعقد المؤتمر التأسيسي بعد مراقبة

(1) صباح جامل، نظام اعتماد الأحزاب السياسية في الجزائر، المرجع السابق، ص 251.
(2) أنظر: صباح جامل، نظام اعتماد الأحزاب السياسية في الجزائر، المرجع السابق، ص 251. وأنظر كذلك: مسعود شيهوب، قوانين الإصلاح السياسي في الجزائر ودورها في تكريس الديمقراطية التعددية قانون الأحزاب وقانون الانتخابات مثلا، المرجع السابق، ص 170.

مطابقة وثائق الملف مع أحكام هذا القانون العضوي، ويبلغه للأعضاء المؤسسين"، فإن الأسباب التي تُؤدّي بالوزير المكلف بالداخلية إلى رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي، تكمن في عدم مطابقة وثائق الملف مع أحكام القانون العضوي رقم 04-12، أي أن وثائق الملف غير صحيحة، وهذا خلافا لرفض التصريح بالتأسيس، أين تنصب أسباب الرفض على عدم توافر شروط التأسيس المطلوبة بموجب أحكام القانون العضوي رقم 04-12⁽¹⁾.

2- القيد الزمني: تجنّباً لأي تماطل من قبل وزارة الداخلية أثناء دراستها لملف التصريح بالتأسيس، قيّد المشرع الحزبي الجزائري الوزير المكلف بالداخلية بآجال محددة مسبقاً، تقدر بستين (60) يوماً، فإن انقضت هذه المدة دون اتخاذ وزير الداخلية موقفاً سواء بقبول أو رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي، أُعتبر ذلك بمثابة قرار ضمني بالترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي⁽²⁾. إلا أن المشرّع لم يبيّن وسيلة إثبات القرار الضمني بالترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي، وهو ما يُصعّب على الأعضاء المؤسسين القيام بأنشطتهم في غياب قرار صريح يُثبت الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي. كما لم يبيّن المشرّع بداية آجال الستين (60) يوماً الممنوحة لوزارة الداخلية، حيث جاءت المادة 23 من القانون العضوي 04-12 خالية من أي تحديد لبداية احتساب الآجال: "يعد سكوت الإدارة بعد انقضاء أجل الستين (60) يوماً المتاح لها....."

3- تبليغ قرار الرفض: ألزم المشرّع الحزبي الوزير المكلف بالداخلية بتبليغ قرار رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي، وهذا لأمرين؛ الأول من أجل إعلام الأعضاء المؤسسين بوضعية طلبهم، والثاني لتمكينهم من ممارسة حقهم في الطعن القضائي في الأجل المحدد والمقدر بثلاثين (30) يوماً من تاريخ التبليغ⁽³⁾. إلا أن المشرّع لم يبيّن من هم الأعضاء المؤسسين المعنيين بالتبليغ، هل يبلغ لكل الأعضاء المؤسسين؟ أم إلى المندوب أو المندوبين الذين أودعوا ملف التصريح بالتأسيس؟ هذا التساؤل وإن لم نجد له جواباً في القانون العضوي رقم 04-12، إلا أننا نرى أن تبليغ كل الأعضاء أمر فيه مشقّة، لذلك يكفي تبليغ المندوبين الذين أودعوا ملف التصريح بالتأسيس نيابة عن زملائهم، كما لم يبيّن المشرّع وسيلة التبليغ، وهذا ما يعطي للإدارة السلطة التقديرية في ذلك، حتى وإن كانت الوسيلة التي تتخذها الإدارة غير مناسبة، فلا يمكن للأعضاء المؤسسين الاحتجاج على وسيلة التبليغ، لأن الإدارة لها ما يبرّر ذلك، باعتبار أن المشرّع لم يحدّد لها بدقة وسيلة التبليغ، فكان على المشرّع تفادي ذلك من خلال تحديد الوسيلة التي يتم بها تبليغ قرار الرفض، سواء أكانت تقليدية كالبريد الموصى عليه، أو عن طريق محضر قضائي، أو عصرية عن طريق استخدام وسائل التواصل المتعددة، أو الاثنين معاً، وإن كانت وسائل التواصل

(1) الفقرة الأولى من المادة 22 من القانون العضوي رقم 04-12 يتعلق بالأحزاب السياسية.

(2) المادة 23 من المادة 22 من القانون العضوي رقم 04-12 يتعلق بالأحزاب السياسية.

(3) الفقرة الأخيرة من المادة 21 من المادة 22 من القانون العضوي رقم 04-12 يتعلق بالأحزاب السياسية.

الحديثة أثبتت نجاعتها في ربح الجهد والوقت، إلا أنها لا ترقى للتبليغ الشخصي من حيث قوة الإثبات خاصة في دول العالم الثالث، أين لم تصل الإدارة فيها للمستوى الذي وصلت إليه في الدول المتطورة، لذلك من المستحسن أن يتم الاعتماد على كلتا الوسيلتين: تبليغ شخصي، وتبليغ بواسطة وسائل التواصل الحديثة.

بناءً على ما سبق، يعدّ التصريح بالتأسيس في التشريع الحزبي الجزائري بموجب القانون العضوي رقم 04-12 أكثر خطراً على الأحزاب السياسية من ذي قبل، حيث أصبحت مرحلة التصريح بالتأسيس أكثر تعقيداً تضم قرارين: قرار التصريح بالتأسيس وقرار الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي، ورغم اختلاف محل كل منهما، إلا أن المشرع الحزبي الجزائري لم يتطرق لقبول الصريح للتصريح بالتأسيس، بل اعتبر الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي بمثابة تصريح بالتأسيس، فكان على المشرع تبسيط إجراءات التصريح بالتأسيس أكثر، أو على الأقل الاحتفاظ بما كان في ظل الأمر رقم 97-09.

الفرع الثالث: أسباب رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي

بناءً على الفقرة الأولى من المادة 21 من القانون العضوي رقم 04-12، يمكن إرجاع رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي إلى خطأ، سواء في الوثائق المتعلقة بالحزب السياسي على غرار قانونه الأساسي وبرنامجه السياسي، أو الوثائق التي تتعلق بالأعضاء المؤسسين.

أولاً: الأسباب المتعلقة بالحزب السياسي

تتمثل الوثائق المتعلقة بالحزب السياسي المكونة لملف التصريح بالتأسيس في القانون الأساسي للحزب وكذا برنامجه السياسي، وحتى يكون كل من القانون الأساسي للحزب وبرنامجه السياسي مطابقاً للقانون، يجب ألا يخالف الأهداف والأسس والمبادئ المنصوص عليها في الفصل الأول من الباب الأول للقانون العضوي رقم 04-12، فأى مخالفة لذلك يُعدّ سبباً لرفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي.

ثانياً: الأسباب المتعلقة بالأعضاء المؤسسين

يضم ملف التصريح بالتأسيس وثائق للأعضاء المؤسسين التي تثبت تمتع العضو بالشروط المنصوص عليها في المادة 17 من القانون العضوي رقم 04-12، هذه الوثائق التي يمكن أن تكون صحيحة كما يمكن أن تكون خاطئة سواء عن حسن نية أو بقصد، ويقع عبء إثبات الخطأ في الوثائق الإدارية على الإدارة، كيف لا وهي تملك كل الوسائل الممكنة لإثبات ذلك، فإن تم اكتشاف أي خطأ في هذه الوثائق يمكن للوزير المكلف بالداخلية رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي.

المطلب الثاني: الطعن بإلغاء قرار رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي

رغم القيود التي فرضها المشرع الحزبي الجزائري على قرار رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي، والتي تعدُّ في نفس الوقت بمثابة ضمانات للأعضاء المؤسسين ضد تعسف الإدارة، إلا أن ذلك وحده لا يكفي نظرا لما تملكه الإدارة من امتيازات لا يمكن للأعضاء المؤسسين مواجهتها بالحجة، لذلك تُعدُّ الرقابة القضائية على أعمال الإدارة من أهم ضمانات إعادة التوازن بين طرفي المنازعة الإدارية، بما فيها منازعة رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي، خاصة إذا كان ذلك أمام القاضي الإداري بصفته حاميا للحقوق والحريات.

مكّن المشرع الحزبي الجزائري بموجب القانون العضوي رقم 12-04 الأعضاء المؤسسين من الطعن ضد قرار رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي⁽¹⁾.

ولأن الطعن بإلغاء قرار رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي هو طعن قضائي، يجب أن يُرفع أمام الجهة القضائية المختصة (الفرع الأول)، وبعد تأكد القاضي من أن الطعن يستوفي جميع الشروط المقررة قانونا (الفرع الثاني)، يفصل فيه بقرار نهائي غير قابل لأي طعن (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الجهة القضائية المختصة

نقل المشرع الحزبي الجزائري الاختصاص القضائي للطعن بإلغاء رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي_ وذلك كنتيجة لتحول طبيعة القرار الصادر برفض الترخيص_ من قرار إداري محلي إلى قرار إداري مركزي، في حين لم يتطرق كل من المشرع المغربي والمصري للجهة القضائية المختصة.

أولا: في الجزائر

بما أن قرار رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي بموجب القانون العضوي رقم 12-04 هو بمثابة قرار إداري مركزي صادر عن الوزير المكلف بالداخلية، وتطبيقا للمادة 901 من القانون رقم 08-09 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية، وكذا المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بمجلس الدولة، يُعدُّ مجلس الدولة صاحب الاختصاص الأصيل للفصل في الطعن ضد قرار رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي⁽²⁾، وهذا بخلاف ما كان عليه الوضع في ظل الأمر رقم 97-09، أين لم يتطرق المشرع الحزبي للتخفيف بعقد المؤتمر التأسيسي، وبالتالي إحالة ذلك إلى قانون الاجتماعات والمظاهرات العمومية، هذا الأخير الذي يفرض على من يريد عقد اجتماع عمومي إتباع نفس الإجراءات التي تناولناها بصدد عقد الجمعية العامة التأسيسية، والمتمثلة أساسا في تقديم طلب لوالي الولاية مقر الاجتماع من أجل الترخيص بعقد الاجتماع العمومي، لذلك كان الأعضاء المؤسسون في ظل الأمر رقم 97-09

(1) الفقرة الثانية من المادة 22 من القانون العضوي رقم 12-04 يتعلق بالأحزاب السياسية.

(2) الفقرة الثانية من المادة 22 من القانون العضوي رقم 12-04 يتعلق بالأحزاب السياسية.

ملزمين قبل عقد المؤتمر التأسيسي للحزب باستصدار ترخيص من قبل والي الولاية التي تم الاتفاق على عقد المؤتمر التأسيسي داخل إقليمها، وفي حالة رفض والي للترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي، وبما أن قرار والي الولاية هو قرار إداري محلي يقبل الطعن بالإلغاء أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً، تطبيقاً للمادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09-08.

ثانياً: في المغرب

اكتفى المشرع الحزبي المغربي لعقد المؤتمر التأسيسي بإيداع تصريح يحدد فيه تاريخ وساعة ومكان عقد المؤتمر التأسيسي لدى السلطة الإدارية المحلية التابع لدائرة نفوذها مكان الاجتماع⁽¹⁾، وبالتالي استبعاد وجود نزاع ما دام أن عقد المؤتمر يتم بموجب تصريح.

ثالثاً: في مصر

لم يتطرق المشرع الحزبي المصري لا في نصوصه القديمة ولا الحالية للمؤتمر التأسيسي، وهذا راجع إلى كون المشرع المصري تبنى نظام الإخطار في تأسيس الأحزاب السياسية، الذي يكون بإجراءات بسيطة جداً مقارنة مع الترخيص المسبق المعتمد حالياً في كل من الجزائر والمغرب.

بناءً على ما سبق، وبعد إسناد المشرع الحزبي الجزائري لمجلس الدولة الفصل في الطعن بإلغاء قرار رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي بموجب القانون العضوي رقم 04-12، يكون المشرع قد أقر ضمناً بالطابع الابتدائي الانتهائي لهذا القرار وبالتالي استبعاد إمكانية النظر فيه من جديد أمام مجلس الدولة، مما يؤكد مجدداً تنازل المشرع الحزبي في ظل القانون العضوي رقم 04-12 عن مبدأ التقاضي على درجتين في منازعة رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي. فكان على المشرع الحزبي الجزائري تكريساً لمبادئ العدالة والإنصاف أن يحترم مبدأ التقاضي على درجتين في جميع المنازعات التي تثار بشأن قانون الأحزاب السياسية بما فيها تلك المتعلقة برفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي، وإن كان ذلك سوف يعرف منعطفاً آخر بعد تبني المؤسس الدستوري في تعديل الدستور لسنة 2020 لمبدأ التقاضي على درجتين كمبدأ من المبادئ التي يقوم عليها القضاء، وما يدعم أكثر قرب عودة المشرع الحزبي الجزائري لتكريس مبدأ التقاضي على درجتين في منازعات الأحزاب السياسية بما فيها منازعة رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي هو التأسيس الدستوري لمحاكم الاستئناف الإدارية، مما يصبح معه تكريس مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية عموماً ومادة الأحزاب السياسية خصوصاً تحكمه مسألة وقت فقط، ريثما يتم تنصيب هيكل الاستئناف الإدارية.

(1) المادة 10 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

الفرع الثاني: الشروط الشكلية لصحة الطعن

حتى يكون الطعن مقبولاً خاصة من الناحية الشكلية يجب أن تتوفر فيه جملة من الشروط.

أولاً: محل الطعن بالإلغاء

ينصب الطعن بالإلغاء قرار رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي حول القرار الإداري الصادر عن وزير الداخلية القاضي برفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي⁽¹⁾، حيث وتطبيقاً للفقرة الثانية من المادة 819 من القانون رقم 08-09 يجب على الأعضاء المؤسسين إرفاق عريضة الطعن بنسخة من قرار رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي تحت طائلة رفض الطعن شكلاً، ما لم يوجد مبرر قانوني يمنع ذلك، كأن تمتع وزارة الداخلية عن تبليغ قرار الرفض للأعضاء المؤسسين، وفي هذه الحالة وبعد تأكد القاضي الإداري من أن عدم إرفاق القرار المطعون فيه مع الطعن يعود سببه إلى امتناع الإدارة عن تمكين المدعي من القرار المطعون فيه، يأمر القاضي الإدارة بتقديمه في أول جلسة ويستخلص النتائج القانونية المترتبة على هذا الامتناع⁽²⁾.

ثانياً: الشروط المتعلقة بالطاعن

لم ينص المشرع الحزبي الجزائري صراحة على من لهم الحق في الطعن ضد قرار رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي، مكثفاً بتحديد الجهة القضائية المختصة والآجال في الفقرة الأخيرة من المادة 21 من القانون العضوي رقم 12-04، وهو ما يدفعنا إلى التساؤل عن من له الحق في ذلك؟ هل الأعضاء المؤسسون؟ أم المندوب الذي تولى إيداع ملف التصريح بالتأسيس؟ كان على المشرع على الأقل مجازاة ما جاءت به الفقرة 22 التي أعطت للأعضاء المؤسسين حق الطعن ضد قرار رفض التصريح بالتأسيس⁽³⁾.

وانطلاقاً من أن المنازعة الحزبية ليست دعوى شعبية⁽⁴⁾، وبالتالي لا يمكن لغير الأطراف المحددة في قانون الأحزاب من رفع دعوى ضد تأسيس الحزب، أو حله، أو توقيفه، أو الاعتراض على قرارات وزير الداخلية بحجة المصلحة العامة، بل الدعوى الحزبية مُحَدَّدة الأطراف مسبقاً التي لا تخرج عن الأطراف الثلاثة وزارة الداخلية، الحزب، والأعضاء المؤسسين⁽⁵⁾.

بناءً على ما سبق، وبالرجوع إلى الفقرة الأخيرة من المادة 21، يمكن ضمناً تحديد أصحاب الحق في رفع الطعن ضد قرار رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي، والمتمثل في الأعضاء

(1) الفقرة الثانية من المادة 22 من القانون العضوي رقم 12-04 يتعلق بالأحزاب السياسية.

(2) الفقرة الثانية من المادة 819 القانون رقم 08-09 يتضمن ق.إ.م.إ.

(3) عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية القسم الثاني الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية، المرجع السابق، ص 281.

(4) صباح جامل، النظام القانوني لمنازعة الأحزاب السياسية في الجزائر في ظل القانون العضوي رقم 12-04، المرجع السابق، ص 65.

(5) أنظر: صباح جامل، الضمانات القانونية لحرية تأسيس الأحزاب السياسية في الجزائر في ظل القانون العضوي رقم 12-04، المرجع السابق، ص 128. وأنظر كذلك: صباح جامل، النظام القانوني لمنازعة الأحزاب السياسية في الجزائر في ظل القانون العضوي رقم 12-04، المرجع السابق، ص 65.

المؤسسين، حيث مكنّ المشرع بموجب هذه الأخيرة من المادة 21 من الطعن ضد قرار الرفض خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما من تاريخ التبليغ، وكما هو معلوم أن التبليغ في القانون الإداري هو وسيلة للإعلام بالقرارات الإدارية الفردية⁽¹⁾، ولأن رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي جاء بعد دراسة لملف التصريح بالتأسيس المودع من قبل الأعضاء المؤسسين، وبالتالي فإن رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي لا يبلغ لغير الأعضاء المؤسسين.

ثالثا: شكل الطعن

لم يُحدّد المشرّع الحزبي شكلا معينا للطعن بإلغاء قرار رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي، وبالتالي اللجوء لتطبيق القواعد العامة المتعلقة بشروط رفع الدعوى القضائية، المحددة بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09، والمتمثلة في: الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى، اسم ولقب المدعي وموطنه، اسم ولقب وموطن المدعي عليه، فإن لم يكن له موطن معلوم فأخر موطن له، الإشارة إلى تسمية وطبيعة الشخص المعنوي ومقره الاجتماعي، وصفة ممثله القانوني أو الإتفاقي، عرضا موجزا للوقائع والطلبات والوسائل التي تُؤسّس عليها الدعوى، الإشارة عند الاقتضاء إلى المستندات والوثائق المؤيِّدة للدعوى⁽²⁾.

وإضافة إلى الشروط الشكلية للطعن، يجب أن تكون العريضة تحت طائلة عدم القبول شكلا، موقّعة من قبل محام معتمد لدى مجلس الدولة⁽³⁾، وذلك راجع لغزارة وتشعب النصوص التي يتعامل القاضي الإداري معها من جهة، ومن جهة أخرى لخطورة المنازعة الإدارية خاصة إذا كانت تتعلق بحرية من الحريات الأساسية، الأمر الذي يتطلب وجوب تدعيم الطعن من قبل محام حتى يساعد القاضي الإداري في الوصول إلى حكم عادل يرضي كل الأطراف⁽⁴⁾.

الفرع الثالث: الفصل في الطعن

يفصل القاضي الإداري في الطعن المقدم له ضد قرار رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي في آجال معلومة مسبقا، وذلك بخلاف القاعدة العامة التي لا تلزم القاضي بآجال محددة مسبقا للفصل في النزاع المعروض عليه⁽⁵⁾.

أولا: آجال الفصل في الطعن

يفصل مجلس الدولة في الطعن ضد قرار رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي في أجل شهرين (2) من تاريخ إيداع العريضة الافتتاحية⁽⁶⁾، وهذا بخلاف ما كان مقرّرا في ظل الأمر رقم

(1) عمار بوضياف، القرار الإداري دراسة تشريعية قضائية فقهية، المرجع السابق، ص 185.

(2) المادة 15 من القانون رقم 08-09 يتضمن ق.إ.م.إ.

(3) المادة 905 من القانون رقم 08-09 يتضمن ق.إ.م.إ.

(4) عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية القسم الأول الإطار النظري للمنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص ص 284-285.

(5) صباح جامل، النظام القانوني لمنازعة الأحزاب السياسية في الجزائر في ظل القانون العضوي رقم 12-04، المرجع السابق، ص 66.

(6) المادة 76 من القانون العضوي رقم 12-04 يتعلق بالأحزاب السياسية.

97-09، حيث كان عقد المؤتمر التأسيسي في ظل هذا الأخير يتم بموجب ترخيص صادر عن والي ولاية مقر الاجتماع، وفي حالة الرفض يمكن الطعن فيه أمام المحكمة الإدارية المختصة، وحيث أن القاضي عند فصله في النزاع ملزم باحترام ما ورد في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، هذا الأخير وبحكم أنه لم يضع آجالاً للقاضي من أجل الفصل في النزاع المطروح أمامه، وبالتالي فإن الفصل في الطعن ضد رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي في ظل الأمر رقم 97-09 غير مقيد بآجال مسبقة، وهذا ما يُعدُّ في غير مصلحة الأحزاب السياسية، وعليه تُعدُّ إحالة تنظيم الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي من قانون الاجتماعات العمومية إلى قانون الأحزاب سلاحاً ذا حدين؛ فمن جهة يُعدُّ ذلك خطراً على الحزب بإسناده للوزير المكلف بالداخلية، ومن جهة أخرى هو نعمة على الحزب، من خلال ربطه بآجال قصيرة تتماشى مع الآجال المعتمدة في قانون الأحزاب عموماً⁽¹⁾.

ثانياً: طبيعة القرار الفاصل في الطعن

يكون الفصل في الطعن ضد قرار رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي إما بإلغاء قرار الرفض، أو بتأكيدده.

1- إلغاء قرار رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي: في هذه الحالة يكون القرار في مصلحة الحزب وفي غير مصلحة الإدارة، وبالتالي ما على الإدارة إلا تطبيق ما جاء في القرار، إلا إذا كان المشرع يمنحها حق الطعن.

ولم يتناول المشرع الحزبي الجزائري الآثار الناتجة عن إلغاء قرار رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي، وهو ما يطرح التساؤل عن الإجراءات المتبعة بعد إلغاء القاضي لقرار رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي، هل يتبع الأعضاء المؤسسون نفس الإجراءات المقررة بموجب المادة 21 من القانون العضوي رقم 12-04، والمتمثلة في إشهار القرار القضائي بإلغاء قرار رفض الترخيص؟ أم يتولّى الوزير المكلف بالداخلية بإصدار الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي بناءً على قرار الإلغاء ثم يواصل الأعضاء المؤسسون الإجراءات المقررة في المادة 21؟ فكان على المشرع تفادي هذه الثغرة كما فعل نظيره المغربي في القانون التنظيمي رقم 11.29، حيث اعتبر هذا الأخير بداية آجال انعقاد المؤتمر التأسيسي والمقدرة بسنة (1) واحدة من تاريخ الإشعار المنصوص عليه في المادة 8 من القانون التنظيمي رقم 11.29، أو من تاريخ الحكم النهائي الذي يقضي بأن شروط التأسيس مطابقة للقانون التنظيمي⁽²⁾.

(1) صباح جامل، النظام القانوني لمنازعة الأحزاب السياسية في الجزائر في ظل القانون العضوي رقم 12-04، المرجع السابق، ص 66.

(2) المادة 09 من القانون التنظيمي رقم 11.29 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

2- تأييد قرار رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي: عكس القرار الأول، يكون قرار تأييد رفض التصريح بالتأسيس في مصلحة الإدارة وفي غير مصلحة الحزب، وهو ما يدفع بالأعضاء المؤسسين إلى استعمال كل طرق الطعن المقررة قانوناً لإثبات صحة إدّعاءاتهم.

ولم يمنح المشرّع بموجب القانون العضوي رقم 04-12 إمكانية للطعن مجدداً ضد القرار القضائي القاضي برفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي⁽¹⁾، وذلك أمر حسم فيه ضمناً بعد استبعاد استئناف قرار رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي، خاصة وأن الجهة مصدرة القرار هي مجلس الدولة، وكما هو معلوم أن مجلس الدولة عند نظره في الطعن بإلغاء القرارات الإدارية المركزية تطبيقاً للمادة 901 من القانون رقم 08-09 يصدر قرارات ابتدائية نهائية لا يمكن الطعن فيها بأي طريق من طرق الطعن. في حين أن الأمر يختلف بالنسبة للأمر رقم 09-97، حيث وبما أن المحكمة الإدارية هي من تنظر في الطعون بإلغاء القرارات الإدارية المحلية بما فيها قرار الوالي برفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي، فيكون قرارها ابتدائياً يقبل الطعن فيه بالاستئناف أمام مجلس الدولة.

ثالثاً: آثار الفصل في الطعن

يكون القرار القضائي الصادر عن مجلس الدولة في الطعن بإلغاء رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي ابتدائياً نهائياً⁽²⁾، وبالتالي لا يبقى أمام الأعضاء المؤسسين سوى حق التماس إعادة النظر⁽³⁾، وبذلك يكون المشرّع الحزبي قد تنازل عن مبدأ التقاضي على درجتين في منازعة رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي ضمناً، أين كان الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي في ظل الأمر رقم 09-97 يخضع لقانون الاجتماعات العمومية 28-89 المعدل والمتمم، هذا الأخير الذي يمنح لوالي ولاية مقر الاجتماع صلاحية الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي، وبما أن القرارات الولائية تدخل ضمن اختصاصات المحكمة الإدارية المختصة التي تصدر قرارات ابتدائية قابلة للطعن فيها بالاستئناف أمام مجلس الدولة، ما يعني أن قرار رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي يمكن الطعن فيه بالاستئناف.

(1) المادة رقم 22 من القانون العضوي رقم 04-12 يتعلق بالأحزاب السياسية.
(2) المادة 09 من القانون العضوي رقم 01-98 يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله المعدل والمتمم.
(3) صباح جامل، النظام القانوني لمنازعة الأحزاب السياسية في الجزائر في ظل القانون العضوي رقم 04-12، المرجع السابق، ص 69.

المبحث الثاني: منازعات رفض تمديد آجال عقد المؤتمر التأسيسي

يعدُّ المؤتمر التأسيسي أساس بناء الحزب السياسي، فمن خلاله تتم المصادقة على وثائقه الأساسية وانتخاب قياداته وأركانه⁽¹⁾. ونظرا للدور الذي يلعبه المؤتمر التأسيسي في حياة الحزب السياسي من جهة، وتأثيره على النظام العام من جهة أخرى جراء جمعه لعدد معتبر من المؤتمريين، فقد أحاطه كل من المشرع الجزائري والمغربي بجملة من الشروط والإجراءات والتي تبدأ من التحضير له إلى غاية انتهائه، في حين لم يتطرق المشرع الحزبي المصري للمؤتمر التأسيسي وذلك راجع لطبيعة نظام تأسيس الأحزاب السياسية في مصر والذي يقتصر على إيداع الإخطار بالتأسيس فقط دون المرور على مرحلة المؤتمر التأسيسي، لذلك سوف تقتصر دراستنا على المؤتمر التأسيسي للحزب السياسي على التشريعين الجزائري والمغربي فقط.

ولأن المؤتمر التأسيسي لا ينعقد بصفة صحيحة إلا إذا استوفى جميع الشروط القانونية خلال الأجل المحدد (المطلب الأول)، كما يمكن تمديد هذا الأجل في حالة القوة القاهرة حسب رأي المشرع الحزبي الجزائري، على أن يكون رفض الإدارة للتمديد قابل للطعن بالإلغاء أمام قاضي الأمور المستعجلة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: النظام القانوني لآجال عقد المؤتمر التأسيسي

نظرا لأهمية المؤتمر التأسيسي وانعكاسه على مسار الحزب السياسي طوال فترة وجوده على الساحة السياسية الوطنية والدولية، حيث يعدُّ المؤتمر التأسيسي بمثابة دستور الحزب الذي يتم من خلاله المصادقة على وثائقه الرسمية وانتخاب هيئاته القيادية، ولتمكين الأعضاء المؤسسين من استيفاء شروط الانعقاد المطلوبة، أعطى كل من المشرع الحزبي الجزائري والمغربي للأعضاء المؤسسين متسعا من الوقت يفي بالغرض المطلوب (الفرع الأول)، يترتب على انقضائه دون عقد المؤتمر عدة آثار (الفرع الثاني)، كما مكن المشرع الحزبي الجزائري من تمديد آجال الانعقاد بسبب القوة القاهرة (الفرع الثالث).

الفرع الأول: آجال عقد المؤتمر التأسيسي

وحدّ كل من المشرع الحزبي الجزائري والمغربي آجال عقد المؤتمر التأسيسي، والمقدر بسنة (01) واحدة⁽²⁾، مع اختلاف كليهما في تحديد تاريخ بداية هذا الأجل.

(1) عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية القسم الأول الإطار النظري للمنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 278.

(2) أنظر: الفقرة الأولى من المادة 24 من القانون العضوي رقم 04-12 يتعلق بالأحزاب السياسية. وأنظر كذلك: المادة 09 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

أولاً: في الجزائر

ربط المشرع الحزبي الجزائري بدء آجال عقد المؤتمر التأسيسي خلال أجل سنة (1) واحدة ابتداء من يوم إشهار الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي في يوميتين (2) إعلاميتين وطنيتين، حيث نصت المادة 24 من القانون العضوي 04-12 على: "يعقد الأعضاء المؤسسون مؤتمرهم التأسيسي خلال أجل أقصاه سنة (1) واحدة ابتداء من إشهار الترخيص المنصوص عليه في المادة 21 أعلاه، في يوميتين إعلاميتين وطنيتين". وهذا بخلاف ما كان سائداً في ظل الأمر رقم 09-97، أين كان أجل انعقاد المؤتمر التأسيسي في ظل هذا الأخير يبدأ من تاريخ نشر التصريح بالتأسيس في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية⁽¹⁾.

وتطرح المادة 24 من القانون العضوي رقم 04-12 إشكالا في غاية الأهمية، حيث أن المشرع حدّد بدء احتساب أجل السنة من تاريخ النشر في يوميتين وطنيتين، فلو فرضنا أن النشر في اليوميتين تم بتواريخ مختلفة ومتباعدة نوعا ما، فما هو التاريخ الذي يُعتدُّ به؟ هل هو التاريخ الأول، وهنا لا يتحقّق الشرط كاملاً كما نص عليه القانون فنكون أمام نشر في يومية واحدة، أم يُعتدُّ بالتاريخ الثاني، وهو القريب للأصح، باعتباره يحقق شرط النشر في اليوميتين؟ لذلك كان على المشرع تحديد ذلك بدقة، أو على الأقل الإبقاء على الإجراءات التي كانت في ظل الأمر رقم 09-97، أين كانت آجال عقد المؤتمر التأسيسي في ظل هذا الأخير مرتبطة بتاريخ نشر التصريح بالتأسيس في الجريدة الرسمية، وبالتالي تحقيق الدقة والوضوح في التعامل مع الآجال من جهة، باعتبار أن الجريدة الرسمية تصدر عن هيئة حكومية رسمية، ومن جهة أخرى تخفيف الأعباء المالية على الأحزاب السياسية.

ثانياً: في المغرب

وضع المشرع الحزبي المغربي طريقين بخصوص بداية احتساب آجال انعقاد المؤتمر التأسيسي بموجب القانون 29.11؛ الأول يبدأ من تاريخ الإشعار بالوصول الموجه من السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية للأعضاء المؤسسين الثلاثة الذين قدّموا التصريح بالتأسيس، أما الثاني فيبدأ من تاريخ الحكم النهائي الذي يقضي بأن شروط وشكليات تأسيس الحزب مطابقة لأحكام القانون التنظيمي رقم 29.11⁽²⁾.

الفرع الثاني: الآثار المترتبة عن انقضاء الآجال دون عقد المؤتمر

رتّب كل من المشرع الحزبي الجزائري والمغربي آثاراً عن انقضاء الأجل الممنوح للأعضاء المؤسسين من أجل عقد مؤتمرهم التأسيسي دون تحقيق ذلك.

(1) المادة 02-14 من الأمر رقم 09-97 يتضمن ق.عض.م.أ.س.
(2) المادة 09 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

أولاً: في الجزائر

تفعيلاً للنصوص القانونية خاصة منها تلك المتعلقة بالأجال، اعتبر المشرع الحزبي الجزائري الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي لاغياً بكل ما يترتب من آثار إذا ما نقضت آجال السنة دون عقد المؤتمر، حيث نصت الفقرة الأولى من المادة 26 من القانون العضوي رقم 12-04 على: "يصح الترخيص الإداري المنصوص عليه في المادة 24 أعلاه، لاغياً إذا لم يعقد المؤتمر التأسيسي للحزب السياسي في الأجل المنصوص عليه في المادة 21 أعلاه، ويؤدي إلى وقف كل نشاط للأعضاء المؤسسين تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها في أحكام المادة 78 من هذا القانون."، ويقصد المشرع بالترخيص الإداري المنصوص عليه في المادة 24؛ الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي (وإن كان هذا الأخير نصت عليه المادة 21 وليست 24 فعلى المشرع تدارك ذلك).

ولقد كان المشرع أكثر وضوحاً في ظل الأمر رقم 97-09 عن ما هو حالياً، حيث كان يعتبر التصريح بالتأسيس لاغياً إذا ما انقضى الأجل المحدد لانعقاد المؤتمر دون التمكن من ذلك⁽¹⁾، وبالتالي على الأعضاء المؤسسين إعادة التصريح بالتأسيس من جديد إذا ما أرادوا فعلاً الاستمرار في تجسيد مشروعهم السياسي، أما حالياً في ظل القانون العضوي رقم 12-04 فلم يتطرق المشرع لآثار قرار التصريح بالتأسيس بعد انقضاء أجل انعقاد المؤتمر التأسيسي، بل تطرق فقط لآثار قرار الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي بعد انقضاء الأجل المقرر، وعليه فالتساؤل المطروح هو هل يؤدي إلغاء قرار الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي إلى إلغاء قرار التصريح بالتأسيس وبالتالي إعادة عملية التصريح بالتأسيس من جديد أم أن إلغاء الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي لا يلغي التصريح بالتأسيس؟ وفي هذه الحالة يكتفي الأعضاء المؤسسون بإجراءات النشر ثم عقد المؤتمر دون إعادة التصريح من جديد باعتبار أن هذا الأخير صحيح، فكان على المشرع ضبط المصطلحات من خلال تحديد آثار قرار التصريح بالتأسيس على إثر انقضاء آجال انعقاد المؤتمر التأسيسي كما فعل مع الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي.

ولم يكتفِ المشرع الحزبي الجزائري بإلغاء قرار الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي في حالة انقضاء الأجل المحدد له دون التمكن من عقد المؤتمر، بل رتب عنه كذلك وقف كل نشاط الأعضاء المؤسسين تحت طائلة فرض غرامة مالية تتراوح بين ثلاثمائة ألف (300.000) د.ج وستمائة ألف (600.000) د.ج⁽²⁾.

(1) نصت الفقرة الأخيرة من المادة 18 من الأمر رقم 97-09 على: "يصح التصريح بالتأسيس المنصوص عليه في المادة 12 من هذا القانون لاغياً، إذا لم يعقد المؤتمر التأسيسي للحزب في الأجل المحددة في هذا القانون، ويسقط كل نشاط حزبي يمارسه الأعضاء المؤسسون بعد هذه الآجال تحت طائلة أحكام المادة 38 من هذا القانون." (2) المادة 78 من القانون العضوي رقم 12-04 يتعلق بالأحزاب السياسية.

ثانيا: في المغرب

اعتبر المشرع الحزبي التصريح بالتأسيس غير ذي موضوع، إذا لم ينعقد المؤتمر التأسيسي في أجل سنة من تاريخ إشعار الأعضاء المؤسسين بمطابقة إجراءات تأسيس الحزب لأحكام القانون التنظيمي، أو من تاريخ الحكم النهائي الذي يقضي بأن شروط وشكليات الحزب مطابقة لأحكام القانون التنظيمي⁽¹⁾. وبالتالي ما على الأعضاء المؤسسين إذا كانوا يرغبون في مواصلة تجسيد مشروعهم السياسي إلا إعادة إجراءات التصريح بالتأسيس من البداية.

الفرع الثالث: تمديد آجال انعقاد المؤتمر التأسيسي

أضاف المشرع الحزبي الجزائري بموجب القانون العضوي رقم 12-04 إجراءً جديداً بموجبه يُمكن تمديد آجال انعقاد المؤتمر التأسيسي لمرة واحدة لأسباب غير متوقعة.

أولاً: سبب التمديد ومدته

حتى لا يكون التمديد حقا مكتسبا للحزب، ولا صلاحية في يد الإدارة تستعمله متى يروق لها ذلك ومع من تشاء؛ أحاط المشرع الحزبي الجزائري إجراء تمديد آجال عقد المؤتمر بجملة من القيود، تتمثل في تحديد سببه، ومدة تمديده.

1- القوة القاهرة كسبب لتمديد أجل انعقاد المؤتمر التأسيسي: أرجع المشرع الحزبي الجزائري سبب تمديد آجال عقد المؤتمر التأسيسي للقوة القاهرة، حيث نصت المادة 26 من القانون العضوي رقم 12-04 على: "يصح الترخيص الإداري المنصوص عليه في المادة 24 أعلاه، لاغيا إذا لم يعقد المؤتمر التأسيسي للحزب السياسي في الأجل المنصوص عليه في المادة 21 أعلاه... غير أن هذا الأجل يمكن تمديده لأسباب القوة القاهرة..."، وبذلك يكون المشرع الحزبي الجزائري قد انفرد بالنص على إمكانية تمديد أجل انعقاد المؤتمر التأسيسي نتيجة لقوة القاهرة حالت دون تمكن الأعضاء المؤسسين من عقد المؤتمر التأسيسي للحزب، وهذا بخلاف نظيره المغربي الذي اعتبر التصريح بالتأسيس غير ذي موضوع بعد انتهاء آجال السنة دون انعقاد المؤتمر التأسيسي⁽²⁾.

وإذا كانت نية المشرع الظاهرية تبدو في صالح الأحزاب السياسية من خلال إجراء التمديد أعلاه، بهدف إعادة التوازن بين طرفي المعادلة "وزارة - أحزاب"، خاصة بعد الصلاحيات المجانية التي منحها المشرع للوزير المكلف بالداخلية اتجاه الأحزاب السياسية، آخرها نقل الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي من الولاية إلى الوزير المكلف بالداخلية بموجب القانون العضوي رقم 12-04؛ إلا أن الحقيقة عكس ذلك، إذ يعد التمديد أعلاه بمثابة صلاحية إضافية لوزارة الداخلية في

(1) المادة 09 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.
(2) تنص الفقرة الأخيرة من المادة 09 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل على: "يصح التصريح بتأسيس الحزب غير ذي موضوع في حالة عدم احترام الأجل المشار إليه في الفقرة الأولى من هذه المادة."

مواجهة الأحزاب السياسية، وهو ما يتضح أكثر بعد ربط المشرع التمديد بفعل " القُوَّة القَاهِرَة"، فمصطلح "القُوَّة القَاهِرَة" فيه من المرونة يصعبُ معه وضع معيار جامع مانع له؛ وبالتالي استحالة تحديد الأسباب المؤدِّية للقُوَّة القَاهِرَة، لذلك سوف نتطرق لتعريف القوة القاهرة و الجهة المخولة بتقديرها.

أ- تعريف القُوَّة القَاهِرَة: للقُوَّة القَاهِرَة عدة تعريفات وردت بعضها في الفقه والبعض الآخر في التشريع.

أ-1- التعريف الفقهي: عرّف الفقيه "LUCIEN Nizard" القُوَّة القَاهِرَة بأنها: "سبب خارجي غير متوقع ولا يمكن التغلب عليه، والذي يترتب عليه عدم احترام موضوع الالتزام لإصلاح ما ينتج عن القوة القاهرة من آثار"⁽¹⁾.

أ-2- التعريف التشريعي: لم يُعرّف المشرّع الجزائري القُوَّة القَاهِرَة، بل أشار إليها في القانون المدني كسبب من أسباب الإعفاء من المسؤولية⁽²⁾، كما أشار إليها في ق.إ.م.إ. كاستثناء لسقوط الحق أو سقوط حق الطعن بسبب احترام الأجل المقررة في القانون من أجل ممارسة حق أو من أجل حق الطعن⁽³⁾.

في حين عرّفها المشرع المغربي في قانون الالتزامات والعقود بأنها: "كل أمر لا يستطيع الإنسان أن يتوقعه، كالظواهر الطبيعية (الفيضانات والجفاف، والعواصف والحرائق والجراد) وغارات العدو وفعل السلطة، ويكون من شأنه أن يجعل تنفيذ الالتزام مستحيلا. ولا يعتبر من قبيل القوة القاهرة الأمر الذي كان من الممكن دفعه، ما لم يقدّم الدليل على أنه بذل كل العناية لدرئه عن نفسه."⁽⁴⁾

ب- الجهة المخولة بتقدير القُوَّة القَاهِرَة: لم يبيّن المشرّع الحزبي الجزائري الأفعال المشكّلة للقُوَّة القَاهِرَة بل ترك تقدير ذلك لوزارة الداخلية؛ وبالتالي تصبح هذه الأخيرة بمثابة خصم وحكم في نفس الوقت، الأمر الذي يضع الأحزاب السياسية مرة أخرى تحت رحمة وزارة الداخلية، فما يُعدُّ قُوَّة قاهرة في نظر الأعضاء المؤسّسين، يُعدُّ غير ذلك بالنسبة للإدارة حتى وإن كان هو فعلا قُوَّة قاهرة، فترك مثل هكذا مصطلحات دون تحديدها تحديدا دقيقا من شأنه أن يعرض الحريات

(1) أنظر: Lucien Nezdard, **La Jurisprudencz Admininstrative des Circonstances Exeptionnelles et La Légalité**, these de doctorat droit, paris, L.G.D.J, edution 1962 نقلا عن نجاح غربي، حماية الحقوق والحريات في حالة الضرورة: بين الرقابة الدستورية ورقابة القاضي الإداري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين- سطيف، 2015-2016، ص 59.

(2) أنظر المواد 127، 138، 851 من الأمر رقم 75-58 يتضمن القانون المدني المعدل والمتمم.

(3) المادة 322 من القانون رقم 08-09 يتضمن ق.إ.م.إ.

(4) الفقرة الأولى والثانية من المادة 269 من قانون الالتزامات والعقود المعدل الصادر بموجب ظهير 1913/08/12.

للخطر، فالعبارات المطّاطة تترك المجال للسلطة في توظيفها كما تريد⁽¹⁾. فكان على المشرّع الحزبي الجزائري قطع كل التاويلات بتحديد دقيق للأفعال التي تشكّل قوة قاهرة.

2- مدة التمديد: حدّد المشرّع الحزبي الجزائري مدة التمديد بستة (06) أشهر، حيث نصت المادة 26 من القانون العضوي رقم 12-04 على: ".... ولا يمكن أن يتجاوز التمديد مدة ستة (6) أشهر...." وبالتالي فالسلطة التقديرية في تقدير مدة التمديد تعود للوزير المكلف بالداخلية، أين يمكنه تقدير تلك المدة على أن لا تتجاوز الحد الأقصى المسموح به وهو ستة (06) أشهر، أي بمفهوم المخالفة مدة التمديد تتراوح بين يوم (1) واحد وستة (06) أشهر، كما يمكنه رفض التمديد جملة وتفصيلا.

وإن كان تمديد عقد المؤتمر التأسيسي لأسباب القوة القاهرة يبدو ظاهريا في صالح الحزب من خلال إعطائه فرصة أخرى تمكنه من عقد المؤتمر التأسيسي بعد فشله في الأولى بسبب خارج عن نطاقه، إلا أن ذلك يتلاشى بمجرد الإقرار للوزير المكلف بالداخلية بسلطة تقدير الواقعة -القوة القاهرة- التي أدت إلى عدم تمكن الحزب من عقد مؤتمره التأسيسي من جهة، ومن جهة أخرى تقدير المدة التي يمكن من خلالها تمديد آجال عقد المؤتمر، وبالتالي فإن ترك الوزير المكلف بالداخلية سلطة تقدير المدة هو امتياز آخر يضاف لما سبقها في مواجهة الأحزاب السياسية.

ثانيا: إجراءات التمديد

لم يتطرق المشرّع الحزبي الجزائري إلى إجراءات التمديد، فهل تتم بموجب طلب بسيط من الأعضاء المؤسسين موضوعه تمديد آجال عقد المؤتمر التأسيسي؟ أو بموجب طلب مرفق بالوثائق الثبوتية التي تُبين استحالة إجراء المؤتمر التأسيسي في الوقت المحدد له؟ إن الأقرب للمنطق هو تقديم الأعضاء المؤسسين طلب التمديد للوزير المكلف بالداخلية بعد انقضاء آجال عقد المؤتمر دون التمكن من ذلك بسبب قوة قاهرة، على أن يكون الطلب مرفقا بجميع الأدلة والوثائق التي تُثبت فعلا وجود سبب حقيقي وقانوني (قوة قاهرة) منعت من عقد المؤتمر في الآجال المقررة له، حيث وبناء على هذا الملف يمكن للوزير المكلف بالداخلية اتخاذ القرار المناسب.

(1) محمد محمود نصيري، المرجع السابق، ص 212.

المطلب الثاني: الطعن بالغاء قرار رفض تمديد أجل عقد المؤتمر التأسيسي

لقد انفرد المشرع الحزبي الجزائري بالنص على إمكانية تمديد أجل انعقاد المؤتمر التأسيسي لفترة واحدة مدتها ستة (6) أشهر⁽¹⁾، وهذا في حالة ما إذا أثبت الأعضاء المؤسسون أن التأجيل يعود سببه لعل "القوة القاهرة"؛ فالإثبات هنا يقع على الأعضاء المؤسسين، وبالتالي يجب عليهم تدعيم ملف التمديد بكل الوسائل الثبوتية من أجل إقناع الوزارة المكلفة بالداخلية على أن العامل الذي أدى إلى استحالة عقد المؤتمر التأسيسي للحزب يُعدُّ من قبيل القوة القاهرة، وهو أمر في غاية الصعوبة خاصة إذا كان الحزب خطه مغايرا لخط الحكومة القائمة، إذ نُوكِّدُ وجوب تحديد أسباب التأجيل بدقة، حتى لا تُعطى السلطة التقديرية للإدارة في ذلك، الأمر الذي قد تستعمله كسلاح في مواجهة الأحزاب السياسية، مما يُؤثرُ سلبًا على الحرية الحزبية.

وبما أن المشرع لم يوضِّح بدقة الأفعال التي تعد من قبيل القوة القاهرة، وهذا ما يعطي لوزارة الداخلية تقدير أمر ذلك؛ وبالتالي تصبح الوزارة خصما وحكما في نفس الوقت، وهو ما يجعل هذا الإجراء شكليا لا أكثر، حيث تبقى الأحزاب تحت رحمة الوزير المكلف بالداخلية؛ فإن شاء مدد وإن شاء رفض.

وفي مقابل الصلاحيات الممنوحة للوزير المكلف بالداخلية اتجاه طلب التمديد، على غرار سلطته في تقدير "القوة القاهرة" التي على أساسها تم تقديم طلب التمديد، وهو ما قد يدفعه لرفض الطلب، أعطى المشرع الحزبي للأعضاء المؤسسين إمكانية الطعن ضد قرار رفض تمديد أجل انعقاد المؤتمر التأسيسي أمام قاضي الأمور المستعجلة لدى مجلس الدولة، حيث نصت الفقرة الأخيرة من المادة 26 من القانون العضوي رقم 12-04 على: "ويكون قرار رفض تمديد الأجل قابلا للطعن خلال خمسة عشر (15) يوما أمام مجلس الدولة الفاصل في القضايا الاستعجالية". وبالتالي فطبيعة الطعن في هذه الحالة هو طعن استعجالي بصريح النص، فهل ذلك يعني أن الطعن ضد قرار رفض تمديد الأجل يخضع لنفس الشروط التي يخضع لها الطعن الاستعجالي الإداري بشكل عام المُنظَّم بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية، أم أن الطعن ضد قرار رفض تمديد أجل عقد المؤتمر التأسيسي هو طعن استعجالي ذو طبيعة خاصة؟ هذا التساؤل يجرنا إلى معرفة الشروط الخاصة بالدعوى الاستعجالية بصفة عامة وفقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية (الفرع الأول)، ثم استنتاج شروط صحة الطعن ضد قرار رفض تمديد أجل عقد المؤتمر التأسيسي (الفرع الثاني).

(1) نصت الفقرة الثانية من المادة 26 من القانون العضوي رقم 12-04 على: "غير أن هذا الأجل يمكن تمديده لأسباب القوة القاهرة مرة واحدة من قبل الوزير المكلف بالداخلية بطلب من الأعضاء المؤسسين ولا يمكن أن يتجاوز التمديد ستة (6) أشهر."

الفرع الأول: شروط صحة الدعوى الاستعجالية وفقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية
يقتضي حسن سير العدالة إعطاء القاضي الوقت الكافي للتحقق من إدعاءات الخصوم ومنحهم كذلك الوقت الكافي لتقديم دفاعهم ثم الفصل في النزاع، إلا أن عامل الزمن قد لا يكون في مصلحة المتنازعين، فقد يُؤثّر ذلك في تغيير الأوضاع القائمة، الأمر الذي يجعل الفصل في النزاع غير ذي مضمون، خاصة إذا كان الشيء المتنازع فيه من الصعب تداركه بعد تغيير الأوضاع، وهو ما دفع بالتشريعات المقارنة إلى البحث عن آليات قضائية وقتية سابقة عن الفصل في موضوع الدعوى دون المساس بأصل الحق بهدف حماية الأوضاع القائمة، أو احترام الحقوق الظاهرة، أو صيانة مصالح أطراف النزاع، وهو ما تحقق بالفعل مع القضاء الاستعجالي⁽¹⁾.
أحاط المشرع بموجب ق.إ.م.إ. الدعوى الاستعجالية بجملة من الشروط الشكلية والموضوعية.

أولاً: الشروط الشكلية

تظهر الشروط الشكلية في عريضة الدعوى، حيث ولصحة الدعوى الاستعجالية من الناحية الشكلية يجب أن تحتوي على المعلومات المنصوص عليها في المادة 15 ق.إ.م.إ.
1- الجهة القضائية المختصة: بحكم الطبيعة الاستعجالية للطعن الاستعجالي الذي لا يحتمل التأخير، أسند المشرع الفرنسي سلطة النظر في الطعون الاستعجالية لقاضٍ فرد، مُمثلاً في رئيس الجهة القضائية أو المُنتدب من طرفه، لما في ذلك من تيسيط للإجراءات وسرعة إصدار الأحكام وهو ما يتلاءم مع الطبيعة الاستعجالية للطعن الاستعجالي⁽²⁾.

وعكس ما ذهب إليه المشرع الفرنسي، وحدّ المشرع الجزائري بموجب ق.إ.م.إ. الجهة التي تنتظر في الطعن الاستعجالي والموضوعي، من خلال إسناد النظر في الطعن الاستعجالي للتشكيلة الجماعية نفسها التي تنتظر في الموضوع، حيث نصت المادة 917 ق.إ.م.إ. على: "يفصل في مادة الاستعجال بالتشكيلة الجماعية المنوط بها البث في دعوى الموضوع"، ورغم أن هذا التوجه من المشرع الجزائري يمسّ بالمحاكمة العادلة، إذ يُؤدّي توحيد التشكيلة التي تنتظر في الطعن الاستعجالي والطعن في الموضوع إلى تكوين قناعة مسبقة لدى هذه التشكيلة، وهو ما يُؤثّر عليها أثناء الفصل في أصل النزاع، إلا أن مجلس الدولة كان له رأي مخالف حيث اعتبر إسناد الفصل في الدعوى الاستعجالية للتشكيلة الجماعية بمثابة ضمان لسير حسن العدالة، إذ يسمح حسب هذا الإجراء من دراية أفضل للقضاء، مما يزيد في حياد الجهة القضائية الفاصلة في الدعوى الاستعجالية⁽³⁾.

(1) لحسن بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء الاستعجال الإدارية دراسة قانونية فقهية وقضائية مقارنة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 12.
(2) عبد الغني بلعابد، الدعوى الاستعجالية الإدارية وتطبيقاتها في الجزائر- دراسة تحليلية مقارنة-، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة، 2007-2008، ص 40.
(3) قرار مجلس الدولة الصادر في 2007/04/24، مجلة مجلس الدولة، عدد 09، 2009، ص 127.

2- الشروط المتعلقة بالطاعن: لصحة الطعن الاستعجالي من الناحية الشكلية يجب أن تتوفر في رافعه الصفة والمصلحة.

ولم يُبينَّ المشرع الجزائري طبيعة المصلحة الواجب توافرها لقبول الطعن الاستعجالي، في حين ألزم المشرع الفرنسي في رافع الطعن الاستعجالي أن تكون له مصلحة كافية⁽¹⁾. وإذا كان قاضي الموضوع في حالة ما إذا تم الدّفع أمامه بعدم قبول الدعوى لانعدام المصلحة يبحث هذا الأمر ويتعمق في بحثه حتى لو استدعى ذلك التغلغل في صميم الموضوع⁽²⁾، فإن القاضي الاستعجالي يكتفي بتوافر الصفة والمصلحة من ظاهر المستندات⁽³⁾.

ثانيا: الشروط الموضوعية

يتحقق الاستعجال إذا توفرت جملة من الشروط الموضوعية تتمثل في:

1- شرط الاستعجال: يُعدُّ شرط الاستعجال من أهم الشروط الموضوعية التي تنطوي عليها المطالبة القضائية المستعجلة لحماية الحريات الأساسية⁽⁴⁾، إذ بوجوده ينعقد اختصاص القاضي الاستعجالي وكذا الإجراءات المتبعة أمامه⁽⁵⁾.

أ- تعريف الاستعجال: أحجم المشرع على الأقل في التشريعات محل الدراسة عن وضع تعريف للاستعجال تاركا ذلك للفقهاء والقضاء⁽⁶⁾.

أ-1- التعريف الفقهي: عرّف الفقيه (Merighnac) الاستعجال بأنه: « ذلك الإجراء الذي يكون الهدف منه الفصل بأقصى سرعة ممكنة في القضايا المستعجلة وفي الحالة التي تثير فيها السندات والأحكام إشكالات تتعلق بتنفيذها، لكن فقط بطريقة مؤقتة دون المساس بأصل الحق»⁽⁷⁾. كما عرّفه جانب من الفقه بأنه: « ذلك الخطر الحقيقي الذي يهدد الحق المراد المحافظة عليه، باتخاذ إجراءات سريعة لا تحتمل التأخير والانتظار، ولا يمكن أن تتحقق عن طريق قضاء المحاكم الإدارية»⁽⁸⁾.

وعرّفه محمد محمود إبراهيم بأنه: « الفصل في المنازعات التي يخشى عليها من فوات الوقت فصلا مؤقتا لا يمس بأصل الحق، وإنما يقتصر على الحكم باتخاذ إجراء وقتي ملزم

(1) عبد الغني بلعابد، المرجع السابق، ص 38.

(2) المرجع نفسه، ص 39.

(3) ريمة مقيمي، المرجع السابق، ص 30.

(4) مختارية لحال، الحماية القضائية الإدارية المستعجلة للحريات الأساسية دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2016-2017، ص 157.

(5) ريمة مقيمي، المرجع السابق، ص 07.

(6) على سبيل المثال لا الحصر لم يعرف المشرع الجزائري الاستعجال بل اعتبره شرطا أساسيا لاختصاص قاضي الاستعجال الإداري وهو ما يتضح من المواد 919، 920، 921 و 924 من القانون 08-09 يتضمن ق.إ.م.أ، المرجع السابق.

(7) ورد في حسين بن شيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص 12.

(8) كريم لحرش، المرجع السابق، ص 274.

لطرفين بقصد المحافظة على الأوضاع القائمة أو احترام الحقوق الظاهرة، أو صيانة مصالح الطرفين المتنازعين.⁽¹⁾

كما عرفه عبد الحميد أبو هيف بأنه: « قضاء وقتي يهدف إلى حماية قضائية وقتية.»⁽²⁾

أ-2-التعريف القضائي: لم نعثر على تعريف قضائي للاستعجال ولكن يمكن استنتاجه من التعريف القضائي للقضاء الاستعجالي، حيث عرفت محكمة النقض المصرية القضاء الاستعجالي بقولها: " يقوم اختصاص القضاء المستعجل بالدعوى المستعجلة على توافر الخطر والاستعجال الذي يببر تدخله لإصدار قرار وقتي يراد به رد عدوان يبدو للوهلة الأولى أنه بغير حق ومنع خطر لا يمكن تداركه أو يخشى استعجاله إذا ما فات الوقت."⁽³⁾

وما دام الاستعجال نتيجة لوجود ضرر يُخشى وقوعه إذا ما تم تنفيذ القرار الإداري، الأمر الذي يتعين على المحكمة أن تأمر باتخاذ التدابير الضرورية لحماية الحريات الأساسية من تنفيذ هذا القرار.⁽⁴⁾

ب- تقدير الاستعجال: أجمع غالبية الفقه على أن تقدير الاستعجال يستقل به قاضي الاستعجال⁽⁵⁾، وبالتالي فإن إثبات الاستعجال يقع على المدعي بما يقدمه من دلائل مع ملف الطعن، تطبيقاً للمادة 925 ق.إ.م.إ: " يجب أن تتضمن العريضة الرامية إلى استصدار تدابير استعجالية عرضاً موجزاً للوقائع والأوجه المبررة للطابع الاستعجالي للقضية."، على أن تعود مسألة تقدير صحة إبداعات المدعي من عدمها للسلطة التقديرية للقاضي بحسب ظروف كل حالة وملابساتها وخصوصياتها، فيما يقبل الدعوى ويأمر بالإجراء اللازم أو يرفضها⁽⁶⁾.

ت- صور الدعاوى الاستعجالية الإدارية: للدعوى الاستعجالية الإدارية ثلاثة صور⁽⁷⁾؛ الأولى يتطلب رفعها توفر شرط الاستعجال على غرار الدعوى الاستعجالية إدارية- إيقاف⁽⁸⁾ والدعوى الاستعجالية-حرية⁽⁹⁾ والدعوى الاستعجالية- تحفظية⁽¹⁰⁾، والثانية لا تتطلب توفر شرط الاستعجال لكن تخضع لشرط السرعة كالدعوى الاستعجالية إثبات حالة⁽¹¹⁾، وأخيراً الدعوى الإدارية

(1) سعيد بوعلی، المرجع السابق، ص 156.

(2) المرجع نفسه، ص 158.

(3) لحسن بن الشيخ آث ملویا، المرجع السابق، ص 12.

(4) غنية نزلی، سلطات قاضي الاستعجال الإداري في حماية الحريات الأساسية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، 2013-2014، ص 56.

(5) ريم سكفالي، قضاء الاستعجال الإداري في ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2015-2016، ص 50.

(6) حسن كاظم علوان، مازن لیلو راضي، الاستعجال في دعوى الحماية المستعجلة للحقوق والحريات الأساسية، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية، المركز الجامعي تندوف، عدد 04، جوان 2018، ص ص 12-13.

(7) سعيد بوعلی، المرجع السابق، ص 157.

(8) أنظر المادتان 911 و912 من القانون رقم 08-09 يتضمن ق.إ.م.إ.

(9) المادة 920 من القانون رقم 08-09 يتضمن ق.إ.م.إ.

(10) المادة 921 من القانون رقم 08-09 يتضمن ق.إ.م.إ.

(11) المادة 939 من القانون رقم 08-09 يتضمن ق.إ.م.إ.

الاستعجالية الخاصة التي لا يتطلب فيها لا الاستعجال ولا السرعة كالدعوى الاستعجالية الإدارية الجبائية⁽¹⁾.

2- **عدم المساس بأصل الحق:** إن الهدف الأساسي من اللجوء إلى القضاء المستعجل هو إتخاذ تدابير تحفظية مؤقتة تحافظ على الحقوق التي يُخشى انتهاكها إلى غاية الفصل في أصل الحق⁽²⁾، هذا الأخير الذي يعني به السبب القانوني الذي يُحدّد حقوق والتزامات كل طرف اتجاه الطرف الآخر ضمن الإطار القانوني⁽³⁾، لذلك لا يمكن لقاضي الاستعجال أن يقوم بالفصل فيه، وإنما يفصل فيه قاضي الموضوع⁽⁴⁾.

3- **وجوب رفع طعن في الموضوع يوازي الطعن الاستعجالي:** يتعلق هذا الشرط في حالة ما إذا كان موضوع الطعن الاستعجالي يتعلق بوقف تنفيذ قرار إداري، إذ وحتى يُقبل الطعن الاستعجالي من الناحية الشكلية يجب أن يتزامن مع رفع دعوى في الموضوع⁽⁵⁾، ويتم إثبات ذلك من خلال إرفاق الطعن الاستعجالي بنسخة من عريضة دعوى الموضوع، وهذا تطبيقاً للمادة 926 من القانون رقم 08-09 التي تنص على: "يجب أن ترفق العريضة الرامية إلى وقف تنفيذ القرار الإداري أو بعض أثاره تحت طائلة عدم القبول بنسخة من عريضة دعوى الموضوع".

الفرع الثاني: شروط صحة الطعن بإلغاء رفض تمديد آجال عقد المؤتمر التأسيسي

رغم أن المشرّع الحزبي الجزائري أقرّ صراحة بالطابع الاستعجالي للطعن ضد قرار رفض تمديد آجال عقد المؤتمر التأسيسي، إلا أنه أخضع هذا الطعن لشروط تختلف عن تلك المقررة للدعوى الاستعجالية المنصوص عليها في ق.إ.م.إ، خاصة منها ما تعلق بالشروط الموضوعية. لذلك سوف نتطرق للشروط الشكلية لصحة الطعن الاستعجالي ضد قرار رفض تمديد عقد المؤتمر التأسيسي (أولاً)، ثم للشروط الموضوعية (ثانياً).

أولاً: الشروط الشكلية لقبول الطعن

بما أن المشرّع الحزبي الجزائري أقرّ صراحة بالطبيعة الاستعجالية للطعن ضد قرار رفض تمديد آجال انعقاد المؤتمر التأسيسي، من خلال منح اختصاص الفصل فيه لقاضي الأمور المستعجلة لدى مجلس الدولة⁽⁶⁾، وحتى لو أن القاضي يفصل في أصل الحق، إلا أن شروط الدعوى الدعوى تبقى تلك الشروط المتعلقة بالاستعجال والمتمثلة في:

(1) سعيد بوعلي، المرجع السابق، ص 158.

(2) عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومة للنشر، الجزائر، ط 02، 2014، ص 158.

(3) عمار بوجادي، اختصاص مجلس الدولة في المادة الاستعجالية، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، مجلد 2، عدد 01، جوان 2007، ص 93.

(4) لحسين بن شيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص 89.

(5) عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص 257.

(6) الفقرة الأخيرة من المادة 26 من القانون العضوي رقم 04-12 يتعلق بالأحزاب السياسية.

1- الجهة القضائية المختصة: أسند المشرع الحزبي الجزائري للقاضي الاستعجالي لدى مجلس الدولة صلاحية النظر في الطعن المقدم ضد رفض تمديد آجال عقد المؤتمر التأسيسي⁽¹⁾، وحسب النظام الداخلي لمجلس الدولة الذي قسم المجلس إلى خمس (5) غرف، كل واحدة تختص بمجال أو مجالات محددة، فبالنسبة للقضاء الاستعجالي تُعدُّ الغرفة الخامسة هي المخولة بالإضافة إلى اختصاصها في نظر منازعة الأحزاب السياسية والمنظمات المهنية والوطنية والجمعيات والحريات العامة⁽²⁾. وجمع كل من منازعة الأحزاب السياسية والمنظمات المهنية والوطنية والجمعيات والحريات العامة مع المنازعة الاستعجالية في نفس الغرفة، يُمكن القول بأن منازعة الأحزاب السياسية كبقية المنازعات الأخرى التي تختص بها الغرفة الخامسة هي منازعة ذات طبيعة استعجالية، وإلا كيف نُفسر ضم المشرع لها مع المنازعات الاستعجالية في غرفة واحدة.

2- أصحاب الحق في الطعن: لم يبيّن المشرع الجزائري صفة رافع الدعوى الاستعجالية بإلغاء قرار رفض تمديد المؤتمر التأسيسي، في حين نص على صفة رافع طلب التمديد لعقد المؤتمر التأسيسي، بمنحها للأعضاء المؤسسين، حيث نصت الفقرة الثانية من المادة 26 من القانون العضوي رقم 04-12 على: "غير أن هذا الأجل يمكن تمديده لأسباب القوة القاهرة مرة واحدة من قبل الوزير المكلف بالداخلية بطلب من الأعضاء المؤسسين ولا يمكن أن يتجاوز التمديد مدة ستة (6) أشهر"، وبالتالي يمكن القول بأن صفة الطاعن ضد قرار رفض تمديد عقد المؤتمر التأسيسي تعود للأعضاء المؤسسين ما دام المشرع منحهم صفة طلب التمديد.

3- الشروط المتعلقة بعريضة افتتاح الدعوى: لم ينص المشرع وكعادته في المادة 26 من القانون العضوي رقم 04-12 على شكل معين لعريضة افتتاح الدعوى عند الطعن ضد قرار وزير الداخلية برفض تمديد آجال انعقاد المؤتمر التأسيسي، حيث اكتفى بذكر إمكانية الطعن دون أية تفاصيل أخرى، وبالتالي الرجوع للقواعد العامة بموجب ق.إ.م.إ، حيث نصت المادة 816 من القانون رقم 09-08 على: "يجب أن تتضمن عريضة افتتاح الدعوى البيانات المنصوص عليها في المادة 15 من هذا القانون"، ولقد تضمنت المادة 15 من القانون رقم 09-08 جملة من المعلومات لصحة عريضة افتتاح الدعوى تحت طائلة عدم قبولها شكلاً، تتمثل هذه المعلومات أساساً في: الجهة القضائية المختصة، اسم ولقب المدعى وموطنه، اسم ولقب وموطن المدعى عليه فإن لم يكن له موطن معلوم فأخر موطن له، الإشارة إلى تسمية وطبيعة الشخص المعنوي ومقره الاجتماعي وصفة ممثله القانوني أو الاتفاقي، عرض موجز للوقائع والطلبات والوسائل التي تُؤسّس عليها الدعوى، الإشارة عند الاقتضاء إلى المستندات والوثائق المؤيدة للدعوى، بالإضافة

(1) نصت الفقرة الأخيرة من المادة 26 من القانون العضوي رقم 04-12 على: "ويكون قرار رفض تمديد الأجل قابلاً للطعن خلال خمسة (15) يوماً أمام مجلس الدولة الفاصل في القضايا الاستعجالية".
(2) المادة 44 من النظام الداخلي لمجلس الدولة الجزائري، المرجع السابق.

إلى إرفاق العريضة بنسخة من قرار وزير الداخلية برفض تمديد آجال انعقاد المؤتمر التأسيسي، إلا إذا رفضت وزارة الداخلية تسليم قرار الرفض، فيأمرها القاضي بذلك في أول جلسة⁽¹⁾.

وإضافة إلى الشروط العامة الواجب توافرها في عريضة افتتاح الدّعى الاستعجالية أعلاه، يجب أن تتضمن العريضة الرامية إلى استصدار تدابير استعجالية عرضا موجزا للوقائع والأوجه المبررة للطابع الاستعجالي للقضية⁽²⁾. فتبعاً لذلك يجب على المدّعي أن يُبين في ذيل العريضة ظروف الاستعجال المُبررة لحماية الحرية الأساسية المنتهكة، ومدى جسامتها والجهة التي قامت بالانتهاك وضبط وقت وقوعها حتى ينعقد الاختصاص لقاضي الاستعجال الإداري⁽³⁾.

4- التمثيل بمحامي: لم يتطرق المشرع الجزائري في المواد التي تنظم الدّعى الاستعجالية الإدارية⁽⁴⁾ إلى وجوب التمثيل بمحامٍ من عدمه، هل يفهم من ذلك أن الدّعى الاستعجالية الإدارية تُرفع من قبل المدّعي نفسه دون محامٍ؟ هذا التساؤل يمكن أن تكون الإجابة عليه بنعم في حالة ما إذا كان الأمر يقتصر على المواد التي تنظم الاستعجال المدني فقط، أما وأن المادتين 826 و 905 من القانون رقم 08-09 تفرضان تمثيل الخصوم في الدّعى الإدارية بواسطة محامٍ، الأمر الذي ينطبق على الدّعى ضد رفض تمديد آجال انعقاد المؤتمر التأسيسي، باعتبار أن هذه الدّعى من الدّعاوى الإدارية، ينطبق عليها ما ينطبق على باقي الدّعاوى الإدارية إلا إذا نص القانون بخلاف ذلك⁽⁵⁾.

5- الشروط المتعلقة بالآجال: حدّد المشرع الجزائري آجال رفع الدّعى الاستعجالية ضد قرار رفض وزير الداخلية بتمديد آجال انعقاد المؤتمر التأسيسي بخمسة عشر (15) يوماً، ولم يحدد المشرّع بدقة بداية حساب ميعاد الخمسة عشر (15) يوماً، ولا عن كيفية العلم به من طرف الأعضاء المؤسّسين، مما يُؤدّي بنا إلى طرح التساؤلات التالية: متى تبدأ فترة الخمسة عشر (15) يوماً؟ هل من يوم صدور القرار أم من يوم العلم به؟ فإن كان من يوم العلم به فكيف يتم ذلك هل عن طريق نشره في الجريدة الرسمية أو عن طريق التبليغ الشخصي؟ كل هذه التساؤلات لم نجد لها جواباً وبالتالي يجب على المشرّع الحزبي ضبط الآجال بدقة توخياً لأي تأويل.

كما لم يُحدّد المشرع الحزبي الجزائري آجال الفصل في الطعن ضد قرار رفض تمديد أجل انعقاد المؤتمر التأسيسي، حيث اقتصر على ذكر الجهة التي تفصل في القضايا الاستعجالية دون أية إضافة أخرى، مما يضطرنا إلى تطبيق القواعد العامة للاستعجال الإداري، حيث وطبقاً لنص المادة

(1) المادة 15 من القانون رقم 08-09 يتضمن ق.إ.م.إ.

(2) المادة 925 من القانون رقم 08-09 يتضمن ق.إ.م.إ.

(3) ريم سكفالي، المرجع السابق، ص 298.

(4) المواد من 916 إلى 947 من القانون رقم 08-09 يتضمن ق.إ.م.إ.

(5) رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الثالث، الخصومة الإدارية، الاستعجال الإداري الطرق البديلة

لحل النزاعات الإدارية، د.م.ج، الجزائر، 2011، ص 159.

920 من القانون رقم 08-09 وفي حالة المساس بالحريات الأساسية، يفصل القاضي الاستعجالي في أجل ثمانين وأربعين (48) ساعة من تاريخ تسجيل الطلب.

ثانيا: الشروط الموضوعية

بالرغم من إقرار المشرع الحزبي الجزائري صراحة بالطبيعة الاستعجالية للطعن ضد قرار رفض تمديد آجال انعقاد المؤتمر التأسيسي⁽¹⁾، إلا أنه وبتحليل الفقرة الثالثة من المادة 26 من القانون العضوي رقم 12-04 اتضح أن المشرع الحزبي الجزائري اعتبر الطعن ضد قرار رفض تمديد آجال انعقاد المؤتمر التأسيسي ذا طبيعة استعجالية خاصة، وذلك من خلال إفراده بشروط غير تلك التي اشترطها المشرع في ق.إ.م.إ، خاصة منها الموضوعية والمتمثلة في:

1- شرط الاستعجال: يُعدُّ شرط الاستعجال من أهم الشروط الموضوعية للطعن الاستعجالي، خاصة إذا كان موضوع الدَّعوى استعجاليه-حُرِّيَّة، أين يعود تقدير حالة الاستعجال للقاضي، إلا أن الأمر يختلف بالنسبة للطعن ضد قرار رفض تمديد آجال انعقاد المؤتمر التأسيسي، أين اعتبر المشرع رفض تمديد آجال انعقاد المؤتمر التأسيسي ذا طابع استعجالي، ويعود ذلك لأمرين: الأول هو مواجهة رفض وزارة الداخلية لطلب التمديد بعد تكييفها للوقائع والتقرير بشأنها أنها لا ترقى إلى درجة القوَّة القاهرة، أما الأمر الثاني فهو تمكين الأعضاء المُؤسِّسين من الحصول على تدبير من التدابير التحفظية، سواء بوقف تنفيذ القرار، أو تحويل انعقاد المؤتمر التأسيسي إلى مكان آمن⁽²⁾.

2- عدم المساس بأصل الحق: تطبيقا للمادة 918 من القانون رقم 08-09⁽³⁾، فإن القاضي الاستعجالي لا يفصل في أصل الحق، بل يأمر بالتدابير الاستعجالية فقط لتجنب ضياع الشيء المتنازع فيه لوجود خطر يُهدِّده، غير أن المشرع الحزبي خالف المادة 918 أعلاه عندما أعطى للقاضي الاستعجالي بمجلس الدولة الفصل في الطعن بإلغاء قرار رفض التمديد، وهذا ما يفهم من نص الفقرة الثالثة من المادة 26 من القانون العضوي رقم 12-04 التي نصت على: "ويكون رفض تمديد الأجل قابلا للطعن خلال خمسة عشر (15) يوما أمام مجلس الدولة الفاصل في القضايا الاستعجالية".، فهناك أمران يفيدان أن قاضي الاستعجال لدى مجلس الدولة يفصل في موضوع الطعن بإجراءات مستعجلة: الأمر الأول يكمن في أن المشرع بموجب الفقرة الثالثة من المادة 26 أعلاه نص على أن التمديد يكون "قابلا للطعن" دون تحديد لطبيعة الطعن، فإن كان المشرع ينوي وقف التنفيذ لنصَّ على ذلك صراحة. وأما الأمر الثاني الذي يُبيِّن أن الطعن الوارد

(1) صباح جامل، النظام القانوني لمنازعة الأحزاب السياسية في الجزائر في ظل القانون العضوي رقم 12-04، المرجع السابق، ص 67.

(2) لزرق حبشي، أثر سلطة التشريع على الحريات العامة وضمائنها، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2012-2013، ص 279.

(3) تنص المادة 918 من القانون رقم 08-09 على: "يأمر قاضي الاستعجال بالتدابير المؤقتة. لا ينظر في أصل الحق، ويفصل في أقرب الأجل."

في المادة 26 أعلاه هو طعن بالإلغاء، يكمن في أن وقف التنفيذ مكرس تلقائياً بمجرد الطعن أمام مجلس الدولة ما عدا التدابير التحفظية، حيث نصت الفقرة الأخيرة المادة 76 من القانون العضوي رقم 04-12 على: " يكون للطعن أمام مجلس الدولة أثر موقوف للتنفيذ، باستثناء التدابير التحفظية."، فلو كان المشرع ينوي بالطعن المشار إليه في المادة 26 أعلاه بوقف التنفيذ لما اكتفى بذكر الطعن دون إسناده للقاضي الاستعجالي. يُذكر أن استحداث إجراء وقف تنفيذ القرارات الإدارية المتعلقة بتطبيق قانون الأحزاب السياسية كان لأول مرة بموجب القانون العضوي رقم 04-12، إذ يُعدُّ هذا الإجراء في صالح الأحزاب السياسية يجعلها في منأى عن التنفيذ الفوري للقرارات الإدارية وما قد يَنجُرُّ عنها من مساس بالحرية الحزبية، باعتبار أن القرارات الإدارية تقبل التنفيذ ذاتياً دون حاجة للجوء إلى القضاء، حيث يُعدُّ وقف تنفيذ القرارات الإدارية استثناء عن القاعدة العامة التي جاءت بها المادة رقم 833 من ق.إ.م.إ والتي تقضي بأن الطعن بإلغاء القرار الإداري أمام الجهات القضائية الإدارية سواء أكانت محاكم إدارية أو مجلس الدولة لا يُوقف تنفيذ القرار إلا ما نص القانون بخلاف ذلك⁽¹⁾.

وبناء على ما سبق، فإن الطعن ضد قرار رفض التمديد هو طعن بإلغاء قرار الرفض وليس وقف تنفيذه.

3- الفصل في الطعن من طرف التشكيلة الجماعية: على خلاف المشرع الفرنسي الذي أسند القضاء الاستعجالي في المادة الإدارية لقاضٍ فرد، فإن المشرع الجزائري وحدَّ بين التشكيلة التي تفصل في الدَّعوى الاستعجالية وتلك التي تفصل في دعوى الموضوع⁽²⁾، حيث نصت المادة 917 من القانون رقم 08-09 على: " يفصل في مادة الاستعجال بالتشكيلة الجماعية المنوط بها البث في دعوى الموضوع." وهذا مخالف لما جاء في القضاء الاستعجالي العادي، أين يتولى في هذا الأخير قاضٍ فرد الفصل في الدعوى الاستعجالية، في حين يفصل في الدَّعوى الموضوعية تشكيلة جماعية بشرط أن لا يكون من بينها القاضي الذي فصل في الطعن الاستعجالي، لأن توحيد الجهة التي تنظر في الاستعجال والجهة التي تنظر في موضوع الدعوى يؤدي حتماً إلى تكوين قناعة راسخة للقاضي حين فصله في الأمر المستعجل يمكن أن تُؤثِّر على الحكم في الموضوع⁽³⁾.

(1) تنص المادة 833 القانون رقم 08-09 على: " لا توقف الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه ما لم ينص القانون على خلاف ذلك. غير أنه يمكن للمحكمة الإدارية أن تأمر، بناء على طلب الطرف المعني، بوقف تنفيذ القرار الإداري."
(2) عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص 257.
(3) رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص 138.

ملخص الفصل الثاني

انفرد المشرع الحزبي الجزائري بعقد المؤتمر التأسيسي للحزب السياسي بموجب ترخيص مسبق من قبل الوزير المكلف بالداخلية، في حين اكتفى المشرع الحزبي المغربي بعقد المؤتمر بمجرد التصريح لدى السلطة الإدارية المحلية التابع لدائرة نفوذها مكان الاجتماع، أما المشرع المصري فلم يتطرق لذلك من أساسه باعتباره أخذ بنظام الإخطار الذي يكتفي بإيداع طلب الإخطار مع الملف.

ولم يكتفِ المشرع الحزبي الجزائري بموجب القانون العضوي رقم 12-04 باشتراط إصدار ترخيص مسبق لعقد المؤتمر التأسيسي للحزب، بل أكد على أن يكون الترخيص بموجب قرار إداري مركزي صادر عن الوزير المكلف بالداخلية، في حين كان الترخيص في ظل الأمر رقم 97-09 بموجب قرار إداري محلي صادر عن والي ولاية مقر الاجتماع.

ولقد حاول المشرع الحزبي الجزائري بموجب القانون العضوي رقم 12-04 إعادة التوازن بين الإدارة والأحزاب، عندما قيّد رفض الترخيص بعدة قيود من شأنها النأي عن تعسف وزارة الداخلية في استعمال تلك الصلاحيات لضرب الحرية الحزبية. كما مكنّ _ ولأول مرة _ تمديد عقد المؤتمر إذا حالت قوة القاهرة دون عقده في الآجال المقررة له.

ولم يكتفِ المشرع الحزبي الجزائري بإحاطة قرار رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي بقيود كضمانة للحزب من تعسف الإدارة، بل مكنّ من اللجوء للقضاء للطعن بإلغاء قرار رفض الترخيص بعقد المؤتمر وكذا الطعن بإلغاء تمديد آجال عقده.

الفصل الثالث: منازعات رفض الاعتماد

إذا كان تأسيس الحزب السياسي في النظام الحزبي المصري يقوم على مرحلة واحدة تتمثل في "التأسيس" الذي بموجبه يكتسب الحزب السياسي الشخصية المعنوية، فإن في المقابل لا يُرتب "التصريح بالتأسيس" في التشريع الحزبي الجزائري والمغربي أي أثر على اكتساب الحزب للشخصية المعنوية؛ بل هو مجرد عملية تحضيرية للمرور إلى المرحلة الموالية "مرحلة الاعتماد".

ويمر الاعتماد النهائي للحزب السياسي في كل من الجزائر والمغرب على مرحلتين: عقد المؤتمر التأسيسي ثم إعداد ملف نهائي لاعتماد الحزب السياسي الذي يوضع لدى وزارة الداخلية من أجل دراسته والفصل فيه، لذلك وتجنباً للتكرار سوف تركز دراستنا لهذا الفصل على التشريعين: الجزائري والمغربي فقط، مع التطرق للتشريع المصري في بعض الحالات التي يتقاطع فيها مع التشريعين الجزائري والمغربي والتي لم يتم تناولها في مرحلة التصريح بالتأسيس.

وتبدأ مرحلة الاعتماد النهائي للحزب السياسي بانعقاد المؤتمر التأسيسي⁽¹⁾ وتنتهي بالاعتماد أو الرفض، أين أعطت التشريعات الحزبية في الدول محل الدراسة خاصة منها الجزائر والمغرب لوزارة الداخلية صلاحيات مقيدة أثناء دراسة ملف الاعتماد (المبحث الأول).

في مقابل الصلاحيات الممنوحة للإدارة اتجاه الأحزاب السياسية في مرحلة الاعتماد، مكنّ المشرع الحزبي في كل من الجزائر والمغرب الأعضاء المؤسسين من عدة ضمانات لمواجهة أي تعسف قد يحدث من قبل الإدارة، أهمها الطعن القضائي ضد قرار رفض الاعتماد أمام القضاء الإداري (المبحث الثاني).

(1) مسعود شيهوب، قوانين الإصلاح السياسي في الجزائر ودورها في تكريس الديمقراطية التعددية قانون الأحزاب وقانون الانتخابات مثالا، المرجع السابق، ص 171.

المبحث الأول: النظام القانوني لاعتماد الحزب

يتم اعتماد الحزب السياسي في الدول التي تأخذ بنظام الترخيص المسبق على غرار كل من الجزائر والمغرب وفق ضوابط وإجراءات حددها قانون الأحزاب السياسية، تبدأ بعقد المؤتمر التأسيسي (المطلب الأول)، ثم تقديم ملف الاعتماد لدى وزارة الداخلية، لتتولى بعدها هذه الأخيرة في دراسته والتأكد من توافر الشروط القانونية المطلوبة واحترام الإجراءات المحددة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: عقد المؤتمر التأسيسي

يحتل المؤتمر التأسيسي للحزب السياسي مكانة هامة في حياة الحزب، حيث يُعتبر المرجعية الأساس في كيان الحزب وحياته، بل يُعدُّ بمثابة المؤسسة القيادية العليا⁽¹⁾. فالمؤتمر التأسيسي للحزب السياسي هو أول أكبر حدث في حياة الحزب السياسي، يضم عدداً معتبراً من المؤتمرين والمتعاطفين مع الحزب السياسي في مكان واحد يتمُّ بموجبه بشكل رسمي المصادقة على وثائقه الأساسية كقانونه الأساسي، نظامه الداخلي، برنامجه السياسي، وانتخاب قيادة أركانه⁽²⁾.

ولأن المؤتمر التأسيسي هو اجتماع عمومي كغيره من الاجتماعات العمومية الأخرى، بل قد يتجاوزها نظراً للكثافة الهائلة من الحضور في مكان واحد، وهو ما يجعل النظام العام أكثر تهديداً، الأمر الذي يتطلب إعلام السلطة الإدارية المعنية مسبقاً، حتى تكون على دراية به من جهة، ومن جهة أخرى أخذ الاحتياطات اللازمة وتهيئة الظروف الملائمة لهذا الاجتماع، بُغية الحفاظ على النظام العام.

ولقد أعطى المشرع الحزبي في كل من الجزائر والمغرب للمؤتمر التأسيسي عناية خاصة، من خلال التطرق إلى كل الجوانب التنظيمية له، بدءاً من الطبيعة القانونية لانعقاده، آجاله، ثم شروط صحة انعقاده.

وإن كانت آجال انعقاد المؤتمر وكذا شروط صحته كما سيأتي بيانها تتقاربان إلى حد بعيد في كل من التشريعين: الجزائري والمغربي، فإن الاختلاف يكمن في الوسيلة القانونية لانعقاد المؤتمر، حيث اعتمد المشرع الجزائري على نظام الترخيص المسبق لانعقاد المؤتمر التأسيسي، في حين اكتفى المشرع المغربي بالتصريح لدى السلطة الإدارية المحلية التابع لدائرة نفوذها مقر عقد المؤتمر التأسيسي.

(1) رشيد لوراري، الإطار القانوني للأحزاب السياسية في الجزائر، المرجع السابق، ص 152.
(2) عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية القسم الثاني الجوانب التطبيقية للمنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 278.

ولقد أخضع كل من المشرع الحزبي الجزائري والمغربي عقد المؤتمر التأسيسي لجملة من الشروط والإجراءات القانونية (الفرع الأول)، يَتِمُّ على إثره إيداع طلب لاعتماد الحزب السياسي بشكل رسمي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: شروط وإجراءات عقد المؤتمر التأسيسي

أخضع المشرع الحزبي في كل من الجزائر والمغرب عقد المؤتمر التأسيسي لجملة من الإجراءات قبل عقد المؤتمر (أولاً)، ولصحة المؤتمر يجب أن تُحْتَرَم فيه بعض الشروط (ثانياً).

أولاً: إجراءات عقد المؤتمر التأسيسي

أحاط المشرع المؤتمر التأسيسي بإجراءات قبلية تتمثل في الحصول على ترخيص مسبق، ثم إشهاره.

1- الحصول على ترخيص مسبق: بخلاف المشرع المغربي، الذي اكتفى لعقد المؤتمر التأسيسي بتقديم تصريح لدى السلطة الإدارية المحلية التابع لدائرة نفوذها مكان الاجتماع، اعتمد المشرع الحزبي الجزائري نظام الترخيص المسبق في عقد المؤتمر التأسيسي للحزب منذ الأمر رقم 09-97، وإن كان هذا الأخير لم ينص صراحة على الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي، إلا أن ذلك أمر بديهي، حتى وإن أعطى المشرع للأعضاء المؤسسين الحق في ممارسة الأنشطة الحزبية لتحضير شروط عقد المؤتمر التأسيسي بعد نشر التصريح بالتأسيس في الجريدة الرسمية⁽¹⁾، بل يجب على الأعضاء المؤسسين عند عقد المؤتمر التأسيسي للحزب احترام الإجراءات المنصوص عليها في قانون الاجتماعات العمومية بدءاً باستصدار ترخيص مسبق من طرف والي ولاية مقر انعقاد المؤتمر التأسيسي⁽²⁾، وبعد صدور القانون العضوي رقم 12-04 أصبح الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي مُنظماً بموجب قانون الأحزاب، حيث نقل المشرع صلاحية الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي من والي ولاية مقر انعقاد المؤتمر التأسيسي إلى الوزير المكلف بالداخلية⁽³⁾. وهو ما يعد عائقاً إضافياً للأحزاب مقارنة مع ما كان في ظل الأمر رقم 09-97، لأن تحويل الترخيص بعقد المؤتمر من والي إلى الوزير المكلف بالداخلية هو في الحقيقة تعقيد في إجراءات الترخيص، نظراً للإجراءات المعقدة التي تسبق إصدار القرارات المركزية مقارنة مع القرارات المحلية.

(1) الفقرة الثالثة من المادة 15 من الأمر رقم 09-97 يتضمن ق.عض.م.أ.س.
(2) المادة 05 من القانون رقم 89-28 يتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية المعدل والمتمم.
(3) المادة 21 من القانون العضوي رقم 12-04 يتعلق بالأحزاب السياسية.

2- إشهار الترخيص: انطلاقاً من أن الممارسة الحزبية هي ممارسة مشروعة بنص الدستور وقوانين الجمهورية، لذلك يجب أن تُمارس في الوضوح والعلن والشفافية، إذ يُعدُّ نشر الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي دليلاً على أن النشاط الحزبي يتم علناً لا سراً⁽¹⁾.

ورغم أن نشر الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي يعد من الإجراءات القبلية لصحة انعقاد المؤتمر، هدفه الإعلام على نطاق واسع بموضوع الاجتماع ذي البعد الوطني خاصة وأنه يتعلق بحرية من الحريات السياسية، إلا أن المشرع الحزبي في كل من الجزائر والمغرب اختلفا بخصوص هذا الإجراء.

أ- في الجزائر: يعدّ نشر الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي إجراءً جديداً جاء به المشرع بموجب القانون العضوي رقم 04-12، وهو ما لم يكن في ظل النصوص السابقة المنظمة للأحزاب السياسية⁽²⁾، حيث نصت الفقرة الثانية من المادة 21 من القانون العضوي رقم 04-12 على: "ولا يعتد بهذا القرار أمام الغير إلا بعد إشهاره من الأعضاء المؤسسين في يوميتين إعلاميتين وطنيتين على الأقل ويذكر في هذا الإشهار اسم ومقر الحزب السياسي وألقاب وأسماء ووظائف الأعضاء المؤسسين في الحزب السياسي الموقعين على التعهد المذكور في المادة 19 أعلاه"، وبذلك يكون المشرع الحزبي قد أضاف قيداً للأحزاب السياسية إضافة للقيود الأخرى، فالنشر يضيف عبئاً مالياً آخر للأحزاب السياسية في مرحلة عصيبة هي في غنى عنه، خاصة مع شح مصادر التمويل للحزب السياسي في طور التأسيس⁽³⁾، علماً أن النشر في الجرائد كما هو معلوم هو عملية تجارية تنافسية يتطلب مبالغ مالية تتفاوت من جريدة لأخرى، فمن أين يُؤفّر الحزب تلك المبالغ وهو ما زال في طور التأسيس؟ إذ لا تمويل خاص ولا عام للحزب السياسي قبل تأسيسه، لذلك كان الأجدر بالمشرع الجزائري التخفيف على الحزب في طور التأسيس بما فيها الجانب المالي، كأن يمنح الأحزاب التي وافقت وزارة الداخلية على ملفات التصريح بتأسيسها قروض مالية لتغطية نفقات التحضير للمؤتمر التأسيسي مع إخضاعها لقواعد الرقابة العمومية على المال العام كما فعل مع الانتخابات الرئاسية والتشريعية⁽⁴⁾. أو على الأقل الإبقاء على المكتسبات التي كانت في ظل الأمر رقم 09-97 الملغى، من خلال إعفاء الأحزاب السياسية من إجراء نشر الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي والاكتفاء بنشر وصل التصريح بالتأسيس في الجريدة

(1) عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية القسم الثاني الجوانب التطبيقية للمنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 283.

(2) لم يتطرق المشرع الجزائري سواء في القانون رقم 89-11 أو الأمر رقم 97-09، لنشر الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي، وذلك على اعتبار أن قرار الترخيص بعقد المؤتمر قرار محلي يمنح من قبل والي ولاية مقر الاجتماع عملاً بالمادة 14 من القانون رقم 89-28 يتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية المعدل والمتمم.

(3) تقتصر موارد الحزب في طور التأسيس على مساهمة الأعضاء المؤسسين، في حين أن بقية الموارد الأخرى كلها مقترنة باكتساب الحزب للشخصية المعنوية، بما فيها حقوق الانخراط، ومساهمة الدولة... الخ.

(4) رشيد لوراري، الإجراءات القانونية لإنشاء الأحزاب السياسية في الجزائر، المرجع السابق، ص 50.

الرسمية⁽¹⁾، أو التخلي عن الترخيص المسبق لعقد المؤتمر التأسيسي والاكتفاء بإيداع تصريح (إخطار) كما يأخذ به المشرع المغربي⁽²⁾.

ولم يكتفِ المشرع الحزبي الجزائري بوجود نشر الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي كإجراء لصحة عقد المؤتمر، بل ربط بداية احتساب أجل السنة الممنوح للأعضاء المؤسسين من أجل عقد المؤتمر بتاريخ نشر الترخيص في يوميتين إعلاميتين وطنيتين⁽³⁾، كما أقرَّ بعدم الاعتداد بقرار الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي أمام الغير إن لم يتم إشهاره في يوميتين إعلاميتين وطنيتين على الأقل⁽⁴⁾. وبالتالي يبقى قرار الترخيص مُعلَّقاً على شرط واقف يتمثل في إتمام عملية النشر.

وإن كان هدف المشرع من وراء عملية النشر في يوميتين إعلاميتين وطنيتين هو إعلام الغير على نطاق واسع من جهة، ومن جهة أخرى لإضفاء الشفافية على العمل الحزبي، إذ تعد الجرائد إحدى أهم وسائل الإعلام خاصة في وقت مضى، إلا أن عملية النشر في الجرائد الورقية أصبحت من الماضي نظراً للتطورات التكنولوجية في عصرنا وما أثبتته من نجاعة في شتى الميادين بما فيها ميدان الإعلام، أدت إلى حجب الوسائل التقليدية على غرار الجرائد الورقية التي عوضتها بالجرائد الإلكترونية وكذا مواقع التواصل الاجتماعي على اختلافها، وهو ما يستدعي بالمشرع إلى مواكبة التطورات الحاصلة وتحيين النصوص القانونية تماشياً مع التطورات الحاصلة.

وإذا كان نشر الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي الصادر بموجب قرار صريح لا يطرح أي إشكال، فإن الإشكال يقوم بخصوص القرار الضمني بالترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي، حيث سبق وأن تطرقنا في مرحلة التصريح بالتأسيس أعلاه أن الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي يكون إما بموجب قرار صريح⁽⁵⁾ أو قرار ضمني⁽⁶⁾، فكيف يتم النشر والقرار ضمناً أي لا وجود مادي له؟ كان على المشرع الالتفات لهذه الثغرة من خلال تحديد وسيلة قانونية تثبت القبول الضمني كما فعل مع الاعتماد الضمني، أين ألزم الوزارة المكلفة بالداخلية بتبليغ قرار الاعتماد بعد انتهاء الآجال القانونية، وبالتالي يصبح الاعتماد الضمني اعتماداً صريحاً بعد انقضاء الآجال.

وحتى يكون النشر سليماً من الناحية القانونية يجب أن يحتوي على اسم ومقر الحزب السياسي، ألقاب وأسماء ووظائف الأعضاء المؤسسين الموقعين على التعهد المذكور في المادة 19 من القانون العضوي 04-12⁽⁷⁾.

(1) المادة 15 من الأمر رقم 97-09 يتضمن ق.عض.م.أ.س.
(2) المادة 10 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.
(3) الفقرة الأولى من المادة 24 من القانون العضوي رقم 12-04 يتعلق بالأحزاب السياسية.
(4) الفقرة الثانية من المادة 21 من القانون العضوي رقم 12-04 يتعلق بالأحزاب السياسية.
(5) المادة 21 من القانون العضوي رقم 12-04 يتعلق بالأحزاب السياسية.
(6) المادة 23 من القانون العضوي رقم 12-04 يتعلق بالأحزاب السياسية.
(7) الفقرة الثانية من المادة 21 من القانون العضوي رقم 12-04 يتعلق بالأحزاب السياسية.

ب- في المغرب: تبنى المشرع الحزبي المغربي نظام التصريح (الإخطار) في عقد المؤتمر التأسيسي، حيث نصت المادة 10 من القانون التنظيمي رقم 29.11 على: "يجب أن يكون تاريخ وساعة ومكان عقد المؤتمر التأسيسي للحزب موضوع تصريح يودع لدى السلطة الإدارية المحلية التابع لدائرة نفوذها مكان الاجتماع، مقابل وصل مؤرخ ومختوم يسلم فورا وذلك قبل انعقاد هذا المؤتمر باثنين وسبعين ساعة على الأقل. يجب أن يكون هذا التصريح موقعا من طرف عضوين مؤسسين على الأقل من بين الأعضاء المشار إليهم في البند 1 من المادة 6 أعلاه تحت طائلة عدم القبول."، وبالتالي يكون المشرع الحزبي المغربي قد استبعد إجراء نشر الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي، وهو ما يعد في مصلحة الأحزاب.

ثانيا: الشروط الشكلية لصحة عقد المؤتمر

لصحة المؤتمر التأسيسي، اشترط كل من المشرع الجزائري والمغربي عددا محددًا من المؤتمرين موزعين بنسب محددة على ولايات الوطن، على أن يجرى الاجتماع داخل الوطن بحضور ضابط عمومي.

1- عدد المؤتمرين: ربط كل من المشرع الجزائري والمغربي لصحة المؤتمر التأسيسي وجوب توافر نصاب معين من المؤتمرين، ويختلف عدد المؤتمرين في الجزائر والمغرب على النحو التالي:

أ- في الجزائر: أدى سوء فهم وتطبيق القانون رقم 89-11 إلى ظهور عدد كبير من الجمعيات السياسية أغلبها تفتقر للتسيير الديمقراطي يخالف مستوى التمثيل القاعدي، من خلال تنصيب بعض القيادات نفسها على رأس الهيئات القيادية لهذه الجمعيات⁽¹⁾، الأمر الذي دفع بالمشرع إلى البحث عن آليات لإشراك القاعدة النضالية بالمشاركة في تسيير الحزب بموجب انتخاب أعضاء الهيئات القيادية، وهو ما تحقق بموجب الأمر رقم 97-09 كما أكده القانون العضوي رقم 12-04، حيث وبحسب هذا الأخير ولصحة المؤتمر التأسيسي يجب حضور بين أربع مائة (400) و خمسمائة (500) مؤتمرًا، مُنتخبين من طرف ألف وست مائة (1600) منخرطًا على الأقل، على أن لا يقل عدد المؤتمرين عن ستة عشر (16) مؤتمرًا عن كل ولاية وعدد المنخرطين عن مائة (100) منخرطًا عن كل ولاية⁽²⁾، وبذلك يكون المشرع قد حافظ على ما كان في نفس ظل الأمر رقم 97-09، ما عدا تقليص عدد المنخرطين الذين ينتخبون الأعضاء المؤسسين، حيث كان العدد يبلغ ألفين وخمسمائة (2500) منخرطًا على الأقل⁽³⁾.

(1) عرض أسباب الأمر رقم 97-09 ورد في: مسعود شيهوب، قوانين الإصلاح السياسي في الجزائر ودورها في تكريس الديمقراطية قانون الأحزاب وقانون الانتخابات مثالا، المرجع السابق، ص 168.
(2) الفقرة الثالثة من المادة 24 من القانون العضوي رقم 12-04 يتعلق بالأحزاب السياسية.
(3) الفقرة الأولى من المادة 18 من الأمر رقم 97-09 يتضمن ق.عض.م.أ.س.

وإضافة إلى عدد المُؤتمِرِين وتوزيعهم الجغرافي، أضاف المشرع الحزبي الجزائري شرط نسبة معينة من النساء ضمن المُؤتمِرِين دون تحديد دقيق لتلك النسبة، وهو ما يُفقدُ النص قيمته، فكان على المشرع تحديد النسبة بدقة حتى لا تكون محل تأويل، كما أن هذا النص يُخلُّ بمبدأ المساواة، بالرغم من أنه جاء تطبيقاً للقانون العضوي رقم 12-03 لإدماج العنصر النسوي في العمل الحزبي، ومن ثم تسيير الشأن العام، كما يُثقلُ هذا النص كاهل الأحزاب السياسية إضافة إلى ما تقدم من صعوبات.

ب- في المغرب: ضاعف المشرع المغربي من عدد المُؤتمِرِين بموجب القانون التنظيمي رقم 29.11 مقارنة بالقانون رقم 36.04⁽¹⁾، حيث أصبح عددهم يبلغ ألف (1000) مُؤتمِرٍ على الأقل⁽²⁾، على أن يكون من بين هؤلاء المُؤتمِرِين ثلاثة أرباع (4/3) الأعضاء المؤسسين المشار إليهم في البند 3 من المادة 06 من نفس القانون، أي ما يعادل مائتين وخمسة وعشرون (225) عضواً مؤسساً على الأقل⁽³⁾، موزعين بحسب إقامتهم الفعلية على ثلثي (3/2) عدد جهات المملكة على الأقل أي ما يعادل ثماني (08) جهات على الأقل⁽⁴⁾، شريطة ألا يقل عددهم في كل جهة عن خمسة في المائة (5%) من هذا العدد أي ما يفوق إحدى عشر (11) عضواً عن كل جهة. ورغم أن مضاعفة عدد المُؤتمِرِين يُصعّبُ من مأمورية الأحزاب السياسية وبالتالي هو ليس في صالح الحرية الحزبية المكفولة دستورياً، إلا أن المجلس الدستوري المغربي أصدر قراراً بمناسبة رقيبته على دستورية القانون التنظيمي رقم 29.11 أكد من خلاله أن ارتفاع عدد المُؤتمِرِين والأعضاء المؤسسين لا يحدُّ من حرية المواطنين في تأسيس الأحزاب، بل يهدف إلى حظر تأسيس الأحزاب على أساس جهوي؛ "...هذا العدد يرمي من جهة إلى ضمان حد أدنى من الجدية في عملية تأسيس الأحزاب السياسية التي يتعين عليها على الأقل أن تكون قادرة بشريا على إنشاء هيكلها التنظيمية الوطنية والجهوية، وهو ما لا يحد عن حرية المواطنين في تأسيس الأحزاب السياسية، كما يرمي من جهة أخرى إلى تطبيق ما ينص عليه الدستور في فصله السابع من حظر تأسيس الأحزاب السياسية على أساس جهوي، مما تكون معه هذه المقتضيات ليس فيها ما يخالف الدستور"⁽⁵⁾.

بناءً على ما سبق، فإننا نرى بأن الشروط المتعلقة بعدد المُؤتمِرِين وتوزيعهم الجغرافي لصحة المؤتمر التأسيسي حتى وإن كانت تهدف إلى ضمان حد أدنى من الجدية في العمل

(1) كان المشرع حسب المادة 13 من القانون رقم 36.04 يكتفي بحضور خمسمائة (500) عضو مؤسس فقط لصحة انعقاد المؤتمر.

(2) المادة 11 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

(3) عدد الأعضاء المشار إليهم في البند 3 من المادة 06 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يبلغ ثلاثمائة (300) عضو مؤسس على الأقل، وبالتالي ثلاثة أرباع يساوي مائتين وخمسون (225) عضو على الأقل.

(4) يبلغ عدد جهات المملكة اثني عشر (12) جهة، وبالتالي فإن الثلثين يساوي ثمان (8) جهات.

(5) قرار رقم 818 الصادر بتاريخ 20 أكتوبر 2011، ورد في: الجامع لمبادئ وقواعد القضاء الدستوري المغربي، المجلس الدستوري المغربي، مطبعة الأمنية الرباط، المغرب، 2015، ص 234.

السياسي و استبعاد تأسيس الأحزاب على أساس جهوي؛ إلا أنها جاءت بشكل مبالغ فيه بعض الشيء مما قد يثقل كاهل الأحزاب السياسية، فكيف لحزب سياسي طور التأسيس من جمع كل ذلك الكم الهائل من المؤتمرات؟ كما يعاب على المشرع الجزائري اشتراط أن يكون المؤتمرات مُنْتخِبِينَ من طرف مُنْخَرِطِينَ في الحزب السياسي، وهنا يطرح إشكال في غاية الأهمية من أين جاء المُنْخَرِطُونَ والحزب السياسي لم يؤسس بعد (في طور التأسيس)؟ فغني عن البيان أن العضوية في أي حزب سياسي تمنح من طرف حزب يتمتع بالشخصية القانونية، هذه الأخيرة التي لا يمكن للحزب أن يكتسبها طبقاً للمادة 32 من القانون العضوي رقم 12-04 إلا بعد اعتماد الحزب بموجب قرار صادر عن الوزير المكلف بالداخلية، لذلك وجب على المشرع الجزائري أن يتدارك هذا الخلل في قادم التعديلات، ويكتفي بعدد المؤتمرات فقط دون شرط أن يكونوا منتخبين من قبل منخرطين كما فعل نظيره المغربي.

2- الامتداد الجغرافي للمؤتمرات: رغم أن امتداد الحزب جغرافياً يعدّ شرطاً موضوعياً أكثر منه شكلياً⁽¹⁾، إلا أن المشرع الحزبي الجزائري اعتبره شرطاً شكلياً لصحة المؤتمر التأسيسي، والذي معناه أن يغطي المؤتمرين الحاضرين للمؤتمر التأسيسي للحزب السياسي نسبة معينة على الأقل من عدد ولايات الوطن.

وقد كان المشرع في ظل الأمر رقم 97-09 يشترط لصحة المؤتمر التأسيسي أن يكون المؤتمرين يمثلون خمسا وعشرين (25) ولاية على الأقل⁽²⁾، إلا أن القانون العضوي رقم 12-04 قلص النصاب إلى حدود ثلث (3/1) عدد ولايات الوطن على الأقل، موزعين على التراب الوطني، أي ما يعادل ستة عشر (16) ولاية على الأقل⁽³⁾، وهذا كإجراء تخفيفي على الأحزاب السياسية التي تجد صعوبة في تحقيق النصاب المحدد.

وإن كان فرض المشرع الامتداد الجغرافي في المؤتمر التأسيسي يعود مرّة لسببين: الأول هو ضمان الحد الأدنى من انتشار الحزب وطنياً، حتى تكون له قاعدة نضالية في مختلف الولايات، والسبب الثاني هو تفادي تأسيس الأحزاب السياسية على أسس جهوية، إلا أن ذلك غير ممكن التحقيق، خاصة بالنسبة للسبب الثاني، حيث يمكن أن يقوم الحزب على برامج وأهداف ذات بعد وطني مع أنه تأسس بمبادرة من أشخاص ينحدرون من منطقة جغرافية واحدة والعكس صحيح⁽⁴⁾، فقد تنتج لنا أحزاب على أساس جهوي حتى بوجود هذا الشرط، ومثال ذلك أن يكون المؤتمر التأسيسي ممثلاً لست عشرة (16) ولاية الحد الأدنى المطلوب وبالتالي تحقيق شرط الامتداد الجغرافي، إلا أن الست عشرة (16) ولاية كلها تمثل جهة من جهات الوطن سواء أكانت

(1) محمد هاملي، المرجع السابق، ص 276.

(2) المادة 18 من الأمر رقم 97-09 يتضمن ق.عض.م.أ.س.

(3) المادة 24 من القانون العضوي رقم 12-04 يتعلق بالأحزاب السياسية.

(4) محمد هاملي، المرجع السابق، ص 276.

تمثل الشرق، الوسط، الغرب، أو الجنوب، ألا تعد هذه أحزاب جهوية؟ رغم أن المؤتمر صحيح من الناحية القانونية إلا أنه في الأخير أنتج حزباً يغلب عليه الطابع الجهوي، لذلك كان على المشرع تفادي مثل هذه الشروط الشكلية غير المجدية والاكتفاء بالمضمون لمحاربة جهوية الأحزاب⁽¹⁾، وذلك بالتركيز على برنامج وأهداف الحزب التي يمكن من خلالها اكتشاف الحزب الجهوي من غيره، أما محاربة جهوية الأحزاب بناء على التوزيع الجغرافي لأعضائه المؤسسين فهو إجراء ولد ميتاً، وهذا ما ذهبت إليه المحكمة الإدارية العليا في مصر في حكمها الصادر في 14 أبريل 1990، حيث جاء منطوق الحكم كالتالي: "... من حيث أنه بشأن ما أثير من قيام الحزب طالب التأسيس على أساس جغرافي بمقولة أن غالبية المؤسسين يقطنون بمدينة الإسكندرية مما من شأنه مخالفة الفقرة (ثالثاً) من المادة 4 من قانون الأحزاب، فإن ذلك لا يستقيم مع صحيح الواقع أو حقيق ذلك القانون، ذلك أن الحظر الوارد بالفقرة ثالثاً من المادة 4 المشار إليها إنما ينصرف إلى قيام الحزب على أساس جغرافي ولا يتصل ذلك بأن يكون المؤسسون من قاطني مدينة معينة أو محافظة بعينها طالما خلا البرنامج مما يفيد قيام الحزب على هذا الأساس الجغرافي. وفي واقعة المنازعة الماثلة فإن مبادئ الحزب وبرنامجها متصلان أوثق الصلة بنظرة عامة لأمر الوطن دون اعتداد بأساس جغرافي أو تحديد بنطاق مكاني معين..."⁽²⁾، في حين لم يثر المجلس الدستوري الجزائري أي إشكال بخصوص شرط التوزيع الجغرافي للأعضاء المؤسسين أثناء رقابته على دستورية القانون العضوي رقم 04-12.

3- مكان انعقاد المؤتمر: تفادياً لتبعية الأحزاب السياسية للمصالح الأجنبية وهو الأمر الذي تحاربه التشريعات المقارنة نظراً لمساسه بسيادة الدولة وأمنها واستقرارها، ولأن انعقاد المؤتمر التأسيسي للحزب السياسي خارج حدود الدولة هو قرينة على تبعية الحزب للمصالح الخارجية، لذلك أجمعت التشريعات الحزبية في كل من الجزائر والمغرب على منع انعقاد المؤتمر التأسيسي خارج حدود الدولة.

أ- في الجزائر: نص المشرع الحزبي صراحة على وجوب انعقاد المؤتمر التأسيسي داخل أرض الوطن، حيث نصت المادة 25 من القانون العضوي رقم 04-12 على: "يجب أن ينعقد المؤتمر التأسيسي ويجتمع على التراب الوطني"، بل كان المشرع في ظل الأمر رقم 09-97 أكثر تشديداً على منع انعقاد المؤتمر خارج الوطن بالقول: "...ولا يجوز أن ينعقد هذا المؤتمر خارج الوطن مهما كانت الظروف"⁽³⁾.

(1) حسن عبد الرزاق، المرجع السابق، ص 113.

(2) الطعن رقم 45 لسنة 35 ق بجلسة 14/04/1990 المقام من الحزب الاتحادي الديمقراطي ورد في: رجب حسن عبد الكريم، المرجع السابق، ص 153، وورد كذلك في محمد هامل، المرجع السابق، ص 276.

(3) الفقرة الأولى من المادة 18 من الأمر رقم 09-97 يتضمن ق.عض.م.أ.س.

ب- في المغرب: حتى وإن لم يشترط المشرع الحزبي المغربي صراحة لا في القانون القديم ولا الجديد وجوب انعقاد المؤتمر التأسيسي داخل الأراضي المغربية، إلا أن ذلك يُفهم ضمناً من نص المادة 10 من القانون التنظيمي رقم 29.11، حيث نصت على أن تاريخ وساعة ومكان عقد المؤتمر التأسيسي يكون بموجب تصريح يودع لدى السلطة الإدارية المحلية التابع لدائرة نفوذها مكان الاجتماع، وذلك قبل اثنين وسبعين (72) ساعة من انعقاد المؤتمر، فلا يُعقل أن توافق السلطة الإدارية المحلية على إقامة مؤتمر تأسيسي خارج إقليمها المحلي فكيف بخارج المملكة.

4- إثبات صحة انعقاد المؤتمر: لشفافية ونزاهة أشغال المؤتمر التأسيسي يجب أن يحضّر أشغاله ضابط عمومي يشهد على ذلك، وهو الأمر الذي أكدته المشرع الجزائري في حين لم يتطرق له المشرع المغربي.

أ- في الجزائر: لإثبات صحة شروط انعقاد المؤتمر التأسيسي للحزب السياسي أكد المشرع بموجب القانون العضوي رقم 04-12 على وجوب حضوره محضر قضائي، حيث نصت الفقرة الثانية من المادة 25 على: "تثبت شروط صحة انعقاد المؤتمر التأسيسي بموجب محضر يحضره محضر أو موثق"، في حين كان المشرع في ظل الأمر رقم 09-97 يعطي للحزب المعني السلطة التقديرية في الاختيار بين الموثق والمحضر القضائي لإثبات صحة المؤتمر، حيث نصت الفقرة الثانية من المادة 18 من الأمر رقم 09-97 على: "تثبت شروط صحة انعقاد المؤتمر التأسيسي بموجب محضر يحضره محضر أو موثق"، كما حددت المادة 25 من القانون العضوي رقم 04-12 المعلومات التي تحرر في المحضر والمتمثلة في: ألقاب وأسماء الأعضاء المؤسسين الحاضرين والغائبين، عدد المؤتمرين الحاضرين، مكتب المؤتمر، المصادقة على القانون الأساسي، هيئات القيادة والإدارة، كل العمليات أو الشكليات التي ترتبت على أشغال المؤتمر.

ورغم أن المشرع لم يبين وجوب حضور الضابط العمومي لجلسات المؤتمر سواء في القانون العضوي رقم 04-12 أو الأمر رقم 09-97، إلا أن ذلك يعد أمراً بديهياً، لأن جدول أعمال المؤتمر يتم فيه إجراء عدة عمليات تفرض المعاينة الحضورية للضابط العمومي، على غرار انتخاب هيئات القيادة والإدارة و المصادقة على القانون الأساسي والنظام الداخلي، وبالتالي يجب على الضابط العمومي (الموثق أو المحضر القضائي) الانتقال بنفسه لمقر انعقاد المؤتمر التأسيسي وحضور أشغاله كاملة ومعاينة كل العمليات التي تتم خلاله، وليس انعقاد المؤتمر دون حضور الضابط العمومي ثم التوجه لمكتبه لتحرير المحضر، وهذا ما حدث مع حزب "أصول الغد"، حيث تم عقد المؤتمر التأسيسي للحزب من غير حضور للضابط العمومي، وبعد اختتام المؤتمر توجه الأعضاء المؤسسون إلى مكتب موثق لتحرير محضر بذلك، لكن وزارة الداخلية رفضت طلب اعتماد الحزب بسبب عدم حضور الضابط العمومي لأشغال المؤتمر التأسيسي للحزب⁽¹⁾.

(1) رشيد لوراري، الإطار القانوني للأحزاب السياسية في الجزائر، المرجع السابق، ص ص 149-150.

ب- في المغرب: رغم نص المشرع الحزبي المغربي على وجوب تحرير محضر بعد الانتهاء من أشغال المؤتمر التأسيسي، إلا أنه لم يبين الجهة التي تتولى تحريره، حيث جاءت المادة 11 من القانون التنظيمي رقم 29.11 خالية من أي تحديد، فنصت الفقرة الثانية من المادة 11 على النحو التالي: "تضمن شروط صحة انعقاد المؤتمر التأسيسي في محضر"، وأمام هذا الفراغ القانوني، هل الحزب مطالب باللجوء لضابط عمومي من أجل تحرير المحضر كما هو معمول به في الجزائر؟ أم أن المحضر يحزر من قبل الحزب فقط؟ هذا التساؤل لم نجد له جواباً، فكان على المشرع المغربي تحديد ذلك لإزالة الغموض.

الفرع الثاني: إيداع طلب الاعتماد

بعد اختتام فعاليات المؤتمر التأسيسي يفوض الحزب من يتولى تقديم طلب الاعتماد مرفقاً بالملف لدى الوزارة المكلفة بالداخلية، أين تتولى هذه الأخيرة دراسة مطابقة الطلب للقانون، وإصدار قرار نهائي بشأنه، إما بالاعتماد أو برفضه.

أولاً: من يتولى تقديم الطلب

اختلف كل من المشرع الحزبي الجزائري والمغربي حول من يتولى إيداع طلب الاعتماد بعد اختتام المؤتمر التأسيسي.

1- في الجزائر: أعطى المشرع بموجب القانون العضوي رقم 04-12 للمؤتمر التأسيسي سلطة مقيدة في اختيار من يتولى إيداع ملف الاعتماد، حيث ألزم المؤتمر بتفويض عضوٍ من أعضائه يتولى إيداع ملف طلب الاعتماد لدى الوزير المكلف بالداخلية، إذ نصت الفقرة الأولى من المادة 27 من القانون العضوي رقم 04-12 على: "يفوض المؤتمر التأسيسي صراحة على إثر انعقاده عضواً من أعضائه يقوم... بإيداع طلب الاعتماد لدى الوزير المكلف بالداخلية...."، وبالتالي لا يمكن للمؤتمر أن يفوض شخصاً من غير الأعضاء المنتمين له لإيداع طلب الاعتماد، وهذا بخلاف ما كان عليه الوضع في ظل الأمر رقم 09-97، حيث لم يتطرق المشرع في ظل هذا الأخير للجهة التي تتولى إيداع ملف الاعتماد بعد اختتام المؤتمر التأسيسي، في حين نص على من يتولى إيداع القانون الأساسي للحزب لدى وزارة الداخلية، حيث نصت الفقرة الأخيرة من الأمر رقم 09-97 على: "يفوض المؤتمر التأسيسي للحزب صراحة، من يكلف بإيداع القانون الأساسي للحزب لدى الوزارة المكلفة بالداخلية". باعتبار أن القانون الأساسي للحزب في ظل الأمر رقم 09-97 يحتوي على أهم وثائق الحزب⁽¹⁾.

(1) كان القانون الأساسي للحزب السياسي بموجب الأمر رقم 09-97 يحدد: أسس الحزب السياسي وأهدافه في ظل احترام الدستور وأحكام قانون الأحزاب، تشكيلة هيئة المداولة، تشكيلة الهيئة التنفيذية وكيفية انتخابها وتجديدها ومدة عهدها، التنظيم الداخلي، الأحكام المالية، إجراءات نقل الأملاك في حالة الحل الإداري للحزب، أنظر المادة 19 من الأمر رقم 09-97 يتضمن ق.عض.م.أ.س.

2- في المغرب: لم يضع المشرع قيوداً على المؤتمر في اختيار من ينتدبه لإيداع ملف الاعتماد، حيث نصت المادة 12 من القانون التنظيمي رقم 29.11 على: "عند اختتام المؤتمر التأسيسي..... يتولى وكيل ينتدبه المؤتمر لهذا الغرض، إيداع ملف لدى السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية...."، ولم يحدد المشرع من هو "الوكيل"، هل هو عضو من الأعضاء أو يمكن أن يكون شخصاً غريباً عن الحزب؟ فالسلطة التقديرية في ذلك تعود للمؤتمر، أين يمكن أن يُنتدب عضو من بين أعضائه، كما يمكنه أن ينتدب شخص آخر من غير أعضاء المؤتمر باعتبار أن المشرع لم يقيد في ذلك بشخص بعينه.

ثانياً: الجهة المستقبلة للطلب

وحدّ كل من المشرّع الجزائري والمغربي بين الجهة المخول لها قانوناً بدراسة التصريح بالتأسيس وكذا ملف الاعتماد النهائي، حيث أوكلت في كلا البلدين لوزارة الداخلية مع منحها صلاحيات عديدة عند دراسة ملف الاعتماد، في مقابل ذلك أعطت التشريعات الحزبية في كل من الجزائر والمغرب للأعضاء المؤسسين بعض الضمانات لمواجهة أي تعسف من قبل وزار الداخلية.

ثالثاً: آجال إيداع طلب الاعتماد وآثار انقضائه

أعطى كل من المشرع الحزبي الجزائري والمغربي آجالاً محددة لإيداع ملف الاعتماد لدى وزارة الداخلية، كما رتب آثاراً لانقضائها دون إيداع الملف.

1- آجال إيداع طلب الاعتماد: وحدّ كل من المشرع الحزبي الجزائري والمغربي آجال إيداع ملف الاعتماد والمقدرة بثلاثين (30) يوماً مع وجود اختلاف بينهما بخصوص بداية هذا الأجل.

أ- في الجزائر: أعطى المشرع الحزبي للحزب السياسي أجل ثلاثين (30) يوماً لإيداع طلب الاعتماد للوزارة المكلفة بالداخلية⁽¹⁾، وهي آجال معقولة تكفي لإعداد الملف وجمع الوثائق المكونة له، على عكس تلك التي كانت في ظل الأمر رقم 97-09، أين كانت في ظل هذا الأخير تقدر بخمسة عشر (15) يوماً فقط⁽²⁾، وهي مدة ضئيلة لا تسمح للأعضاء المؤسسين بجمع كل وثائق ملف الاعتماد، خاصة وأن الإدارة بشكل عام في تلك الفترة كانت تقليدية جداً تستعمل وسائل جد بسيطة، فكان طلب وثيقة يستغرق أياماً إن لم نقل أسابيع، وهو ما كان يشكل عائقاً أمام الأعضاء المؤسسين يصعب من مأمورية جمع كل وثائق الملف في الأجل المحدد، في حين تعد مدة الثلاثين (30) يوماً في القانون العضوي رقم 12-04 جد كافية، خاصة بعد رقمنة الإدارة لكل الوثائق المتعلقة بالحالة المدنية.

ورغم أن المشرّع الجزائري بموجب القانون العضوي رقم 12-04 حاول تدارك الهفوة التي كانت في ظل الأمر رقم 97-09 بخصوص تحديد بدء آجال الثلاثين (30) يوماً، إلا أنه لم يُوفّق

(1) المادة 27 من القانون العضوي رقم 12-04 يتعلق بالأحزاب السياسية.
(2) الفقرة الأولى من المادة 22 من الأمر رقم 97-09 يتضمن ق.عض.م.أ.س.

في ذلك، وهذا ما يظهر جليا من نص المادة 27 التي نصت على: "...خلال ثلاثين (30) يوما التي تليه...." فما المقصود بـ "التي تليه"، هل التي تلي انعقاد المؤتمر أو اختتامه؟ وهذا هو نفس الإشكال الذي كان مطروحا في ظل الأمر رقم 97-09، حيث كانت المادة 22 من هذا الأخير تنص على: "يتم إيداع ملف طلب الاعتماد.... في ظرف خمسة عشر (15) يوما بعد انعقاد المؤتمر التأسيسي للحزب مقابل وصل"، فمصطلح "بعد انعقاد المؤتمر" له مدلولان؛ بعد نهاية الانعقاد، وبعد بداية انعقاده.

ب- في المغرب: أعطى المشرع الحزبي للحزب أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما لإيداع طلب الاعتماد⁽¹⁾، غير أن المشرع الحزبي المغربي كان أوضح من نظيره الجزائري بخصوص بداية آجال الثلاثين (30) يوما، حيث حدد المشرع المغربي بداية سريان الثلاثين (30) يوما عند اختتام المؤتمر التأسيسي، أين استهلكت المادة 12 بالقول: "عند اختتام المؤتمر التأسيسي وفي أجل أقصاه ثلاثون يوما يتولى وكيل ينتدبه المؤتمر لهذا الغرض إيداع ملف لدى السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية مقابل وصل.....".

2- آثار انقضاء آجال إيداع طلب الاعتماد: لم يُبين كل من المشرع الحزبي الجزائري والمغربي الآثار الناجمة عن انقضاء الأجل الممنوح للأحزاب السياسية من أجل تسليم ملف الاعتماد دون أن تتمكن من ذلك، فهل يرفض كل طلب اعتماد يقدم بعد انتهاء أجل الثلاثين (30) يوما لوروده خارج الآجال المقررة قانونا؟

رغم أن المشرع الحزبي في كل من الجزائر والمغرب لم يوضح آثار انقضاء آجال إيداع ملف الاعتماد، إلا أن ذلك لا يحتاج إلى توضيح باعتبار أن الآجال من النظام العام، وبالتالي فإن ذكر الأجل وتحديد بدايته يكفي، أي أن الملف الذي يودع خارج الأجل المحدد معرض للرفض لوروده خارج الآجال، غير أنه يمكن للإدارة التغاضي عن ذلك خاصة إذا كان سبب التأخر فعل خارجي لا يمكن توقعه يحول دون التقيد بالآجال المقررة، كالقوة القاهرة مثلا.

رابعاً: ملف الاعتماد

اتفق كل من المشرع الحزبي الجزائري والمغربي من حيث المبدأ على أن طلب الاعتماد يشمل ملفا ورقيا يحتوي على وثائق تتعلق بالحزب وأخرى تتعلق بالأعضاء المؤسسين، إلا أنهما يختلفان من حيث نوع وكم هذه الوثائق.

1- في الجزائر: حافظ المشرع الحزبي بموجب القانون العضوي رقم 12-04 بنسبة كبيرة على نفس الملف الذي كان في ظل الأمر رقم 97-09 الملغى، والمتمثل في: طلب خطي للاعتماد، نسخة من محضر عقد المؤتمر التأسيسي، القانون الأساسي للحزب السياسي في ثلاث (03) نسخ، برنامج الحزب السياسي في ثلاث (03) نسخ، قائمة أعضاء الهيئات القيادية المنتخبين

(1) المادة 12 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

قانونا مرفقة بالوثائق المنصوص عليها في المادة 17 (المادة التي تنص على الشروط الواجب توافرها في العضو المؤسس)، النظام الداخلي للحزب⁽¹⁾.

بناء على ما سبق، يمكننا إعطاء بعض الملاحظات بخصوص ملف الاعتماد في التشريع الجزائري أعلاه والمتمثلة في:

- لم يحدّد المشرع الجزائري شكلاً أو نموذجاً وكذا المعلومات الضرورية في الطلب الخطي المقدم في ملف الاعتماد، هل هو طلب خطي عادي أم وفق نموذج خاص؟ وهذا ما يترك لأحزاب السياسية مجال الاجتهاد في إعداد هذا الطلب، الأمر الذي ينتج عنه وجود نماذج مختلفة غير متطابقة، فكان الأجدر بالمشرع تحديد نموذج موحد لطلب الاعتماد كما فعل مع القانون الأساسي أعلاه⁽²⁾ من جهة، ومن جهة أخرى تسهيلات على الأحزاب حتى يتمكنوا من تسليم ملفات الاعتماد في الآجال المحددة لذلك.

- أدرج المشرع الحزبي الجزائري وثائق إدارية ضمن ملف الاعتماد تم تقديمها في ملف التصريح بالتأسيس، فمثلا وثائق الهيئات القيادية للأعضاء المنتخبين قد تم تسليمها عند التصريح بالتأسيس وبالتالي لا فائدة من طلبها مرة ثانية، فكان على المشرع أن يتدارك ذلك ويضع قاعدة عامة لها استثناءات، فالقاعدة العامة تقضي بأنه إذا كان العضو المنتخب في الهيئة القيادية للحزب ليس من الأعضاء المؤسسين ففي هذه الحالة يجب تقديم الوثائق المتعلقة بالعضو المنصوص عليها في المادة 17 أعلاه، وأما في الحالة العكسية فلا داعي لذلك باعتبار أن تلك الوثائق في حوزة الوزارة ضمن ملف التصريح بالتأسيس، كما نأمل مستقبلا في قادم التعديلات أن يستغني المشرع عن الملف الورقي نهائيا، خاصة منها ما تعلق بالحالة المدنية للأعضاء المؤسسين، والاكتفاء بالوثائق المتعلقة بالحزب فقط على غرار قانونه الأساسي ونظامه الداخلي، على اعتبار أن وزارة الداخلية تملك كل معلومات الحالة المدنية للمواطنين بعد رقمتها مؤخرا.

2- في المغرب: حافظ المشرع الحزبي المغربي بموجب القانون التنظيمي رقم 29.11 على أغلب الوثائق المكتملة لملف اعتماد الحزب السياسي والتي كانت في ظل القانون رقم 36.04، باستثناء تعديل طفيف يتمثل في عدد الموقعين على محضر المؤتمر، وهذا تماشيا مع التعديلات التي مست شروط انعقاد المؤتمر التأسيسي، حيث وبالرجوع للمادة 12 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتكون ملف الاعتماد من: محضر المؤتمر مرفقا بلائحة تتضمن توقيع ورقم بطاقات التعريف لألف (1000) مؤتمراً على الأقل، تتوفر فيهم الشروط نفسها لصحة انعقاد المؤتمر

(1) المادة 28 من القانون العضوي رقم 12-04 يتعلق بالأحزاب السياسية.
(2) أنظر: الاستمارة المتعلقة بالقانون الأساسي للأحزاب السياسية المنشورة بموقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية على الرابط التالي: <https://interieur.gov.dz/images/pdf/partipolitiquestatut.pdf>

التأسيسي، لائحة أعضاء الأجهزة المسيرة للحزب، ثلاثة (3) نظائر لكل من النظام الأساسي والبرنامج كما صادق عليهما المؤتمر.

وبمقارنة ملف الاعتماد في كل من الجزائر والمغرب، نجد أن ملف الاعتماد في التشريع المغربي أخف من ذلك الذي اشترطه المشرع الجزائري، حيث استبعد المشرع المغربي نهائيا كل الوثائق المتعلقة بالحالة المدنية للأعضاء المؤسسين، في حين ألح المشرع الجزائري على ذلك رغم أن تلك الوثائق هي نفسها المقدمة في ملف التصريح بالتأسيس، وهو ما يعد عبءًا إضافيًا على الأحزاب كان على المشرع تجاوزه خاصة في ظل رقمنة الإدارة، لذلك وجب على المشرع الجزائري إعادة النظر في ملف الاعتماد مستقبلا.

خامسا: تسليم الوصل

يُمثل وصل إيداع طلب الاعتماد وثيقة إثبات مادي، وقرينة قانونية على أن الحزب السياسي قد قام فعلا بإيداع طلب الاعتماد لدى وزارة الداخلية في التاريخ المبين على الوصل، حيث يبدأ سريان الآجال القانونية الممنوحة لوزارة الداخلية للفصل في طلب الاعتماد من التاريخ المبين على وصل استلام ملف الاعتماد⁽¹⁾.

1- في الجزائر: لم يلزم المشرع وزارة الداخلية في ظل الأمر رقم 97-09 تسليم وصل إيداع فور تقديم الحزب طلب الاعتماد، حيث جاءت المادة 22 على النحو التالي: "يتم إيداع طلب الاعتماد.....مقابل وصل"، وهو ما يعطي سلطة تقديرية مطلقة لوزارة الداخلية في منح الوصل من عدمه، مما أصبحت مسألة تسليم الوصل آنذاك إحدى العقبات التي تحد من حرية تأسيس الأحزاب السياسية⁽²⁾، حيث سبق وأن رفضت وزارة الداخلية تسليم وصل إيداع طلب الاعتماد لخمسة أحزاب قيد التأسيس⁽³⁾، من بينها حزب حركة العدل والوفاء سنة 1999 وحزب الجبهة الديمقراطية سنة 2000⁽⁴⁾، إلا أن المشرع تدارك هذه الثغرة بموجب القانون العضوي رقم 12-04، حيث نصت المادة 27 من هذا الأخير على: "يُفَوَّضُ المؤتمر التأسيسي صراحة على إثر انعقاده عضوا من أعضائه يقوم خلال الثلاثين (30) يوما التي تليه بإيداع ملف طلب الاعتماد.....مقابل تسليم وصل إيداع حالا"، فمصطلح "حالا" يفيد أن التسليم يكون فوراً مباشرة بعد استلام الملف، وبالتالي أصبحت سلطة الوزير المكلف بالداخلية بموجب القانون العضوي رقم 12-04 مقيدة، فلا يمكنه التقرير أو التأجيل أو التأخير في تسليم الوصل بعد أن أصبح النص واضحا لا لبس فيه⁽⁵⁾.

(1) صباح جامل، الضمانات القانونية لحرية تأسيس الأحزاب السياسية في الجزائر في ظل القانون العضوي رقم 12-04، المرجع السابق، ص 123.

(2) رشيد لوراري، الإجراءات القانونية لإنشاء الأحزاب السياسية في الجزائر، المرجع السابق، ص 69.

(3) صباح جامل، نظام اعتماد الأحزاب السياسية في الجزائر، المرجع السابق، ص 263.

(4) رشيد لوراري، الإجراءات القانونية لإنشاء الأحزاب السياسية في الجزائر، المرجع السابق، ص 69.

(5) رشيد لوراري، الإطار القانوني للأحزاب السياسية في الجزائر، المرجع السابق، ص 158.

2- في المغرب: كان المشرع الحزبي المغربي واضحا بخصوص تسليم وصل إيداع ملف الاعتماد، سواء في القانون القديم رقم 36.04 أو في القانون التنظيمي رقم 29.11، حيث ألزم المشرع السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية من تسليم وصل مؤرخ ومختوم فور إيداع ملف اعتماد الحزب السياسي⁽¹⁾.

لم يتطرق كل من المشرع الحزبي الجزائري والمغربي لمسألة رفض الوزارة المكلفة بالداخلية من تسليم الوصل، فما هو الحل إذا رفضت الوزارة تسليم الوصل؟

المطلب الثاني: دراسة مطابقة طلب الاعتماد للشروط القانونية

بعد تقديم طلب الاعتماد، تشرع الوزارة المكلفة بالداخلية في دراسة مطابقة طلب الاعتماد للشروط القانونية، ولأن ملف الاعتماد يضم مجموعة من الوثائق سواء ما تعلق منها بالحزب أو بالأعضاء المؤسسين، هذه الوثائق في ظاهرها صحيحة قابلة لإثبات العكس إذا ما أثبتت الوزارة المعنية ذلك، وهذا بعد إجراء التحقيق اللازم (الفرع الأول)، ثم إصدار القرار النهائي (الفرع الثاني). والذي ينتج عنه عدة آثار (الفرع الثالث).

الفرع الأول: التحقق من مطابقة ملف الاعتماد لأحكام القانون

في إطار الصلاحيات الممنوحة للوزير المكلف بالداخلية أثناء دراسة ملف الاعتماد، أين يتولى الوزير بإجراء التدقيق اللازم مع إمكانية استكمال الوثائق الناقصة أو استخلاف أي عضو من الهيئات القيادية للحزب.

أولا: إجراء التدقيق اللازم

يحتاج ملف الاعتماد إلى تدقيق معمق من قبل الوزارة المكلفة بالداخلية، فبالنسبة للوثائق المتعلقة بالحزب على غرار قانونه الأساسي ونظامه الداخلي تتأكد الوزارة من مدى احترام الحزب للدستور والقوانين المعمول بها، وهذا بعد دراسة وتحليل كل وثائقه الداخلية.

في حين تدقق الوزارة في صحة الوثائق المعنية بالأعضاء المؤسسين كل عضو على حدة، والتأكد من خلوها من أي شائبة أو تزوير... الخ.

ثانيا: طلب استكمال الوثائق الناقصة بالملف أو استخلاف أي عضو في الهيئات القيادية

انفرد المشرع الجزائري من بين التشريعات محل الدراسة بموجب القانون العضوي رقم 04-12 بهذا الإجراء الجديد والذي لم يكن في القوانين السابقة، حيث بموجبه منح المشرع للوزير المكلف بالداخلية داخل أجل الستين (60) الممنوحة له لدراسة ملف اعتماد الحزب السياسي

(1) أنظر: المادة 14 من القانون رقم 36.04 يتعلق بالأحزاب السياسية، المرجع السابق، وأنظر كذلك: المادة 12 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

من أن يطلب من الأعضاء المؤسسين استكمال الوثائق الناقصة و/أو استخلاف أي عضو من الهيئات القيادية لا يستوفي الشروط التي نص عليها القانون العضوي رقم 04-12⁽¹⁾.

بناءً على ما سبق، وإن كان طلب استكمال الوثائق الناقصة بالملف أو استخلاف أي عضو في الهيئات القيادية معمولاً به في الديمقراطيات الغربية على غرار فرنسا⁽²⁾ إلا أنه يطرح إشكالات قانونية عديدة تتمثل في:

1- يحمل الإجراء أعلاه تناقضاً فاضحاً يتمثل في إعطاء المشرع للوزير المكلف بالداخلية صلاحية استكمال الوثائق الناقصة في ملف الاعتماد أو استخلاف أي عضو من أعضاء الهيئات القيادية لا يستوفون الشروط القانونية المطلوبة من جهة، ومن جهة أخرى يمنح وزير الداخلية صلاحية رفض الملف بحجة عدم تطابقه مع القانون، فما الجدوى من هذا الإجراء إذا كانت تقابله صلاحية رفض الملف؟

2- أعطى المشرع بموجب هذا الإجراء للوزير المكلف بالداخلية سلطة تقديرية واسعة في طلب استكمال الملف أو استخلاف العضو حيث استهلكت بعبارة "ويمكنه..." التي تفيد الاختيار، وهو ما قد يستغله الوزير للمفاضلة بين الأحزاب، فيسارع في طلب استكمال الوثيقة الناقصة من الملف أو يطلب استخلاف العضو غير القانوني قبل انتهاء فترة الستين (60) يوماً إذا كان الحزب المعني يسير على نفس الخط الذي تسير عليه الحكومة القائمة، أما إذا كان الحزب المعني خطه مغايراً لخط الحكومة القائمة فإن الوزير المكلف بالداخلية لا يبالي بملف الاعتماد، بل يعد رفض الملف في صالح الحكومة القائمة، وهو ما يدفعه إلى تفويت الفرصة على الحزب المعني حتى تنتهي مهلة الستين (60) يوماً المقررة لاستدراك النقص، ثم يقرر رفض الاعتماد بحجة أن الملف غير مستوفٍ للشروط القانونية.

3- لم يُبين المشرع بموجب الإجراء أعلاه الشروط القانونية الواجب توافرها في العضو لتولي الهيئات القيادية في الحزب السياسي واكتفت بالقول: "...و/أو استخلاف أي عضو في الهيئات القيادية لا يستوفي الشروط التي ينص عليها هذا القانون العضوي"، حيث وبالرجوع لأحكام القانون العضوي رقم 04-12 الساري المفعول لم نعثر على شروط خاصة بالهيئات القيادية غير تلك المتعلقة بالأعضاء المؤسسين والمنخرطين فأَيُّ منهما يقصد المشرع؟ في حين كان المشرع أكثر وضوحاً في ظل الأمر رقم 09-97، أين اعتبر الشروط الواجبة في العضو المسير هي نفسها تلك المتعلقة بالعضو المؤسس، حيث نصت المادة 21 على: "يجب أن تتوفر في العضو المؤسس و/أو المسير لحزب سياسي نفس الشروط المنصوص عليها في المادة 13 من هذا القانون".

(1) الفقرة الثانية من المادة 29 من القانون العضوي رقم 04-12 يتعلق بالأحزاب السياسية.
(2) صباح جامل، الضمانات القانونية لحرية تأسيس الأحزاب السياسية في الجزائر في ظل القانون العضوي رقم 04-12، المرجع السابق، ص 127.

4- لم يُلزم المشرع بموجب الإجراء أعلاه وزارة الداخلية بتبرير قراراتها بخصوص استكمال الوثائق أو استخلاف الأعضاء، هذه الثغرة قد تستعملها وزارة الداخلية في التدخل في الشؤون الداخلية للأحزاب السياسية دون تمكين هذه الأخيرة من الاطلاع على الأسباب الحقيقية؛ حيث سبق وأن قامت الوزارة المكلفة بالداخلية بالاعتراض على ستة (6) أعضاء من مؤسسي حزب "جبهة التغيير" من بينهم عضوان (2) اثنان برلمانيان دون تقديم أي مبرر لهذا الاعتراض، لكن وبعد اتصالات مع الوزارة تم رفع الاعتراض على البرلمانين الاثنان وأبقت الوزارة على اعتراضها على الأربعة الباقين⁽¹⁾.

5- لم يُبين المشرع كيفية استخلاف العضو الذي لا تتوفر فيه الشروط القانونية، علما أن أعضاء الهيئات القيادية يتم انتخابهم من قبل المؤتمرين على هامش انعقاد المؤتمر التأسيسي، فهل انعقد المؤتمر التأسيسي مرة أخرى من أجل استخلاف العضو الذي لا تتوفر فيه الشروط القانونية؟ إذ كان على المشرع تجنب كل ذلك، إما بتوضيح كيفية استكمال الوثائق واستخلاف الأعضاء المسيرين، أو الاستغناء عن هذه الإجراءات والاكفاء بما كان في ظل الأمر رقم 97-09، أين كان هذا الأخير يمنح للوزارة المكلفة بالداخلية طلب الوثائق الناقصة وتعويض أو سحب أي عضو لا تتوفر فيه الشروط القانونية عند دراسة ملف التصريح بالتأسيس وليس ملف الاعتماد⁽²⁾، باعتبار أن ملف التصريح بالتأسيس يتضمن وثائق الأعضاء المؤسسين للحزب السياسي ومن بينهم يتم ترشيح أعضاء الهيئات القيادية للحزب.

أما في المغرب فلم يُعطِ المشرع المغربي للسلطة الحكومية المكلفة بالداخلية أية صلاحية تمكنه من استكمال وثائق في الملف أو استخلاف أعضاء في الهيئات القيادية لا تتوفر فيهم الشروط القانونية المطلوبة، وبذلك يكون المشرع المغربي قد أحسن فعلا حتى لا يكون هناك تدخل من قبل السلطات الإدارية في الشأن الداخلي للأحزاب.

(1) جريدة الخبر ليوم 2011/02/07، ورد في: رشيد لوراري، الإطار القانوني للأحزاب السياسية في الجزائر، المرجع السابق، ص 121.
(2) الفقرة الثانية من المادة 16 من الأمر رقم 97-09 يتضمن ق.عض.م.أ.س.

الفرع الثاني: إصدار القرار النهائي

بعد الانتهاء من دراسة ملف الاعتماد، يُقرّر كل من وزير الداخلية بالنسبة للجزائر والسلطة الحكومية المكلفة بالداخلية بالنسبة للمغرب إما قبول الملف وبالتالي اعتماد الحزب، أو رفضه.
أولاً: اعتماد الحزب

يتم اعتماد الحزب السياسي إما بموجب قرار إداري صريح من الوزير المكلف بالداخلية داخل الأجل المحدد قانوناً، أو ضمناً بانتهاء الآجال دون إتخاذ أي موقف (الاعتماد الإداري)، أو بموجب قرار قضائي (الاعتماد القضائي)⁽¹⁾.

1- الاعتماد الإداري للحزب السياسي: يأخذ الاعتماد الإداري للحزب السياسي صورتين: اعتماداً صريحاً، واعتماداً ضمناً.

أ- الاعتماد الصريح: يكون الاعتماد صريحاً، في حالة ما إذا صدر قرار إداري صريح باعتماد الحزب من قبل الوزير المكلف بالداخلية.

ولقد انفرد المشرع الجزائري بالنص على الاعتماد الصريح للحزب السياسي، أين يُصدرُ الوزير المكلف بالداخلية قرار الاعتماد بعد التأكد من مطابقة ملف التأسيس للقانون في أجل ستين (60) يوماً، حيث نصت الفقرة الأولى من المادة 29 من القانون العضوي رقم 12-04 على: "لوزير المكلف بالداخلية أجل ستين (60) يوماً للتأكد من مطابقة طلب الاعتماد مع أحكام هذا القانون العضوي".، إلا أن المشرع لم يحدد متى تبدأ هذه المهلة، هل من تاريخ إيداع الملف، أو من تاريخ تسليم وصل الإيداع، إذا سلمنا بأن هذا الأخير لم يمنح وقت إيداع الملف؟ وتعد هذه ثغرة قانونية أخرى كان على المشرع الانتباه لها لتجنب استغلال الإدارة، ذلك من أجل الضغط بها على الأحزاب، خاصة منها تلك التي يكون خطها مغايراً لخط الحكومة القائمة وقت دراسة ملف الاعتماد النهائي.

بعد دراسة الوزير المكلف بالداخلية لملف الاعتماد والتأكد من أنه جاء مستوفياً لجميع الشروط القانونية المحددة بموجب قانون الأحزاب، يصدر قراراً صريحاً باعتماد الحزب وتبليغ ذلك القرار للهيئة القيادية للحزب كما ينشر في الجريدة الرسمية، حيث يعد تاريخ النشر في الجريدة الرسمية بمثابة اكتساب الحزب للشخصية المعنوية.

ب- الاعتماد الضمني: أخذ المشرع الحزبي في كل من الجزائر، المغرب ومصر بالاعتماد الضمني للأحزاب السياسية، حيث اعتبر المشرع الحزب معتمداً بصفة قانونية إذا انقضت الآجال القانونية المقررة لوزارة الداخلية دون إتخاذ أي موقف من طرفها، وهذا لوقف أي تماطل قد يحدث من قبل الإدارة في الرد على ملف الاعتماد النهائي للحزب السياسي، خاصة إذا كان الملف مستوفياً

(1) صباح جامل، الضمانات القانونية لحرية تأسيس الأحزاب السياسية في الجزائر في ظل القانون العضوي رقم 12-04، المرجع السابق، ص 130.

لجميع الشروط القانونية، حيث قَيَّدَ كل من المشرع الجزائري والمغربي وزارة الداخلية بأجال للرد على طلب الاعتماد سواء أكان ذلك بالقبول أو بالرفض، حتى يكون الحزب المعني على علم بوضعيته واتخاذ ما يراه مناسباً لذلك، فإن انقضى الأجل المحدد ولم تتخذ الإدارة أي إجراء، اعتُبر المشرع الحزب مُعتمداً ضمناً.

ب-1- في الجزائر: بعد تنازل المشرع الحزبي عن نظام التصريح في تأسيس الأحزاب السياسية بموجب الأمر رقم 97-09 وتعويضه بنظام الترخيص المسبق، وفي مقابل الصلاحيات الواسعة الممنوحة للإدارة في ظل هذا الأخير، مَنَّ المشرع الأحزاب السياسية من بعض الضمانات لمواجهة أي تعسف من قبل الإدارة، كتماطلها في الرد على طلبات الأحزاب السياسية بما فيها طلب الاعتماد، حيث اعتبر المشرع الحزب معتمداً بقوة القانون في حالة انقضاء الأجل دون اتخاذ الإدارة لأي موقف؛ تطبيقاً للفقرة الرابعة من المادة 22 من الأمر رقم 97-09 " يعتبر عدم نشر الاعتماد بعد انقضاء هذا الأجل موافقة عليه". إلا أن المادة 22 أعلاه لم تبين كيفية الحصول على القرار الضمني، مما أدى بوزارة الداخلية إلى عدم الاعتداد به، بل أكثر من ذلك اعتبرت أن الحزب السياسي الذي لا يملك قراراً إدارياً صريحاً بالاعتماد منشوراً في الجريدة الرسمية هو والعدم سواء، وخير دليل على ذلك ما حدث لحزب "حركة العدل والوفاء" التي ورغم اعتمادها بقوة القانون يوم 2000/02/27 تطبيقاً للمادة 22 من الأمر رقم 97-09 بعد انقضاء الأجل المقرر لوزارة الداخلية في الرد على طلب الاعتماد، إلا أن وزارة الداخلية لم تستوعب الإجراء القانوني التحريري الذي جاءت به المادة 22 أعلاه، حيث قامت بإرسال تعليمة للولاية ومصالح الأمن تطلب منهم فيها استدعاء ملاك المقرات المؤجرة للحزب لنزع اللوحات التي تُعرِّفُ بالحزب على واجهة تلك المقرات⁽¹⁾. ولعل رد وزير الداخلية يوم 2000/11/08 على الاستجواب المقدم للحكومة من قبل نواب المجلس الشعبي الوطني حول خرق وزارة الداخلية للمادة 22 أعلاه، لدليل قاطع على عدم اكترائه بالجوانب الإجرائية الإدارية التي جاءت بها المادة 22 أعلاه، حيث أرجع سبب التماطل في الرد على طلبات الاعتماد، كون أن اعتماد الأحزاب يندرج ضمن القضايا الحساسة المطروحة أمام الإدارة لعلاقتها المباشرة بأمن الدولة واستقرار المجتمع وتوازن العلاقات السياسية داخل البلاد، واتخاذ قرار بهذا الشأن يتطلب اليقظة والجِدَّة والاهتمام بالجواهر أكثر من الجوانب الإجرائية الإدارية⁽²⁾.

ولقد تدارك المشرع الثغرات الإجرائية للمادة 22 من الأمر رقم 97-09 بموجب القانون العضوي رقم 12-04، حيث وإضافة للاعتماد الضمني لقرار الاعتماد كما جاءت به المادة 22

(1) رشيد لوراري، الإجراءات القانونية لإنشاء الأحزاب السياسية في الجزائر، المرجع السابق، ص ص 85-86.
(2) الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، الفترة التشريعية الرابعة، الدورة العادية السابعة، السنة الرابعة، رقم 236، مؤرخ في 2000/11/27.

أعلاه، ألزمت المادة 34 من القانون العضوي رقم 12-04 الوزير المكلف بالداخلية بعد انقضاء أجل ستين (60) يوما دون اتخاذ أي موقف تبليغ القرار الضمني بالاعتماد للأعضاء المؤسسين ونشره في الجريدة الرسمية، وبذلك يصبح القرار الضمني أشبه بالقرار الصريح لكن خارج الآجال⁽¹⁾. غير أن المشرع لم يتطرق لحالة مخالفة الوزير المكلف بالداخلية للمادة 34 أعلاه.

ب-2- المغرب: يصبح الحزب السياسي مؤسسا بعد انقضاء أجل الثلاثين (30) يوما من تاريخ إيداع ملف الاعتماد ولم تقدم السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية طلب إبطال تأسيس الحزب إذا كان التأسيس يتعارض مع مقتضيات أحكام هذا القانون التنظيمي ولاسيما المادتين 4 و6⁽²⁾، وبخلاف المشرع الجزائري، حدد المشرع المغربي آجال بدء سريان ميعاد ملف الاعتماد، والذي يبدأ من تاريخ إيداع الملف، ويشهد على ذلك الوصل المؤرخ والمختوم المسلم من قبل السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية⁽³⁾.

ب-3- في مصر: يصبح الحزب مؤسسا بعد مرور ثلاثين (30) يوما على تقديم إخطار التأسيس لدى لجنة شؤون الأحزاب دون اعتراضها، أو بعد مضي الثمانية (8) أيام اللازمة لعرض اعتراض اللجنة على الدائرة الأولى للمحكمة الإدارية العليا⁽⁴⁾.

2- الاعتماد القضائي للحزب السياسي: إضافة إلى الاعتماد الإداري، يمكن اعتماد الحزب من قبل القضاء.

أ- في الجزائر: استحدث المشرع بموجب القانون العضوي رقم 12-04 صورة أخرى لاعتماد الأحزاب السياسية إلى جانب الاعتماد الإداري، تتمثل في الاعتماد القضائي للحزب السياسي، وهو ما لم يكن من قبل، وهذا في حالة ما إذا قَبِلَ مجلس الدولة الطعن برفض الاعتماد الإداري المقدم من قبل الأعضاء المؤسسين، حيث نصت الفقرة الثانية من المادة 33 من القانون العضوي رقم 12-04 على: "يُعَدُّ قبول مجلس الدولة الطعن المقدم من قبل الأعضاء المؤسسين للحزب السياسي بمثابة اعتماد ويسلم الاعتماد فورا بقرار من الوزير المكلف بالداخلية ويبلغ للحزب السياسي المعنى".

ب- في المغرب: حتى وإن لم ينص المشرع الحزبي صراحة على الاعتماد القضائي للأحزاب السياسية، إلا أنه يمكن استنتاج ذلك ضمنا من الفقرة الثانية من المادة 13 من القانون التنظيمي رقم 11.29 التي نصت على: "تبث المحكمة الإدارية وجوبا في الطلب المشار إليه في الفقرة الأولى أعلاه، داخل أجل خمسة عشر يوما من تاريخ إيداعه بكتابة الضبط"، أي أنه وفي حالة

(1) صباح جامل، نظام اعتماد الأحزاب السياسية في الجزائر، المرجع السابق، ص 266.
(2) أنظر: الفقرة الأولى من المادة 13 من القانون التنظيمي رقم 11.29 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل. وأنظر كذلك: الفقرة السابعة من المادة 08 من القانون رقم 40 لسنة 1977 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.
(3) الفقرة الثالثة من المادة 12 من القانون التنظيمي رقم 11.29 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.
(4) المادة 09 من القانون التنظيمي رقم 11.29 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

رفض المحكمة الإدارية بالرباط لطلب إبطال التأسيس المقدم من قبل السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية، يكون القاضي قد أقر ضمناً بصحة طلب الاعتماد ورفض إدعاءات السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية التي تتمسك بتعارض طلب الاعتماد مع أحكام القانون التنظيمي، لاسيما منها المادتين 4 و6 من القانون التنظيمي رقم 29.11.

ت- في مصر: أقر المشرع الحزبي المصري بالاعتماد القضائي للأحزاب السياسية حين اعتبر الحزب السياسي مؤسس بصفة رسمية ابتداء من تاريخ صدور حكم الدائرة الأولى بالمحكمة الإدارية العليا بإلغاء قرار اعتراض لجنة شؤون الأحزاب على تأسيس الحزب⁽¹⁾.

ثانياً: رفض الاعتماد

اختلف المشرع الحزبي في كل من الجزائر والمغرب حول طبيعة قرار رفض الاعتماد النهائي للحزب، بين رفض الاعتماد بموجب قرار إداري صادر عن الوزير المكلف بالداخلية بالنسبة للتشريع الجزائري، ورفض الاعتماد بموجب حكم قضائي صادر عن المحكمة الإدارية بالرباط بالنسبة للتشريع المغربي.

1- في الجزائر: أعطى المشرع الحزبي للوزير المكلف بالداخلية إمكانية رفض منح اعتماد الحزب السياسي، وذلك في حالة ما إذا رأى بعد التدقيق أن ملف الاعتماد غير مطابق لقانون الأحزاب السياسية.

ونظراً لخطورة قرار رفض الاعتماد على الحرية الحزبية في الجزائر، لصدوره من قبل الإدارة ممثلاً في الوزير المكلف بالداخلية، فقد قيد المشرع الحزبي الجزائري هذا الأخير عند رفض الاعتماد بقيدي المدة والتعليل.

أما بخصوص المدة فقد أعطى المشرع للوزير المكلف بالداخلية أجل ستين (60) يوماً من أجل إصدار قرار رفض الاعتماد، وإلا عدَّ الحزب معتمداً إذا انقضت هذه المدة ولم يتخذ الوزير أي قرار⁽²⁾.

وأما فيما يتعلق بقيد التعليل فمعناه أن يكون هذا القرار مبنياً على أسباب محددة تجد شرعيتها في الشروط والقيود المنصوص عليها في قانون الأحزاب السياسية⁽³⁾، وهذا ما تؤكدته العبارتان: "ويجب أن يكون قرار الرفض معللاً تعليلاً قانونياً"⁽⁴⁾، "يكون قرار رفض الاعتماد المعلل"⁽⁵⁾. إلا أن المشرع الجزائري لم يبين لا طريقة ولا آجال تبليغ قرار الرفض، حيث اكتفى بالنص على قابلية

(1) المادة 09 من القانون رقم 40 لسنة 1977 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.
(2) أنظر المادتين 29 و30 من القانون العضوي 12-04 يتعلق بالأحزاب السياسية، المرجع السابق.
(3) رشيد لوراري، الإجراءات القانونية لإنشاء الأحزاب السياسية في الجزائر، المرجع السابق، ص 39.
(4) المادة 30 من القانون العضوي 12-04 يتعلق بالأحزاب السياسية، المرجع السابق.
(5) المادة 33 من القانون العضوي 12-04 يتعلق بالأحزاب السياسية، المرجع السابق.

الطعن ضد قرار رفض الاعتماد من قبل الأعضاء المؤسسين خلال أجل شهرين (2) من تاريخ تبليغه⁽¹⁾.

كما يطرح قرار رفض اعتماد الحزب السياسي بالطريقة الحالية إشكالية مدى جدوى وجود الفقرة الثانية من المادة 29 من القانون العضوي رقم 12-04 والتي تنص على: "ويمكنه خلال هذا الأجل، وبعد إجراء التدقيق اللازم، طلب استكمال الوثائق الناقصة و/أو استخلاف أي عضو في الهيئات القيادية لا يستوفي الشروط التي ينص عليها هذا القانون العضوي"، وبالتالي كيف يرفض الوزير المكلف بالداخلية طلب الاعتماد وهو يملك صلاحية استكمال الوثائق واستخلاف الأعضاء؟ وهل يمكن للوزير المكلف بالداخلية أن يرفض ملف الاعتماد داخل الستين (60) يوما؟ أو ينتظر إلى غاية انقضائها ثم يقرر الرفض؟ لأن الفقرة الثانية من المادة 29 أعلاه لم تبين ذلك، رغم أنها أعطت للوزير السلطة التقديرية في طلب الوثائق واستخلاف الأعضاء.

2- في المغرب: لم يُمكن المشرع الحزبي المغربي السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية من أن تقرر بنفسها إبطال التأسيس في حالة كان هذا التأسيس يتعارض مع مقتضيات أحكام قانون الأحزاب السياسية، وإنما يجب عليها في هذه الحالة التوجه بطلب للمحكمة الإدارية بالرباط داخل أجل ثلاثين (30) يوما من أجل إبطال التأسيس⁽²⁾، وهو ما كان معمولاً به في الجزائر في ظل القانون رقم 89-11⁽³⁾، وتعدُّ هذه الطريقة المثلثي التي تحمي الأحزاب من أي تعسف من طرف الإدارة، فمن غير المعقول أن تحقق الإدارة عدالة مثالية، وهي خصم وحكم في نفس الوقت، بل يجب إعطاء القضاء الكلمة الأخيرة إزاء كل القرارات المصيرية للأحزاب السياسية بما فيها قرار الاعتماد.

الفرع الثالث: آثار اعتماد الحزب السياسي

يترتب على اعتماد الحزب السياسي بشكل نهائي عدة آثار أهمها اكتساب الحزب للشخصية المعنوية مع كل ما يترتب عن ذلك من نتائج، بالإضافة إلى فتح مجال الانخراط فيه.

أولاً: اكتساب الحزب للشخصية المعنوية

يُعدُّ اكتساب الحزب للشخصية المعنوية من أهم آثار اعتماد الحزب السياسي، لذلك سوف نتطرق لمفهوم الشخص المعنوي، ثم للنتائج المترتبة عن اكتساب الحزب السياسي للشخصية المعنوية.

1- مفهوم الشخصية المعنوية: ارتبطت فكرة الشخصية المعنوية بالقانون الإداري، إلا أن ذلك لا يعني أن الشخصية المعنوية لا تطلق إلا على أشخاص القانون العام، بل هناك أشخاص معنوية عامة وخاصة، إذ تعد الأحزاب السياسية من بين الأشخاص المعنوية الخاصة. وعليه سوف نتطرق لتعريف الشخصية المعنوية، ثم للنتائج المترتبة عليها.

(1) الفقرة الأولى من المادة 23 من القانون العضوي رقم 12-04 يتعلق بالأحزاب السياسية.
(2) الفقرة الأولى من المادة 13 من القانون التنظيمي رقم 11.29 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.
(3) المادة 17 من القانون رقم 89-11 يتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي.

أ- تعريف الشخص المعنوي: يُعرَّفُ الشخص المعنوي بأنه مجموعة أشخاص، أو أموال، أو كلاهما معاً، تتكاتف من أجل تحقيق هدف مشروع بموجب اكتساب الشخصية القانونية، ويقصد بالشخصية القانونية: القدرة والمُكَنَّة على اكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات⁽¹⁾. ولقد تم اكتشاف فكرة الشخصية المعنوية لإضفاء الشخصية القانونية على مجموعة الأشخاص أو الأموال سواء كان ذلك في مجال القانون العام، كالدولة مثلاً، أو في القانون الخاص كالجمعيات والأحزاب السياسية.

ب- نتائج اكتساب الحزب للشخصية المعنوية: يترتب على اكتساب الحزب السياسي للشخصية المعنوية عدة نتائج تتمثل في:

ب-1- الاستقلال المالي والإداري: الاستقلال المالي يعني أن تُخصَّص للشخص المعنوي ذمة مالية خاصة به مع كل ما يترتب على ذلك من حقوق، أما الاستقلال الإداري، فيعني تولي أجهزة تتمتع بالصلاحيات الكافية لإقرار كل الإجراءات المتعلقة بنشاطات الشخص المعنوي، مع تحمل هذه الأجهزة مسؤولية أعمالها⁽²⁾. والحزب السياسي كغيره من بقية الأشخاص المعنوية يتمتع بالاستقلالية المالية المتمثلة في ميزانية الحزب والاستقلالية الإدارية ممثلاً في أجهزة الحزب.

ب-2- نائب يعبر عنه: سُمِّيَ الشخص المعنوي بهذا الاسم لأنه ليس له وجود مادي ملموس، فهو لا يمكن أن يُرى بالعين المُجرَّدة، لذلك وجب وجود شخص طبيعي يتحدث باسمه، ويبرم العقود باسمه ويتقاضى باسمه⁽³⁾. فالحزب السياسي وبعد اكتسابه للشخصية المعنوية، يصبح لديه نائب يعبر عنه، وهو عادة رئيس الحزب، أين نص المشرع المصري الوحيد من بين التشريعات محل الدراسة على أن رئيس الحزب هو الذي يمثل الحزب في كل ما يتعلق بشؤونه أمام القضاء أو أمام أية جهة أخرى أو في مواجهة الغير⁽⁴⁾.

ب-3- حق التقاضي: كل هيئة لها الشخصية المعنوية يمكنها اللجوء للقضاء للمطالبة بحقوقها والتصدي للدعوى التي ترفع ضدها⁽⁵⁾، إلا أنه يمكن للأحزاب السياسية استثناء أن تكتسب صفة التقاضي حتى قبل اكتسابها للشخصية المعنوية أي قبل اعتمادها، ومثال ذلك منح الأعضاء المؤسسين صفة التقاضي في منازعات التصريح بالتأسيس والاعتماد.

ثانياً: فتح مجال الانخراط في الحزب السياسي

يُمثِّلُ المُنخَرَطُونَ قاعدة الحزب السياسي والدَّعامة التي يركز عليها في ممارسة نشاطه بما يُقدِّمونه من دعم مالي لخزينة الحزب عن طريق الاشتراكات السنوية⁽⁶⁾. ويتم فتح مجال الانخراط في الأحزاب السياسية بعد اعتمادها بصفة قانونية، أي بعد نشر قرار الاعتماد في الجريدة الرسمية

(1) محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري - النشاط الإداري)، المرجع السابق، ص 33.

(2) ناصر لباد، القانون الإداري التنظيم الإداري، منشورات دحلب، 1999، ص 55-56.

(3) عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 153.

(4) المادة 10 من القانون رقم 40 لسنة 1977 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

(5) ناصر لباد، المرجع السابق، ص 56.

(6) صباح جامل، نظام اعتماد الأحزاب السياسية في الجزائر، المرجع السابق، ص 41.

إن كان القرار صريحا، أو قبول الطعن القضائي ضد قرار رفض الاعتماد. ويخضع الانخراط في الأحزاب السياسية لشروط نصت عليها قوانين الأحزاب، في حين لم تتطرق قوانين الأحزاب في كل من الجزائر، المغرب ومصر للمنازعات الداخلية التي تنثور بشأن المنخرطين بل تركت الحرية للأحزاب في تحديدها بموجب قوانينها الداخلية.

1- شروط الانخراط: ألزمت التشريعات الحزبية في كل من الجزائر، المغرب ومصر توافر شروط دنيا للانضمام إلى صفوف الأحزاب السياسية.

أ- الجنسية: أجمعت كل التشريعات محل الدراسة على شرط الجنسية في المنخرط للحزب السياسي باعتبار أن العمل الحزبي يقتصر على الوطنيين دون الأجانب، مع اختلاف في تحديد نوعها بين أصلية ومكتسبة.

لم يشترط كل من المشرع الحزبي الجزائري⁽¹⁾ والمغربي⁽²⁾ في المنخرط في الحزب السياسي أن تكون جنسيته أصلية، حيث نصت المادة 10 من القانون العضوي رقم 04-12 على: "يمكن لكل جزائري وجزائرية.... الانخراط في حزب سياسي واحد من اختيارهما أو الانسحاب منه....". كما نصت المادة 19 من القانون التنظيمي رقم 29.11 على: "يمكن للمواطنين والمواطنات.... الانخراط بكل حرية في أي حزب سياسي مؤسس بصفة قانونية....".

أما في مصر ورغم أن المشرع الحزبي أعطى حق الانخراط في الأحزاب السياسية لكل المصريين سواء أكانت جنسيتهم أصلية أو مكتسبة، إلا أنه أضاف شرط مضي عشر (10) سنوات على الأقل فيمن يحمل جنسية مكتسبة حتى يمكنه الانخراط في الأحزاب السياسية، حيث نصت المادة 06-01 من القانون رقم 40 لسنة 1977 المعدل على: "...يشترط فيمن ينتمي لحزب سياسي ما يلي: 1- أن يكون مصريا فإذا كان مُتجنسًا وجب أن يكون قد مضت على تجنسه عشر سنوات على الأقل...". ثم تم تقليص المدة إلى خمس (5) سنوات، بدلا من عشرة (10) سنوات⁽³⁾.

ب- السن: اختلفت التشريعات محل الدراسة في تحديد سن الانخراط في الأحزاب السياسية، فيما أغفلت أخرى تحديد السن القانونية للانخراط في الحزب السياسي.

ب-1 في الجزائر: لم يُحدّد المشرّع الحزبي صراحة سن الانخراط في الأحزاب السياسية، وإنما يمكن استنتاجه ضمنا، حيث نصت الفقرة الأولى المادة 10 من القانون العضوي رقم 04-12 على: "يمكن كل جزائري وجزائرية بلغا سن الرشد القانوني الانخراط في حزب سياسي واحد من اختيارهما والانسحاب منه في أي وقت."، فماذا يقصد المشرع بسن الرشد القانوني؟ هل يقصد سن الرشد المدني أو سن الرشد السياسي؟ مع العلم أن سن الرشد المدني والسياسي في الجزائر غير

(1) المادة 10 من القانون العضوي رقم 04-12 يتعلق بالأحزاب السياسية.
(2) المادة 19 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.
(3) المادة 06-01 من القانون رقم 40 لسنة 1977 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

متساويين؛ فسن الرشد المدني يقدر بتسع عشرة (19) سنة كاملة⁽¹⁾، في حين سن الرشد السياسي هو ثماني عشرة (18) سنة⁽²⁾. ونحن نرى بأن المشرع كان يقصد من وراء عبارة "سن الرشد القانوني" سن الرشد السياسي، لأن سن الرشد المدني يتعلق بقدرة الشخص في التصرف في أمواله بمفرده.

ب-2- في المغرب: حدد المشرع الحزبي سن الانخراط في الأحزاب السياسية بثمانى عشرة (18) سنة⁽³⁾.

ب-3- في مصر: لم يحدد المشرع الحزبي المصري لا في القوانين القديمة ولا الجديدة السن القانونية للانخراط في الأحزاب السياسية، وبالتالي اللجوء لتطبيق القواعد العامة لمباشرة الحقوق السياسية والمقدرة بثمانى عشرة (18) سنة⁽⁴⁾.

ت- الجنس: لم تُمَيِّز التشريعات الحزبية في كل من الجزائر، المغرب، ومصر بين جنس المنخرط في الأحزاب السياسية؛ وبالتالي يمكن الانخراط للجنسين رجالا ونساء، وهذا تماشيا مع الاتفاقيات الدولية التي انضمت إليها هذه الدول والتي جاءت لإدماج المرأة في العمل السياسي على غرار الاتفاقية المتعلقة بالحقوق السياسية للمرأة لعام 1952⁽⁵⁾.

ت-1- في الجزائر: كان المشرع الحزبي في ظل القانون رقم 89-11 يمنح لكل جزائري بلغ السن الرشد الانتخابي حق الانخراط في الجمعيات ذات الطابع سياسي⁽⁶⁾، ورغم أن مصطلح جزائري يضم الرجال والنساء⁽⁷⁾، إلا أن هذه المادة لاقت الكثير من الانتقادات، ما جعل المشرع يتدارك ذلك بموجب الأمر رقم 97-09 وكذا القانون العضوي رقم 12-04، أين تم الإشارة إلى الجنسين بموجب المادة 10 من النصين أعلاه والتي جاء نصها كالتالي: "يمكن كل جزائري وجزائرية بلغا سن الرشد القانوني الانخراط في حزب سياسي واحد من اختيارهما أو الانسحاب منه في أي وقت".

(1) المادة 40 من الأمر رقم 75-58 يتضمن القانون المدني المعدل والمتمم.
(2) المادة 50 من الأمر رقم 21-01 مؤرخ في 10/03/2021، يتضمن ق.عض.م.ن.إ.ج.ر.ج.ج. عدد 17، مؤرخ في 10/03/2021. المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 21-05 مؤرخ في 22/04/2021، ج.ر.ج.ج. عدد 30، مؤرخ في 22/04/2021.
(3) المادة 19 من القانون التنظيمي رقم 11.29 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.
(4) المادة 01 من القرار بقانون رقم 45 لسنة 2014 يتعلق بمباشرة الحقوق السياسية المعدل.
(5) تم اعتماده من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بموجب قرار رقم 640(د-7)، مؤرخ في 20/12/1952.
(6) المادة 09 من القانون رقم 89-11 يتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي.
(7) أحمد عسري، إبراهيم يامة، ضمانات ترقية الحقوق السياسية للمرأة في التشريع الجزائري، مجلة الحوار الفكري، جامعة أحمد دراية أدرار، المجلد 13، عدد 15، جوان 2018، ص 441.

ت-2- في المغرب: نصت المادة 19 من القانون التنظيمي رقم 29.11 على: "يمكن للمواطنين والمواطنات البالغين سن 18 سنة شمسية كاملة الانخراط بكل حرية في أي حزب سياسي مؤسس بصفة قانونية..."، وهو الأمر نفسه بالنسبة للقانون رقم 36.04⁽¹⁾.

ت-3- في مصر: حافظ المشرع الحزبي على نفس الصياغة منذ النسخة الأولى للقانون رقم 40 لسنة 1977، حيث نصت المادة 06 منه على أن من بين شروط عضوية حزب سياسي أن يكون مصرياً، وكلمة مصري هنا يقصد بها ذكراً أو أنثى.

ث- أن لا يكون من المحرومين من الانخراط في الأحزاب السياسية: استتنت التشريعات محل الدراسة بعض الفئات من الموظفين من الانخراط في العمل الحزبي بحكم وظيفتهم، فالمشرع المغربي⁽²⁾ والمصري⁽³⁾ نص على تنافي الوظيفة مع منصب عضو مؤسس في حزب سياسي أو منخرط فيه بموجب مادة واحدة، في حين لم ينص المشرع الجزائري على التنافي في العضو المؤسس بل نص عليها في الانخراط فقط⁽⁴⁾.

واعتباراً أن كل من المشرع المغربي والمصري قد نصا على حالات التنافي في العضو المؤسس، وتجنباً للتكرار نتطرق لحالات التنافي التي نص عليها المشرع الجزائري في المنخرط لحزب سياسي فقط، حيث نصت المادة 10 من القانون العضوي رقم 04-12 على الفئات المحرومة من الانخراط في الأحزاب السياسية وهي: القضاة، أفراد الجيش الوطني الشعبي، وأسلاك الأمن، كما يجب على أعضاء المجلس الدستوري، وكذا كل عون من أعوان الدولة الذين يمارسون وظائف السلطة والمسؤولية، وذلك بشرط نص القانون الأساسي الذي يخضعون له صراحة على تنافي الانتماء لأي حزب سياسي طيلة هذه العهدة أو الوظيفة.

2- العقوبات المقررة لمخالفة قواعد الانخراط في الأحزاب السياسية: رتب كل من المشرع الحزبي المغربي والمصري عقوبات على كل من يخالف قواعد الانخراط في الأحزاب السياسية، في حين لم يتطرق المشرع الجزائري لذلك.

أ- في المغرب: يعاقب كل شخص انخرط في حزب سياسي دون مراعاة أحكام المواد 20 و 21 و 23 من القانون التنظيمي رقم 29.11 بغرامة مالية من عشرين ألف (20.000) درهم إلى مائة ألف (100.000) درهم، كما يعاقب بنفس العقوبة الحزب الذي يقبل عمداً انخراط الأشخاص خلافاً للمواد 20 و 21 و 23 أعلاه⁽⁵⁾.

(1) نصت المادة 05 من القانون رقم 36.04 الملغى على: "للمغاربة ذكورا وإناثا البالغين سن الرشد أن ينخرطوا بكل حرية في أي حزب سياسي....."

(2) المادة 23 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

(3) المادة 06 من القانون رقم 40 لسنة 1977 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

(4) المادة 10 من القانون العضوي رقم 04-12 يتعلق بالأحزاب السياسية.

(5) المادة 66 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

ب- في مصر: نصت المادة 23 من القانون رقم 40 لسنة 1977 المعدل على: "يعاقب بالحبس كل من انضم إلى تنظيم حزبي غير مشروع ولو كان مستترا تحت أي ستار ديني أو في وصف جمعية أو هيئة أو منظمة أو جماعة أيا كانت التسمية أو الوصف الذي يطلق على هذا التنظيم. وتكون العقوبة السجن إذا كان التنظيم المذكور في الفقرة السابقة معاديا لنظام المجتمع أو ذا طابع عسكري أو شبه عسكري أو أخذ طابع التدريبات العنيفة التي تهدف إلى الإعداد القتالي، أو إذا كان التنظيم قد نشأ بالتخابر مع دولة أجنبية وكان الجاني يعلم بذلك. وتكون العقوبة السجن المشدد إذا كان التنظيم المذكور قد نشأ بالتخابر مع دولة معادية وكان الجاني يعلم بذلك."

ثالثا: ضرورة إعلام الإدارة بكل تغيير يمس اسم الحزب ونظامه الأساسي وبرنامجه إن كانت التشريعات تعطي للأحزاب السياسية الحرية في اتخاذ اسم لها ووضع قانونها الأساسي وكذا برنامجها الحزبي وفقا للقانون، فإن الأمر يختلف عند تعديل في أي منهم إذ عليها اللجوء إلى الهيئة المكلفة بمتابعة شؤونها من أجل ترسيم ذلك التغيير، وهذا ما تبنته التشريعات محل الدراسة.

1- في الجزائر: نصت المادة 36 من القانون العضوي رقم 04-12 على: "تكون التغييرات التي تطرأ على تنظيم الهيئات القيادية وتشكيلاتها طبقا للقانون الأساسي والنظام الداخلي للحزب وكذا كل تعديل للقانون الأساسي، محل تبليغ خلال ثلاثين (30) يوما الموالية للوزير المكلف بالداخلية، لاعتمادها.

للووزير المكلف بالداخلية أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما ابتداء من تبليغه التصريح المذكور في الفقرة الأولى أعلاه، لإعلان قراره.

يعد سكوت الإدارة بعد انقضاء هذا الأجل بمثابة قبول للتغييرات الحاصلة" وإن كان يبدو أن إبلاغ وزارة الداخلية بأي تعديل يمس الهيئات القيادية وتشكيلاتها وكذا قانونه الأساسي هو إجراء شكلي فقط هدفه إعلام الوزارة المعنية بذلك، إلا أن ما يؤخذ على المشرع الجزائري في هذه النقطة هو عدم توضيح صلاحيات الوزارة في حالة ما إذا كانت التعديلات غير مطابقة للقانون، أين نص على حالة المطابقة فقط، في حين أنه يمكن للوزارة أن تلغي التعديلات إذا رأت بأن ذلك غير مطابق للقانون، وتبعا لذلك لم يعط المشرع للأحزاب الحق في الطعن في قرارات الوزارة القاضية برفض التعديلات.

2- في المغرب: أعطى المشرع الحزبي المغربي صلاحيات واضحة للسلطة الحكومية المكلفة بالداخلية أثناء نظرها للتعديلات التي تطرأ على اسم الحزب ونظامه الأساسي أو برنامجه، أين مكنها المشرع من قبول أو رفض التعديلات، ففي حالة قبول التعديلات توجه السلطة الحكومية

المكلفة بالداخلية إشعارا للحزب المعني بواسطة رسالة مضمونة الوصول مع إشعار بالتوصل خلال أجل ستين (60) يوما من تاريخ إيداع التصريح بالتعديل⁽¹⁾.

أما في حالة ما إذا كانت هذه التعديلات غير مطابقة لأحكام القانون، فإن السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية تطلب من المحكمة الإدارية بالرباط رفض تلك التعديلات، وذلك في أجل ستين (60) يوما من تاريخ إيداع التصريح⁽²⁾.

المبحث الثاني: الطعن القضائي في قرار رفض الاعتماد

بالنظر للأهمية البالغة لمرحلة الاعتماد في وجود الأحزاب السياسية، حيث يمثل اعتماد الحزب السياسي الاعتراف القانوني له من خلال اكتسابه للشخصية المعنوية، ولإعادة التوازن بين الإدارة والحزب السياسي أعطت التشريعات الحزبية في كل من الجزائر، المغرب ومصر للأحزاب ضمانات مقابل الصلاحيات الواسعة الممنوحة للإدارة خلال مرحلة الاعتماد أهم هذه الضمانات خضوع القرارات المتعلقة بمرحلة الاعتماد لرقابة القاضي الإداري، وذلك سواء بالطعن بإلغاء قرار رفض الاعتماد (المطلب الأول)، مع إمكانية مراجعة الحكم الأولي أمام قضاة الدرجة الثانية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الطعن بإلغاء قرار رفض الاعتماد

في مقابل الصلاحيات الممنوحة للإدارة اتجاه ملف الاعتماد النهائي للأحزاب السياسية والتي قد تصل إلى رفض الملف وبالتالي إجهاض مشروع الحزب في بداياته، مكنّ المشرع الحزبي في كل من الجزائر، المغرب ومصر الأحزاب السياسية من الطعن ضد قرار رفض الاعتماد أمام الجهات القضائية المختصة (الفرع الأول)، وبعد تأكد القاضي من توافر الشروط القانونية المطلوبة في الطعن (الفرع الثاني)، يفصل فيه (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الجهة القضائية المختصة

اختلفت التشريعات الحزبية خاصة في كل من الجزائر والمغرب حول الجهة المختصة بالفصل في الطعن بإلغاء اعتماد الحزب السياسي، مع استثناء المشرع المصري من هذه المرحلة لاعتماده على مرحلة وحيدة لتأسيس الأحزاب السياسية؛ "مرحلة التأسيس".

أولا: في الجزائر

أسند المشرع الحزبي لمجلس الدولة اختصاص الفصل في المنازعة المتعلقة برفض اعتماد الحزب السياسي، حيث نصت المادة 33 من القانون العضوي رقم 12-04 على: "يكون قرار

(1) الفقرة الثانية من المادة 14 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

(2) الفقرة الثالثة من المادة 14 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

رفض الاعتماد المعلن الصادر عن الوزير المكلف بالداخلية قابلاً للطعن أمام مجلس الدولة من قبل الأعضاء المؤسسين خلال شهرين (2) من تاريخ تبليغه.، وهذا بخلاف ما كان عليه في ظل الأمر رقم 97-09، أين أسند هذا الأخير للجهة القضائية الإدارية لمدينة الجزائر العاصمة (الغرفة الإدارية لدى المجلس القضائي بالجزائر العاصمة) صلاحية الفصل في الطعن ضد قرار رفض اعتماد حزب سياسي⁽¹⁾.

وبناء على ما سبق، فإن جميع الملاحظات والانتقادات التي وجهت للقانون العضوي الحالي والتي تناولناه عند التطرق لمنازعة رفض التصريح بالتأسيس ورفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي تنطبق على منازعة رفض اعتماد الحزب السياسي، أهمها خرق القانون العضوي الحالي لمبدأ التقاضي على درجتين في منازعات الأحزاب السياسية بصفة عامة منها تلك المتعلقة برفض الاعتماد، رغم أنها كانت مكرسة في ظل الأمر رقم 97-09 وهو ما يعد انتقاصاً لضمانات حماية الأحزاب السياسية من تعسف الإدارة⁽²⁾.

ثانياً: في المغرب

بالرغم من أن المشرع الحزبي أعطى للسلطة الحكومية المكلفة بالداخلية صلاحية دراسة ملف اعتماد الحزب السياسي، إلا أنه لم يمنحها سلطة اتخاذ قرار رفض الاعتماد، بل أسند سلطة الرّفْض للقضاء الإداري ممثلاً في المحكمة الإدارية بالرباط وذلك بعد طلب من السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية، وهذا في حالة ما إذا كان التأسيس يتعارض مع مقتضيات القانون التنظيمي المنظم القبلية، لذلك لم يعط المشرع المغربي للأعضاء المؤسسين إمكانية الطعن بإلغاء قرار رفض الاعتماد، وإنما منح إمكانية الطعن فيه بطرق الطعن المقررة قانوناً، كالطعن بالاستئناف.

الفرع الثاني: الشروط الشكلية لصحة الطعن

أحاط المشرع الحزبي في الدول محل الدراسة الطعن بإلغاء رفض الاعتماد بجملة من الشروط الشكلية والموضوعية، وهي تختلف من دولة لأخرى.

أولاً: أصحاب الصفة في رفع الطعن

اختلفت التشريعات الحزبية في الدول محل الدراسة في تحديد من لهم الصفة في رفع الطعن بإلغاء قرار رفض الاعتماد.

1- في الجزائر: خلافاً للطعن ضد قرار رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي، حدّد المشرع الحزبي صراحة أصحاب الحق في الطعن ضد قرار رفض الاعتماد النهائي، من خلال منحه للأعضاء المؤسسين، حيث نصت المادة 33 من القانون العضوي رقم 12-04 على: "يكون قرار رفض الاعتماد المعلن الصادر عن الوزير المكلف بالداخلية قابلاً للطعن أمام مجلس

(1) الفقرة السادسة من المادة 22 من الأمر رقم 97-09 يتضمن ق.عض.م.أ.س.
(2) صباح جامل، النظام القانوني لمنازعة الأحزاب السياسية في الجزائر في ظل القانون العضوي رقم 12-04، المرجع السابق، ص 69.

الدولة من قبل الأعضاء المؤسسين خلال شهرين (2) من تاريخ تبليغه."، إلا أن القول بأن الأعضاء المؤسسين لهم صفة رفع الطعن ضد قرار رفض الاعتماد يجزئنا للتساؤل عن من يقصد المشرع بالأعضاء المؤسسين؟ هل كل الأعضاء المؤسسين أم أي عضو مؤسس؟ لأن الأخذ بالطرح الأول معناه أن الطعن يجب أن يكون مرفوعا من كل الأعضاء المؤسسين تحت طائلة عدم القبول شكلا، وهذا أمر فيه مشقة نظرا للعدد المعتبر من الأعضاء المؤسسين، وبالتالي يبقى الطرح الثاني الأكثر ترجيحا والأقرب للمنطق⁽¹⁾، أي أن كل عضو مؤسس له الحق في الطعن بإلغاء قرار رفض الاعتماد، وبالتالي اندماج مدلول الصفة والمصلحة في الطعن بإلغاء قرار رفض الاعتماد، وهو الرأي الراجح في دعوى الإلغاء فقها وقضاء⁽²⁾.

2- في المغرب: باعتبار أن قرار إبطال التأسيس يقع على عاتق السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية، من خلال تقديمها لطلب الحل للمحكمة الإدارية بالرباط إذا رأت أن التأسيس يتعارض مع أحكام القانون التنظيمي المتعلق بالأحزاب السياسية، وبالتالي تصبح السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية في هذه الحالة هي المدعية يقع على عاتقها رفع طلب إبطال التأسيس قبل انتهاء الأجل المحدد لذلك⁽³⁾.

ثانيا: آجال رفع الطعن

تختلف آجال رفع الطعن ضد قرار رفض الاعتماد في كل من الجزائر والمغرب.

1- في الجزائر: منح المشرع للأعضاء المؤسسين أجل شهرين (2) للطعن في قرار رفض الاعتماد النهائي للحزب السياسي، على أن تبدأ آجال الشهرين من تاريخ تبليغ قرار رفض الاعتماد للأعضاء المؤسسين⁽⁴⁾. وهي آجال جد مقبولة تمكن الأعضاء المؤسسين من تحضير الدعوى وجمع الأدلة والمستندات الكافية لصالح دعواهم.

2- في المغرب: حدد المشرع آجال رفع طلب رفض اعتماد الحزب السياسي من قبل السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية بثلاثين (30) يوما من تاريخ إيداع ملف الاعتماد⁽⁵⁾.

ثالثا: التمثيل بمحامي

اختلف المشرع الحزبي في كل من الجزائر والمغرب حول مدى إلزامية التمثيل بمحام في الطعن ضد اعتماد الحزب السياسي.

1- في الجزائر: كقاعدة عامة، ألزم المشرع في المنازعات الإدارية المدعي من التمثيل بمحام سواء أمام المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة إلا إذا نص القانون بخلاف ذلك⁽⁶⁾، حيث نصت المادة

(1) محمد هاملي، المرجع السابق، ص 281.
(2) محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص 145.
(3) الفقرة الأولى من المادة 13 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.
(4) الفقرة الأولى من المادة 33 من القانون العضوي رقم 04-12 يتعلق بالأحزاب السياسية.
(5) الفقرة الأولى من المادة 13 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.
(6) طبقا للمادة 827 من القانون رقم 09-08 يتضمن ق.إ.م. تعفي كل من الدولة والأشخاص المعنوية المذكورة في المادة 800 من نفس القانون من التمثيل الوجوبي بمحامي في الادعاء أو الدفاع أو التدخل.

826 من القانون رقم 08-09 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية على: "تمثيل الخصوم بمحامي وجوبي أمام المحكمة الإدارية، تحت طائلة عدم قبول العريضة"، كما ينطوي هذا الشرط على مجلس الدولة حيث نصت المادة 906 من القانون رقم 08-09 على: "تطبق الأحكام الواردة في المواد من 826 إلى 828 أعلاه، فيما يخص تمثيل الأطراف أمام مجلس الدولة"، إلا أن المشرع الجزائري أعفى الأشخاص المعنوية المنصوص عليها في المادة 800 من التمثيل الوجوبي بمحام⁽¹⁾. وبإسقاط النصوص أعلاه على منازعة الأحزاب السياسية فإن التمثيل بمحام في هذه الأخيرة ضروريا حتى وإن لم يتطرق المشرع لذلك في قانون الأحزاب السياسية.

ورغم ما يحمله هذا الشرط من تعقيد للإجراءات وإضافة أعباء مالية على المتقاضين قد تمنعهم من ممارسة حقهم الدستوري، إلا أنه يُحسَّن من جودة العمل القضائي من خلال إشراك المختصين وأصحاب الخبرة من محامين معتمدين لدى مجلس الدولة في ذلك⁽²⁾.

2- في المغرب: يُعدُّ التمثيل بمحام من قبيل الشكليات المهمة أمام المحكمة الإدارية، حيث نصت الفقرة الأولى من المادة 03 من قانون المحاكم الإدارية رقم 90-41 على: "ترفع القضايا إلى المحكمة الإدارية بمقال مكتوب يوقعه محامي مسجل في جدول هيئة من هيئات المحامين بالمغرب ويتضمن، ما لم ينص على خلاف ذلك، البيانات والمعلومات المنصوص عليها في الفصل 32 من قانون المسطرة المدنية". وإن كان هذا الإجراء لا يعني الأحزاب السياسية، بل يعني السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية على اعتبار أنها هي المدعية عندما تطلب من المحكمة الإدارية إبطال التأسيس. وكما هو معلوم أن الدولة والإدارات العمومية غير ملزمة بتوكيل محام أمام القضاء الإداري سواء كانت مدعية أو مدعى عليها⁽³⁾.

رابعا: الإعفاء من الرسوم القضائية

يتفق كل من المشرع الحزبي الجزائري والمغربي حول إعفاء الطعن ضد رفض الاعتماد من الرسوم القضائية، سواء كان ذلك صراحة كما هو في الجزائر، أو ضمنا كما هو في المغرب.

1- في الجزائر: أعفى المشرع الحزبي الأحزاب السياسية صراحة من دفع الرسوم القضائية في جميع القضايا المتعلقة بتطبيق قانون الأحزاب، حيث نصت المادة 74 من القانون العضوي رقم 12-04 على: "تعفى الأحزاب السياسية من الرسوم القضائية في جميع القضايا المتعلقة بتطبيق هذا القانون العضوي"، وبالتالي فإن الطعن ضد قرار رفض الاعتماد هو كذلك معفي من الرسوم القضائية، ويعد هذا الإجراء جديداً مستحدثاً بموجب القانون العضوي رقم 12-04 لم يكن

(1) الأشخاص العامة المذكورة في المادة 800 من القانون رقم 08-09 هي: الدولة، الولاية، البلدية، المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

(2) لامية حمامة، الحماية القضائية للأحزاب السياسية، المرجع السابق، ص 146.

(3) أنظر: المادة 03 من القانون رقم 41.90 يتعلق بالمحاكم الإدارية. وأنظر كذلك: المادة 10 من القانون رقم 80.03 يتعلق بمحاكم الاستئناف الإدارية.

من قبل، وبذلك يكون المشرع قد أزال عبئا ماليا ثقيلًا على الأحزاب السياسية هي في غنى عنه خاصة إذا كان الحزب في طور التأسيس، حيث تَشْحُ المداخل المالية للحزب في هذه المرحلة إلا ما جاد به الأعضاء المؤسسون، في ظل غياب مصادر الدعم المالي الأخرى على غرار اشتراكات المنخرطين والدعم الممنوح من طرف الدولة؛ لاقتربها باكتساب الحزب للشخصية المعنوية.

2- في المغرب: لم ينص المشرع الحزبي صراحة عن إعفاء طلب إبطال التأسيس من الرسوم القضائية، إلا أن ذلك مقرر بموجب قانون المحاكم الإدارية⁽¹⁾، وكذا محاكم الاستئناف الإدارية⁽²⁾، وبالتالي تعفى السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية من دفع الرسوم القضائية إذا طالبت بإبطال التأسيس.

الفرع الثالث: الفصل في الطعن

أعطى المشرع الحزبي الجزائري آجالًا طويلة مقارنة مع نظيره المغربي للفصل في الطعن ضد قرار رفض اعتماد الحزب السياسي.

أولاً: في الجزائر

لم يُبَيِّن المشرع الحزبي صراحة آجالًا خاصة بالفصل في الطعن بإلغاء قرار رفض الاعتماد في المادة 33 من القانون رقم 04-12، وبالتالي للجوء لتطبيق نص الفقرة الأولى المادة 76 من القانون العضوي رقم 04-12 التي تنص على: "يفصل مجلس الدولة في القضايا المطروحة عليه في أجل شهرين (2) ابتداء من تاريخ إيداع العريضة الافتتاحية."

ثانياً: في المغرب

تَبَتُّ المحكمة الإدارية في طلب إبطال التأسيس في أجل خمسة عشر (15) يوماً من تاريخ إيداعه كتابة ضبطها، وهي نفس الآجال التي أقرها المشرع المغربي للمحكمة الإدارية بمناسبة إلغاء التصريح بالتأسيس، وتعد آجال الفصل هذه قصيرة مقارنة مع نظيرتها في الجزائر، حتى يُخَيَّلُ وكأنها دعوى استعجالية وليست موضوعية. كما مَكَّنَ المشرع الحزبي المغربي السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية قبل الفصل في طلب إبطال تأسيس الحزب وفي حالة الاستعجال أن تطلب من رئيس المحكمة الإدارية بالرباط بصفته قاضي المستعجلات من أن يأمر احتياطياً بتوقيف كل أنشطة الحزب السياسي إلى حين الفصل في طلب إبطال تأسيسه أمام قاضي الموضوع، على أن يبيث رئيس المحكمة في طلب التوقيف خلال أجل ثمانين وأربعين (48) ساعة، وينفذ الأمر على الأصل⁽³⁾.

(1) المادة 22 من القانون رقم 41.90 يتعلق بالمحاكم الإدارية.

(2) المادة 10 من القانون رقم 80.03 يتعلق بمحاكم الاستئناف الإدارية.

(3) الفقرة الرابعة الخامسة من المادة 13 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية.

كما يمكن للمحكمة الإدارية أن تأمر احتياطياً بغلق مقار الحزب ومنع اجتماع أعضائه، مع إعطاء إمكانية الطعن في هذا الإجراء بكل طرق الطعن المقررة قانوناً⁽¹⁾.

المطلب الثاني: الطعن بالاستئناف

يُعدُّ الطعن بالاستئناف الترجمة العملية لمبدأ التقاضي على درجتين⁽²⁾، حيث يتم بموجبه إعادة طرح النزاع من حيث القانون والوقائع أمام الجهة القضائية التي تعلو مباشرة الجهة التي نظرت في أول درجة، مما يعطي للمتقاضين فرصة ثانية لتقديم دعواهم أمام قضاة أكثر خبرة وتمرساً من نظرائهم الذين نظروا الدعوى على مستوى المحكمة الابتدائية.

ولأن النزاعات التي تنشأ إثر تطبيق قانون الأحزاب السياسية هي نزاعات في أغلبها تتمحور حول رفض قرارات إدارية يختص بها القضاء الإداري بما فيها رفض قرار منح الاعتماد النهائي للحزب السياسي، وبالتالي فهي تخضع للإجراءات القضائية المكرسة في الدولة بما فيها تعدد درجات التقاضي وعلى رأسها الطعن بالاستئناف.

ولقد اختلف كل من المشرع الجزائري والمغربي في مدى تطبيق مبدأ التقاضي على درجتين بالنسبة لمنازعة رفض اعتماد الحزب السياسي، حيث واصل المشرع المغربي تبني المبدأ في القانون الحالي القانون التنظيمي رقم 29.11، بينما تنازل المشرع الحزبي الجزائري عن مبدأ التقاضي على درجتين في منازعة رفض الاعتماد بموجب القانون العضوي رقم 04-12 رغم أنها كانت مكرسة في ظل الأمر رقم 09-97.

يتم رفع الطعن باستئناف قرار رفض الاعتماد أمام الجهة القضائية المختصة (الفرع الأول)، وبعد تأكد القاضي من توافر الشروط القانونية المطلوبة في الطعن (الفرع الثاني)، يفصل فيه (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الجهة القضائية المختصة

إن الهدف من الطعن بالاستئناف بصفة عامة هو مراجعة الحكم أو القرار الأولي الصادر عن محاكم الدرجة الأولى أمام محكمة تعلوها تضم قضاة لهم من الخبرة ما يمكنهم من تقويم عمل زملائهم في محاكم الدرجة الأولى، فإما أن يثبتوا ما توصل إليه زملائهم في الدرجة الأولى إذا تأكّدوا أنهم أصابوا في حكمهم أو قرارهم، أو إعادة تصحيح الحكم أو القرار في حالة ما تبين لهم أن زملاءهم في الدرجة الأولى قد أخفقوا في الوصول للحقيقة.

(1) الفقرة الثانية من المادة 63 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية.
(2) سمير أحفايضية، عمار كوسة، مبدأ التقاضي على درجتين في منازعات الأحزاب السياسية في الدول المغربية (الجزائر- تونس- المغرب)، المرجع السابق، ص 224.

أولاً: في المغرب

أنشأ المشرع بموجب القانون رقم 80.03 محاكم إدارية استئنافية لاستئناف قرارات المحاكم الإدارية الابتدائية، أين أحالت المادة الأولى منه كيفية تحديد عدد هذه المحاكم ومقارها ودوائر اختصاصها بمقتضى مرسوم، حيث حدد المرسوم رقم 2.06.187⁽¹⁾ عدد المحاكم الاستئنافية باثنتين (2)؛ محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط ومحكمة الاستئناف الإدارية بمراكش⁽²⁾، إذ وبموجب الجدول الملحق بالمرسوم أعلاه الذي يحدد توزيع دوائر الاختصاص على محاكم الاستئناف الإدارية فإن قرارات المحكمة الإدارية بالرباط بما فيها قرار رفض اعتماد الحزب السياسي يتم استئنافها أمام محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط.

ثانياً: في الجزائر

تنازل المشرع الحزبي بموجب القانون العضوي رقم 04-12 عن مبدأ التقاضي على درجتين في كل المنازعات التي تثار بشأن تطبيق قانون الأحزاب بما فيها تلك المتعلقة برفض اعتماد الحزب، رغم أن المبدأ كان مكرساً في الأمر رقم 09-97، حيث نصت الفقرة الأخيرة من المادة 22 من هذا الأخير على: "يمكن أن يكون المقرر القضائي محل استئناف أمام مجلس الدولة الذي يتعين عليه البث فيه خلال نفس الأجل المذكور في الفقرة الثالثة أعلاه". وبذلك يكون المشرع الحزبي الجزائري في ظل القانون العضوي رقم 04-12 قد تراجع عن أهم الضمانات الممنوحة للأحزاب السياسية التي كانت في ظل الأمر رقم 09-97، وهو ما يُقوّتُ على الحزب المعني فرصة مراجعة القرار القضائي الأولي أمام جهة قضائية تعلوها مُشكّلة من قضاة لهم الخبرة والكفاءة على تقويم قرارات قضاة الدرجة الأولى.

الفرع الثاني: الشروط الشكلية لصحة الطعن

أحاطت التشريعات الحزبية محل الدراسة الطعن بالاستئناف بجملة من الشروط الشكلية والتي تكمن في:

أولاً: أصحاب الصفة في رفع الطعن

نعني بهم من لهم الحق في رفع الطعن باستئناف الحكم الأولي القاضي برفض الاعتماد، أين يمكن التمييز في هذه الحالة بين كل من التشريع المغربي والجزائري.

1- في المغرب: نصت الفقرة الثالثة من المادة 13 من القانون التنظيمي رقم 29.11 على: "وفي حالة الطعن بالاستئناف تبث المحكمة المختصة في الأمر، داخل أجل خمسة عشر يوماً من تاريخ إحالة الملف عليها"، وبالتالي لم يبين المشرع المغربي صراحة من لهم الحق في رفع الطعن

(1) المرسوم رقم 2.06.187 يحدد عدد محاكم الاستئناف الإدارية ومقارها ودوائر اختصاصها، المرجع السابق.
(2) المادة الأولى المرسوم رقم 2.06.187 يحدد عدد محاكم الاستئناف الإدارية ومقارها ودوائر اختصاصها.

بالاستئناف، إلا أنه يمكن تحديد ذلك بناء على المعطيات السابقة، حيث يمكن أن يكون الحزب هو المستأنف، كما يمكن أن تكون السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية هي المستأنفة.

ففي حالة ما إذا قضت المحكمة الإدارية بالرباط بقبول طلب إلغاء اعتماد الحزب السياسي، يكون هذا الأخير هو المتضرر من القرار وبالتالي هو من يرفع الطعن بالاستئناف. أما في حالة ما إذا رفضت المحكمة الإدارية بالرباط طلب السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية بإلغاء اعتماد الحزب، ففي هذه الحالة لا جدوى من استئناف الأعضاء المؤسسين للقرار، ما دام طلب إلغاء الاعتماد قد تم رفضه من قبل القضاء وبالتالي يصبح الحزب معتمدا، وإنما يمكن في هذه الحالة للسلطة الحكومية المكلفة بالداخلية الطعن باستئناف قرار المحكمة الإدارية بالرباط أمام محكمة الاستئناف الإدارية بغرض رفض قرار المحكمة الإدارية بالرباط.

2- في الجزائر: تنازل المشرع الحزبي بموجب القانون العضوي رقم 12-04 على الطعن باستئناف قرار رفض الاعتماد، في حين كان ذلك مقرر في ظل الأمر رقم 97-09، إلا أن المشرع بموجب هذا الأخير ورغم تبنيه صراحة لمبدأ التقاضي على درجتين، إلا أنه لم يبين أصحاب الصفة في رفع الطعن، حيث جاءت المادة 22 خالية من أي تحديد لمن له حق رفع الطعن: "يمكن أن يكون المقرر القضائي محل استئناف أمام مجلس الدولة الذي يتعين عليه البث فيه خلال نفس الأجل المذكور في الفقرة الثالثة أعلاه."⁽¹⁾

ثانيا: آجال رفع الطعن

اختلف المشرع الحزبي في كل من المغرب والجزائر بخصوص آجال رفع الطعن باستئناف قرار رفض اعتماد الحزب السياسي.

1- في المغرب: لم يبين المشرع صراحة آجال رفع الطعن باستئناف في أغلب المنازعات التي تنور بشأن تطبيق قانون الأحزاب السياسية من بينها الطعن باستئناف قرار إلغاء الاعتماد أو رفض طلب إلغاء الاعتماد، وبالتالي اللجوء للقواعد العامة المنصوص عليها في القانون رقم 80.03 المتعلق بمحاكم الاستئناف الإدارية⁽²⁾، حيث نصت المادة 11 من هذا الأخير على: "يرفع مقال الاستئناف مع المستندات إلى كتابة الضبط بمحكمة الاستئناف الإدارية المختصة داخل أجل أقصاه 15 يوما من تاريخ إيداعه بكتابة الضبط بالمحكمة الإدارية."

2- في الجزائر: لم يحدد الأمر رقم 97-09 آجال رفع الطعن في حين نص على آجال الفصل فيه والمقدرة بستين (60) يوما⁽³⁾.

(1) الفقرة الأخيرة من المادة 22 من الأمر رقم 97-09 يتضمن ق.عض.م.أ.س.
(2) هوام الشیخة، المرجع السابق، ص 92.
(3) الفقرة الأخيرة من المادة 22 من الأمر رقم 97-09 يتضمن ق.عض.م.أ.س.

ثالثا: التمثيل بمحامي

نظرا لتشعب مواضيع القانون الإداري وكذا مصادره مما يستحيل معه تمكن القاضي الإداري من كل جوانبه وكذا الإلمام والإطلاع على كل القوانين المتعلقة به، وهو ما يجعل الاعتماد على المساعدين القضائيين على غرار المحامي أمر لا بد منه بغية الرفع من العمل القضائي⁽¹⁾.

1- في المغرب: كقاعدة عامة، اشترط المشرع المغربي التمثيل بمحام في حالة استئناف حكم المحكمة الإدارية أمام محكمة الاستئناف الإدارية، إلا إذا كان المستأنف الدولة أو الإدارات العمومية فهي في هذه الحالة غير ملزمة من تمثيل محام⁽²⁾، ولأن استئناف القرار المتعلق باعتماد الحزب السياسي قد يكون من قبل الأعضاء المؤسسين كما قد يكون من قبل السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية، وبالتالي فإذا كان القرار المستأنف تم من قبل الأعضاء المؤسسين فهنا يجب أن تكون عريضة الدعوى موقعة من قبل محام، أما إذا كان الطعن بالاستئناف تم من قبل السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية فلا يحتاج ذلك لتوقيع محام⁽³⁾.

2- في الجزائر: لم يتطرق المشرع الحزبي بموجب الأمر رقم 97-09 لهذه النقطة، وهو ما يستدعي الرجوع للقواعد العامة والتي تفرض تمثيل كافة الدعاوى الإدارية المطروحة أمام مجلس الدولة بمحام معتمد لدى هذه الهيئة باستثناء الهيئات المنصوص عليها في المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09.

الفرع الثالث: الفصل في الطعن

يأخذ الفصل في الطعن باستئناف قرار رفض اعتماد الحزب السياسي إجراءات محددة سواء بموجب قانون الأحزاب أو باللجوء للقواعد العامة في حالة ما لم يتطرق التشريع الحزبي لها. حيث تفصل المحكمة المختصة في الاستئناف في أجل محدد يختلف من دولة لأخرى.

أولاً: في المغرب

أعطى المشرع المغربي لمحكمة الاستئناف الإدارية بالرباط أجلا يقدر بخمسة عشر (15) يوما للفصل في الطعن باستئناف قرار المحكمة الإدارية بالرباط القاضي سواء بإلغاء اعتماد الحزب السياسي أو برفض طلب الإلغاء⁽⁴⁾، وهو نفس الأجل الممنوح للمحكمة الإدارية بالرباط للفصل في طلب إلغاء الاعتماد.

(1) هوام الشبخة، المرجع السابق، ص 67.
(2) المادة 10 من القانون رقم 80.03 يتعلق بمحاكم الاستئناف الإدارية.
(3) المادة 10 من القانون رقم 80.03 يتعلق بمحاكم الاستئناف الإدارية.
(4) الفقرة الثالثة من المادة 13 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

ثانيا: في الجزائر

كان المشرع في ظل الأمر رقم 97-09 يمنح أجل سنتين (60) يوما للفصل في الاستئناف⁽¹⁾، وهي نفس الآجال المقررة للطعون الإدارية الأخرى.

ملخص الفصل الثالث

يعد اعتماد الحزب بمثابة تأشيرة لاكتساب الحزب للشخصية المعنوية التي بموجبها يمكن للحزب مباشرة أنشطته، وإذا كان اعتماد الأحزاب السياسية في النظام القانوني المصري يتم مباشرة بعد موافقة لجنة شؤون الأحزاب السياسية على ملف التأسيس، فإن الأمر مختلف بالنسبة للتشريع الحزبي الجزائري والمغربي؛ حيث لا يمثل التصريح بالتأسيس في كليهما سوى مرحلة تحضيرية للمرور لمرحلة الاعتماد النهائي.

وبعد موافقة وزارة الداخلية على التصريح بالتأسيس في كل من الجزائر والمغرب يشرع الأعضاء المؤسسون في عقد مؤتمر تأسيسي للحزب خلال أجل سنة من منح التصريح بالتأسيس في التشريع المغربي، ومن تاريخ الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي في التشريع الجزائري، مع إمكانية تمديد الأجل في حالة القوة القاهرة وهو ما انفرد به المشرع الجزائري، على أن يكون التمديد بعد موافقة وزارة الداخلية، وفي حالة رفض التمديد يمكن للأعضاء المؤسسين من الطعن فيه أمام قاضي الأمور المستعجلة بمجلس الدولة.

ولصحة انعقاد المؤتمر التأسيسي اتفق كل من المشرع الجزائري والمغربي من حيث المبدأ على وجوب توافر شروط تتمثل أساسا في تغطية المؤتمر لنسبة معينة من التمثيل الجغرافي الوطني، وكذا عدد معين من المؤتمرين.

وبعد الانتهاء من عقد المؤتمر التأسيسي يفوض المؤتمرون من ينوبهم لتقديم ملف الاعتماد النهائي لدى الوزارة المكلفة بالداخلية، هذه الأخيرة التي منحها المشرع الحزبي في كل من الجزائر والمغرب سلطات مقيدة لدراسة ملف الاعتماد، فإن وافقت على الملف يكون الحزب قد تم اعتماده بصفة قانونية ولم يبق سوى نشر القرار في الجريدة الرسمية، أما إن رأت الوزارة أن ملف الاعتماد غير مطابق للقانون يمكنها رفض الاعتماد مباشرة بموجب قرار إداري بالنسبة للتشريع الجزائري أو باللجوء للقاضي الإداري لإبطال التأسيس في التشريع المغربي، وفي كل الأحوال سواء أكان رفض الاعتماد بموجب قرار إداري، أو قضائي، قيّد كل من المشرع الحزبي الجزائري والمغربي قرارات رفض الاعتماد بقيدي التعليل والآجال، مع تبليغه للأعضاء المؤسسين للقيام

(1) الفقرة الأخيرة من المادة 22 من الأمر رقم 97-09 يتضمن ق.عض.م.أ.س.

بالإجراءات المناسبة، على غرار الطعن بإلغائه أمام القضاء الإداري في التشريع الجزائري، أو الطعن بالاستئناف كما هو مقرر في التشريع المغربي.

ملخص الباب الأول

يختلف تأسيس الأحزاب السياسية حالياً في كل من الجزائر والمغرب من جهة ومصر من جهة أخرى، حيث يأخذ كل من المشرع الحزبي الجزائري والمغربي حالياً بنظام الترخيص المسبق أين يمر التأسيس على مرحلتين: مرحلة التصريح بالتأسيس ومرحلة الاعتماد النهائي، في حين يأخذ المشرع المصري بنظام الإخطار القائم على مرحلة وحيدة هي مرحلة التأسيس.

وإذا كان نظام التأسيس في مصر يقتصر على إيداع ملف التأسيس لدى لجنة شؤون الأحزاب للتقرير بشأنه إما التأسيس أو الرفض، فإن الأمر مختلف بالنسبة لكل من الجزائر والمغرب؛ حيث يعطي المشرع الحزبي الجزائري والمغربي لوزارة الداخلية سلطات مقيدة في كل من مرحلة التصريح بالتأسيس ومرحلة الاعتماد.

ويُعدُّ التشريع الحزبي المصري أكثر ليونة من نظيره الجزائري والمغربي، حيث لم يكتفِ المشرع الحزبي المصري باقتصار التأسيس على مرحلة وحيدة؛ بل أسند صلاحية دراسة ملف التأسيس للجنة مستقلة ذات تشكيل قضائي. في حين يعد التشريع الحزبي في كل من الجزائر والمغرب أكثر صرامة، إذ لم يكتفِ كلاهما بتبني نظام الترخيص المسبق والذي يتميز بكثرة الإجراءات وتعقيدها، بل أسند كل من المشرع الحزبي الجزائري والمغربي صلاحية اعتماد الأحزاب للإدارة ممثلة في وزارة الداخلية.

ورغم الضمانات الممنوحة للأحزاب السياسية في مواجهة الهيئة المكلفة بمتابعة النشاط الحزبي أثناء فترة التصريح بالتأسيس، إلا أن ذلك لا يكفي لإعادة التوازن بين طرفي المعادلة دون إخضاع قرارات الإدارة للرقابة القضائية، خاصة إذا كان ذلك أمام القاضي الإداري باعتباره حامي الحقوق والحريات، وهذا ما أجمعت عليه التشريعات محل الدراسة بدرجات متفاوتة.

وبالرغم من أن نظام تأسيس الأحزاب السياسية في مصر يتميز بالمرونة إلا أنه لم يستغنِ عن الرقابة القضائية على قرارات لجنة شؤون الأحزاب حتى وإن أصبح تشكيلها قضائياً بامتياز، كما حافظ المشرع الحزبي المغربي على الرقابة القضائية القبلية لقرارات رفض التصريح بالتأسيس وإبطال التأسيس مع إمكانية الطعن فيها بالاستئناف، في حين استبدل المشرع الحزبي الجزائري الرقابة القضائية القبلية على قرارات رفض التصريح بالتأسيس ورفض الاعتماد بالرقابة القضائية البعدية مع التنازل عن مبدأ التقاضي على درجتين في جميع المنازعات التي تثور بشأن قانون الأحزاب السياسية، بما فيها منازعة رفض التصريح بالتأسيس، رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي ورفض الاعتماد.

الباب الثاني:

منازعات نشاط

الأحزاب السياسية

الباب الثاني: منازعات نشاط الأحزاب السياسية

بعد مرور مرحلتَي التصريح بالتأسيس والاعتماد، يكون الحزب السياسي قد تجاوز أصعب مرحلة في مواجهة الإدارة بنجاح تكفل في النهاية باكتساب الحزب للشخصية المعنوية، هذه الأخيرة التي تمكنه من مزاولة نشاطه بصفة رسمية.

وإن كان اكتساب الحزب للشخصية المعنوية بعد إجراءات طويلة ومعقدة، وخاصة إذا كانت الجهة المكلفة بدراسة ملفات التصريح بالتأسيس والاعتماد ذات طبيعة إدارية، حيث تصبح هذه الأخيرة هي الهاجس الأول والأكثر للأحزاب السياسية، مما يجعل هدفها في البداية هو تخطي عقبة المرحلة التحضيرية بنجاح لكي تستريح من هاجس الإدارة، غير أنها وما إن تنتهي من مرحلة الإلا ودخلت في أخرى غير محمودة العواقب، كما أن الهاجس الذي كان يتبعها طيلة مرحلة التصريح بالتأسيس والاعتماد باق معها، حيث تواصل الجهة المكلفة بمتابعة النشاط الحزبي صلاحياتها اتجاه الأحزاب، بل تزداد أكثر؛ فإن كانت الجهة المكلفة بمتابعة النشاط الحزبي أثناء مرحلة التأسيس تتعامل مع ملفات الأحزاب، فإن مرحلة النشاط تتعامل مع الحزب في حد ذاته من خلال أنشطته المختلفة، أين تراقب عن كثب كل ما يتعلق بالنشاط الحزبي مستغلة أي هفوة من الحزب السياسي لكي تتخذ الإجراءات المناسب وفي الوقت المناسب.

وبخلاف مرحلة التأسيس أعلاه⁽¹⁾، أجمعت التشريعات الحزبية في كل من الجزائر، المغرب ومصر على خضوع جميع القرارات الصادرة بعد اكتساب الحزب للشخصية المعنوية لنظرية القرار القضائي خاصة منها تلك المتعلقة بتوقيف وحل الحزب السياسي، ومفاد ذلك أن كل فعل يرتكبه الحزب من تلك الأفعال التي قرر لها المشرع جزاءً حتى ولو تعلق الأمر بخرق القوانين المعمول بها، فلا يمكن للهيئة المكلفة بمتابعة النشاط الحزبي من اتخاذ أي قرار مباشر، بل يجب عليها أن تطلب من الجهة القضائية المختصة إصدار القرار المناسب في حق الحزب المخالف يتلاءم والفعل المرتكب، وبالتالي يصبح الحزب السياسي مُحصنًا من القرارات الإدارية، وهذا هو الأصل في الأحزاب السياسية.

(1) تباينت التشريعات الحزبية في الجزائر من جهة، المغرب ومصر من جهة أخرى، بخصوص طبيعة القرارات الصادرة أثناء مرحلة تأسيس الحزب السياسي؛ خاصة ما تعلق منها بالرفض، حيث تبني المشرع الحزبي الجزائري منذ الأمر رقم 09-97 وصولاً للقانون العضوي رقم 12-04 نظرية القرار الإداري في جميع القرارات المتعلقة بالأحزاب السياسية، من خلال إسناد وزارة الداخلية سلطة إصدار كل القرارات المتعلقة بمرحلة التأسيس ولو تعلق ذلك بالرفض، مع تمكين كل من له مصلحة في ذلك من الطعن بالإلغاء ضد هذه الأخيرة أمام القضاء الإداري. في حين تبني كل من المشرع المغربي والمصري حالياً وكذا الجزائري في ظل القانون رقم 89-11 نظرية القرار القضائي، والتي مفادها إسناد الجهة القضائية المختصة بدل الإدارة سلطة اتخاذ جميع قرارات الرفض المتعلقة بمرحلة تأسيس الأحزاب السياسية.

ولأن الهدف الأسمى لأي حزب سياسي هو ممارسة السلطة أو الضغط عليها، وذلك لن يتحقق إلا بالأسلوب الديمقراطي عبر آلية "الانتخاب"، وحيث أن الانتخابات هي عملية مركبة من عدة عمليات تكمل كل واحدة الأخرى، تبدأ من التحضير لها وتنتهي بإعلان نتائجها، أين تساهم الأحزاب السياسية في رقابة هذه المرحلة (الفصل الأول). ولممارسة نشاطها تحتاج الأحزاب السياسية وسائل وأموال، تخضع لإجراءات وشروط قانونية، سواء كانت بموجب قانون الأحزاب أو في قوانين أخرى لها علاقة به مع منح ضمانات للأحزاب في مواجهة أي تعسف في استخدام وسائلها والتصرف في أموالها (الفصل الثاني). ولأن الجهة المكلفة بمتابعة النشاط الحزبي لها صلاحيات واسعة اتجاه نشاط الأحزاب، إلا أن هذه الصلاحيات سوف تظل عرجاء إذا ما لم تفعل بإجراءات ردعية من شأنها إجبار الحزب المخالف على تدارك ما قام به من أفعال يمنعها القانون، أو يكون عبرة للأحزاب الأخرى. لذلك منحت التشريعات الحزبية محل الدراسة للجهة المكلفة بمتابعة النشاط الحزبي سلطة تقديم طلب للجهة القضائية المختصة موضوعه توقيف، أو حل الحزب السياسي المخالف بحسب خطورة الفعل المرتكب، وهذا دون المساس بحق الحزب في الطعون ضد أي قرار من شأنه أن يشل نشاطه (الفصل الثالث).

الفصل الأول: المنازعات الناتجة عن مشاركة الأحزاب السياسية في انتخابات

المجالس النيابية

لم يعد الصراع في الدول الديمقراطية الحديثة صراعا بين أشخاص أو أفراد، وإنما صراع أفكار ورؤى وبرامج سياسية، فالأفراد المبعثرون لا يمكنهم مقاومة الاتجاهات الإطلاقية في الحكم إلا بعد تكتلهم في مجموعات منظمة⁽¹⁾.

وإذا كانت الأفكار والرؤى بشكل عام تجد التنظيمات والجمعيات باختلاف أشكالها المجال الخصب لإيصالها للرأي العام، فإن البرامج السياسية تجد في الأحزاب السياسية الوسيلة الفعالة لتتوير الرأي العام بها، إذ تعرف الأحزاب السياسية بأنها جماعة متحدة من الأفراد تعمل بمختلف الوسائل الديمقراطية للوصول إلى ممارسة السلطة بقصد تنفيذ برنامج سياسي⁽²⁾، فإن لم يسعفها الحظ في الوصول للسلطة وممارسة الحكم، يمكنها أن تؤثر فيه بعد أن تصبح قوة سياسية تملك قاعدة جماهيرية تهابها الأنظمة، حتى وإن كانت دكتاتورية.

وباعتبار أن الأحزاب السياسية لا يمكنها تحقيق برامجها المعلنة إلا من خلال وجودها في السلطة واستخدامها لأدواتها. علما أن الوصول للسلطة، أو الاحتفاظ بها لا يمكن تحقيقه بوسائل مشروعة وسلمية من غير الانتخابات⁽³⁾.

ولكي تعبرُ الانتخابات بصدق عن الإرادة الحقيقية للشعب، لا بد من خلق آليات رقابية تحوّل دون المساس بنزاهتها، مع إشراك كل الفاعلين في هذه الرقابة بما فيها الأحزاب السياسية، فالانتخابات بلا ضمانات يجعلها مجرد ديمقراطية زائفة تتخفى خلفها دكتاتورية كريمة⁽⁴⁾. بل أن غياب حياد الانتخابات في نظم التعددية الحزبية تفقد التعدد الحزبي قيمته في خلق التنافس بين الأحزاب السياسية⁽⁵⁾، هذه الأخيرة التي قد تكون عنصرا فاعلا في رقابة العملية الانتخابية إذا ما تم منحها الفرصة بشرط إعطائها صفة التقاضي في جميع الطعون المتعلقة بالعملية.

وتزداد أهمية الانتخابات بالنسبة للأحزاب السياسية أكثر في انتخابات المجالس النيابية (التشريعية والمحلية) عنها في الانتخابات الرئاسية⁽⁶⁾، وهذا راجع لطبيعة انتخاب المجالس النيابية التي تكون فيها الانتخابات على القائمة، سواء كانت حرة أو بتزكية من الأحزاب السياسية، مما

(1) حسن البدرابي، المرجع السابق، ص 49.
(2) سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر الإسلامي دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 543.
(3) مها علي إحسان العزاوي، الحقوق والحريات السياسية دراسة مقارنة مع الدساتير العربية والدساتير الغربية، دار الفكر والقانون، مصر، 2016، ص 205.
(4) حسن عبد الرزاق، المرجع السابق، ص 219.
(5) لامية حمامة، الحماية القضائية للأحزاب السياسية، المرجع السابق، ص 157.
(6) سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر الإسلامي دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 543.

يستدعي منح هذه الأخيرة دوراً رقابياً خاصة إذا كانت مشاركة فيها ما دام أن ذلك في صالحها، في حين تكون الانتخابات الرئاسية بعيدة نوعاً ما عن تنافس الأحزاب لطبيعة الانتخاب فيها والتي تقوم على الانتخاب الفردي سواء بدعم من حزب أو أكثر أو كمرشح حر، لذلك سوف تركز دراستنا لهذا الفصل على المنازعات الناتجة عن مشاركة الأحزاب السياسية في انتخابات المجالس النيابية (التشريعية والمحلية).

ولأن الانتخابات لا تقتصر على عملية التصويت وإعلان النتائج فحسب؛ بل هي عملية مركبة متكاملة، تبدأ من إعداد ومراجعة القوائم الانتخابية وتنتهي بالإعلان عن النتائج النهائية، لذلك فإن نزاهة العملية الانتخابية تقتضي توفير أقصى الضمانات السياسية والإدارية والقضائية من بداية العملية إلى غاية الإعلان عن نتائجها⁽¹⁾.

ولضمان نزاهة العملية الانتخابية وشفافيتها، يجب إشراك كل الفاعلين فيها في عملية الرقابة بما فيها الأحزاب السياسية، هذه الأخيرة ونظراً لما تملكه من خبرات في مجال الانتخابات، وكذا إمكانيات مادية وبشرية مؤهلة مما يجعلها عنصراً فاعلاً في الرقابة على العملية الانتخابية سواء تعلق ذلك بالتحضير لها (المبحث الأول)، أثناءها (المبحث الثاني) أو بعدها (المبحث الثالث). فما مدى إشراك المشرع الانتخابي في كل من الجزائر، المغرب ومصر الأحزاب السياسية في الرقابة على العملية الانتخابية، أو بالأحرى منحها حق الطعن ضد القرارات الانتخابية؟

المبحث الأول: المنازعات المتعلقة بالعمليات التحضيرية للانتخابات

يُعدُّ الهدف الأسمى لأي حزب سياسي، السعي إلى ممارسة السلطة في ظل نظام ديمقراطي يحترم رأي الأغلبية، من خلال ما تفرزه الانتخابات النزيهة⁽²⁾، فإن فشل في ذلك ضمن على الأقل حق المعارضة⁽³⁾.

وتسبق كل عملية انتخابية إجراءات تحضيرية إعدادية إدارية وسياسية، فتتولى الأحزاب السياسية التحضيرات السياسية من خلال تنظيم عمليات تقديم مترشحين ومنحهم الترقية الحزبية، في حين تتولى الإدارة الإجراءات الإعدادية الإدارية⁽⁴⁾، حيث تلعب هذه الأخيرة دوراً بارزاً في إجراء العملية الانتخابية باعتبارها الأرضية التي تقوم عليها⁽⁵⁾.

(1) عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية القسم الأول الإطار النظري للمنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 248.

(2) زين العابدين حمزاوي، الأحزاب السياسية والانتقال الديمقراطي في المغرب، المجلة العربية للعلوم السياسية، الجمعية العربية للعلوم السياسية بالتعاون مع مركز دراسات الوحدة العربية، عدد 16، 2007، ص 119.

(3) صالح حسين علي العبد الله، التعددية الحزبية ودورها في تداول السلطة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2016، ص 147.

(4) ياسين مزوزي، الإشراف القضائي على الانتخابات في الجزائر، دار الأملية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص 49.

(5) كريم لحرش، المرجع السابق، ص 234.

ونظرا للإمكانيات المادية والبشرية للأحزاب السياسية من جهة، وكذا خبرتها في مجال الانتخابات من جهة ثانية؛ مما يجعلها عنصرا فاعلا في إخراج انتخابات نزيهة وشفافة، إذا ما تم إشراكها في عملية الرقابة على كل مراحل العملية الانتخابية بدءًا من التحضير لها، والتي يتم بموجبها إعداد ومراجعة القوائم (اللوائح) الانتخابية لمعرفة الوعاء الانتخابي أين يمكن للأحزاب السياسية رقابتها (المطلب الأول)، ثم عملية الترشح والتي تكون هي الأخرى محل رقابة من قبل الأحزاب المشاركة في الانتخابات (المطلب الثاني).

المطلب الأول: طعون الأحزاب السياسية في القوائم الانتخابية

لقد ارتبطت الأحزاب السياسية بالديمقراطية التي يصعب تحقيقها دون وجود أحزاب سياسية تعبر عن الرأي العام للناخبين⁽¹⁾، حيث يستحيل تصور فعل انتخابي في غياب الأحزاب السياسية⁽²⁾. ولأن الانتخاب هو الطريق الديمقراطي الوحيد لوصول الأحزاب للسلطة أو الضغط عليها، إذا ما كانت تعبر حقيقة عن إرادة الناخبين، إلا أن ذلك قد يتحول إلى شعارات زائفة تحمل نوايا خبيثة إذا ما لم توضع آليات رقابية كفيلة بالخروج بانتخابات نزيهة وشفافة تعبر حقيقة عن رأي الأغلبية. ولأن المساس بنزاهة العملية الانتخابية لم يعد يقتصر على الطريقة الكلاسيكية والمتمثلة في تحريف النتائج النهائية فحسب، وإنما أخذ طرقًا متطورة تمس كل مراحل العملية، إذ تعد القائمة الانتخابية أول هدف يمكن من خلاله التأثير على نزاهة العملية الانتخابية لذلك وضعت التشريعات نظاما قانونيا لإعداد القوائم الانتخابية بموجب التشريعات الانتخابية (الفرع الأول)، مع منح حق الرقابة والظعن فيها لكل من له مصلحة في ذلك (الفرع الثاني)، أين يمكن للأحزاب السياسية المشاركة في عملية الرقابة، غير أن التشريعات محل الدراسة حرمت الأحزاب السياسية من الظعن في القوائم الانتخابية سواء كان ذلك إداريا (الفرع الثالث)، أو قضائيا (الفرع الرابع).

الفرع الأول: النظام القانوني لإعداد القوائم الانتخابية

يعد التسجيل في القوائم الانتخابية من تمام نجاح العملية الانتخابية⁽³⁾؛ فسلامة القوائم الانتخابية هو مؤشر إيجابي على بداية لتكريس مصداقية العملية الانتخابية⁽⁴⁾، وذلك لن يتحقق إلا بإجراء

(1) سليمان صالح الغويل، **ديمقراطية الأحزاب السياسية والجماعات الضاغطة**، منشورات جامعة قار يونس بنغازي، ليبيا، الطبعة الأولى، 2003، ص 54.

(2) محمد منار، **الانتخابات بالمغرب ثبات في الوظائف وتغير في السمات**، دار أبي رقرق للطباعة والنشر، الرباط، المغرب، الطبعة الأولى، 2011، ص 225.

(3) يطلق عليها في الجزائر بالقوائم الانتخابية، وفي المغرب اللوائح الانتخابية أما في مصر فكان يطلق عليها قبل 2011 بقاعدة بيانات الناخبين ثم تحولت إلى الجداول الانتخابية، وتعرف بأنها: "هي عبارة عن تلك القوائم المرتبة أبجديا وبصورة رسمية لكافة المواطنين الذين تتوافر فيهم لحظة تحريرها الشروط الخاصة بعضوية هيئة الناخبين وممارسة الحق في التصويت". أنظر: حسن البدرابي، المرجع السابق، ص 740. كما تعرف بأنها: "تلك الكشوف التي تضم أسماء المواطنين المؤهلين للاقتراع أو التصويت في الانتخابات". أنظر: حسينة شرون، دور الإدارة المحلية في مراقبة العملية الانتخابية "المراحل التحضيرية"، **مجلة الاجتهاد القضائي**، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، عدد 06، 2010، ص 126.

(4) أنظر:

تحيينات دورية عادية⁽¹⁾ أو استثنائية⁽²⁾ للقوائم الانتخابية تواكب التغيير المستمر للنمو الديموغرافي والتوزيع الجغرافي للدولة⁽³⁾، مع منح لكل من له مصلحة في ذلك حق الطعن فيها سواء إداريا أو قضائيا.

وسعيًا لانطلاقة سليمة للممارسة الانتخابية وضمانًا لاحترام المبدأ الأساسي المتمثل في موطن واحد، بطاقة واحدة، وصوت واحد⁽⁴⁾، حرصت أغلب التشريعات محل الدراسة على إحاطة القائمة الانتخابية بجملة من الإجراءات القانونية، تتمثل أساسًا في وضع شروط موضوعية، وأخرى شكلية توضح الخطوات المتبعة لتسجيل كل من توافرت فيه الشروط الموضوعية للانتخاب⁽⁵⁾.

أولاً: الجهة المكلفة بإعداد القوائم الانتخابية

إن الحرص على نزاهة وشفافية القوائم الانتخابية يفرض استقلالية الجهة المؤتمنة على هذه القائمة مع منحها صلاحيات وحصانة تجعلها في منأى عن تأثير السلطة الحاكمة، وبالتالي الابتعاد عن تشويه الانتخابات والتأثير فيها⁽⁶⁾. ولقد اختلفت التشريعات الانتخابية في الدول محل الدراسة حول طبيعة هذه الجهة بين إدارية وقضائية.

1- في الجزائر: بعد عقود من سيطرة الإدارة على تنظيم العملية الانتخابية والإشراف عليها من بدايتها إلى نهايتها، أين لم تفلح كل التجارب السابقة في الخروج بانتخابات نزيهة وشفافة، الأمر الذي تطلب البحث عن آليات رقابية جديدة بسلطات واسعة، وهو ما تحقق بعد تعديل القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بالانتخابات⁽⁷⁾ بإنشاء ولأول مرة في الجزائر سلطة وطنية مستقلة تنظم وتشرف على الانتخابات تدعى "السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات"⁽⁸⁾ بدءًا من إعداد القوائم القوائم الانتخابية إلى غاية الفصل في النتائج الأولية⁽⁹⁾، مستعينة في ذلك بمندوبيات ولائية وبلدية. وبذلك تم تحييد الإدارة من العملية الانتخابية برمتها.

(1) المراجعة العادية: هي تلك التي يتم إعمالها دوريا كل سنة، وعادة ما تكون في الثلاثي الأخير من السنة. أنظر: الفقرة الأولى من المادة 62 من الأمر رقم 21-01 يتضمن ق.عض.م.ن.إ المعدل والمتمم.

(2) يتم مراجعة القوائم الانتخابية استثنائيا بناء على المرسوم الرئاسي الذي يستدعي الهيئة الانتخابية في كل موعد انتخابي، أين يحدد هذا المرسوم الرئاسي فترة افتتاح المراجعة وكذا اختتامها. أنظر: الفقرة الثانية من المادة 62 من الأمر رقم 21-01 يتضمن ق.عض.م.ن.إ المعدل والمتمم.

(3) محمد منار، المرجع السابق، ص 56.

(4) كريم لحرش، المرجع السابق، ص 235.

(5) أحمد بنيني، الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية،

جامعة الحاج لخضر باتنة، 2005-2006، ص 43.

(6) أحمد محمد إبراهيم السويلم، الأحزاب السياسية في الانتخابات البرلمانية (دراسة للأطر النظرية مع التطبيق على جمهورية مصر العربية)، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة طنطا، مصر، د.ت.ن، ص 112.

(7) قانون عضوي رقم 16-10 مؤرخ في 25/08/2016، يتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر.ج.ج، عدد 50، مؤرخ في 28/08/2016، المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 19-08 الملغى، ج.ر.ج.ج، عدد 55، مؤرخ في 15/09/2019.

(8) القانون العضوي رقم 19-07 مؤرخ في 14/09/2019، يتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات الملغى، ج.ر.ج.ج، عدد 55، مؤرخ في 15/09/2019.

(9) المادة 200 من تعديل دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2020.

وواصل المشرع الانتخابي بموجب الأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتم على ما جاء به سابقه القانون العضوي رقم 16-10، خصوصا فيما يتعلق بتحديد الإدارة من العملية الانتخابية، من خلال إسناد مهمة تنظيم العملية الانتخابية والإشراف عليها للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، حيث أصبحت هذه الأخيرة تخضع للأمر رقم 01-21 أعلاه، وهذا بعد إلغاء القانون العضوي رقم 19-07 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات⁽¹⁾.

ولتحديد الإدارة من العملية الانتخابية تطبيقا للإصلاحات التي جاء بها المؤسس الدستوري والمشرع الانتخابي، فقد تم إدخال تعديلات على تشكيلة اللجنة المختصة بإعداد ومراجعة القوائم الانتخابية، أين تم استبعاد من تشكيلة اللجنة كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي، وكذا الأمين العام للبلدية من عضويتها⁽²⁾. وهو ما يعتبر نقطة تحول نحو الديمقراطية وترسيخ مبادئ حقوق الإنسان وحرياته، كما يتوافق هذا مع المعايير الدولية للانتخابات الشفافة والنزيهة، ما ينعكس إيجابا على زيادة المشاركة في العملية الانتخابية، نظرا لزيادة ثقة المواطن في العملية الانتخابية⁽³⁾.

2- في المغرب: يُشرف على بحث طلبات القيد في اللوائح الانتخابية لجنة مكونة من: قاض يُعيّنه الرئيس الأول لمحكمة الاستئناف التابعة لدائرة نفوذها الجماعة أو المقاطعة المعنية رئيسا، ممثل عن المجلس الجماعي أو مجلس المقاطعة يعينه المجلس من بين أعضائه، والباشا أو الخليفة أو من يمثلهم⁽⁴⁾. على أن يتم إخبار الجمهور بكل طرق النشر المتاحة⁽⁵⁾ بجواز الاطلاع على اللائحة الانتخابية المؤقتة في عين المكان لكل من يعنيه الأمر وذلك أثناء أوقات العمل الرسمية خلال أجل ثمانية (8) أيام ابتداء من تاريخ يحدد بمرسوم يتخذ باقتراح من وزير الداخلية⁽⁶⁾، وهذا لتمكين المعني بالأمر من اتخاذ الإجراءات اللازمة خاصة منها الطعن في القائمة.

3- في مصر: تراجع المؤسس الدستوري في تعديل الدستور لسنة 2014 عن اللجنة العليا للانتخابات التي جاء بها القانون رقم 45 لسنة 2014 المتعلق بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية

(1) المادة 320 من الأمر رقم 01-21 يتضمن ق.عض.م.ن.إ المعدل والمتمم.
(2) تتكون اللجنة البلدية لمراجعة القوائم الانتخابية حسب نص المادة 63 من الأمر رقم 01-21 من: "قاض يعينه رئيس المجلس القضائي المختص إقليميا رئيسا، وثلاثة (3) مواطنين من البلدية تختارهم المندوبية الولائية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات من بين الناخبين المسجلين في القائمة الانتخابية للبلدية المعنية".
(3) شاهين قاسم حسن، سجل الناخبين وأثره في نزاهة الانتخابات دراسة قانونية مقارنة، منشورات زين الحقوقية، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، 2019، ص 85.

(4) الفقرة الثانية من المادة 14 من القانون رقم 57.11 المتعلق باللوائح الانتخابية العامة وعمليات الاستفتاء واستعمال وسائل الاتصال السمعي البصري العمومية خلال الحملات الانتخابية والاستفتاءية المعدل الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.171، مؤرخ في 2011/10/28، ج.ر.م.م، عدد 5991، مؤرخ في 2011/10/31.
(5) سواء كانت بواسطة بيانات تعلق بأبواب المباني الإدارية وبيانات تذاق في الإذاعة أو التلفزيون وتنتشر في الصحف أو بأي طريقة أخرى من الطرق المألوفة الاستعمال. أنظر الفقرة الأولى من المادة 14 من القانون رقم 57.11 المتعلق باللوائح الانتخابية العامة وعمليات الاستفتاء واستعمال وسائل الاتصال السمعي البصري العمومية خلال الحملات الانتخابية والاستفتاءية المعدل.

(6) الفقرة الأولى من المادة 14 من القانون رقم 57.11 المتعلق باللوائح الانتخابية العامة وعمليات الاستفتاء واستعمال وسائل الاتصال السمعي البصري العمومية خلال الحملات الانتخابية والاستفتاءية المعدل.

المعدل، أين تم تعويضها بالهيئة الوطنية للانتخابات، هذه الأخيرة التي تختص دون غيرها بإدارة الاستفتاءات والانتخابات الرئاسية والنيابية والمحلية بدءا من إعداد قاعدة بيانات الناخبين وتحديثها حتى إعلان النتائج⁽¹⁾، وفي انتظار تعديل القانون رقم 45 لسنة 2014 تماشيا مع التعديل الدستوري لسنة 2014، سوف تنصب دراستنا على اللجنة العليا للانتخابات، حيث وبخصوص الطعن في القوائم الانتخابية، نصت المادة 20 من القانون رقم 45 لسنة 2014 على أن الفصل في الطعون المتعلقة بالقيود في قاعدة بيانات الناخبين يتم من طرف لجنة مشكلة من رئيس المحكمة الابتدائية للمحافظة رئيسا، وعضوية قاضيين بالمحاكم الابتدائية يختارهما مجلس القضاء الأعلى، في حين يتولى الأمانة الفنية للجنة ممثل وزارة الداخلية يختاره وزير الداخلية.

ثانيا: شروط التسجيل في القوائم الانتخابية

تلعب عملية إعداد اللوائح الانتخابية دورا أساسيا في نجاح الانتخابات، بل إن سلامة عملية التسجيل وخلوها من الشوائب والتزوير أو الأخطاء تشكل أساسا ضروريا لسلامة ومصداقية العملية الانتخابية⁽²⁾. وبالنظر لهذا الدور الذي تلعبه القائمة الانتخابية في العملية الديمقراطية، نصت أغلب التشريعات الانتخابية على شروط يجب توافرها في الشخص حتى يتمكن من تسجيله في القائمة.

1- الجنسية: اقتضت أغلب القوانين الانتخابية الانتخابات على مواطني الدولة دون الأجانب، وهذا أمر طبيعي؛ باعتبار أن الجنسية هي الرابطة التي تقوم مباشرة بين حق التصويت وصفة المواطنة⁽³⁾، فمن غير المعقول أن يمارس الأجنبي الشؤون السياسية لدولة غير دولته⁽⁴⁾.

أ- في الجزائر: نصت كل القوانين المنظمة للانتخابات على أن حق الانتخاب مقتصر فقط على المواطنين الجزائريين الذين يحملون الجنسية الجزائرية سواء أكانت أصلية أم مكتسبة، كان آخرها الأمر رقم 20-21 المتعلق بنظام الانتخابات⁽⁵⁾، ويعد منح حق الانتخاب للمواطنين الجزائريين دون الأجانب تطبيقا لمضمون المادة 15 من الأمر رقم 70-86 المتضمن قانون الجنسية الجزائرية المعدل والمتمم⁽⁶⁾.

ب- في المغرب ومصر: نصت المادة الأولى من القانون رقم 45 لسنة 2014 المتعلق بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية على أنه لكل مصري ومصرية أن يباشر بنفسه الحقوق السياسية من بينها حق الانتخاب، كما يمكن لمكتسب الجنسية المصرية طبقا للمادة 09 من القانون رقم 26 لسنة

(1) المادة 208 من تعديل دستور مصر لسنة 2014 مؤرخ في 2014/01/18، ج.ر.ج.م، عدد 3 مكرر (أ)، مؤرخ في 2014/01/18.

(2) محمد منار، المرجع السابق، ص 56.

(3) داود الباز، حق المشاركة في الحياة السياسية (دراسة تحليلية للمادة 52 من الدستور المصري مقارنة مع النظام في فرنسا)، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2006، ص 159.

(4) رجب حسن عبد الكريم، المرجع السابق، ص 411.

(5) المادة 50 من القانون الأمر رقم 21-01 يتضمن ق.عض.م.ن.إ المعدل والمتمم.

(6) تنص المادة 03 من الأمر رقم 70-86 مؤرخ في 1970/12/15، يتضمن قانون الجنسية الجزائرية المعدل والمتمم، ج.ر.ج.ج، عدد 105، مؤرخ في 1970/12/18 على: "يتمتع الشخص الذي يكتسب الجنسية الجزائرية بجميع الحقوق المتعلقة بالصفة الجزائرية ابتداء من تاريخ اكتسابها".

1975 المتعلق بالجنسية أن يمارس حق التصويت وذلك بعد مضي خمس (05) سنوات من اكتسابها⁽¹⁾، وهو ما أخذ به المشرع الانتخابي المغربي⁽²⁾.

2- السن: نظرا لأهمية العملية الانتخابية التي تتطلب في الشخص المؤهل للقيام بها على قدر من رجاحة العقل والنضج الذي يؤهله لتحليل الأمور ذات الصلة بالشؤون العامة والصالح العام⁽³⁾، فقد نصت أغلب التشريعات المقارنة، من بينها التشريعات محل الدراسة على شرط بلوغ الناخب السن السياسي والذي يختلف عن السن المدني⁽⁴⁾. حيث أجمع كل المشرع الانتخابي الجزائري والمصري والمصري على تحديد السن القانونية للانتخاب بثمانية عشرة (18) سنة⁽⁵⁾، في حين حددها المشرع المغربي بعشرين (20) سنة شمسية كاملة⁽⁶⁾.

3- الأهلية: يتطلب الانتخاب أن يكون الشخص المؤهل لهذه المهمة متمتعاً بأهلية عقلية وأدبية، وهو الأمر الذي أجمعت عليه التشريعات محل الدراسة دون استثناء.

أ- الأهلية الأدبية: مفادها ألا يكون الناخب قد ارتكب جريمة تفقده اعتباره وشرفه، والتي لا يستقيم معها دعوته للمساهمة في إدارة شؤون الحكم في الدولة⁽⁷⁾.

وقد أقصت التشريعات الانتخابية في كل من الجزائر، المغرب ومصر بعض الفئات من التسجيل في القوائم الانتخابية، حيث يمكن إجمال ذلك إلى فئتين:

أ-1- الفئة الأولى: وتشمل المحكوم عليهم بجناية أو جنحة، حيث أقصى المشرع الانتخابي الجزائري بموجب المادة 52 من الأمر رقم 01-21 المتعلق بنظام الانتخابات من التسجيل في القائمة الانتخابية، كل من حكم عليه بجناية ولم يرد اعتباره، أو المحكوم عليه بجنحة مع الحرمان من ممارسة حق الانتخاب وفقا لما نص عليه قانون العقوبات⁽⁸⁾. وهو نفس الاتجاه الذي سلكه المشرع المصري⁽⁹⁾.

(1) المادة 13 من القرار بقانون رقم 45 لسنة 2014 يتعلق بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية المعدل.
(2) أنظر المادتان 03 و05-02 من القانون رقم 9.97 المتعلق بمدونة الانتخابات المعدل، ج.ر.م.م، عدد 4470، مؤرخ في 1997/04/03، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.97.83 مؤرخ في 1997/04/02 المعدل بموجب القانون رقم 36.08 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.08.150 مؤرخ في 2008/12/30، ج.ر.م.م، عدد 5696، مؤرخ في 2009/01/01.

(3) (أحمد بنيني، المرجع السابق، ص 46.
(4) عبد المجيد سلامة، آليات إعداد وتطهير القوائم الانتخابية في النظام الانتخابي الجزائري، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار تليجي الأغواط، المجلد الثالث، عدد 01، جوان 2019، ص 86.

(5) أنظر: المادة 50 من الأمر رقم 01-21 يتضمن ق.عض.م.ن. المعدل والمتمم. وأنظر كذلك: المادة 01 من القرار بقانون رقم 45 لسنة 2014 يتعلق بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية المعدل.

(6) المادة 03 من القانون رقم 9.97 المتعلق بمدونة الانتخابات المعدل.
(7) رشيد لرقم، نظم الانتخاب ودورها في عملية التحول الديمقراطي الجزائر-مصر (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، 2016-2017، ص 17.

(8) المواد 09، 09 مكرر و 14 من الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 1966/06/08، يتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم، ج.ر.ج.ج، عدد 49، مؤرخ في 1966/06/11.

(9) المادة 02-ثانيا من القرار بقانون رقم 45 لسنة 2014 يتعلق بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية المعدل.

أ- 2- الفئة الثانية: بخلاف المشرع المغربي، أضاف المشرع الجزائري فئة ثانية وهي تشمل الأشخاص الذين سلوكوا سلوكا مضادا لمصالح الوطن أثناء الثورة التحريرية⁽¹⁾، حيث لم يحدّد المشرع الجزائري هذا السلوك بمدة معينة أو أجل لتقادمه، وبالتالي فالمنع هنا هو منع دائم على عكس المنع في العقوبة الجنائية.

ب- الأهلية العقلية: يقصد بالأهلية العقلية تمتع الشخص بقدرات عقلية كاملة تمكنه من إدراك الأمور إدراكا صحيحا، وعملا بذلك فإن الأشخاص فاقدوا الأهلية سواء لانعدامها (الجنون والعتاه) أو لنقصانها (السفه وذو الغفلة) لا يمكنه من ممارسة حق الانتخاب بنفسه⁽²⁾، وهذا ما أخذ به المشرع كل من المشرع الانتخابي الجزائري⁽³⁾ والمصري⁽⁴⁾.

الفرع الثاني: حق الأحزاب السياسية في الإطلاع على القوائم الانتخابية وأخذ نسخة منها

أجمعت التشريعات الانتخابية في الدول محل الدراسة على أحقية الأحزاب السياسية في الإطلاع على القوائم الانتخابية، سواء بقوة القانون، أو بطلب منها.

أولا: في الجزائر

ألزم المشرع الانتخابي السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بوضع القائمة الانتخابية تحت تصرف الممثلين المؤهلين لقانونا للأحزاب السياسية، بشرط أن يكون الحزب السياسي مشاركا في الانتخابات، حيث نصت الفقرة الأولى من المادة 70 من الأمر رقم 01-21 على: "تلتزم السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بوضع القائمة الانتخابية البلدية أو القائمة الانتخابية للمراكز الدبلوماسية والقنصلية في الخارج بمناسبة كل انتخاب تحت تصرف الممثلين المؤهلين قانونا للأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات والمترشحين الأحرار، دون المساس بالمعطيات ذات الطابع الشخصي"، وبذلك يكون المشرع الانتخابي الجزائري قد أعطى على للأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات الحق في الإطلاع على القوائم الانتخابية أثناء مراجعتها استثنائيا؛ أي بمفهوم المخالفة لا يمكن للأحزاب السياسية الحصول على نسخة من القائمة الانتخابية التي أُعدت بعد المراجعة العادية، لأن هذه الأخيرة لا ترتبط بموعد انتخابي، وإنما تكون بموجب مراجعة دورية. إلا أن التساؤل الذي يطرح هو: ما مصير من امتنع أو تأخر عن تسليم القوائم الانتخابية لممثلي الأحزاب السياسية في الأجل المقررة لها؟ تجنبا لأي تعسف في تسليم القائمة الانتخابية لممثلي الأحزاب السياسية رتب المشرع الانتخابي الجزائري عقوبة الحبس من سنة (1) إلى ثلاث (3) سنوات، وغرامة مالية من أربعة آلاف (4.000) د.ج إلى أربعين ألف (40.000) د.ج، على

(1) المادة 52 من الأمر رقم 01-21 يتضمن ق.عض.م.ن.إ المعدل والمتمم.

(2) شوقي يعيش تمام، المرجع السابق، ص 89.

(3) المادة 52 من الأمر رقم 01-21 يتضمن ق.عض.م.ن.إ المعدل والمتمم.

(4) المادة 02 من القرار بقانون رقم 45 لسنة 2014 يتعلق بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية المعدل.

كل من يتمتع عن تسليم القائمة الانتخابية لممثلي الأحزاب السياسية، كما يمكن أن تصل العقوبة إلى الحرمان من حق الانتخاب أو الترشح لمدة لا تتجاوز خمس (5) سنوات⁽¹⁾. وإن كان المشرع قد رتب عقوبات على كل من يتمتع عن تسليم القوائم الانتخابية لممثلي الأحزاب السياسية وهو أمر نُنمُّهُ، إلا أنه أغفل مسألة تأخير تسليم القوائم الانتخابية للأحزاب السياسية، وبالتالي تقليص فترة تأكد الأحزاب من صحة القوائم الانتخابية، الأمر الذي يفرغ الإجراء من محتواه⁽²⁾.

ثانيا: في المغرب

تطبيقا للمادة 13 من القانون رقم 57.11 المعدل⁽³⁾، نصت المادة 07 من القانون رقم 88.14 المتعلق بالمراجعة الاستثنائية للوائح الانتخابية العامة على: "للأحزاب السياسية أن تحصل بطلب منها وفق الكيفيات والشروط المبينة في المادة 13 من القانون المشار إليه أعلاه 57.11، على مستخرج من اللائحة الانتخابية العامة المحصورة في 31 مارس 2014، وذلك خلال مدة 15 يوما ابتداء من تاريخ صدور المرسوم المشار إليه في المادة 2 من هذا القانون. لهذه الغاية يجوز لكل حزب سياسي أن ينتدب وكيل عنه، على صعيد الإقليم أو العمالة أو عمالة المقاطعات أو الجماعة أو المقاطعة، لتقديم طلب المستخرج مبوبا بحسب مكاتب التصويت المحدثة بالجماعة أو المقاطعة برسم آخر انتخابات عامة. يتسلم وكيل الحزب المستخرج المطلوب داخل أجل ثلاثة أيام من تاريخ تقديمه طلبه."

ثالثا: في مصر

مكّن المشرع بموجب القانون المتعلق بمجلس النواب كل مترشح أو حزب له مترشحون بالدائرة الانتخابية من الحصول على قرص مدمج يتضمن: اسم الناخب، لجنته الانتخابية ورقمه فيها، وذلك مقابل أداء رسم مقداره مائتا (200) جنيه، على أن يسلم القرص إلى الطالب خلال ثلاثة (3) أيام على الأكثر من تاريخ تقديم الطلب وسداد الرسم⁽⁴⁾.

(1) المادة 296 من الأمر رقم 01-21 يتضمن ق.عض.م.ن. المعدل والمتمم.
(2) توفيق بوقرن، التنظيم القانوني لدور الأحزاب السياسية في الرقابة على العملية الانتخابية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة 1، 2018-2019، ص 64.
(3) نصت الفقرة الثانية من المادة 13 من القانون رقم 57.11 المتعلق باللوائح الانتخابية العامة وعمليات الاستفتاء واستعمال وسائل الاتصال السمعي البصري العمومية خلال الحملات الانتخابية والاستفتاءية المعدل على: "للأحزاب السياسية أن تحصل، بطلب منها، على مستخرج من اللائحة الانتخابية المؤقتة للجماعة أو المقاطعة يتضمن أسماء الناخبين الشخصية والعائلية وعناوينهم والدائرة الانتخابية المقيد بهم."
(4) المادة 18 من القرار بقانون رقم 46 لسنة 2014 يتعلق بمجلس النواب المعدل.

الفرع الثالث: مساهمة الأحزاب السياسية في الطعون الإدارية ضد القوائم الانتخابية

الطعن الإداري هو تقديم صاحب الشأن الذي صدر في مواجهته قرار إداري يلتمس من الإدارة مصدرة القرار أو من يعلوها، إعادة النظر في قرارها، سواء بتعديله، أو سحبه، أو إلغائه نظرا لما أحدثه له من أضرار⁽¹⁾.

أولاً: النظام القانوني للطعن الإداري في القوائم الانتخابية

تباينت التشريعات الانتخابية في الدول محل الدراسة بخصوص إجراءات الطعن في القوائم الانتخابية.

1- في الجزائر: إن سلامة القوائم الانتخابية لا يمكن أن يتحقق بمنح حق الاطلاع عليها فحسب، وإنما ينبغي تعزيزه بالحق في الاعتراض على ما جاء فيها حفاظا على مصداقيتها⁽²⁾، وهذا ما كرّسه المشرع الانتخابي الجزائري، حيث أعطى لكل مواطن أغفل تسجيله في قائمة انتخابية⁽³⁾، أو كل مواطن (ناخب) مسجل في إحدى القوائم الانتخابية⁽⁴⁾، تقديم اعتراض معلل لشطب شخص مسجل بغير حق أو لتسجيل شخص مغل في نفس الدائرة، وذلك خلال أجل عشرة (10) أيام من اختتام المراجعة العادية⁽⁵⁾، وخمسة (05) أيام بعد انتهاء المراجعة الاستثنائية⁽⁶⁾. على أن تَبْتَّ اللجان الانتخابية في الاعتراضات المُحَالَّة إليها بقرار في أجل أقصاه ثلاثة (3) أيام، يُبلِّغُ قرار اللجنة من طرف رئيس اللجنة البلدية لمراجعة القوائم الانتخابية أو رئيس الممثلة الدبلوماسية، أو التفصلية إلى الأطراف المعنية في ظرف ثلاثة (3) أيام كاملة بكل وسيلة قانونية⁽⁷⁾. قانونية⁽⁷⁾.

2- في المغرب: مَكَّنَ المشرع الانتخابي كل من لم يُقَيَّد في اللوائح الانتخابية، تقديم طلب قيده إلى اللجنة الإدارية خلال أجل سبعة (07) أيام تبتدئ من اليوم الموالي لانتهاء المدة المخصصة لإيداع اللائحة المذكورة⁽⁸⁾، وكذلك لكل شخص لم يُقَيَّد في اللائحة الانتخابية المؤقتة أن يطلب قيد شخص غير مُقَيَّد في اللائحة الانتخابية، أو شطب شخص يرى بأنه مُقَيَّد بصفة غير قانونية، وكذلك العامل أو الخليفة الأول للعامل أو الباشا أو القائد⁽⁹⁾. كما يجوز لوكيل الحزب أن يُقدِّم ملاحظات⁽¹⁰⁾ بشأن

(1) عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1996، ص 542.

(2) لامية حمامة، الحماية القضائية للأحزاب السياسية، المرجع السابق، ص 172.

(3) المادة 66 من الأمر رقم 01-21 يتضمن ق.عض.م.ن.إ المعدل والمتمم.

(4) المادة 67 من الأمر رقم 01-21 يتضمن ق.عض.م.ن.إ المعدل والمتمم.

(5) الفقرة الأولى من المادة 68 من الأمر رقم 01-21 يتضمن ق.عض.م.ن.إ المعدل والمتمم.

(6) الفقرة الثانية من المادة 68 من الأمر رقم 01-21 يتضمن ق.عض.م.ن.إ المعدل والمتمم.

(7) الفقرة الأخيرة من المادة 68 من الأمر رقم 01-21 يتضمن ق.عض.م.ن.إ المعدل والمتمم.

(8) الفقرة الثانية من المادة 14 من القانون رقم 57.11 المتعلق باللوائح الانتخابية العامة وعمليات الاستفتاء واستعمال وسائل الاتصال السمعي البصري العمومية خلال الحملات الانتخابية والاستفتاءية المعدل.

(9) الفقرة الثالثة من المادة 14 من القانون رقم 57.11 المتعلق باللوائح الانتخابية العامة وعمليات الاستفتاء واستعمال وسائل الاتصال السمعي البصري العمومية خلال الحملات الانتخابية والاستفتاءية المعدل.

(10) يجب أن يضمن وكيل الحزب ملاحظاته في رسالة يبين فيها علاوة على اسمه وصفته وعنوانه، البيانات الخاصة بالناخبين المعنيين وكذا السبب المعتمد لإبداء ملاحظات في شأن قيدهم وتقديم هذه الملاحظات إلى السلطة=

ناخب أو أكثر يعتبر أنهم مقيّدون بصفة غير قانونية خلال أجل خمسة عشر (15) يوما، ابتداء من اليوم الأول من الفترة المخصصة لإيداع طلبات القيد وطلبات نقل القيد⁽¹⁾.

بعد انقضاء المدة المحددة لإيداع طلبات القيد وطلبات نقل القيد، تعقد اللجنة الإدارية اجتماعاتها خلال سبعة (7) أيام لبحث الطلبات المذكورة والاعتراضات التي قدمها الناخبون وكذا الحالات المتعلقة بالملاحظات التي تقدم بها وكلاء الأحزاب المعنيون، تباشر اللجنة عمليات الشطب القانونية، سواء بناء على طلب الأشخاص، أو ملاحظات الأحزاب السياسية، كما تقوم بالإصلاحات المادية التي قد تلاحظها في اللائحة الانتخابية، على أن يُبلّغ رئيس اللجنة الإدارية المعنيين بالأمر كتابة بكل وسيلة من وسائل التبليغ القانونية بالعنوان المضمن في الطلب، قرارات رفض طلبات قيدهم، أو نقل قيدهم⁽²⁾، كما يُبلّغ كذلك وفق نفس الكيفيات وداخل نفس الأجل وكيل الحزب الذي تقدم بملاحظاته حول اللائحة الانتخابية⁽³⁾.

يمكن لكل من تم رفض طلب قيده أو رفض نقل قيده، أن يقدم شكوى للجنة الإدارية في اليوم الموالي لتبليغه بالقرار، على أن تبتّ اللجنة في الشكوى خلال ثلاثة (3) أيام الموالية، مع تبليغ قرارها للمعني بالأمر بكل وسيلة من وسائل التبليغ القانونية⁽⁴⁾. وبالتالي استبعاد الأحزاب السياسية التي قدمت ملاحظاتها في اللائحة الأولية من تقديم طعون في حالة لم تأخذ اللجنة الإدارية بتلك الملاحظات، وهذا تقزيم لدور الأحزاب السياسية في رقابة القوائم الانتخابية، حيث تصبح رقابتها شكلية لا أكثر ما دام لم يعط لها حق تتبع مآل الملاحظات التي أدلت بها.

3- في مصر: منح المشرع المصري سلطة الفصل في الطعون المتعلقة بالقيد في قاعدة بيانات الناخبين للجنة قضائية مشكلة من: رئيس المحكمة الابتدائية للمحافظة رئيسا، وعضوية قاضيين بالمحاكم الابتدائية يختارهما مجلس القضاء الأعلى، في حين يتولى الأمانة الفنية للجنة ممثل وزارة الداخلية يختاره وزير الداخلية⁽⁵⁾.

حيث أعطى المشرع المصري لكل مواطن أغفل تسجيله في قائمة انتخابية أو كل مواطن (ناخب) مسجل في إحدى القوائم الانتخابية، تقديم اعتراض معلل لشطب شخص مسجّل بغير

=الإدارية المحلية مقابل وصل مؤرخ وموقع عليه يسلم فوراً ولا تقبل أي ملاحظة بعد انصرام أجل خمسة عشر يوما ابتداء من اليوم الأول من الفترة المخصصة لإيداع طلبات القيد وطلبات نقل القيد. تقوم السلطة الإدارية المحلية بإجراء بحث في شأن الملاحظات السالفة الذكر وتضع تقريرا بذلك يتضمن نتائج بحثها. تحيل السلطة الإدارية المحلية الملاحظات المعنية مرفقة بالتقرير المنجز في شأنها على اللجنة الإدارية قبل تاريخ عقد اجتماعاتها المشار إليها في المادة 05 من نفس القانون. أنظر: الفقرة الثانية والثالثة والرابعة من المادة 08 من القانون رقم 88.14 يتعلق بالمراجعة الاستثنائية للوائح الانتخابية العامة، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.14.191 مؤرخ في 2014/12/10، ج.ر.م، عدد 6316، مؤرخ في 2014/12/11.

- (1) الفقرة الأولى من المادة 08 من القانون رقم 88.14 يتعلق بالمراجعة الاستثنائية للوائح الانتخابية العامة.
- (2) الفقرة الثالثة من المادة 10 من القانون رقم 88.14 يتعلق بالمراجعة الاستثنائية للوائح الانتخابية العامة.
- (3) الفقرة الرابعة من المادة 10 من القانون رقم 88.14 يتعلق بالمراجعة الاستثنائية للوائح الانتخابية العامة.
- (4) الفقرة الأخيرة من المادة 10 من القانون رقم 88.14 يتعلق بالمراجعة الاستثنائية للوائح الانتخابية العامة.
- (5) المادة 20 من القرار بقانون رقم 45 لسنة 2014 يتعلق بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية المعدل.

حق، أو لتسجيل شخص مُغفل في نفس الدائرة⁽¹⁾، بالإضافة إلى إمكانية طلب تصحيح البيانات الخاصة بالقيّد من قبل كل ناخب مُسجّل في قاعدة بيانات الناخبين⁽²⁾، وذلك طوال السنة، على أن تفصل اللجنة في الطلب خلال أسبوع من تاريخ تقديمه. تُبلّغ اللجنة قرارها إلى ذوي الشأن خلال ثلاثة (3) أيام من تاريخ صدور قرارها⁽³⁾.

ثانياً: دور الأحزاب السياسية في الطعن الإداري ضد القوائم الانتخابية

رغم أن التشريعات الانتخابية في الدول محل الدراسة أعطت للأحزاب السياسية حق الاطلاع أو أخذ نسخة من القوائم الانتخابية، إلا أنها لم تُمكنها من الطعن فيها إدارياً، فما الجدوى إذن من تمكين الأحزاب السياسية من الحصول على نسخة من القوائم الانتخابية إذا كان لا يحق لها الطعن فيها حتى وإن اكتشفت الخطأ؟ وما هي الحلول الممكنة للأحزاب السياسية للطعن في القوائم الانتخابية إذا اكتشفت فعلاً بها أخطاء؟

إن عدم تمكين الأحزاب السياسية من الطعن ضد القوائم الانتخابية مع منحها حق الاطلاع عليها، يؤدي حتماً إلى جعل جهود الأحزاب في رقابة وتمحيص هذه القوائم غير ذي مضمون⁽⁴⁾، كما يؤدي ذلك إلى تجريد النصوص القانونية من روحها، مما يصبح لا معنى لوجودها⁽⁵⁾. لذلك كان على المشرع الانتخابي إشراك الأحزاب السياسية في الطعن ضد القوائم الانتخابية باعتبارها عنصراً فاعلاً في العملية الانتخابية.

وأمام هذا الفراغ القانوني، ونظراً للإمكانيات التي تحوزها الأحزاب السياسية والتي تجعلها قادرة على اكتشاف عيوب القائمة الانتخابية في أقصى وقت ممكن، وحتى لا تبقى الأحزاب السياسية خاصة منها المشاركة في الانتخابات مكتوفة الأيدي بعد اكتشافها عيباً من العيوب يمس القائمة الانتخابية، هناك حيلة قانونية يمكن من خلالها للأحزاب الطعن ولو بطريق غير مباشر في القائمة الانتخابية، وذلك من خلال تمكين مناضليها المسجلين في القائمة الانتخابية التي تم اكتشاف أخطاء بها من الطعن فيها، خاصة وأن التشريعات الانتخابية محل الدراسة لم تُحدّد حدّاً أقصى للطعون لكل شخص، وإنما الشرط الوحيد هو أن يكون الطاعن مسجلاً في القائمة الانتخابية المعنية بالطعن؛ وبالتالي يمكن للشخص الواحد المسجل في القائمة الانتخابية أن يطعن عدة مرات في صحة القائمة، سواء أكان الطعن يتعلق برفض تسجيل شخص مؤهل، أو تسجيل شخص غير مؤهل، وهكذا نكون أمام عدة طعون لشخص واحد، إلا أن هذا مجرد جزء من الحل، وليس كل

(1) الفقرة الأولى من المادة 19 من القرار بقانون رقم 45 لسنة 2014 يتعلق بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية المعدل.

(2) الفقرة الثانية من المادة 19 من القرار بقانون رقم 45 لسنة 2014 يتعلق بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية المعدل.

(3) المادة 20 من القرار بقانون رقم 45 لسنة 2014 يتعلق بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية المعدل.

(4) توفيق بوقرن، المرجع السابق، ص 80.

(5) عبد المجيد سلامة، المرجع السابق، ص 90.

الحل، فكان على التشريعات الانتخابية تجاوز ذلك بمنح الأحزاب السياسية حق الطعن في القوائم الانتخابية، نظرا للإمكانيات التي تملكها الأحزاب وكذا خبرتها في هذا المجال، كل ذلك يمكنها من اكتشاف الخطأ في وقت قصير، خاصة وأن الطعون الانتخابية مقترنة بأجال جد قصيرة، والتي لا يمكن للفرد من خلالها بإمكانياته البسيطة أن يحقق ذلك، خاصة إذا تعلق الأمر بقوائم البلديات ذات الكثافة السكانية الكبيرة، أين تضم مئات الآلاف إن لم نقل الملايين من المسجلين.

الفرع الرابع: مساهمة الأحزاب السياسية في الطعون القضائية ضد القوائم الانتخابية

إضافة إلى حق الاعتراض الودي على القوائم الانتخابية بإيداع تظلم إداري، سواء أمام الجهة مصدرة القرار، أو جهة محايدة، تعطي التشريعات الحق في اللجوء للقضاء باعتباره حامي الحقوق والحريات للطعن في صحة القوائم الانتخابية، حيث وحفاظا على الجسم الانتخابي كمظهر من مظاهر الشفافية بمناسبة أي اقتراح، كان لزاما على المشرع تبسيط إجراءات ممارسة الطعن أمام الجهات القضائية⁽¹⁾. إلا أن التساؤل المطروح هل يمكن للأحزاب السياسية الطعن القضائي ضد القوائم الانتخابية؟ أم أن الأمر مفصول فيه مسبقا على غرار الطعن الإداري أعلاه؟

أولا: النظام القانوني للطعن القضائي في القوائم الانتخابية

مكّنت التشريعات محل الدراسة لكل من تم رفض طعنه الإداري في القوائم الانتخابية من إعادة طرح الطعن من جديد أمام الجهة القضائية المختصة.

1- في الجزائر: في حالة رفض الطعن الإداري، يمكن للأطراف المعنية تسجيل الطعن في ظرف خمسة (5) أيام كاملة ابتداء من تاريخ تبليغ القرار، أو ثمانية (8) أيام من تاريخ الاعتراض⁽²⁾. فمن يعني المشرع بالأطراف المعنية؟ وما هي المحكمة المختصة؟ وإن كان قصد المشرع من الأطراف المعنية تلك التي مكّنها من الطعن الإداري⁽³⁾ إلا أن ذلك لا يعني تحلُّ المشرع من تحديد دقيق لأصحاب الحق في رفع الطعن القضائي ضد رفض الطعن الإداري، وهذا حتى لا يتّرك ذلك للسلطة التقديرية للقاضي، وهو ما حدث بمناسبة الانتخابات الرئاسية لسنة 2004، حيث تقدم أحد المترشحين للانتخابات الرئاسية (علي بن فليس) بالطعن أمام الغرفة الإدارية بمجلس قضاء باتنة على صحة القوائم الانتخابية، إلا أن الغرفة رفضت الطعن معللة ذلك بأن حق إطلاع المترشحين على القوائم الانتخابية بموجب المادة 21 من قانون الانتخابات 97-09 الساري المفعول آنذاك لا يعني منحهم حق الطعن في صحتها⁽⁴⁾.

(1) ياسين مزوزي، المرجع السابق، ص 203.

(2) الفقرة الأولى والثانية من المادة 69 من الأمر رقم 21-01 يتضمن ق.عض.م.ن.إ المعدل والمتمم.

(3) الأطراف التي يمكنها الطعن قضائيا ضد قرارات اللجنة الإدارية الانتخابية هم: كل موطن أغفل تسجيله في قائمة انتخابية، كل مواطن مسجل في إحدى القوائم الانتخابية أن يطلب شطب شخص مسجل بغير وجه حق في نفس الدائرة، كل مواطن مسجل في إحدى القوائم الانتخابية أن يطلب تسجيل شخص مغفل في نفس الدائرة.

(4) قرار الغرفة الإدارية، القسم الاستعجالي، قضية رقم 03/183، مؤرخ في 2004/03/29، بين المرشح علي بن فليس ووالي ولاية باتنة، ورد في: أحمد بنيني، المرجع السابق، ص 76.

أما بخصوص الجهة القضائية المختصة للفصل في الطعن فإن المشرع الانتخابي الجزائري أسند للمحكمة المختصة إقليمياً⁽¹⁾ (القضاء العادي) سلطة الفصل في الطعن في قرار رفض التسجيل أو رفض الشطب من القائمة الانتخابية، بعد أخذ ورد⁽²⁾؛ تأثراً بنظيره الفرنسي، هذا الأخير الذي نص بموجب القانون الانتخابي على اختصاص القضاء العادي في الفصل في طعون قرارات اللجنة الإدارية الانتخابية المتعلقة بالقوائم الانتخابية⁽³⁾، على أساس أن موضوع النزاع يتعلق بالأهلية، وهو موضوع من موضوعات القانون الخاص⁽⁴⁾ يؤول الاختصاص فيها للقاضي العادي⁽⁵⁾.

2- في المغرب: تطبيقاً للمادة 26 من القانون رقم 90-41 المتعلق بالمحاكم الإدارية، تعد هذه الأخيرة المختصة بالفصل في المنازعات الانتخابية عموماً ومنازعة القيد والشطب في اللوائح الانتخابية خصوصاً، أما بخصوص أصحاب الحق في الطعن ضد القوائم الانتخابية فيجوز لكل شخص يعنيه الأمر، كما يحق للوالي أو العامل أو الباشا أو الخليفة⁽⁶⁾، وذلك خلال أجل سبعة (7) أيام للطعن تبتدئ من اليوم الموالي لانتهاء السبعة (7) أيام المحددة بمرسوم يصدر باقتراح من وزير الداخلية⁽⁷⁾.

3- في مصر: بعد أخذ ورد بين اختصاص القضاء العادي⁽⁸⁾ والقضاء الإداري⁽⁹⁾ بمنازعة القوائم الانتخابية، استقرَّ المشرع الانتخابي المصري في نهاية المطاف على إسناد القضاء الإداري سلطة

(1) المادة 21 من القانون العضوي رقم 16-10 يتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم، المرجع السابق.
(2) كان المشرع الانتخابي الجزائري متذبذباً بخصوص تحديد الجهة القضائية المختصة للنظر في النزاعات المتعلقة بالقوائم الانتخابية، حيث منحها في القانون العضوي رقم 97-09 للقضاء العادي، ليتراجع عن ذلك بموجب القانون العضوي رقم 04-01 ويمنح القضاء الإداري ولاية الفصل في الطعون المتعلقة بالقوائم الانتخابية وهو ما يفهم من عبارة، ليعود مرة ثانية في القانون العضوي رقم 12-01 إلى ما كان عليه في ظل القانون العضوي رقم 97-09 الملغى ويمنح القضاء العادي ولاية الفصل في الطعون المتعلقة بالقوائم الانتخابية، وهو المعتمد حالياً في ظل الأمر رقم 21-01.
(3) عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية القسم الثاني الجوانب التطبيقية للمنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 254.

(4) سمير أحفاظية، عمار كوسة، الرقابة على الانتخابات الرئاسية في الجزائر في ظل القانون العضوي رقم 16-10 المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 19-08 يتعلق بنظام الانتخابات، مجلة صوت القانون، جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة، مجلد 7، عدد 01، ماي 2020، ص 522.
(5) سماعيل لعبادي، المنازعات الانتخابية دراسة مقارنة لتجربتي الجزائر وفرنسا في الانتخابات التشريعية والرئاسية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012-2013، ص 54.
(6) المادة 16 من القانون رقم 57.11 المتعلق باللوائح الانتخابية العامة وعمليات الاستفتاء واستعمال وسائل الاتصال السمعي البصري العمومية خلال الحملات الانتخابية والاستفتاءية المعدل.
(7) المادة 16 من القانون رقم 57.11 المتعلق باللوائح الانتخابية العامة وعمليات الاستفتاء واستعمال وسائل الاتصال السمعي البصري العمومية خلال الحملات الانتخابية والاستفتاءية المعدل.
(8) ظلت المحاكم الابتدائية في مصر صاحبة الاختصاص بنظر الطعون المتعلقة بالقيد في الجداول الانتخابية عملاً بنص المادة 17 من القانون رقم 73 لسنة 1956 المتعلق بمباشرة الحقوق السياسية قبل تعديلها. أنظر: إكرام عبد الحكيم محمد محمد حسن، الطعون الانتخابية في الانتخابات التشريعية دراسة مقارنة بالقانون الفرنسي، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2007، ص 76.

(9) كان ذلك بمناسبة نظر الطعن رقم 1906 لسنة 20 ق، أين أسست محكمة القضاء الإداري حكمها باختصاصها في الفصل في القضية بأن هذه المنازعة تندرج تحت نص المادة 11 من القانون 55 لسنة 1959 المنظم لمجلس الدولة المصري، هذا الأخير الذي يختص بنظر الطعون والقرارات النهائية الصادر من جهات لها اختصاص قضائي، وهو ما ينطبق على قضية الحال حيث تعد القرارات الصادر عن اللجنة المنصوص عليها في المادة 16 من القانون رقم 73 لسنة 1956 أعلاه قرارات إدارية ذات اختصاص قضائي وبالتالي يعود فيها الاختصاص للقضاء الإداري=

النظر في المنازعات التي تنثور بشأن القوائم الانتخابية، وكان ذلك بموجب القانون رقم 220 لسنة 1994، كما أكده القانون رقم 45 لسنة 2014⁽¹⁾. أما بخصوص أصحاب الحق في رفع الطعن فقد نصت المادة 21 من القانون رقم 45 لسنة 2014 بعبارة "لكل من رفض طلبه أو تقرر حذف اسمه"، وبذلك يكون المشرع قد حصر الطعن القضائي ضد القوائم الانتخابية في الأشخاص الذين قدموا طلبات التسجيل أو الشطب.

ثانيا: دور الأحزاب السياسية في الطعن القضائي ضد القوائم الانتخابية

من خلال ما تقدم، يتضح أن التشريعات الانتخابية في كل من الجزائر، المغرب ومصر، لم تمكن الأحزاب السياسية من الطعن قضائيا في القوائم الانتخابية، حيث قصرت التشريعات محل الدراسة الطعن القضائي على الأطراف التي قدمت الطعن الإداري والذي تم بموجبه هو الآخر إقصاء الأحزاب السياسية من ممارسة الطعن، فكان على المشرع في الدول محل الدراسة منح الأحزاب السياسية هذا الحق لمساعدة القاضي في الوصول إلى الحقيقة في أسرع وقت ممكن، خاصة وأن المنازعة الانتخابية عموما بما فيها منازعة القوائم الانتخابية تربطها آجال جد قصيرة، وهذا ما يُصعّبُ من مأمورية القاضي في ظل وجود كم هائل من الطعون، لذلك كان الأجدر بالمشرع إشراك الأحزاب السياسية في الطعن القضائي للقوائم الانتخابية نظرا لما تملكه من إمكانيات مادية وبشرية، وكذا خبرتها في المجال الانتخابي تمكنها من اكتشاف مواطن الخلل في عملية التسجيل في أسرع وقت ممكن.

المطلب الثاني: طعون الأحزاب السياسية بإلغاء رفض الترشح

تقتضي المشاركة السياسية فتح المجال للمواطنين للانخراط في العمل السياسي عن طريق آلية الترشح، حيث تعد هذه الأخيرة من أهم المحطات في العملية الانتخابية⁽²⁾، فلا معنى لحرية التصويت إذا لم تقابلها حرية الترشح⁽³⁾، فهما حقان متكاملان لا تستقيم واحدة دون الأخرى⁽⁴⁾. ولأن رقابة الأحزاب السياسية للعملية الانتخابية تكون أكثر جدية في انتخابات المجالس النيابية (المحلية والتشريعية) من الانتخابات الرئاسية، وذلك راجع لطبيعة الترشح في انتخابات المجالس النيابية، هذه الأخيرة التي يكون فيها الترشح على أساس القائمة، أين يكون للأحزاب السياسية دور كبير في تقديم مرشحين، مما يجعلهم أكثر حرصا على سلامة هذه العملية، في حين يكون الترشح في الانتخابات الرئاسية فرديا، والرقابة تمنح للمترشح دون الحزب⁽⁵⁾.

=أنظر: حكم محكمة القضاء الإداري جلسة 1967/04/04 في القضية رقم 1906 لسنة 20 ق، وردت في: إكرام عبد الحكيم محمد محمد حسن، المرجع السابق، ص 69.

(1) المادة 21 من القرار بقانون رقم 45 لسنة 2014 يتعلق بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية المعدل.

(2) كريم لحرش، المرجع السابق، ص 236.

(3) داود الباز، المرجع السابق، ص 358.

(4) محمد منار، المرجع السابق، ص 74.

(5) توفيق بوقرن، المرجع السابق، ص 06.

وبناء على ما سبق سوف نتطرق للنظام القانوني للترشح للانتخابات النيابية (الفرع الأول)، ثم للطعون ضد قرارات رفض الترشح ودور الأحزاب السياسية فيها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: النظام القانوني للترشح

غني عن البيان أن هدف كل حزب هو الوصول إلى السلطة أو الضغط عليها، فهو من أجل ذلك يسعى بكل ما متاح له من قوة للظفر بأكبر عدد ممكن من المقاعد في كل موعد انتخابي، سواء أكانت انتخابات محلية أو تشريعية.

وتتنوع الطرق التي تتبعها الأحزاب السياسية لتقديم مرشحيها، إلا أنها تبقى مقيدة بالشروط الواجب توافرها في المرشح وفقا لما ينص عليه قانون الانتخابات في كل دولة، إضافة إلى الشروط التي تضعها الأحزاب بنفسها⁽¹⁾.

أولا: شروط الترشح

يمكن تقسيم شروط الترشح إلى شروط إيجابية وأخرى سلبية.

1- الشروط الإيجابية: تتمثل الشروط الإيجابية للترشح في السن، الجنسية، التمتع بالحقوق المدنية والسياسية، الفيد في القوائم الانتخابية، الخدمة العسكرية و المؤهل العلمي.

أ- السن: يختلف سن الترشح في انتخابات المجالس النيابية من دولة لأخرى، بل يختلف في الدولة الواحدة من مجلس لآخر بحسب أهمية المجلس⁽²⁾، وعلى العموم اتفق كل من المشرع الجزائري، المغربي والمصري أن يكون سن المترشح أكبر من سن الناخب، وعلة ذلك لأهمية دور ووظيفة المجالس النيابية وخطورتها، مما يستلزم في المترشح لها أن يكون أكثر نضجا وخبرة⁽³⁾.

أ-1- في الجزائر: ميّز المشرع الانتخابي بين انتخابات المجالس المحلية (الولائية والبلدية) وانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني؛ ففي انتخابات المجالس المحلية (الولائية والبلدية) ساوى المشرع بين سن الترشح لعضوية المجالس الشعبية البلدية وكذا الولائية، والمقدرة بثلاث وعشرين (23) سنة على الأقل يوم الاقتراع⁽⁴⁾، أما في انتخابات أعضاء المجلس الشعبي الوطني فقد حدد المشرع سن الترشح بخمس وعشرين (25) سنة على الأقل يوم الاقتراع⁽⁵⁾، وأول ما يلاحظ على سن الترشح لانتخابات المجالس النيابية في الجزائر (المحلية والتشريعية) حاليا هو تخفيض المشرع

(1) محمد البرج، آليات الترشح في الانتخابات وأثرها على النظام السياسي في الجزائر وتونس، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2017-2018، ص 116.

(2) هاشمي مولاي، تطور شروط الترشح للمجالس الشعبية المنتخبة في الجزائر، دفا تر السياسية والقانون، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، عدد 12، جانفي 2015، ص 193.

(3) شوقي يعيش تمام، المرجع السابق، ص 148.

(4) المادة 184 من الأمر رقم 01-21 يتضمن ق.عض.م.ن. المعدل والمتمم.

(5) المادة 200 من الأمر رقم 01-21 يتضمن ق.عض.م.ن. المعدل والمتمم.

لسن الترشح مقارنة مع ما كان في ظل الأمر رقم 97-07⁽¹⁾، وهذا من أجل تهيئة عنصر الشباب في إدارة الشؤون السياسية⁽²⁾.

أ-2- في المغرب: لم يُحدّد المشرع المغربي السن القانونية للترشح لعضوية البرلمان، سواء في القانون المتعلق بمجلس النواب⁽³⁾ أو القانون المتعلق بمجلس المستشارين⁽⁴⁾، وهذا بخلاف ما كان معمولاً به سابقاً، أين كان سن الترشح محدّد بثلاث وعشرين (23) سنة شمسية كاملة بالنسبة لعضوية مجلس النواب⁽⁵⁾، وألا يقل عن ثلاثين (30) سنة شمسية كاملة في تاريخ الاقتراع بالنسبة لعضوية مجلس المستشارين⁽⁶⁾، أما عن سن الترشح لعضوية المجالس المحلية فقد حددها المشرع الانتخابي المغربي بواحد وعشرين (21) سنة شمسية كاملة على الأقل في تاريخ الاقتراع⁽⁷⁾.

أ-3- في مصر: حدد المشرع السن القانونية للترشح لعضوية مجلس النواب بخمس وعشرين (25) سنة ميلادية يوم فتح الترشح⁽⁸⁾. في حين ونظراً لعدم صدور قانون الإدارة المحلية الجديد طبقاً للتعديل الدستوري الأخير لسنة 2014، يبقى السن القانوني للترشح لهذه المجالس غير معلوم إلى غاية صدور هذا القانون.

ب- الجنسية: تُعدّ الجنسية من أهم الشروط الموضوعية الواجب توافرها في المترشح للانتخابات السياسية المختلفة⁽⁹⁾، فهي تُعبّر عن علاقة تبعية بين الشخص ودولته التي يحمل جنسيتها سواء بالأصل أو بالاكتمال⁽¹⁰⁾.

ولقد اختلفت التشريعات محل الدراسة بخصوص جنسية العضو المؤسس في الحزب السياسي والمنخرط فيه.

(1) كان سن الترشح لعضوية المجلس الشعبي الوطني بموجب الأمر رقم 97-07 محددة بثمان وعشرين (28) سنة أنظر: المادة 107 من الأمر رقم 97-07 يتعلق بنظام الانتخابات.

(2) وحيدة قدمة، قراءة في نظام الترشح لعضوية المجالس المحلية في القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون تيارت، المجلد 3، عدد 02، جوان 2018، ص 255.

(3) القانون التنظيمي رقم 27.11 المتعلق بمجلس النواب المعدل الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.165 مؤرخ في 2011/10/14، ج.ر.م.م، عدد 5987، مؤرخ في 2011/10/17.

(4) القانون التنظيمي رقم 28.11 المتعلق بمجلس المستشارين المعدل، المعدل الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.172 مؤرخ في 2011/11/21، ج.ر.م.م، عدد 5997 مكرر، مؤرخ في 2011/11/22.

(5) المادة 04 من القانون التنظيمي رقم 31.97 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.97.185 مؤرخ في 1997/09/04، المتعلق بمجلس النواب الملغى، ج.ر.م.م، عدد 4516، مؤرخ في 1997/09/11.

(6) المادة 08 من القانون التنظيمي رقم 32.97 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.97.186 مؤرخ في 1997/09/04، المتعلق بمجلس المستشارين الملغى، ج.ر.م.م، عدد 4516، مؤرخ في 1997/09/11.

(7) المادة 41 من القانون رقم 9.97 يتعلق بمدونة الانتخابات المعدل.

(8) المادة 03-08 من القرار بقانون رقم 46 لسنة 2014 مؤرخ في 2014/06/05، يتعلق بمجلس النواب، ج.ر.م.م، عدد 23 (تابع)، مؤرخ في 2014/06/05.

(9) حمزة صافي، دور القضاء الدستوري في الموازنة بين المقتضيات التشريعية وممارسة حق الترشح- المغرب أنموذجاً، مجلة الحقوق والحريات، جامعة محمد خيضر بسكرة، المجلد 5، عدد 01، أفريل 2019، ص 98.

(10) هاشمي مولاي، المرجع السابق، ص 194.

ب-1- في الجزائر: اشترط المشرع في جميع انتخابات المجالس النيابية (المحلية والتشريعية) أن يكون المترشح جزائري الجنسية دون أي تحديد لطبيعتها أصلية أو مكتسبة⁽¹⁾، وهذا بخلاف الانتخابات الرئاسية، أين اشترط المشرع الجنسية الجزائرية الأصلية في المترشح لرئاسة الجمهورية بالإضافة إلى عدم تجنسه بجنسية أجنبية أخرى⁽²⁾.

ب-2- في المغرب: منح المشرع الحق في الترشح لكل مواطن يتّمتع بالجنسية المغربية الأصلية، وكذا المكتسبة بعد مرور خمس (5) سنوات على اكتسابها، وذلك سواء أتعلق الأمر بالانتخابات البرلمانية أو المحلية⁽³⁾.

ب-3- في مصر: اشترط المشرع في المترشح لعضوية مجلس النواب أن يكون متمتعاً بالجنسية المصرية منفردة⁽⁴⁾، أي دون الجمع مع جنسية أخرى، ولم يُحدّد المشرع المصري طبيعة الجنسية هل هي أصلية أم مكتسبة.

ت- التمتع بالحقوق المدنية والسياسية: يعد شرط التمتع بالحقوق المدنية والسياسية شرطاً مترتباً عن صفة الناخب⁽⁵⁾، ومردّد ذلك أن المترشح وقبل أن يكون منتخبا يجب أن يكون ناخبا، ولقد مر علينا هذا الشرط في شروط عضوية الحزب السياسي، وكذا الانخراط فيها، وهو شرط جوهري نصت عليه أغلب التشريعات الانتخابية في الدول محل الدراسة.

ويدخل تحت هذا الشرط كذلك ألا يكون المترشح محكوماً عليه بحكم نهائي، لارتكابه جنائية أو جنحة سالبة للحرية ولم يرد اعتباره، باعتبار أن العضوية في المجالس المنتخبة تفرّض أن يكون المترشح فيها محل ثقة⁽⁶⁾.

ث- القيد في القوائم الانتخابية: لا يكفي في المترشح أن تجتمع فيه شروط التمتع بحق التصويت، بل يجب فضلا عن ذلك أن تتوافر فيه شرط مزاوله هذا الحق وهو التسجيل، فحق الترشح لا يكون مكفولا إلا لمن له حق الانتخاب⁽⁷⁾.

ولقد أجمعت التشريعات محل الدراسة على هذا الشرط، ففي الجزائر اشترط المشرع في كل الانتخابات سواء أكانت وطنية أو محلية أن يكون المترشح مسجلا في القائمة الانتخابية في الدائرة

(1) أنظر: المادتان 184 و200 من الأمر رقم 21-01 يتضمن ق.عض.م.ن.إ المعدل والمتمم.
(2) المادة 87-2 و3 من تعديل الدستور للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2020.
(3) أنظر: المادة 06 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء المجالس الانتخابية الترابية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.173، مؤرخ في 2011/11/21، ج.ر.م.م عدد 5997 مكرر، مؤرخ في 2011/11/22. وأنظر كذلك: المادة 06 من القانون التنظيمي رقم 27.11 المتعلق بمجلس النواب المعدل. وأنظر كذلك: المادة 07 من القانون التنظيمي رقم 28.11 المتعلق بمجلس المستشارين المعدل.
(4) المادة 01-08 من القرار بقانون رقم 46 لسنة 2014 يتعلق بمجلس النواب.
(5) شوقي يعيش تمام، المرجع السابق، ص 150.
(6) وحيدة قدومة، المرجع السابق، ص 256.
(7) فريال فارس أبو محمود، الدور الانتخابي للأحزاب السياسية في ظل النظام النيابي البرلماني دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، 2019، ص 101.

التي يترشح فيها⁽¹⁾، وهو الأمر بالنسبة للمشرع المغربي⁽²⁾، في حين نص المشرع المصري على أن المترشح لعضوية مجلس النواب يجب أن يكون مدرجا في قاعدة بيانات الناخبين بأي من محافظات الجمهورية⁽³⁾، أي أن المشرع المصري لم يشترط وجوب أن يكون المترشح مسجلا في القائمة الانتخابية بنفس الدائرة التي يترشح فيها، بل يكفي أن يكون مسجلا في أي قائمة انتخابية سواء أترشح فيها أو لم يترشح.

ج- تسوية الوضعية اتجاه الخدمة الوطنية: نص على هذا الشرط كل من المشرع الجزائري والمصري في حين أهمله المشرع المغربي، ومفاده أن يُثبِتَ المترشح لعضوية المجالس البرلمانية أو المحلية وضعيته اتجاه الخدمة الوطنية سواء بأدائها أو الإعفاء منها⁽⁴⁾، وبمفهوم المخالفة فإن المؤجل لأي سبب قانوني لا يمكنه الترشح⁽⁵⁾.

ح- المؤهل العلمي: يعد هذا الشرط استثناء عن مبدأ الاقتراع العام⁽⁶⁾، إلا أنه لازم خاصة إذا تعلق تعلق الأمر بالترشح لعضوية البرلمان، فأقل شيء أن يكون المترشح يَعْرِفُ القراءة والكتابة⁽⁷⁾، حيث لا يُعَقَلُ أن يكون عضوا في مجلس تشريعي لا يعرف القراءة والكتابة، فكيف له أن يَسُنُّ القوانين ويُنَاقِشُها⁽⁸⁾.

ولم يلقَ شرط المستوى التعليمي اهتماما كبيرا من قبل التشريعات الانتخابية في الدول محل الدراسة رغم أهميته خاصة بالنسبة لعضوية البرلمان، باستثناء بعض المحاولات التي نستحسنها على غرار ما جاء به المشرع المصري في القانون رقم 46 لسنة 2014 أين اشترط في المترشح لعضوية مجلس النواب أن يكون حاصلا على شهادة مرحلة التعليم الأساسي على الأقل⁽⁹⁾، كما أضاف المشرع الانتخابي الجزائري في تعديل قانون الانتخابات لسنة 2019 شرط المستوى التعليمي (الشهادة الجامعية) فيمن يرغب في الترشح لمنصب رئيس الجمهورية⁽¹⁰⁾، غير أنه ودون سابق إنذار تنازل المشرع الانتخابي بموجب الأمر رقم 01-21 عن ما جاء به سابقه، ما جعلنا نتساءل عن سبب ذلك؟ خاصة وأنا كنا نَمَنِّي النفس بأن يمتد هذا الشرط ليشمل باقي الاستحقاقات الانتخابية الأخرى التشريعية والمحلية.

خ- ألا يكون المترشح له صلة بالمال الفاسد: انفرد المشرع الانتخابي الجزائري بهذا الشرط بموجب الأمر رقم 01-21، حيث نصت النقطة السابعة من المادة 200 منه على: "الأ يكون

(1) أنظر: المادتان 184 و200 من الأمر رقم 01-21 يتضمن ق.عض.م.ن.إ المعدل والمتمم.

(2) أنظر: المادتان 79 و131 من القانون التنظيمي رقم 59.11 يتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية.

(3) المادة 8-02 من القرار بقانون رقم 46 لسنة 2014 يتعلق بمجلس النواب.

(4) النقطة الأخيرة من المادة 200 من الأمر رقم 01-21 يتضمن ق.عض.م.ن.إ المعدل والمتمم.

(5) هاشمي مولاي، المرجع السابق، ص 195.

(6) فريال فارس أبو محمود، المرجع السابق، ص 139.

(7) المرجع نفسه، ص 139.

(8) هاشمي مولاي، المرجع السابق، ص 195.

(9) المادة 08-04 من القرار بقانون رقم 46 لسنة 2014 يتعلق بمجلس النواب.

(10) المادة 139-12 من القانون العضوي رقم 16-10 يتعلق بنظام الانتخابات الملغى.

معروفا لدى العامة بصلته مع أوساط المال والأعمال المشبوهة وتأثيره بطريقة مباشرة أو غير مباشرة على الاختيار الحر للناخبين وحسن سير العملية الانتخابية"، ويخص هذا الشرط انتخابات أعضاء المجلس الشعبي الوطني دون الانتخابات الأخرى، ولقد جاء هذا الشرط لمحاربة تدخل المال الفاسد في العملية الانتخابية وما ينتج عنه من تأثير على أداء وآراء النائب طيلة عهده الانتخابية، حيث طفا في العهود الماضية للمجلس الشعبي الوطني موضوع تأثير المال الفاسد على الانتخابات بشكل واسع حتى أصبح محل قذف بين النواب في حد ذاتهم ومنها حتى ما وصل إلى أروقة المحاكم.

د - عدم ممارسة عهدين برلمانيين: انفرد بهذا الشرط المشرع الانتخابي الجزائري وهو يتعلق بانتخابات أعضاء المجلس الشعبي الوطني، استحدثه الأمر رقم 21-01⁽¹⁾، الهدف منه هو فسح المجال أمام الجميع للترشح لعضوية المجلس الشعبي الوطني، وعدم اقتصره على مجموعة من الأشخاص، الأمر الذي أدى إلى استفحال المال الفاسد في الانتخابات عن طريق دفع الأموال للحصول على المراكز الأولى في القوائم الانتخابية، ويمنع هذا الشرط على من مارس عهدين انتخابيين برلمانيين من الترشح مرة أخرى، سواء أكانت العهدة الأولى والثانية متتاليتين أو منفصلتين، حيث نصت النقطة الأخيرة من المادة 200 من الأمر رقم 21-01 على: "ألا يكون قد مارس عهدين برلمانيين متتاليتين أو منفصلتين".

ثانيا: إجراءات الترشح

تختلف إجراءات الترشح في الدول محل الدراسة من دولة لأخرى.

1- في الجزائر: يتم التصريح بالترشح لعضوية المجالس الشعبية المحلية (الولائية والبلدية) وكذا انتخابات المجلس الشعبي الوطني قبل خمسين (50) يوما كاملة من تاريخ الاقتراع⁽²⁾ لدى مندوبية الولاية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، سواء بالنسبة للانتخابات المحلية أو انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني بالنسبة للدوائر الانتخابية داخل الوطن⁽³⁾، في حين يتم إيداع الترشيحات على مستوى مندوبيات السلطة المستقلة لدى الممثلات الدبلوماسية أو القنصلية بالخارج المعينة لهذا الغرض لكل دائرة انتخابية بالنسبة للدوائر الانتخابية خارج الوطن⁽⁴⁾، يُقدّم التصريح الجماعي من طرف مُرَشَّحٍ مُوَكَّلٍ من طرف الحزب، أو من طرف مترشحي القائمة المستقلة⁽⁵⁾، تتولى مندوبية السلطة المستقلة بحسب الحالة دراسة الملفات وإصدار القرار المناسب خلال أجل ثمانية (08) أيام من تاريخ إيداع التصريح بالترشح⁽⁶⁾، فإذا كان الملف غير مستوفٍ

(1) المادة 04-08 من القرار بقانون رقم 46 لسنة 2014 يتعلق بمجلس النواب.
(2) أنظر: المادتان 179 و203 من الأمر رقم 21-01 يتضمن ق.عض.م.ن.إ المعدل والمتمم.
(3) الفقرة الأولى من المادتان 177 و201 من الأمر رقم 21-01 يتضمن ق.عض.م.ن.إ المعدل والمتمم.
(4) الفقرة السابعة من المادة 201 من الأمر رقم 21-01 يتضمن ق.عض.م.ن.إ المعدل والمتمم.
(5) الفقرة الثانية من المادتان 177 و201 من الأمر رقم 21-01 يتضمن ق.عض.م.ن.إ المعدل والمتمم.
(6) الفقرة الثانية من المادتان 183 و206 من الأمر رقم 21-01 يتضمن ق.عض.م.ن.إ المعدل والمتمم.

للشروط القانونية المطلوبة، يمكن لمنسق السلطة المستقلة، حسب الحالة، رفض التصريح بالترشح بموجب قرار صريح ومعلل تعليلا قانونيا⁽¹⁾.

2- في المغرب: تُودع التصاريح بالترشح لعضوية مجلس النواب في ثلاثة (3) نظائر من قبل وكيل كل لائحة أو كل مُتَرَشِّحٍ بنفسه، وذلك إما بمقر العمالة، أو الإقليم، أو عمالة المقاطعات المعنية بالنسبة للدوائر الانتخابية المحلية، أو بمقر كتابة اللجنة الوطنية للإحصاء بالنسبة للدائرة الانتخابية الوطنية⁽²⁾. تباشر السلطة المكلفة بتلقي التصريحات فحصها، والتقرير بشأنها؛ فإذا تبين لها أن التصريح بالترشح قد أُودِعَ وسُجِّلَ لفائدة شخص غير مُؤَهَّلٍ للانتخاب، أو أنه مخالف لإحدى القواعد المنصوص عليها في القانون التنظيمي رقم 27.11، ترفض بقرار معلل الترشح⁽³⁾، ثم تُبَلِّغُهُ إلى وكيل اللائحة، أو إلى المترشح المعني بالأمر، بأي وسيلة من وسائل التبليغ القانونية مقابل وصل⁽⁴⁾. وهذا قصد تمكين المعنيين من ممارسة الطعن القضائي ضده.

3- في مصر: يُقدَّم طلب الترشح لعضوية مجلس النواب في الدوائر المخصصة للانتخاب بالنظام الفردي، من قبل طالبي الترشح كتابة إلى لجنة انتخابات المحافظة التي يختارها المترشح خلال المدة التي تحددها اللجنة العليا للانتخابات، على ألا تقل عن خمسة (5) أيام من تاريخ فتح باب الترشح⁽⁵⁾. يتم بعدها تقييد طلبات الترشح بحسب ساعة وتاريخ ورودها، في سجلين مقابل وصل، يُخصَّصُ أحدهما للمترشحين بالنظام الفردي، ويُخصَّصُ الثاني لمُتَرَشِّحِي القوائم⁽⁶⁾، تتولى تتولى على إثر ذلك لجنة أو أكثر في كل محافظة⁽⁷⁾ بفحص طلبات الترشح، والفصل في صفة المترشح بناء على الوثائق المقدمة في الملف⁽⁸⁾. على أن يتم عرض كشوف الترشح طيلة ثلاثة (3) أيام ابتداء من اليوم الموالي لإقفال باب الترشح للسماح للمترشحين من الاطلاع عليها والطعن فيها⁽⁹⁾.

الفرع الثاني: الطعن القضائي ضد رفض الترشح ودور الأحزاب السياسية فيه

خلافًا للوضع السائد في مرحلة إعداد القوائم الانتخابية، أين مكنت التشريعات محل الدراسة من الطعن في قوائم الناخبين إداريا وقضائيا، فإن الأمر مختلف في مرحلة الترشح، حيث ونظرا

(1) الفقرة الأولى من المادتان 183 و206 من الأمر رقم 01-21 يتضمن ق.عض.م.ن.إ المعدل والمتمم.
(2) تتألف اللجنة الوطنية للإحصاء حسب المادة 85 من القانون التنظيمي رقم 27.11 يتعلق بمجلس النواب المعدل من: رئيس غرفة محكمة النقض بصفة رئيس، يعينه الرئيس الأول لهذه المحكمة، مستشار الغرفة الإدارية بمحكمة النقض يعينه الرئيس الأول لهذه المحكمة، ممثل الوزير المكلف بالداخلية، بصفة كاتب اللجنة. يمكن أن يمثل كل لائحة ترشيح أو كل مترشح مندوب يحضر أشغال اللجنة.
(3) الفقرة الأخيرة من المادة 24 من القانون التنظيمي رقم 27.11 يتعلق بمجلس النواب المعدل.
(4) المادة 25 من القانون التنظيمي رقم 27.11 يتعلق بمجلس النواب المعدل.
(5) المادة 10 من القرار بقانون رقم 46 لسنة 2014 يتعلق بمجلس النواب المعدل.
(6) المادة 14 من القرار بقانون رقم 46 لسنة 2014 يتعلق بمجلس النواب المعدل.
(7) تتألف اللجنة حسب المادة 15 من القرار بقانون رقم 46 لسنة 2014 من: قاض بدرجة رئيس بالمحكمة الابتدائية من الفئة (أ) رئيسا، وعضوية قاضيين بالمحاكم الابتدائية يختارهم مجلس القضاء الأعلى.
(8) المادة 15 من القرار بقانون رقم 46 لسنة 2014 يتعلق بمجلس النواب المعدل.
(9) الفقرة الأولى والثانية من المادة 16 من القرار بقانون رقم 46 لسنة 2014 يتعلق بمجلس النواب المعدل.

لارتباط هذه المرحلة بمواعيد قصيرة، فقد استبعدت التشريعات الانتخابية في الدول محل الدراسة الطعن الإداري ضد قوائم الترشح واكتفت فقط بالطعن القضائي.

أولاً: النظام القانوني للطعن القضائي ضد رفض الترشح

أخضعت التشريعات الانتخابية في الدول محل الدراسة الطعن القضائي ضد قرار رفض الترشح لإجراءات قانونية مختلفة.

1- في الجزائر: أسند المشرع الانتخابي للمحكمة الإدارية المختصة إقليمياً الاختصاص القضائي بالفصل في الطعون المتعلقة برفض الترشح للمجالس المنتخبة المحلية البرلمانية⁽¹⁾، وهذا بخلاف ما كان سائداً في ظل الأمر رقم 97-07 الملغى من جهة⁽²⁾، وخلافاً لقرارات التسجيل أو الشطب من القوائم الانتخابية أعلاه من جهة ثانية، ولم يبين المشرع الانتخابي بموجب الأمر رقم 21-01 من لهم الحق في ممارسة الطعن ضد قرارات رفض الترشح، أما فيما يتعلق بأجال رفع الطعن فقد حددها بثلاثة (3) أيام كاملة، ابتداء من تاريخ تبليغ قرار الرفض بالنسبة للانتخابات المجالس المحلية (البلدية والولائية)⁽³⁾، في حين ميّزَ بخصوص آجال رفع الطعن في انتخابات أعضاء المجلس الشعبي الوطني بين الدوائر الانتخابية داخل الوطن وخارجه؛ حيث يرفع الطعن في أجل ثلاثة (3) أيام كاملة، ابتداء من تاريخ تبليغ قرار الرفض بالنسبة للدوائر الانتخابية داخل الوطن⁽⁴⁾، في حين يرفع في أجل خمسة (5) أيام كاملة من تاريخ تبليغ القرار بالنسبة للدوائر الانتخابية بالخارج⁽⁵⁾. تفصل المحكمة في الطعن في أجل أربعة (4) أيام من تاريخ إيداعه⁽⁶⁾، يمكن الطعن في القرار بالاستئناف - إجراء جديد جاء به الأمر رقم 21-01 - أمام المحكمة الإدارية للاستئناف المختصة إقليمياً في أجل ثلاثة (3) أيام كاملة من تاريخ تبليغ الحكم⁽⁷⁾، حيث تفصل المحكمة

(1) الفقرة الثالثة من المادتان 183 و206 من الأمر رقم 21-01 يتضمن ق.عض.م.ن.إ. المعدل والمتمم.
(2) كان المشرع بموجب الأمر رقم 97-07 الملغى يسند للقضاء العادي ممثلاً في المحكمة المختصة محلياً النظر في الطعون المقدمة ضد قرارات رفض الترشح للمجالس البلدية والولائية والمجلس الشعبي الوطني. أنظر: الفقرة الثالثة من المادة 36 وكذا الفقرة الثالثة من المادة 113 من الأمر رقم 97-07 مؤرخ في 06/03/1997، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الملغى، ج.ر.ج.ج، عدد 12، مؤرخ في 06/03/1997. إلا أن المشرع بموجب القانون العضوي رقم 04-01 مؤرخ في 07/02/2004 يتعلق بنظام الانتخابات الملغى، ج.ر.ج.ج، عدد 09، مؤرخ في 11/02/2004 حوّل الاختصاص القضائي لمنازعة الترشح لعضوية م ش و من القضاء العادي إلى القضاء الإداري، وبذلك يكون المشرع الجزائري قد أصاب عندما منح القضاء الإداري اختصاص الفصل في المنازعة الانتخابية المتعلقة بالترشح للانتخابات المحلية والتشريعية، انطلاقاً من أن رفض الترشح هو بمثابة قرار إداري مكتمل الأركان وأي منازعة تثار بشأن ذلك تعد من قبيل المنازعة الإدارية يستأثر بها القاضي الإداري. أنظر: شوقي يعيش تمام، المرجع السابق، ص 186.

(3) الفقرة الثالثة من المادة 183 من الأمر رقم 21-01 يتضمن ق.عض.م.ن.إ. المعدل والمتمم.

(4) الفقرة الثالثة من المادة 206 من الأمر رقم 21-01 يتضمن ق.عض.م.ن.إ. المعدل والمتمم.

(5) الفقرة الرابعة من المادة 206 من الأمر رقم 21-01 يتضمن ق.عض.م.ن.إ. المعدل والمتمم.

(6) الفقرة السادسة من المادة 183 والفقرة الخامسة من المادة 206 من الأمر رقم 21-01 يتضمن ق.عض.م.ن.إ. المعدل والمتمم.

(7) الفقرة الخامسة من المادة 183 والفقرة السادسة من المادة 206 من الأمر رقم 21-01 يتضمن ق.عض.م.ن.إ. المعدل والمتمم.

الإدارية للاستئناف في الطعن في أجل أربعة (4) أيام كاملة من تاريخ إيداعه⁽¹⁾، ويكون قرار المحكمة الإدارية للاستئناف غير قابل لأي شكل من أشكال الطعن⁽²⁾، يُبلَّغُ القرار للأطراف المعنية حسب الحالة⁽³⁾.

2- في المغرب: يُرفعُ الطعن من قِبَل كل مُتَرَشِّحٍ تَمَّ رفض ترشُّحه أمام المحكمة الابتدائية التابعة لها الدائرة الانتخابية⁽⁴⁾، باستثناء الطعون ضد الترشيحات التي رفضها كاتب اللجنة الوطنية للإحصاء التي ترفع أمام المحكمة الابتدائية بالرباط. وفي كلتا الحالتين السابقتين، يرفع الطعن خلال يوم (1) واحد من تاريخ تبليغ قرار الرفض⁽⁵⁾، رغم أن هذا الأجل (يوم واحد) لا يسمح بتحضير الطعن وجمع أدلة الإثبات. تفصل المحكمة في الطعن بشكل مستعجل لا يتجاوز أربع وعشرين (24) ساعة ابتداء من ساعة إيداع الشكوى⁽⁶⁾.

3- في مصر: يتم الطعن في كشوف الترشيح أمام محكمة القضاء الإداري⁽⁷⁾ خلال ثلاثة (3) أيام من تاريخ عرض القوائم وأسماء المترشحين⁽⁸⁾. وذلك من قبل كل من تقدم للترشيح ولم يرد اسمه في الكشف المُعد لذلك لعدم إدراج اسمه، كما يمكن لكل مُتَرَشِّحٍ⁽⁹⁾ أن يطعن في قرار اللجنة في الحالات التالية:

1- إذا تم إدراج اسم أي من المترشحين،

2- إثبات صفة غير صحيحة أمام اسمه،

3- اسم غيره من المترشحين في الكشف المدرج فيه اسمه.

وبالإضافة إلى الأطراف أعلاه وبخلاف التشريعين الجزائري والمغربي، مَكَّنَ المشرع المصري بموجب قانون مجلس النواب لكل من الحزب السياسي الذي تقدم بقائمة انتخابية، أو اشترك فيها، أو له مترشحون على المقاعد الفردية، وكذا لممثلي القوائم في الدائرة الانتخابية من الطعن لمترشحه المدرج اسمه في أي من الكشفين المذكورين أعلاه⁽¹⁰⁾. إلا أنه لم يُمكنه من الطعن في قوائم منافسيه.

(1) الفقرة السادسة من المادة 183 والفقرة السابعة من المادة 206 من الأمر رقم 01-21 يتضمن ق.عض.م.ن.إ المعدل والمتمم.

(2) الفقرة السابعة من المادة 183 والفقرة الثامنة من المادة 206 من الأمر رقم 01-21 يتضمن ق.عض.م.ن.إ المعدل والمتمم.

(3) حسب الفقرة الأخيرة من المادتين 183 و206 من الأمر رقم 01-21 يتضمن ق.عض.م.ن.إ المعدل والمتمم، يبلغ القرار إلى منسق مندوبية الولاية للسلطة الوطنية المستقلة بالنسبة للدوائر الانتخابية داخل الوطن أو منسقها لدى الممثلة الدبلوماسية أو القنصلية بالنسبة للدوائر الانتخابية خارج الوطن وهذا قصد تنفيذه.

(4) الفقرة الثانية من المادة 87 من القانون التنظيمي رقم 27.11 يتعلق بمجلس النواب المعدل، المرجع السابق.

(5) الفقرة الثالثة من المادة 87 من القانون التنظيمي رقم 27.11 يتعلق بمجلس النواب المعدل، المرجع السابق.

(6) الفقرة الرابعة من المادة 87 من القانون التنظيمي رقم 27.11 يتعلق بمجلس النواب المعدل، المرجع السابق.

(7) المادة 17 من القرار بقانون رقم 46 لسنة 2014 يتعلق بمجلس النواب المعدل.

(8) الفقرة الأولى من المادة 17 من القرار بقانون رقم 46 لسنة 2014 يتعلق بمجلس النواب المعدل.

(9) الفقرة الثانية من المادة 16 من القرار بقانون رقم 46 لسنة 2014 يتعلق بمجلس النواب المعدل.

(10) الفقرة الأخيرة من المادة 16 من القرار بقانون رقم 46 لسنة 2014 يتعلق بمجلس النواب المعدل.

ثانيا: مساهمة الأحزاب السياسية في الطعن القضائي ضد قرار رفض الترشح

تباينت التشريعات محل الدراسة بخصوص تمكين الأحزاب السياسية من الطعن القضائي ضد قرارات رفض الترشح في انتخابات المجالس النيابية (التشريعية والمحلية).

1- في الجزائر والمغرب: رغم أنه يمكن تقديم عريضة جماعية ضد قرار رفض الترشح بشرط انتمائهم لنفس القائمة⁽¹⁾، إلا أن المشرع الانتخابي في كل من الجزائر والمغرب حرم الأحزاب السياسية من الطعن في قرار رفض الترشح حتى ولو كان الأمر يتعلق بقائمة انتخابية تمت تركيتها من قبل الحزب السياسي⁽²⁾، فكان على المشرع الانتخابي من باب الالتزام السياسي والأدبي منح الحزب الذي يرعى القائمة المرفوضة حق الطعن⁽³⁾، فمن غير المنطقي أن يتخلى الحزب السياسي عن من اختارهم بعناية وزكاهم للترشح باسمه بمجرد صدور قرارات رفض ترشحهم، ولا يتولى بنفسه الطعن بإلغاء قرار رفض الترشح، خاصة وأن رفض مترشح واحد من القائمة يؤدي إلى رفض القائمة ككل⁽⁴⁾.

2- في مصر: أعطى المشرع المصري للأحزاب السياسية بموجب قانون مجلس النواب حق الطعن في قرار رفض الترشح نيابة عن مُترشِّحه في القائمة المقدمة تحت لوائه، وبذلك يكون المشرع المصري قد أصاب حين وسع في من لهم الحق في رفع دعوى إلغاء قرار رفض الترشح ليشمل الأحزاب السياسية، وهو أمر منطقي على اعتبار أنه وخاصة في الانتخابات التشريعية التي تكون بطريقة الانتخاب بالقائمة سواء بتزكية أحزاب سياسية أو كقوائم حرة، إذ من غير المنطقي استبعاد الحزب السياسي المُزكِّي للقائمة من حق الطعن، وهو الأمر الذي نأمل من المشرع الانتخابي الجزائري أن يأخذ به في قادم تعديلات قانون الانتخابات.

ورغم أن المشرع الانتخابي المصري أعطى للأحزاب السياسية حق الطعن ضد قرار رفض قائمة الترشح المقدمة تحت لوائه، وهو أمر نثمنه نأمل أن يأخذ به المشرع الجزائري، إلا أنه لم يمنح للأحزاب حق الطعن ضد قوائم الترشح المقبولة المنافسة، هذه الأخيرة التي يمكن أن تحمل أسماء محرومة من الترشح بحكم القانون، إلا أن الجهة القائمة على دراسة ملفات الترشح لم تنتبه لذلك، مما يجعل معه إعطاء القوائم المقبولة حق الطعن في صحة القوائم المنافسة لها أكثر من ضرورة لمساعدة الجهة المكلفة بدراسة ملفات الترشح على تصفيتها.

(1) سماعيل لعبادي، المرجع السابق، ص 183.

(2) وهذا ما ذهبت إليه المحكمة الإدارية بالدار البيضاء في الحكم رقم 97/745 مؤرخ في 1997/05/29، حيث جاء في الحكم: "إن صفة تقديم الطعن لا تكون إلا للشخص الذي رفض طلب ترشحه وأن الطعن في ترشيح شخص آخر غير مستساغ قانونا ولا تستوعبه مقتضيات المادة 68 المذكورة." ورد في: شوقي يعيش تمام، المرجع السابق، ص 191.

(3) سيد علي فاضلي، الضمانات القانونية لنزاهة الانتخابات دراسة مقارنة (الجزائر-المغرب-فرنسا)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2017-2018، ص 193.

(4) سماعيل لعبادي، المرجع السابق، ص 183.

المبحث الثاني: المنازعات المتعلقة بالمرحلة المعاصرة للانتخابات

تعدُّ المرحلة المعاصرة أكثر المراحل التي يظهر فيها الترابط الدقيق والتأثير المباشر بين إجراءات العملية الانتخابية⁽¹⁾، وهذا بالنظر لوقت ومكان إجرائها؛ فمن حيث وقت إجرائها فهي تجرى يوم الاقتراع، هذا الأخير الذي يكون في أغلب الأحيان يوماً واحداً⁽²⁾ إلا ما أُسْتثني بنص خاص⁽³⁾، أما من حيث مكان إجرائها فيتم في مكتب الاقتراع. لذلك كان لزاماً على المشرع إحاطتها بآليات رقابية ترقى لمستوى أهمية هذه المرحلة، وذلك لن يتحقق إلا بإشراك كل الفاعلين في عملية الرقابة بما فيها الأحزاب السياسية، هذه الأخيرة ونتيجة للانعكاسات السلبية لتشويه العملية الانتخابية على مسار الحزب السياسي، مما يجعلها تسعى جاهدة وبكل ما تملكه من قوة، وكلما أعطيت لها فرصة الرقابة لدحض أي محاولة يمكن أن تمس بنزاهة العملية الانتخابية، بل أنها لن تدخر أي جهد في سبيل الحفاظ على الأصوات المتحصل عليها، خاصة وأنها تعلم يقيناً بأن تلك الأصوات هي التي تحدد مستقبلها السياسي، سواء بالوصول إلى السلطة لتنفيذ برامجها، أو التموّج في خندق المعارضة والضغط على الحكومة.

ولأن عملية التصويت هي عملية تنظيمية دقيقة، تحتاج لعنصر بشري مؤهل يسهر على مراحل التصويت بكل حياد ودون انحياز لطرف ما، ولتحقيق ذلك يجب التحري في اختيار من يتولى تسيير عملية التصويت بكل أمانة، مع منح حق الإطلاع والطعن في قائمة تأطير مكاتب التصويت لكل من له مصلحة في ذلك، ولم لا الطعن فيها (المطلب الأول)، وبما أن الطعن في صحة العملية الانتخابية هو طعن في صحة الإجراءات والتي لا يمكن تحقيقها إلا بوجود الدليل المادي الذي يثبت ذلك، وهو ما لا يمكن تحقيقه إلا بالوقوف على العملية من أولها إلى نهايتها، وذلك صعب المنال من طرف المترشحين بأنفسهم أو الأحزاب المشاركة في الانتخابات، إلا إذا تمت الاستعانة بمراقبين مؤهلين ينوبون عن المترشحين والأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات (المطلب الثاني).

(1) توفيق بوقرن، المرجع السابق، ص 143.
(2) أنظر: المادة 132 من الأمر رقم 01-21 يتضمن ق.عض.م.ن. المعدل والمتمم. وأنظر كذلك: المادة 17 من القانون التنظيمي رقم 59.11 يتعلق بانتخاب أعضاء المجالس الانتخابية الترابية. وأنظر كذلك المادة 43 من القرار بقانون رقم 45 لسنة 2014 يتعلق بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية المعدل.
(3) في الجزائر نصت الفقرة الثانية من المادة 132 من الأمر رقم 01-21 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم، المرجع السابق على: "غير أنه، يمكن رئيس السلطة الوطنية المستقلة، بطلب من منسق المندوبية الولائية للسلطة المستقلة، أن يقرر تقديم افتتاح الاقتراع باثنتين وسبعين (72) ساعة على الأكثر، في البلديات التي يتعذر فيها إجراء عمليات التصويت في يوم الاقتراع نفسه، لأسباب مادية تتصل ببعد مكاتب التصويت، وتشتت السكان، وذلك بموجب قرار ينشر، على الفور، بكل وسيلة مناسبة."

المطلب الأول: طعون الأحزاب السياسية ضد قوائم أعضاء مكاتب التصويت

يُعدُّ مكتب التصويت الخلية الأساسية لعملية الاقتراع⁽¹⁾، لاحتضانه أخطر وأدق العمليات، وهي عملية التصويت والفرز⁽²⁾، وسواء أكان المكتب ثابتاً، أو متنقلاً يجب تأطيره بالعنصر البشري الكفاء الذي يسهر على حسن سير عملية الاقتراع من بدايته إلى غاية الانتهاء من عملية الفرز، وإعداد المحاضر، هذا بالإضافة إلى مراقبين مؤهلين من قبل الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات والقوائم الحرة (الفرع الأول)، مع إعطاء لكل من له مصلحة في ذلك من الإطلاع عليها والظعن فيها بما فيها الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات (الفرع الثاني).

الفرع الأول: النظام القانوني لقوائم أعضاء مكاتب التصويت

اختلفت التشريعات الانتخابية في كل من الجزائر، المغرب ومصر حول التشكيلة البشرية لمؤطري مكتب التصويت.

أولاً: في الجزائر

يتشكل مكتب التصويت من خمسة (5) أعضاء رئيسيين هم: رئيس المكتب، نائب الرئيس، كاتب ومساعدين اثنين⁽³⁾ وعضوين إضافيين⁽⁴⁾. يُعيّن الأعضاء الأساسيون والإضافيون بمقرر من منسق مندوبية الولاية، أو من منسق مندوبية الممثلة الدبلوماسية، أو القنصلية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، من بين الناخبين المقيمين في إقليم الولاية، أو الدائرة الدبلوماسية أو القنصلية حسب الحالة⁽⁵⁾، باستثناء المترشحين، وأقاربهم، وأصهارهم، إلى غاية الدرجة الرابعة، والأفراد المنتمين إلى أحزابهم، بالإضافة إلى الأعضاء المنتخبين⁽⁶⁾.

ثانياً: في المغرب

يتشكل مكتب التصويت من أربعة (4) أعضاء هم: رئيس المكتب (يعين من بين مستخدمي المؤسسات العمومية، أو الناخبين الذين يحسنون القراءة والكتابة، وتتوفر فيهم شروط النزاهة والحياد)، وثلاثة (3) مساعدين له، إضافة إلى ثلاثة (3) أعضاء احتياطيين⁽⁷⁾.

(1) توفيق بوقرن، المرجع السابق، ص 158.
(2) محند اسلاسل، النظام القانوني للمنازعات الانتخابية في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2012، ص 61.
(3) المادة 128 من الأمر رقم 01-21 يتضمن ق.عض.م.ن. المعدل والمتمم.
(4) المادة 02 من قرار السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات مؤرخ في 2019/10/24 يحدد قواعد تنظيم مركز ومكتب التصويت وسيرهما، قرار منشور بموقع السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات www.ina.dz
(5) المادة 03 من قرار السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات مؤرخ في 2019/10/24 يحدد قواعد تنظيم مركز ومكتب التصويت وسيرهما.
(6) الفقرة الثانية من المادة 129 من الأمر رقم 01-21 يتضمن ق.عض.م.ن. المعدل والمتمم.
(7) المادة 57 من القانون رقم 9.97 يتعلق بمدونة الانتخابات المعدل.

ثالثا: في مصر

كانت اللجنة العليا هي من تتولى الإشراف الكامل على الاقتراع قبل دستور 2014، أين تتولى تشكيل لجانٍ فرعية للإشراف على الاقتراع والفرز برئاسة أحد أعضاء الهيئات القضائية، يشرف على اللجان الفرعية لجان عامة، تُشكّلها اللجنة العليا من أعضاء الجهات والهيئات القضائية⁽¹⁾. إلا أن المؤسس الدستوري وتناديا للعيوب التي مست الانتخابات في المراحل السابقة⁽²⁾، تنازل عن اللجنة العليا وعضها بالهيئة الوطنية للانتخابات⁽³⁾ بموجب تعديل الدستور لسنة 2014⁽⁴⁾، يتولى مجلس الهيئة الوطنية للانتخابات إصدار قرار بتشكيل اللجان العامة، والفرعية التي تتولى إدارة الاقتراع، والفرز في الاستفتاءات والانتخابات، وذلك من بين الأعضاء التابعين للهيئة يختارهم المجلس من العاملين المدنيين، أو غيرهم وفقا للقواعد التي يضعها المجلس، كما يمكنه أن يستعين بأعضاء من الهيئات القضائية⁽⁵⁾.

الفرع الثاني: حق الأحزاب في الإطلاع على قوائم تأطير مكاتب التصويت والطعن فيها

تفرض شفافية العملية الانتخابية ككل الوضوح والعلن لكل إجراء يخص العملية، وذلك لن يتحقق إلا بالنشر الواسع لكل القرارات المتعلقة بالعملية من البداية إلى النهاية.

ولأن إعداد قوائم تأطير مكاتب التصويت تدخل ضمن مراحل العملية الانتخابية، لذلك فقد تؤثر على نزاهة العملية الانتخابية، وهو ما يفرض إحاطتها بالشفافية اللازمة، حيث لم تعد التشريعات الانتخابية المقارنة تكتفي بنشر قوائم تأطير مكاتب التصويت لفرض شفافيتها فحسب، بل تُلزم تسليمها للأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات للإطلاع عليها، فإلى أي مدى أخذت التشريعات الانتخابية محل الدراسة بهذا الطرح؟ وهل اكتفت بحق الأحزاب في الاطلاع على قوائم التأطير فقط أم مكنتها من الطعن فيها؟

أولا: حق الأحزاب السياسية في الحصول على قوائم تأطير مكاتب التصويت

نظرا للصلاحيات الممنوحة لأعضاء مكتب التصويت يوم الاقتراع من خلال إشرافهم المباشر على عملية التصويت، وكذا فرز الأصوات، وإعلان النتائج لكل مكتب، وكإجراء احترازي، وضمانا للانحياز التام لأعضاء مكتب التصويت لأي مترشح أو قائمة مترشحين، عمدت التشريعات المقارنة على إضفاء الشفافية في تأطير مكاتب التصويت، من خلال

(1) الفقرة الأولى من المادة 40 من القانون رقم 45 لسنة 2014 يتعلق بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية المعدل.

(2) رشيد لرقم، المرجع السابق، ص 280.

(3) يتولى إدارة الهيئة الوطنية للانتخابات مجلس مكون من عشرة (10) أعضاء ينتدبون انتدابا كليا من بين نواب رئيس محكمة النقض، ورؤساء محاكم الاستئناف، ونواب رئيس مجلس الدولة، وهيئة قضايا الدولة، والنيابة الإدارية، ويتم تعيينهم من قِبل رئيس الجمهورية بعد اختيارهم من قبل مجالسهم القضائية، وينتدبون لعهد واحد مدتها ست (06) سنوات. أنظر: الفقرة الأولى من المادة 209 من التعديل الدستوري لجمهورية مصر العربية لسنة 2014، المرجع السابق. وأنظر كذلك: الفقرة الأولى من المادة 05 من القانون رقم 198 لسنة 2017 بشأن الهيئة الوطنية للانتخابات، ج.ج.م، عدد 30 مكرر (ب)، مؤرخ في 2017/08/01.

(4) المادة 208 من التعديل الدستوري لجمهورية مصر العربية لسنة 2014.

(5) المادة 19 من القانون رقم 198 لسنة 2017 بشأن الهيئة الوطنية للانتخابات.

نشر هذه القوائم قبل الانتخابات لكي يتأكد المرشحون والأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات خلو القائمة من الأشخاص المقربين من المترشحين، وكذا المنتمين لأحزابهم على الأقل في الدائرة الانتخابية التي ترشحوا فيها، مع منح حق الطعن فيها إذا اقتضى الأمر ذلك.

ويعد المشرع الجزائري الوحيد من بين التشريعات محل الدراسة الذي تبنى إجراءات من شأنها أن تُضفي الشفافية على تأطير مكاتب التصويت، من خلال النص على وجوب نشر قائمة أعضاء مكاتب التصويت بمقر المندوبية الولائية، والمندوبية البلدية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، ومقر الولاية، والمقاطعة الإدارية، والدوائر والبلديات المعنية، وذلك داخل أجل خمسة (15) يوما على الأكثر بعد قفل قائمة المترشحين، كما تُسَلَّم القائمة للمُمَثِّلين المؤهلين قانونا للأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات وللمترشحين الأحرار بطلب منهم وفي نفس الأجل، مقابل وصل استلام⁽¹⁾.

ثانيا: مساهمة الأحزاب السياسية في الطعن في قوائم تأطير مكاتب التصويت

بعد الاطلاع على قوائم تأطير مكاتب التصويت، يمكن لكل من له مصلحة من الطعن فيها، سواء إداريا أو قضائيا، وذلك في حالة ما إذا كانت هذه القوائم تضم أشخاصا تربطهم بأحد المترشحين درجة قرابة من الدرجة الرابعة، أو ينتمي لحزب سياسي مشارك في الانتخابات، لأن بقاءهم ضمن هذه القوائم يهدد نزاهة العملية الانتخابية.

1- الطعن الإداري في قوائم تأطير مكاتب التصويت: بالإضافة إلى نشر قوائم تأطير مكاتب التصويت ومنحها للأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات عند طلبها، مكنَّ المشرع الانتخابي الجزائري من الاعتراض على قائمة التأطير المُعدَّة من قبل المندوبية الولائية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، ويكون ذلك كتابة مع التعليل⁽²⁾. يُرَفَع الطعن خلال خمسة (5) أيام الموالية لتاريخ النشر والتسليم الأولي للقائمة⁽³⁾، إلا أن المشرع لم يُحدِّد من لهم الحق في الطعن ضد قوائم تأطير مكاتب التصويت؛ هل هم المترشحون أو بالأحرى الأحزاب السياسية التي ترشحوا تحت لوائها فقط؟ أو الناخبين المسجلين في مكتب التصويت؟ أو الناخبين المسجلين في البلدية ككل؟ ومع هذا الفراغ القانوني، يمكن القول بأن حق الطعن هنا مكفول لكل من له مصلحة في ذلك، سواء أكانوا ناخبين، مترشحين أحرارا، أو تحت لواء أحزاب سياسية، بل يمكن للحزب السياسي الطعن

(1) الفقرة الرابعة من المادة 129 من الأمر رقم 01-21 يتضمن ق.عض.م.ن.إ. المعدل والمتمم.
(2) أي ذكر الأسباب القانونية التي تثبت بطلان قائمة التأطير، سواء في الإجراءات كعدم إشهار القائمة، أو إشهارها خارج الأجل القانونية أو عدم تسليمها للحزب رغم طلبها من طرف هذا الأخير، أو بتحديد شخص أو أشخاص ضمن قائمة التأطير ضمن القائمة شخص أو أكثر يتعارض مع ما جاءت به المادة 30 من نفس القانون؛ إما ليس ناخبا، أو ليس ناخبا مقيما بإقليم الولاية، أو مترشح للانتخابات، أو قريب أو صهر لأحد المترشحين إلى غاية الدرجة الرابعة، أو أنه مُنتمٍ لحزب أحد المترشحين أو عضو منتخب.
(3) الفقرة الخامسة من المادة 129 من الأمر رقم 01-21 يتضمن ق.عض.م.ن.إ. المعدل والمتمم.

نيابة عن القائمة التي ترشحت تحت لوائه في الدائرة الانتخابية المعنية ما دام أن الحزب له مصلحة في ذلك.

تفصل المندوبية الولائية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الاعتراض، وتبلغ قرارها للأطراف المعنية في حالة الرفض في أجل ثلاثة (3) أيام كاملة من تاريخ إيداع الاعتراض⁽¹⁾، أما في حالة قبول الاعتراض فتتولى المندوبية الولائية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات تعديل القائمة المعنية، وذلك بتعويض الشخص المعترض عليه إذا كان فعلا يوجد في أحد الحالات المنصوص عليها في الفقرة الأولى من المادة 30 أعلاه، إلا أن الإشكال الذي قد يقع هو في حالة تعويض المندوبية الولائية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات الشخص المطعون فيه بشخص آخر بدوره له مانع من الموانع المحددة في المادة 30 أعلاه؛ فما هو السبيل إذن خاصة وأن المشرع لم يتطرق لها؟ فهل يمكن الطعن فيه مجددا؟ وهذا أمر غير وارد، نظرا لارتباط العملية الانتخابية بمواعيد محددة مسبقا لا تقبل التأجيل.

2- الطعن القضائي في قوائم مكاتب التصويت: في حالة رفض المندوبية الولائية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات للطعن في قوائم تأطير مكاتب التصويت، مكن المشرع الانتخابي الجزائري من الطعن القضائي ضد قرار الرفض أمام المحكمة الإدارية المختصة في أجل ثلاثة (3) أيام كاملة من تاريخ تبليغ قرار الرفض⁽²⁾.

ولم يبين المشرع الجزائري من لهم الحق في الطعن القضائي ضد قرار رفض الاعتراض على قائمة تأطير مكاتب التصويت، وبالتالي فالطعن القضائي مخول لكل من رفض اعتراضه من قبل المندوبية الولائية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، سواء أكان مترشحا، حزبا سياسيا، أو حتى ناخبا.

تفصل المحكمة الإدارية في الطعن في أجل خمسة (5) أيام كاملة ابتداء من تاريخ تسجيل الطعن⁽³⁾. كما يمكن الطعن باستئناف حكم المحكمة الإدارية أمام المحكمة الإدارية للاستئناف المختصة إقليميا في أجل ثلاثة (3) أيام كاملة من تاريخ تبليغ الحكم الأولي⁽⁴⁾، حيث تفصل المحكمة الإدارية للاستئناف في الطعن بحكم غير قابل لأي طعن خلال أجل خمسة (5) أيام من تاريخ تسجيله⁽⁵⁾، يُبلِّغُ الحكم أو القرار فور صدوره إلى الأطراف المعنية وإلى منسق المندوبية الولائية للسلطة المستقلة قصد تنفيذه⁽⁶⁾.

(1) الفقرة السادسة من المادة 129 من الأمر رقم 01-21 يتضمن ق.عض.م.ن.إ المعدل والمتمم.
(2) الفقرة السابعة من المادة 129 من الأمر رقم 01-21 يتضمن ق.عض.م.ن.إ المعدل والمتمم.
(3) الفقرة الثامنة من المادة 129 من الأمر رقم 01-21 يتضمن ق.عض.م.ن.إ المعدل والمتمم.
(4) الفقرة التاسعة من المادة 129 من الأمر رقم 01-21 يتضمن ق.عض.م.ن.إ المعدل والمتمم.
(5) الفقرتين العاشرة والحادية عشر من المادة 129 من الأمر رقم 01-21 يتضمن ق.عض.م.ن.إ المعدل والمتمم.
(6) الفقرة الأخيرة من المادة 129 من الأمر رقم 01-21 يتضمن ق.عض.م.ن.إ المعدل والمتمم.

3- دور الأحزاب السياسية في الطعن ضد قوائم تأطير مكاتب التصويت: رغم أن المشرع الانتخابي الجزائري لم ينص صراحة على حق الأحزاب السياسية في الطعن ضد قوائم تأطير مكاتب التصويت، سواء إداريا، أو قضائيا، إلا أنه يمكن ذلك ضمنيا. ففي الطعن الإداري وإن لم يبين المشرع من لهم الحق في الطعن ضد قوائم تأطير مكاتب التصويت، حيث نصت الفقرة الخامسة من المادة 129 من الأمر رقم 01-21-01 على: " يمكن أن تكون هذه القائمة محل تعديل في حالة اعتراض مقبول، ويجب أن يقدم هذا الاعتراض كتابيا إلى منسق المندوبية الولاية للسلطة المستقلة على أن يكون معللا قانونا خلال الخمسة (5) أيام الموالية لتاريخ التعليق والتسليم الأولي للقائمة."، إلا أن هذا الصمت من جانب المشرع يفسر على أن الطعن حق ثابت لكل من له مصلحة في حماية العملية الانتخابية سواء أكان ناخبا، مترشحا حرا، أو في قائمة تحت رعاية حزب سياسي، كما يمكن ذلك للحزب⁽¹⁾، هذا الأخير الذي تم إضافته ضمنيا بموجب القانون العضوي رقم 04-01⁽²⁾، حيث نصت المادة 07 من هذا الأخير إضافة إلى نشر قوائم مؤطري مكاتب التصويت الذي كان يكتفي به المشرع في الأمر رقم 97-07⁽³⁾، تسليمها كذلك للأحزاب السياسية⁽⁴⁾.

وما يدعم الطرح أعلاه أكثر بأن الأحزاب السياسية يمكنها الطعن في قوائم تأطير مكاتب التصويت، هو ربط المشرع بدء آجال رفع الطعن من يوم النشر أو التسليم لا من يوم النشر فقط كما كان من قبل. وبهذا التوجه يكون المشرع الجزائري قد أبان على نيته في إضفاء أكثر شفافية على العملية الانتخابية، خاصة وأن الأحزاب السياسية تملك من الإمكانيات المادية والبشرية ما لا يملكها غيرها التي تساعد في اكتشاف عيوب قوائم تأطير مكاتب التصويت في وقت قياسي، وهو ما يعد في صالح العملية الانتخابية التي تتميز بقصر مواعيدها.

لم يتطرق المشرع الانتخابي لمن لهم حق الطعن قضائيا ضد قرار رفض الاعتراض المقدم حول قائمة تأطير مكاتب التصويت، حيث اكتفى بتحديد الجهة القضائية المختصة بالنظر في الطعن، ميعاد رفعه، والفصل فيه.

وأمام صمت المشرع في تحديد من له حق رفع الطعن قضائيا، يمكن القول بأن هذا الحق مقرر لكل من له مصلحة في ذلك؛ سواء أكان ناخبا، أو مترشحا حرا، أو قائمة مترشحين، أو حتى حزبا سياسيا مشاركا في الانتخابات، وهذا أمر منطقي خاصة بالنسبة للحزب السياسي؛ حيث لا

(1) محند اسلاسل، المرجع السابق، ص 66.

(2) القانون العضوي رقم 04-01 المعدل والمتمم للأمر رقم 97-07 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

(3) تنص الفقرة الثانية من المادة 40 من الأمر رقم 97-07 على: "تنشر قائمة أعضاء مكاتب التصويت والأعضاء الإضافيين بمقر كل من الولاية والبلديات المعنية بعد خمسة (5) أيام من قفل قائمة المترشحين، وتنشر في مكاتب التصويت يوم الاقتراع."

(4) باعتبار أن تسليم قوائم التأطير مقرر للأحزاب السياسية بموجب القانون، في حين أن الأفراد لا يمكنهم أخذ نسخة من القوائم، بل يمكنهم الإطلاع على القوائم المنشورة فقط.

يمكن منع الحزب من ممارسة الطعن ضد قائمة تأطير مكاتب التصويت هو مشارك فيها، لأن أي إخلال بنزاهة العملية الانتخابية من طرف أعضاء مكتب التصويت قد تمس بمصلحة أي حزب سياسي مشارك في هذه الانتخابات، أين يكون الحزب المعني ضحية لهذه الممارسات غير الديمقراطية.

وبناء على ما سبق، يكون المشرع الجزائري قد أصاب عندما منح الأحزاب السياسية حق الطعن القضائي ضد قرار رفض الاعتراض على قائمة تأطير مكاتب التصويت، نظرا لما يملكه الحزب السياسي من إمكانيات تجعله قادراً على اكتشاف عيوب قائمة التأطير، وتحضير وسائل الإثبات قبل انقضاء الآجال المقررة لذلك.

المطلب الثاني: مساهمة الأحزاب السياسية في رقابة عملية التصويت

يُعدُّ وجود ممثلي الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات داخل قاعة مكتب التصويت إحدى أهم ضمانات شفافية العملية الانتخابية، فمن جهة تَظْمِنُ جميع الأطراف المتنافسة بوجود إرادة كاملة لاحترام اختيار الناخبين، ومن جهة أخرى تُعزِّزُ ثقة الأحزاب السياسية خاصة منها المشاركة في الانتخابات بالإدارة الانتخابية⁽¹⁾، كما يسمح هذا الإجراء بتغطية الحدث الانتخابي على أرض الواقع من قبل المترشحين والأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات عن طريق ممثليها الموجودين في مكاتب التصويت، وهو ما يضع أعضاء مكتب التصويت تحت الرقابة المباشرة، ما يجعلهم يعملون بحذر ويتجنبون أي فعل من شأنه المساس بنزاهة العملية الانتخابية (الفرع الأول)، إلا أن وجود ممثلين للأحزاب السياسية على مستوى مكاتب ومراكز التصويت تحكمه ضوابط (الفرع الثاني).

الفرع الأول: النظام القانوني لتعيين الأحزاب السياسية لممثلين لها في مكاتب ومراكز التصويت

أدى تزايد الهيئة الناخبة إلى تزايد عدد مكاتب ومراكز التصويت، الأمر الذي صَعَبَ معه تغطية الأحزاب لكل المكاتب المنتشرة عبر التراب الوطني، مما أدى بالمشرع الانتخابي إلى التكيف مع هذه الأوضاع من خلال منح الأحزاب حق تعيين ممثلين لها، يتولَّون رقابة سير عملية التصويت وتحرير المخالفات التي يمكن أن تحدث أثناءها حتى يُمكن للحزب أن يعتمد عليها كأساس مادي أثناء طعنه في صحة الانتخاب.

غير أن تواجد ممثلين للأحزاب السياسية على مستوى مكاتب التصويت لا يعني ذلك حقاً مكتسباً يستعمله الحزب كيفما يشاء، بل يخضع تعيين ممثلين للحزب على مستوى مكاتب التصويت لشروط قانونية داخل آجال محددة.

(1) توفيق بوقرن، المرجع السابق، ص 201.

أولاً: شروط تعيين ممثلي الأحزاب في مراكز ومكاتب التصويت

أخضع المشرع الانتخابي تعيين الأحزاب السياسية لممثلين على مستوى مكاتب ومراكز التصويت لشروط منها ما يتعلق بالحزب، ومنها ما يتعلق بالممثل.

1- شروط تتعلق بالحزب: تتمثل الشروط المتعلقة بالحزب في:

أ- مشاركة الحزب في الانتخابات: يُعدُّ هذا الشرط منطقيًا، فالأحزاب المشاركة في الانتخابات هي وحدها من تتضرر في حال تشويه نزاهة العملية الانتخابية، خاصة إذا كان الحزب المعني هو الضحية، وبالتالي استبعاد الأحزاب غير المشاركة في الانتخابات من عملية الرقابة أمر بديهي على اعتبار أنها غير معنية بالمعترك الانتخابي، أي أنها لا مصلحة لها في هذه الرقابة.

أ-1- في الجزائر: حتى وإن لم ينص المشرع صراحة على وجوب أن يكون الحزب السياسي الذي يُعيَّن ممثليْن له في مكاتب التصويت مشاركاً في الانتخابات، إلا أن ذلك يُفهم ضمناً من نص المادتين 141 و 144 من الأمر رقم 21-01، حيث نصت المادة 141 على إمكانية حضور المترشحين بمبادرة منهم عمليات التصويت والفرز أو تعيين من يمثلهم، كما نصت المادة 144 على أن إيداع قائمة الأشخاص المؤهلين يكون من طرف كل مترشح، فمصطلح مترشحين في المادة 141 ومترشح في المادة 144 تفيد بأن ملفات الترشح قد تم قبولها، وبالتالي فهو مشارك في الانتخابات.

أ-2- في المغرب: حوَّلَ المشرع بموجب قانون الانتخابات رقم 7.97 لوكيل كل لائحة أو كل مترشح، أن يختار ممثلاً ناخباً مؤهلاً في كل مكتب تصويت، أو مكتب مركزي ليراقب بصفة مستمرة عمليات التصويت وفرز الأصوات وإحصائها⁽¹⁾. وبما أن المشرع أعطى لكل لائحة أو كل مترشح هذا الحق، فمن باب أولى يمكن للحزب مثل ذلك، غير أن القانون رقم 57.11 كان أكثر دقة من قانون الانتخابات رقم 7.97، حيث منح للأحزاب السياسية التي شاركت في حملة الاستفتاء من تعيين ممثل ناخب عنها للحضور باستمرار في كل مكتب تصويت ليراقب عملياته⁽²⁾. وما يُؤخذُ على المشرع المغربي في هذه النقطة هو تناقض النصوص، وإلا كيف يُفسَّرُ منح الأحزاب المشاركة في حملة الاستفتاء حق تعيين ممثل لها في مكتب التصويت مع العلم أن الاستفتاء لا تشارك فيه الأحزاب السياسية بقوائم مترشحين، في حين تُحرَّمُ من ذلك في الانتخابات التي تعينها بالدرجة الأولى أين تشارك فيها بقوائم مترشحين.

ب- التمثيل في حدود الدائرة الانتخابية المترشح فيها: يمكن أن يشارك الحزب السياسي في دوائر انتخابية دون أن يشارك في أخرى، وفي هذه الحالة لا تكفي مشاركة الحزب السياسي في

(1) الفقرة الثالثة من المادة 58 من القانون رقم 9.97 يتعلق بمدونة الانتخابات المعدل.
(2) المادة 57 من القانون رقم 57.11 المتعلق باللوائح الانتخابية العامة وعمليات الاستفتاء واستعمال وسائل الاتصال السمعي البصري العمومية خلال الحملات الانتخابية والاستفتاءية المعدل.

الانتخابات لتعيين ممثلين له على مستوى كل مكاتب التصويت، بل يجب أن يكون تعيين ممثلين له في المكاتب التي تنتمي للدائرة الانتخابية المترشح فيها فقط.

ويعد المشرع الجزائري الوحيد الذي أكد على هذا الشرط من بين التشريعات محل الدراسة، حيث نصت المادة 143 من الأمر رقم 01-21 على: "يحق لكل مترشح أو ممثله المؤهل قانونا، في نطاق دائرته الانتخابية، أن يراقب جميع عمليات التصويت، وفرز الأوراق، وتعداد الأصوات في جميع القاعات التي تجرى بها هذه العمليات، وأن يسجل في المحضر كل الملاحظات أو المنازعات المتعلقة بسير العمليات." وهذا تأكيد لما جاءت به المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 07-84⁽¹⁾ الذي يحدد كليات تعيين ممثلي قوائم المترشحين على مستوى مراكز ومكاتب التصويت، ويضبط كليات ممارسة رقابة عمليات التصويت⁽²⁾.

2- شروط تتعلق بالممثلين: تتمثل الشروط المتعلقة بممثلي الحزب على مستوى مكاتب التصويت في:

أ- أن يكون ناخبا: وهذا من منطلق أن الشخص المحروم من الانتخاب لأي سبب قانوني هو شخص عديم الأهلية الانتخابية، كما أن الشخص غير المسجل في القائمة الانتخابية نتيجة تهاونه في ذلك هو شخص سلبي في المجتمع، وفي كلتا الحالتين لا يمكن الاعتماد على هؤلاء في رقابة صناديق الاقتراع⁽³⁾، تطبيقا لمقولة: "فاقد الشيء لا يعطيه".

ورغم أهمية هذا الشرط، إلا أن المشرع الجزائري أهمله، في حين نص عليه نظيره المغربي وهو ما يفهم من نص الفقرة الثانية من المادة 58 من قانون الانتخابات رقم 7.97 المعدل والتي تنص على: "يخول لكل مرشح أو لائحة للمرشحين الحق في التوفر في كل مكتب على ممثل ناخب مؤهل ليراقب بصفة مستمرة عمليات التصويت وفرز الأصوات وإحصائها التي يقوم بها مكتب التصويت....."

ب- أن يكون مؤهلاً: ويعني ذلك أن يكون ممثل الحزب السياسي في مكتب التصويت ذا كفاءة في هذا المجال، سواء بإطلاعه على النصوص القانونية المنظمة لعملية التصويت، أو بخبرته التي اكتسبها في الاستحقاقات السابقة، كل ذلك يسمح له باكتشاف أي مخالفة تمس بنزاهة العملية الانتخابية، وهذا ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 28 من قانون الانتخابات المغربي، حيث لم يكتفِ المشرع بشرط أن يكون الممثل ناخبا، بل يجب أن يكون مؤهلا.

(1) المرسوم التنفيذي رقم 07-84 مؤرخ في 2007/03/08، يحدد كليات تعيين ممثلي قوائم المترشحين على مستوى مراكز ومكاتب التصويت ويضبط كليات ممارسة رقابة عمليات التصويت، ج.ج.ج.ج، عدد 17، مؤرخ في 2007/03/14.

(2) تنص الفقرة الأولى من المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 07-84 أعلاه على: "يمكن أن يمثل كل قائمة أحد مترشحيها وإن اقتضى الأمر ممثل مخول قانونا لحضور عمليات التصويت في مستوى كل مكتب من مكاتب التصويت التابعة للدائرة الانتخابية المعنية بترشيح تلك القائمة."

(3) توفيق بوقرن، المرجع السابق، ص 195.

ت- ألا يتجاوز عددهم الحد الأقصى المسموح به: لتوفير جو ملائم داخل مكاتب التصويت يسمح للناخبين من التعبير عن رأيهم بكل حرية ودون أية مضايقات أو تشويش، يجب فرض نوع من التنظيم والانضباط داخل مكاتب التصويت، وهذا ما استدعى المشرع الحزبي الجزائري إلى الحرص على تواجد أقل عدد ممكن داخل المكتب، من خلال تحديد حد أقصى لممثلي المترشحين والأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات، حيث أنه يمكن لكل مترشح أو قائمة أن تعين ممثلا (1) واحداً فقط في كل مركز تصويت وممثلا (1) واحداً في كل مكتب تصويت، على أن لا يتجاوز عدد الممثلين خمسة (5) في مكتب التصويت الواحد⁽¹⁾، غير أنه وفي حالة وجود أكثر من خمسة (5) مترشحين أو قوائم مترشحين، يتم تعيين الممثلين بالتوافق بين المترشحين أو ممثليهم المؤهلين قانوناً، وإن تعذر ذلك، يتم اللجوء إلى القرعة لتوزيع الممثلين على مكاتب التصويت مع احترام الحد الأقصى المسموح به⁽²⁾.

ثانياً: الآجال المقررة لتعيين الممثلين

نظراً لارتباط العملية الانتخابية بآجال قانونية محددة مسبقاً بموجب قانون الانتخابات، وهي آجال في الغالب تتميز بقصرها، مما يستلزم تحديد كل إجراء ببداية ونهاية حتى لا تتداخل مفاصل العملية الانتخابية فيما بينها، وهذا ما أدى بالمشرع الانتخابي في كل من الجزائر والمغرب إلى ربط مسألة تعيين ممثلين للمترشحين والأحزاب السياسية على مستوى مكاتب ومراكز التصويت بآجال مضبوطة.

1- في الجزائر: أعطى المشرع الجزائري لكل مترشح⁽³⁾ تقديم قائمة الأشخاص كممثلين عنهم يوم الاقتراع لدى المندوبية الولائية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات خلال عشرين (20) يوماً كاملة قبل الاقتراع⁽⁴⁾. كما يمكن تقديم قائمة إضافية في أجل عشرة (10) أيام قبل يوم الاقتراع للتعويض في حالة غياب المراقبين في مكتب أو مركز التصويت⁽⁵⁾.

2- في المغرب: ألزم المشرع المترشحين بوجوب تبليغ السلطة الإدارية المحلية (الباشا أو القائد أو خليفة المقاطعة) باسم الممثل المؤهل في مكتب التصويت، أين تتولى السلطة الإدارية المحلية إعلام رئيس مكتب التصويت بذلك، وذلك قبل الاقتراع بأربع وعشرين (24) ساعة⁽⁶⁾.

ورغم أن المشرع الحزبي خاصة الجزائري تناول بالتفصيل مسألة تعيين الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات لممثلين مؤهلين على مستوى مكاتب ومراكز التصويت، إلا أنه لم يتطرق

(1) المادة 141 من الأمر رقم 01-21 يتضمن ق.عض.م.ن.إ المعدل والمتمم.
(2) الفقرة الأولى من المادة 142 من الأمر رقم 01-21 يتضمن ق.عض.م.ن.إ المعدل والمتمم.
(3) إعطاء الحق لكل مترشح تقديم قائمة ممثلين على مستوى مكاتب ومراكز التصويت يمكن أن يكون في حالة الانتخاب الفردي، أما في حالة الانتخاب بالقائمة فلا يمكن لكل مترشح ضمن القائمة تقديم ممثل، وإنما يمكن لكل قائمة أو للحزب السياسي الذي يرعى هذه القائمة تقديم ممثلين له في مكاتب ومراكز التصويت.
(4) الفقرة الأولى من المادة 144 من الأمر رقم 01-21 يتضمن ق.عض.م.ن.إ المعدل والمتمم.
(5) الفقرة الثالثة من المادة 144 من الأمر رقم 01-21 يتضمن ق.عض.م.ن.إ المعدل والمتمم.
(6) الفقرة الثالثة من المادة 58 من القانون رقم 9.97 يتعلق بمدونة الانتخابات المعدل.

لمسألة إلغاء السلطة الوطنية المستقلة لممثل، أو أكثر بسبب عدم توفر فيه الشروط المطلوبة قانوناً، هل يطعن الحزب في هذا القرار؟ أم تلجأ السلطة إلى القائمة الاحتياطية؟ وإن كان الطرح الأقرب للمنطق هو اللجوء للقائمة الاحتياطية، باعتبار أن المشرع الانتخابي ألزم المترشحين والأحزاب المشاركة في الانتخابات بالإضافة إلى القائمة الرئيسية للممثلين تقديم قائمة إضافية. كما لم يُمكن المشرع الانتخابي الأحزاب السياسية من الطعن في قائمة ممثلي المترشحين والقوائم المنافسة في حالة ما إذا ضمت أشخاصاً لا تتوفر فيهم الشروط القانونية المطلوبة للتأهيل.

الفرع الثاني: حدود رقابة ممثلي الأحزاب على مراكز ومكاتب التصويت

إن وجود ممثلي الأحزاب السياسية على مستوى مكاتب ومراكز التصويت الهدف منه رقابة صحة عملية التصويت وتدوين ملاحظاتهم دون المساس بالنظام العام داخل المكان المحدد للممثل.

أولاً: قبل البدء في عملية التصويت

حتى تُكَلَّل عملية انطلاق الانتخابات بنجاح، وجب حضور ولو بأقل عدد ممكن ممثلو الأحزاب السياسية والقوائم الحرة المشاركة في الانتخابات، وذلك حتى يتأكدوا من أن أعضاء مكتب التصويت قد احترموا كل الإجراءات التي تسبق العملية الانتخابية، وهذا ما ذهب إليه المشرع الجزائري في حين أهمله المشرع المغربي، وتتمثل هذه الإجراءات في:

1- التأكد من توفر الوثائق الانتخابية والوسائل المادية الضرورية أعلاه لانطلاق عملية التصويت⁽¹⁾.

2- تواجد عضوين على الأقل من أعضاء مكتب التصويت من بينهم الرئيس لضمان انطلاق عملية التصويت⁽²⁾.

3- قفل صندوق الاقتراع جيداً ثم تشميعة بعد التأكد من خلوه من أي ورقة أو ظرف وذلك علناً أمام الحضور سواء أكانوا ناخبين، أو ممثلين للأحزاب السياسية.

ثانياً: أثناء سير عملية التصويت

بعد انطلاق عملية التصويت في الوقت المحدد لها، يشرع ممثلوا الأحزاب السياسية من المكان المخصص لهم بذلك في رقابة العملية الانتخابية، وتدوين كل ما من شأنه أن يمس بنزاهة الانتخابات في شكل ملاحظات أولية في انتظار تدوينها في محضر الفرز عند انتهاء عملية الفرز. وأثناء عملية الرقابة لا يمكن لممثل الحزب أن يتحرك داخل مكتب التصويت، أو أن يتدخل بأي شكل من الأشكال في عمليات التصويت، بل يجب عليه أن يُلزم المكان المحدد له من قبل رئيس المكتب ويدون الملاحظات إن وجدت فقط⁽³⁾.

(1) المادة 13 من قرار السلطة الوطنية المستقلة مؤرخ في 2019/10/24.

(2) المادة 13 من قرار السلطة الوطنية المستقلة مؤرخ في 2019/10/24.

(3) المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 07-84 يحدد كفاءات تعيين ممثلي قوائم المترشحين على مستوى مراكز ومكاتب التصويت ويضبط كفاءات ممارسة رقابة عمليات التصويت.

ثالثا: أثناء عملية الفرز

بعد انتهاء عملية التصويت، يشرع أعضاء المكتب في ترتيب وتهيئة الأجواء للبدء في عملية جد مهمة، ألا وهي عملية فرز الأصوات وإعلان النتائج، أين يزداد في هذه المرحلة حذر وصرامة ممثلي الأحزاب السياسية، وذلك بالنظر لخصوصية المرحلة خاصة وأنها تجرى في وقت قصير وأمام أعين الناخبين. وبعد انتهاء عملية الفرز يقوم ممثلوا الأحزاب السياسية والقوائم الحرة من تدوين ملاحظاتهم إن وجدت في محضر الفرز لكي يستأنس بها القاضي عند دراسة الطعون المتعلقة بصحة الانتخابات.

المبحث الثالث: المنازعات المتعلقة بالمرحلة اللاحقة للانتخابات

إن نزاهة الانتخابات ليست مسؤولية الجهة المكلفة بالإشراف عليها فحسب، بل هي مسؤولية جميع الفاعلين فيها، فللخروج بانتخابات نزيهة تعبر حقيقة عن إرادة الشعب الفعلية، يجب تكاتف جهود الجميع، أفرادا كانوا، أو جماعات مترشحين، أحرارا، أو أحزابا سياسية.

ونظرا لما تملكه الأحزاب السياسية من عنصر بشري مؤهل وإمكانيات مادية من جهة، ومن جهة أخرى لخبرتها في مجال الانتخابات، كل ذلك يُؤهلها لأن تكون عنصرا فاعلا في السير بالانتخابات إلى بر الأمان بعيدا عن أي نية مُبَيَّنة لتغيير مسارها الحقيقي. وعلى هذا الأساس دأبت التشريعات المقارنة على إشراك الأحزاب السياسية في رقابة جميع مراحل الانتخابات مع منحها حق الطعن في صحة إجراءاتها وكذا نتائجها.

وبعد انتهاء عملية التصويت، تكون العملية الانتخابية قد شارفت على نهايتها ولم يبق سوى عملية عدّ الأصوات وتحرير المحاضر، إلا أنه ونظرا لما تكتسبه هذه العملية من أهمية بالغة على عدة أصعدة، ونظرا لكونها آخر عملية تأتي بعد يوم كامل من العمل المتواصل، بل أن أغلبها يكون في أواخر النهار وقد تصل إل وقت متأخر من الليل، الأمر الذي قد يُرهق القائمين على العملية مما يؤثر على تركيزهم، خاصة وأنها عملية حسابية دقيقة تجرى في وقت قياسي تحتاج الكثير من التركيز كونها هي من تحدد نتيجة التصويت، لذلك وجب وضع كل الاحتياطات اللازمة للحيلولة من استغلال عامل الإرهاق والوقت للتزوير، وهذا من خلال تمكين كل الفاعلين في العملية من فرض رقابتها على هذه المرحلة بما فيها الأحزاب السياسية.

وبخلاف العمليات السابقة، والتي تتشابه فيها إجراءات الطعن، سواء أكانت الانتخابات محلية أو تشريعية، فإن الأمر يختلف بالنسبة للمرحلة اللاحقة للانتخابات، أين تختلف إجراءات الطعن بين الانتخابات المحلية من جهة (المطلب الأول)، والانتخابات التشريعية (المطلب الثاني) من جهة ثانية.

المطلب الأول: طعون الأحزاب السياسية في نتائج الانتخابات المحلية

بعد الانتهاء من العملية الانتخابية، يتم تجميع النتائج النهائية للانتخابات المحلية وتوزيع المقاعد على القوائم الفائزة بالانتخابات، ثم يفتح مجال تقديم الطعون ضد هذه النتائج سواء أكان الطعن إداريا (الفرع الأول) أو قضائيا (الفرع الثاني).
ونظرا لتأخر صدور قانون الإدارة المحلية في مصر بما يتماشى مع ما جاء به دستور 2014، فإن دراستنا لهذا المطلب سوف تقتصر على التشريعين الجزائري والمغربي فقط.

الفرع الأول: الطعن الإداري

أوكل المشرع الجزائري للمندوبية الولائية للسلطة المستقلة للانتخابات صلاحية الفصل في الطعون الانتخابية ضد نتائج انتخابات المجالس المحلية (الولائية والبلدية)، في حين لم يمنح المشرع المغربي الطعون الإدارية في صحة نتائج الانتخابات المحلية وإنما أخضعها مباشرة لرقابة القضاء الإداري.

أولاً: الجهة المختصة بنظر الطعن

أعطى المشرع الانتخابي الجزائري صلاحية النظر في طعون نتائج الانتخابات المحلية البلدية والولائية للمندوبية الولائية للسلطة المستقلة⁽¹⁾، وهذا بناء على محاضر النتائج المرفقة بالاعتراضات المرسله من قبل اللجنة الانتخابية الولائية⁽²⁾.

ثانياً: الشروط المتعلقة بالطعن

أحاط المشرع الانتخابي الجزائري الطعن الإداري بخصوص نتائج الانتخابات المحلية لجملة من الشروط.

1- أصحاب الصفة في تقديم الطعن: مكنّ المشرع الانتخابي الجزائري بالنسبة للانتخابات المجالس الشعبية البلدية والولائية كل ناخب من الحق في الاعتراض على صحة عمليات التصويت، وذلك من خلال تسجيل الاحتجاج في محضر مكتب التصويت الذي أُنتخب فيه⁽³⁾. وهذا يعني أن صفة الطعن مقصورة على الناخب المسجل في مكتب التصويت، أي ذلك الذي أدى واجبه فعلاً، وبمفهوم المخالفة استبعاد الممتنع عن الانتخاب من تقديم طعنه، وهو ما يفهم من عبارة "الذي أُنتخب فيه"، وهذا أمر منطقي لأن الاحتجاج يُقدّم بناءً على خرق في القانون لاحظه الناخب أثناء تأديته واجبه الانتخابي، أما الذي لم يُنتخب أصلاً فكيف له إيداع الاحتجاج وهو لم يدخل مكتب التصويت؟

(1) المادة 186 من الأمر رقم 01-21 يتضمن ق.عض.م.ن.إ المعدل والمتمم.
(2) تتشكل اللجنة الانتخابية الولائية من ثلاثة (3) أعضاء وأعضاء مستخلفين: " قاض برتية مستشار يعينه رئيس المجلس القضائي المختص إقليمياً رئيساً، عضو من المندوبية الولائية للسلطة المستقلة يعينه رئيس السلطة المستقلة، نائب للرئيس، ضابط عمومي عضواً يسخره رئيس السلطة المستقلة ليقوم بمهام أمانة اللجنة". لتفصيل أكثر أنظر المادة 266 من الأمر رقم 01-21 يتضمن ق.عض.م.ن.إ المعدل والمتمم.
(3) الفقرة الأولى من المادة 185 من الأمر رقم 01-21 يتضمن ق.عض.م.ن.إ المعدل والمتمم.

3- شكل الطعن: لم يُحدّد المشرع الجزائري شكلا معينا للطعن، وإنما اكتفى بالنص على تدوين الاحتجاج في محضر فرز الأصوات بمكتب التصويت الذي حدثت فيه التجاوزات، وذلك في الحيز المخصص له، حيث وبالرجوع لقرار وزير الداخلية المؤرخ في 02 أبريل 2017 الذي يحدد المميزات التقنية لمحضر الفرز لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني⁽¹⁾، حيث حدد الملحق بهذا القرار موقع الاحتجاج والذي يكون في الوجه الخلفي من الورقة الثانية من المحضر، غير أنه وفي حالة عدم استيعاب المحضر للكّم الهائل من الاحتجاجات يمكن لرئيس المكتب أن يرخص بتحرير الاحتجاجات ضمن تقارير مستقلة ثم يتم إرفاقها بالمحضر، مع ذكر ذلك ضمن المحضر حتى لا يتم إخفاؤها⁽²⁾.

4- ميعاد تقديم الطعن: ربط المشرع الجزائري ميعاد تقديم الطعن حول سير العملية الانتخابية بمحضر الفرز، وبالتالي فميعاد تقديم الطعن هو يوم الاقتراع فقط، أو بالأحرى هو الفترة الممتدة بين الانتهاء من فرز الأصوات، وقبل تسليم المحاضر إلى اللجنة الانتخابية البلدية.

بعد الانتهاء من عملية الفرز يشرع أعضاء مكتب التصويت في ملء محاضر الفرز، هذه الأخيرة التي تحتوي على جزء مخصص للاحتجاج، أين ينادي رئيس المكتب على ممثلي الأحزاب والقوائم، وكذا الناخبين من أجل تدوين أي ملاحظات لهم في الجزء المخصص لها، وبالتالي فميعاد الطعن هو في الحقيقية يبدأ من السماح بتدوين الملاحظات على المحضر، والذي يكون بعد الانتهاء من عمليتي التصويت والفرز، رغم أن المشرع نص على أن الاحتجاج يقدم يوم الاقتراع ولكن ذلك لا يعني أنه يقدم لحظة وقوعه، وإنما ينتظر إلى غاية الانتهاء من إعداد المحضر، وعليه فأى احتجاج لا يمكن تدوينه إلا بعد الانتهاء من تحرير المحضر، في حين لا يمكن الاحتجاج على التجاوزات التي تحدث بعد إعداد المحضر وتسليمه للجنة الانتخابية البلدية، وهذه ثغرة أخرى يمكن أن تؤثر على نتائج الانتخابات⁽³⁾.

ثالثا: الفصل في الطعن

تبثّ المنوبية الولائية للسلطة المستقلة في الاعتراضات في أجل ثمان وأربعين (48) ساعة من تاريخ استلام محاضر اللجنة الانتخابية الولائية⁽⁴⁾، كما يمكن عند الحاجة تمديد هذا الأجل إلى أربع وعشرين (24) ساعة بموجب قرار من منسق المنوبية الولائية للسلطة المستقلة⁽⁵⁾.

(1) قرار وزير الداخلية مؤرخ في 02/04/2017، يحدد المميزات التقنية لمحضر الفرز لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني، ج.ر.ج، عدد 24، مؤرخ في 2017/04/16.

(2) توفيق بوقرن، المرجع السابق، ص 280.

(3) المرجع نفسه، ص 281.

(4) الفقرة الأولى من المادة 186 من الأمر رقم 01-21 يتضمن ق.عض.م.ن.إ المعدل والمتمم.

(5) الفقرة الثانية من المادة 186 من الأمر رقم 01-21 يتضمن ق.عض.م.ن.إ المعدل والمتمم.

الفرع الثاني: الطعن القضائي

تعد الرقابة القضائية على القرارات المتعلقة بنتائج الانتخابات من أهم ضمانات شفافية العملية الانتخابية، خاصة إذا ما تم رفض الطعن الإداري، حيث تُعطي الرقابة القضائية فرصة ثانية لكل من تم رفض طعنه من قبل المندوبية الولائية للسلطة المستقلة من أجل تقديم الطعن مرة أخرى أمام الجهة القضائية المختصة.

ويخضع الطعن القضائي لنتائج الانتخابات المحلية لجملة من الضوابط القانونية الشكلية والموضوعية.

أولاً: الجهة القضائية المختصة

تباينت التشريعات محل الدراسة في تحديد الجهة المختصة بالنظر في الطعون المتعلقة بصحة نتائج الانتخابات المحلية.

1- في الجزائر: ينعقد الاختصاص القضائي للنظر في الطعون المتعلقة بنتائج انتخابات أعضاء المجالس المحلية (الولائية والبلدية) للمحكمة الإدارية المختصة إقليمياً⁽¹⁾.

2- في المغرب: أوكل المشرع الانتخابي المغربي للمحكمة الإدارية المختصة النظر في الطعن ضد القرارات المتعلقة بالعمليات الانتخابية وإحصاء الأصوات وإعلان نتائج الاقتراع الصادرة عن مكاتب التصويت، ومكاتب التصويت المركزية، ولجان الإحصاء التابعة للجماعات الحضرية أو المقاطعات، ولجان الإحصاء أو التحقيق التابعة للعمالات أو الأقاليم، واللجان الجهوية للإحصاء⁽²⁾.

ثانياً: الشروط المتعلقة بالطعن

أخضعت التشريعات الانتخابية محل الدراسة الطعن القضائي لجملة من الشروط الشكلية.

1- أصحاب الصفة في تقديم الطعن: تباينت التشريعات محل الدراسة حول أصحاب الحق في تقديم الطعن القضائي لنتائج الانتخابات التشريعية.

أ- في الجزائر: وسع المشرع الانتخابي بموجب الأمر رقم 01-21 من الأشخاص الذين يمكنهم الطعن في النتائج المؤقتة لانتخابات المجالس الشعبية البلدية والولائية مقارنة مع الطعن الإداري، حيث أعطى لكل قائمة مترشحين، لكل مترشح، ولكل حزب مشارك في الانتخابات الحق في الطعن.

ب- في المغرب: أعطى المشرع الانتخابي لكل من له مصلحة في ذلك، وعامل العمالة، أو الإقليم أو خليفته، أو الباشا، أو رئيس الدائرة، أو القائد الذين تقع الدائرة الانتخابية في نطاق اختصاصهم من الطعن في نتائج أعضاء الجماعات الترابية⁽³⁾.

(1) الفقرة الثالثة من المادة 186 من الأمر رقم 01-21 يتضمن ق.عض.م.ن.إ المعدل والمتمم.

(2) أنظر: المادتان 69 و71 من القانون رقم 9.97 يتعلق بمدونة الانتخابات المعدل.

(3) أنظر: المادة 70 من القانون رقم 9.97 يتعلق بمدونة الانتخابات المعدل. وأنظر كذلك: المادة 28 من القانون التنظيمي رقم 59.11 يتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية.

2- **آجال تقديم الطعن:** حدّدَ المشرع الانتخابي الجزائري آجال تقديم الطعن في نتائج انتخابات المجالس الشعبية البلدية والولائية بثمان وأربعين (48) ساعة الموالية لإعلان النتائج المؤقتة⁽¹⁾. في حين حددها المشرع الانتخابي المغربي بثمانية (8) أيام كاملة تبتدئ من يوم إيداع محضر إعلان نتائج الاقتراع⁽²⁾.

3- **شكل الطعن:** تباينت التشريعات محل الدراسة بخصوص شكل الطعن في صحة نتائج الانتخابات المحلية بين إغفال وتحديد.

أ- **في الجزائر:** لم يحدد المشرع الانتخابي شكلا معينا للطعن في نتائج الانتخابات المحلية، وهو ما يدفعنا للتساؤل عن شكل هذا الطعن؛ هل يخضع للقواعد العامة المقررة للطعون القضائية؟ أم أنه يقتصر على طعن عادي؟ إن الإجابة على هذا التساؤل مقترن بطبيعة الطعون الانتخابية بصفة عامة، حيث تمتاز هذه الطعون الانتخابية بالطبيعة الاستعجالية، والتي لا تتوافق مع الطعون العادية، وبالتالي فإن الطعن في نتيجة انتخاب أعضاء المجالس الشعبية المحلية (البلدية والولائية) يكون طعنا عاديا دون احترام الشكليات المقررة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ب- **في المغرب:** نصت المادة 29 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية على: "يقدم الطعن بعريضة كتابيةتودع عريضة الطعن بكتابة ضبط المحكمة الإدارية المختصة وتسجل فيها مجانا، ويجب أن تتضمن أسباب الطعن المطلوب من المحكمة البث فيه."

وبالتالي يكون المشرع المغربي قد حدد بعض الشيء معالم شكل الطعن بخلاف نظيره الجزائري أعلاه على غرار الكتابة والتسبيب⁽³⁾، هذا الأخير الذي يجب أن يكون: "دقيقا وواضحا، وأن يحدد بدقة الوقائع والأفعال التي شابت العملية الانتخابية وأفسدتها، فلا يجب الاقتصار في عريضة الطعن على مجرد العموميات، دونما توضيح للوقائع المرتكبة خلال هذه العملية، والظروف والملابسات التي تمت فيها"⁽⁴⁾.

4- **الفصل في الطعن وآثاره:** ألزم المشرع الانتخابي الجزائري والمغربي الجهة القضائية المختصة بالفصل في الطعن في صحة نتائج الانتخابات التشريعية خلال الأجل المحدد لها والذي يختلف من دولة لأخرى، كما تختلف معه طبيعة القرار الفاصل في الطعن، وآثاره.

أ- **في الجزائر:** تفصل المحكمة الإدارية في الطعن المقدم لها في أجل أقصاه خمسة (5) أيام. ولم يحدد المشرع بداية احتساب آجال الفصل، إلا أن الأقرب إلى المنطق والمتعارف عليه في الطعون

(1) الفقرة الثالثة من المادة 186 من الأمر رقم 21-01 يتضمن ق.عض.م.ن.إ المعدل والمتمم.

(2) المادة 29 من القانون التنظيمي رقم 59.11 يتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية.

(3) محمد قصري، المنازعات الانتخابية ورقابة القضاء، دار الإنماء الثقافي، المغرب، الطبعة الأولى، 2009، ص 07.

(4) أنظر: حكم المحكمة الإدارية بفاس رقم 97/955 في الملف الإداري عدد 97/771، مؤرخ في

1997/07/30، ورد في: شوقي يعيش تمام، المرجع السابق، ص 307.

القضائية هو بداية احتساب الأجل من تاريخ تسجيل الطعن⁽¹⁾. على أن يكون قرار المحكمة قابلاً للطعن فيه بالاستئناف أمام المحكمة الإدارية إقليمياً في أجل ثلاثة (3) أيام كاملة من تاريخ تبليغ الحكم⁽²⁾، تفصل المحكمة الإدارية للاستئناف في الطعن في أجل خمسة (5) أيام كاملة من تاريخ إيداعه بحكم نهائي غير قابل لأي شكل من أشكال الطعن⁽³⁾.

ب- في المغرب: ربط المشرع المغربي للمحكمة الإدارية المختصة بالفصل في الطعون المتعلقة بنتائج انتخابات الجماعات الترابية بأجل تقدر بخمسة عشر (15) يوماً من تاريخ إيداع الطعن كتابة ضبط المحكمة⁽⁴⁾، وهي آجال طويلة مقارنة مع الطابع الاستعجالي للطعون الانتخابية.

أقر المشرع المغربي بالطبيعة الابتدائية للحكم الصادر عن المحكمة في الطعون المتعلقة بنتائج انتخابات الجماعات الترابية، وبالتالي يمكن الطعن فيه بالاستئناف، أين ثبت المحكم فيه خلال أجل أقصاه شهر (1) واحد، كما يمكن الطعن فيه بالنقض أمام محكمة النقض، هذه الأخيرة التي تبث في الطعن داخل أجل أقصاه شهران (2)⁽⁵⁾.

المطلب الثاني: طعون الأحزاب السياسية في نتائج الانتخابات التشريعية

بعد نهاية عملية التصويت وإدراج النتائج الأولية في محاضر الفرز يفتح مجال تقديم الطعون ضد هذه النتائج. غير أن الطعون المتعلقة بنتائج الانتخابات التشريعية تختلف عن الطعون المتعلقة بنتائج الانتخابات المحلية من عدة زوايا، أهمها طبيعة الانتخاب وأهميته بالنسبة للأحزاب السياسية، حيث تعد الانتخابات التشريعية فرصة الحزب في الاقتراب من ممارسة السلطة على مستوى وطني، في حين لا تتيح الانتخابات المحلية للحزب سوى ممارسة السلطة على المستوى المحلي. لذلك تسعى الأحزاب جاهدة بكل ما تملك من قوة إلى الظفر بأكبر عدد ممكن من المقاعد البرلمانية، خاصة إذا كان نظام الحكم في الدولة برلمانياً، أين تتشكل الحكومة فيها من الأغلبية البرلمانية.

وبناء على ما سبق، سوف نتطرق للنظام القانوني للطعن في نتائج الانتخابات التشريعية (الفرع الأول)، ثم لمساهمة الأحزاب في هذه الطعون (الفرع الثاني).

الفرع الأول: النظام القانوني للطعن في نتائج الانتخابات التشريعية

يخضع الطعن في نتائج الانتخابات التشريعية لجملة من القواعد الإجرائية، والموضوعية، والتي تختلف من دولة لأخرى.

(1) الفقرة الرابعة من المادة 186 من الأمر رقم 01-21 يتضمن ق.عض.م.ن.إ. المعدل والمتمم.
(2) الفقرة الخامسة من المادة 186 من الأمر رقم 01-21 يتضمن ق.عض.م.ن.إ. المعدل والمتمم.
(3) الفقرتين السادسة والسابعة من المادة 186 من الأمر رقم 01-21 يتضمن ق.عض.م.ن.إ. المعدل والمتمم.
(4) الفقرة الثانية من المادة 31 من القانون التنظيمي رقم 59.11 يتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية.
(5) الفقرة الرابعة من المادة 31 من القانون التنظيمي رقم 59.11 يتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية.

أولاً: الجهة المختصة بالنظر في الطعن

اختلفت التشريعات الانتخابية في الدول محل الدراسة في تحديد الجهة المختصة بالنظر في الطعون المتعلقة بنتائج الانتخابات التشريعية.

1- في الجزائر: كان المجلس الدستوري قبل تعديل الدستور لسنة 2020 هو من يفصل في الطعون المتعلقة بنتائج انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني⁽¹⁾، إلا أن المؤسس الدستوري بموجب تعديل الدستور لسنة 2020 نقل صلاحية الفصل في نتائج انتخاب أعضاء المجلس الشعبي من المجلس الدستوري للمحكمة الدستورية⁽²⁾. وهو ما أكدته الأمر رقم 01-21⁽³⁾.

2- في المغرب: أسند المؤسس الدستوري ومنذ دستور 2011 للمحكمة الدستورية بالإضافة إلى الاختصاصات المسندة إليها بموجب أحكام الدستور، وكذا القوانين التنظيمية، الفصل في صحة انتخاب أعضاء البرلمان وعمليات الاستفتاء⁽⁴⁾.

3- في مصر: أوكل المؤسس الدستوري المصري للقضاء الإداري ممثلاً في المحكمة الإدارية العليا النظر في الطعون ضد قرارات الهيئة الوطنية للانتخابات⁽⁵⁾، في حين منح اختصاص الفصل في صحة عضوية أعضاء مجلس النواب لمحكمة النقض⁽⁶⁾.

ثانياً: إجراءات الطعن

يأخذ الطعن في صحة نتائج الانتخابات التشريعية في كل من الجزائر، المغرب ومصر إجراءات عديدة.

1- في الجزائر: بعد ثمان وأربعين (48) ساعة من استلام السلطة المستقلة لمحاضر اللجان الانتخابية الولائية واللجنة الانتخابية للمقيمين بالخارج، يعلن رئيس السلطة المستقلة النتائج المؤقتة للانتخابات التشريعية⁽⁷⁾. يُفْتَحُ بعدها مجال الطعن ضد هذه النتائج، أين مَكَّنَ المشرع الانتخابي كل قائمة مترشحين للانتخابات التشريعية، لكل مترشح ولكل حزب سياسي مشارك في الانتخابات من الحق في الاعتراض على صحة عمليات التصويت، وذلك بتقديم اعتراض في شكل عريضة عادية لدى كتابة ضبط المحكمة الدستورية خلال ثمان وأربعين (48) ساعة الموالية لإعلان النتائج⁽⁸⁾.

ولم يحدد المشرع شكلاً معيناً للطعن، وإنما نص على أن الاحتجاج يدون في محضر فرز الأصوات في مكتب التصويت الذي حدثت فيه التجاوزات، وذلك في الحيز المخصص له، حيث

(1) أنظر: الفقرة الثانية من المادة 182 من تعديل دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2016. وأنظر كذلك: المادة 171 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم الملغى.

(2) المادة 191 من تعديل دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2020.

(3) المادة 209 من الأمر رقم 01-21 يتضمن ق.عض.م.ن.إ المعدل والمتمم.

(4) الفقرة الأولى من الفصل 132 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011.

(5) أنظر: المادة 208 من تعديل دستور جمهورية مصر العربية لسنة 2014. وأنظر كذلك: الفقرة الثانية من المادة 12 القانون رقم 198 لسنة 2017 بشأن الهيئة الوطنية للانتخابات.

(6) المادة 107 القانون رقم 198 لسنة 2017 بشأن الهيئة الوطنية للانتخابات.

(7) الفقرة الأولى من المادة 209 من الأمر رقم 01-21 يتضمن ق.عض.م.ن.إ المعدل والمتمم.

(8) الفقرة الثالثة من المادة 209 من الأمر رقم 01-21 يتضمن ق.عض.م.ن.إ المعدل والمتمم.

وبالرجوع مثلا لقرار وزير الداخلية المؤرخ في 02 أفريل 2017 الذي يحدد المميزات التقنية لمحضر الفرز لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني⁽¹⁾، أين حدد الملحق بهذا القرار موقع الاحتجاج والذي يكون في الوجه الخلفي من الورقة الثانية من المحضر، غير أنه وفي حالة عدم استيعاب المحضر لكم الهائل من الاحتجاجات، يمكن لرئيس المكتب أن يرخص بتحرير الاحتجاجات ضمن تقارير مستقلة ثم يتم إرفاقها بالمحضر، مع ذكر ذلك ضمن المحضر حتى لا يتم إخفائها⁽²⁾.

تُشعرُ المحكمة الدستورية المترشح المعلن منتخبا الذي أُعْتَرِضَ على انتخابه لتقديم ملاحظات كتابية خلال أجل اثنتين وسبعين (72) ساعة من تاريخ إيداع الطعن⁽³⁾، تتولى المحكمة الدستورية بعد انقضاء هذا الأجل الفصل في الطعن خلال ثلاثة (3) أيام⁽⁴⁾، فإذا تبين للمحكمة الدستورية من أن الطعن مؤسس، تصدر قرارا معللا إما بإلغاء الانتخاب المتنازع فيه، أو بإعادة صياغة محضر النتائج المعد وإعلان المترشح المنتخب قانونا⁽⁵⁾.

2- في المغرب: مَكَّنَ المشرع الانتخابي الناخبين، والمترشحين، من الطعن في صحة نتائج انتخاب أعضاء مجلس النواب، وبالتالي استبعاد الأحزاب السياسية من الطعن، وذلك بموجب عريضة مكتوبة في القرارات التي تتخذها مكاتب التصويت والمكاتب المركزية ولجان الإحصاء التابعة للولايات، أو الأقاليم، أو عمالات المقاطعات، واللجنة الوطنية للإحصاء أمام المحكمة الدستورية⁽⁶⁾ أو لدى والي الجهة، أو عامل العمالة، أو الإقليم الذي جرت فيه العمليات الانتخابية، أو لدى رئيس كتابة الضبط بالمحكمة الابتدائية التي يجري الانتخاب بدائرتها⁽⁷⁾، وذلك خلال ثلاثين (30) يوما الموالية لتاريخ الإعلان عن نتيجة الاقتراع⁽⁸⁾.

تتولى المحكمة الدستورية الفصل في الطعون داخل أجل سنة من تاريخ انقضاء أجل تقديم الطعون إليها، غير أنه وبالنظر إلى عدد الطعون المرفوعة إلى المحكمة أو لطبيعة الطعن المقدم إليها يمكن أن تتجاوز المحكمة أجل السنة بموجب قرار معلل⁽⁹⁾. تُوجَّهُ المحكمة الدستورية لأعضاء أعضاء مجلس النواب المطعون في انتخابهم نسخة من العريضة مع تحديد أجل خمسة عشر (15)

(1) قرار وزير الداخلية مؤرخ في 2017/04/02 يحدد المميزات التقنية لمحضر الفرز لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني.

(2) توفيق بوقرن، المرجع السابق، ص 280.

(3) الفقرة الأخيرة من المادة 209 من الأمر رقم 01-21 يتضمن ق.عض.م.ن.إ المعدل والمتمم.

(4) الفقرة الأولى من المادة 210 من الأمر رقم 01-21 يتضمن ق.عض.م.ن.إ المعدل والمتمم.

(5) الفقرة الثانية من المادة 210 من الأمر رقم 01-21 يتضمن ق.عض.م.ن.إ المعدل والمتمم.

(6) المادة 88 من القانون التنظيمي رقم 27.11 يتعلق بمجلس النواب المعدل.

(7) المادة 134 من القانون التنظيمي رقم 066.13 المتعلق بالمحكمة الدستورية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.14.139 مؤرخ في 2014/08/13، ج.ر.م.م، عدد 6288، مؤرخ في 2014/09/04.

(8) المادة 32 من القانون التنظيمي رقم 066.13 المتعلق بالمحكمة الدستورية.

(9) أنظر: الفقرة الأخيرة من الفصل 132 من دستور 2011. وأنظر كذلك: المادة 33 من القانون التنظيمي رقم

066.13 المتعلق بالمحكمة الدستورية.

يوما من تاريخ تبليغ العرائض من أجل إطلاع المطعون في انتخابهم على المستندات المرفقة بها في الأمانة العامة للمحكمة الدستورية، وأخذ نسخ منها ليدلوا كتابة بملاحظاتهم في شأنها، أين تقوم المحكمة بتبليغ المذكرات الجوابية للأطراف المعنية مع الإشارة إلى أجل الرد عليها⁽¹⁾.

3- في مصر: تفصل المحكمة الإدارية العليا في الطعون المتعلقة بالانتخابات ضد قرارات الهيئة الوطنية للانتخابات بحكم نهائي غير قابل لأي طعن خلال عشرة (10) أيام من تاريخ قيد الطعن لدى أمانة ضبط المحكمة الإدارية العليا، على أن يتم تنفيذ الحكم بمسودة ودون إعلان⁽²⁾. تتولى الهيئة الوطنية للانتخابات نشر الحكم في الجريدة الرسمية وفي جريدتين يوميتين واسعتي الانتشار على نفقة خاسر الطعن⁽³⁾.

ولم يبين المشرع المصري أصحاب الحق في رفع الطعون ضد قرارات الهيئة الوطنية للانتخابات المتعلقة بالانتخابات النيابية (مجلس النواب) وكذا نتائجها، وأحال مسألة إجراءات تقديم الطعون وفقا للإجراءات المنصوص عليها في قانون مجلس الدولة⁽⁴⁾، حيث وبالرجوع إلى قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972 المعدل فإن الطعون المقدمة أمام المحكمة الإدارية العليا تقدم من قبل ذوي الشأن، وذلك بتقرير يشتمل علاوة على البيانات العامة -أسماء الخصوم وصفاتهم وموطن كل منهم- بيان الحكم المطعون فيه⁽⁵⁾.

الفرع الثاني: مساهمة الأحزاب في الطعون ضد نتائج الانتخابات التشريعية

لقد أثبتت التجارب السابقة بأن للأحزاب السياسية دورا لا يُستهانُ به في الخروج بالانتخابات إلى بر الأمان، وهذا من خلال رقابتها الفعالة لمفاصل العملية الانتخابية من بدايتها إلى نهايتها. ويُعدُّ المشرع الجزائري إن لم نقل الوحيد بين التشريعات محل الدراسة الذي تطرق بالتفصيل لدور الأحزاب السياسية في رقابة نتائج الانتخابات التشريعية.

وخلافا لما كان في القانون العضوي رقم 16-10، اكتفى المشرع بموجب الأمر رقم 01-21 للطعن في نتائج الانتخابات التشريعية بتحرير عريضة أمام المحكمة الدستورية، وبذلك يكون المشرع الانتخابي قد طوى نهائيا بلا رجعة الإشكال القانوني الذي كان يطرح بخصوص تدوين الاحتجاج في محضر فرز الأصوات ثم إيداع الاعتراض بموجب عريضة لدى المجلس الدستوري⁽⁶⁾، وهو الأمر الذي أفرغ تدوين الاحتجاج في محضر الفرز من محتواه، خاصة وأن المجلس الدستوري آنذاك لا يعتمد عليها عند فصله في الطعون المتعلقة بانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني، بل يكتفي بالطعون المقدمة له مع الاستشهاد بمحاضر اللجان الانتخابية الولائية

(1) المادة 36 من القانون التنظيمي رقم 066.13 المتعلق بالمحكمة الدستورية.
(2) الفقرة الأولى من المادة 13 من القانون رقم 198 لسنة 2018 بشأن الهيئة الوطنية للانتخابات.
(3) الفقرة الثانية من المادة 13 من القانون رقم 198 لسنة 2018 بشأن الهيئة الوطنية للانتخابات.
(4) الفقرة الأخيرة من المادة 12 من القانون رقم 198 لسنة 2018 بشأن الهيئة الوطنية للانتخابات.
(5) المادة 44 من القانون رقم 47 لسنة 1977 يتعلق بمجلس الدولة.
(6) المادة 171 من القانون العضوي رقم 16-10 يتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم الملغى.

دون الرجوع لمحاضر الفرز⁽¹⁾، حيث لم يسبق وأن أشار المجلس الدستوري في قراراته الفاصلة في الطعون المتعلقة بانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني لضرورة تسجيل الاحتجاج في محضر فرز الأصوات كإجراء شكلي جوهرى تحت طائلة عدم القبول؛ وإنما يأخذ بذلك على سبيل الاستئناس لا غير⁽²⁾.

ملخص الفصل الأول

تشارك الأحزاب السياسية في الرقابة على الانتخابات لما تملكه من خبرة في هذا المجال من جهة، ومن جهة أخرى بالنظر للإمكانيات المادية والبشرية التي في حوزتها، والتي تساعدها في الوصول إلى موطن الخلل في أسرع وقت ممكن خاصة وأن العملية الانتخابية تحكمها مواعيد محددة مسبقا في غالب الأحيان جد قصيرة.

ولأن العملية الانتخابية ليست مقتصرة على عملية التصويت بل هي عملية متكاملة مركبة من عدة عمليات، تبدأ من إعداد ومراجعة القوائم الانتخابية وتنتهي بإعلان النتائج الرسمية، حيث تعتبر كل جزئية من جزئيات العملية الانتخابية مهمة خاصة للأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات، لذا وجب وضع الآليات التي تضمن بها الأحزاب حماية الأصوات التي منحها إياها الناخبون. ويعد إشراك الأحزاب في عملية الرقابة من بداية العملية الانتخابية إلى نهايتها أمر ضروري، خاصة إذا كان الحزب مشاركا في الانتخابات، غير أن التشريعات الانتخابية محل الدراسة أقصت الأحزاب السياسية من رقابة بعض العمليات المتعلقة بالانتخابات على غرار القوائم الانتخابية رغم ما تحوزه هذه الأخيرة من أهمية بالغة، وحتى تلك التي مكنت الأحزاب من الاطلاع على القوائم الانتخابية لم تفعل هذا الإجراء بعد حرمان الأحزاب من حق الطعن فيها مما يجعلها رقابة شكلية لا أكثر.

(1) توفيق بوقرن، المرجع السابق، ص 298.
(2) أنظر قرارات المجلس الدستوري رقم 05 و06 و07/ق.م.د/07 مؤرخة في 2007/05/29 تتضمن الفصل في الطعون المتعلقة بنتائج انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني 2007، ج.ر.ج.ج، عدد 45، مؤرخ في 2007/07/11.

الفصل الثاني: منازعات وسائل النشاط الحزبي وماليته

ارتبط نشاط الأحزاب السياسية بوظائف الدولة، فإن كان نشاط الأحزاب السياسية قديماً محدوداً، نظراً لعزوف المواطنين عن المشاركة في الحياة السياسية بسبب قلة وظائف الدولة التي كانت تقتصر على وظائف تقليدية كالإفاد والأمن والقضاء⁽¹⁾، إلا أنه وبعد تحول دور الدولة من حارسة إلى متدخلة ازداد معها نشاط الأحزاب السياسية⁽²⁾.

ورغم اتساع وظائف الأحزاب السياسية في عصرنا هذا مقارنة مع ما كان سابقاً، إلا أنه يمكن إجمال هذه الوظائف في وظيفتين أساسيتين: فالأولى تتمثل في تكوين الإرادة العامة للمواطنين، والوظيفة الثانية هي غرس الثقافة السياسية لدى المواطنين⁽³⁾.

وباتساع وظائف الأحزاب السياسية أصبح لازماً توفير الوسائل الضرورية للقيام بكل هذه الأنشطة، والتأقلم مع كل مرحلة والظروف المحيطة بها، فإن كانت الأحزاب السياسية في القرن الماضي تستخدم وسائل تقليدية للقيام بوظائفها حسب ما كان متوفراً في تلك الفترة، فإن الأمر يختلف في عصرنا هذا؛ إذ أصبحت أغلب الوسائل المستخدمة في القرن الماضي إن لم نقل كلها لا تساعد الأحزاب السياسية في القيام بأنشطتها خاصة في ظل التطورات التكنولوجية الحاصلة.

ولأن الأحزاب السياسية وهي تمارس نشاطها تستخدم وسائل مباشرة وغير مباشرة للتواصل مع مناضليها، إلا أن استخدام هذه الوسائل ليس مطلقاً؛ بل يخضع للقواعد القانونية السارية المفعول (المبحث الأول)، كما يحتاج الحزب مصادر للتمويل لتغطية نفقاته التي تتزايد خاصة مع اقتراب كل موعد انتخابي، غير أن استعمال المال في السياسة قد ينقلب من منحة إلى محنة إذا ما تم بعيداً عن أعين الرقابة (المبحث الثاني).

(1) نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط 03، 2006، ص 102.

(2) حسن البدرأوي، المرجع السابق، ص 276.

(3) المرجع نفسه، ص 277.

المبحث الأول: منازعات وسائل النشاط الحزبي

تستخدم الأحزاب السياسية في اتصالها مع الجمهور عدة وسائل، فمنها ما هو متاح لجميع الأحزاب بغض النظر عن حداثة أو عراقة الحزب، وهذا راجع لطبيعة هاته الوسائل التي تتميز بالبساطة؛ يطلق عليها بالوسائل المباشرة (المطلب الأول)، ومنها ما هو مقتصر على بعض الأحزاب دون غيرها، بالنظر إلى قيمة هاته الوسائل التي لا يمكن لأي حزب سياسي أن يمتلكها إلا إذا كانت له إمكانيات كبيرة؛ تعرف بالوسائل غير المباشرة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: منازعات الوسائل المباشرة للنشاط الحزبي

يعتمد الحزب السياسي في نشاطه على وسائل بشرية ومادية، فأما البشرية فتتمثل العنصر البشري المؤهل المكون من إطارات الحزب على المستويين المركزي والمحلي، وكذا المنخرطين تحت لوائه، في حين تشمل الوسائل المادية؛ الأموال المنقولة والعقارية، والتي تساعد الحزب على قيامه بأنشطته منها تلك التي يستعملها في تواصله مع الغير بشكل مباشر وغير مباشر، حيث تعد الاجتماعات العمومية (الفرع الأول)، وكذا المظاهرات العمومية (الفرع الثاني)، من بين تلك الوسائل المباشرة التي يستخدمها الحزب في التواصل مع غيره.

ولقد نظم كل من المشرع الجزائري والمغربي الاجتماعات والمظاهرات في قانون واحد من فصلين يتناول كل فصل موضوعا منفردا، مع أفراد كل موضوع بإجراءاته الخاصة، في حين تناول المشرع المصري الاجتماعات العامة والمظاهرات في قانون واحد وإخضاعهما لنفس الأحكام والإجراءات.

الفرع الأول: الاجتماعات العمومية

لازم الاجتماع الإنسان منذ نشأته، وهذا نتيجة لطبيعة الإنسان الذي يرغب دوما في العيش مع الجماعة⁽¹⁾. وترتبط حرية التجمع مع غيرها من الحريات كحرية الفكر والرأي والتعبير، نظرا لتأثيرها الكبير في الشأن العام، نتيجة الأنشطة الاجتماعية والسياسية وغيرها من المجالات الأخرى التي يمارسها الأفراد المكونون لإطار ممارسة حرية التجمع⁽²⁾. وللإجماع صورتان: اجتماع عمومي⁽³⁾ وآخر خاص، فأما الاجتماع العمومي؛ فيُقصدُ به ذلك الاجتماع الذي يتم عقده بين مجموعة غير معلومة العدد في مكان وزمان معينين سلفا لتبادل الآراء

(1) حسن البدرابي، المرجع السابق، ص 300.

(2) محمد رحموني، المرجع السابق، ص 12.

(3) عرف جورج بيردو الاجتماع العمومي بأنه: "عبارة عن تجمع مؤقت لعدد من الأشخاص بناء على تدبير أو تنظيم سابق بغرض سماع أو عرض الأفكار وتبادل الآراء والتشاور من أجل الدفاع عن المصالح المشتركة". أنظر محمد رفعت عبد الوهاب، النظم السياسية، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2006، ص 209. أما الفقه العربي فقد عرفه عبد الغني بسيوني عبد الله بأنه: "تمتع الفرد بحق الإجماع مع من يريد من الأفراد الآخرين، في مكان معين وفي الوقت الذي يراه، للتعبير عن الآراء ووجهات النظر سواء بالخطب والندوات والمحاضرات، أو بالمناظرات =

والمناقشة وعرض الأفكار حول موضوع عام⁽¹⁾. في حين يعد الاجتماع خاصا نظرا لخصوصيته من حيث الحضور، أين يقتصر على المدعويين فقط دون غيرهم، وبالتالي يكون عددهم معلوما مسبقا، كما تكمن خصوصية الاجتماع الخاص في مكان انعقاد الاجتماع أو الغرض منه أو هدفه، لذلك جرت العادة أن الاجتماعات الخاصة لا يفرض فيها المشرع تنظيما خاصا؛ بل هي في الأصل مباحة ولا تخضع لممارستها إلا لأحكام القانون العام⁽²⁾.

ومما سبق وباعتبار أن حرية الاجتماع هي وسيلة ممارسة الأحزاب السياسية لحرية التعبير الجماعية⁽³⁾، لذلك يمكن تعريف الاجتماع الحزبي على أنه: «اجتماع حزب سياسي وفقا لقانون الاجتماعات العمومية لمناقشة مبادئ الحزب وبرنامجه وأهدافه، كما يمكن أن يضم الاجتماع حزبا أو أكثر لتبادل الرؤى حول حدث يشغل الرأي العام، أو يهم مصالح الوطن والأمة، أو بمناسبة الذكرى السنوية لبعض الزعماء البارزين أو الاحتفال بالمناسبات الوطنية»⁽⁴⁾.

أولا: أهمية الاجتماع للأحزاب السياسية

يحتل الاجتماع مكانة هامة في نشاط الحزب السياسي، حيث يعد بمثابة العمود الفقري للحزب، فالحزب بحاجة للاجتماع قبل التأسيس، وأثناء نشاطه⁽⁵⁾. فأما قبل التأسيس؛ ولأن الحزب السياسي هو عبارة عن تجمع لأفراد يتقاسمون نفس الأفكار ويجتمعون لغرض وضع مشروع سياسي مشترك، لذلك فإن هدف هؤلاء الأفراد لم يكن ليتحقق لو لم يحصل بينهم اجتماع، فالاجتماع إذن هو الوسيلة إن لم نقل الوحيدة التي من خلالها التقى الأعضاء المؤسسون في مكان واحد دون أية حواجز لتبادل الأفكار وفتح النقاش فيما بينهم ولو تطلب الأمر إعادة الاجتماع مرات عديدة، وذلك من أجل تقارب وجهات النظر فيما بينهم والإجماع في الأخير على وضع المبادئ الأساسية للمشروع السياسي الذي يرغبون في تجسيده لمواجهة التحديات التي تنتظره في الساحة السياسية. كما أن الاجتماع لا ينتهي عند وضع مبادئ الحزب، بل قد يصبح عرفا سياسيا لدى الأعضاء المؤسسين كلما استدعت الضرورة ذلك، فيصبح الاجتماع فرصة للأعضاء المؤسسين للالتقاء مجددا من أجل الاستعداد لمواجهة الرهان الذي ينتظرهم، خاصة إذا كانت الإدارة هي من تشرف

=والمناقشات وغيرها من الوسائل، واستخلاص النتائج وإصدار المنشورات والبيانات التي تتضمن المقررات أو التوصيات". أنظر عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية والقانون الدستوري، المرجع السابق، ص 277، كما عرفه حسن البدرابي بأنه: "حق الأفراد في أن يتجمعوا في مكان ما فترة من الوقت ليعبروا عن آرائهم سواء في صورة خطب أو ندوات أو مناقشات." أنظر: حسن البدرابي، المرجع السابق، ص 300.

(1) رجب حسن عبد الكريم، المرجع السابق، ص 748.

(2) المرجع نفسه، ص 743.

(3) المرجع نفسه، ص 741.

(4) محمد محمود نصيري، حرية الرأي والاجتماع وتكوين الأحزاب، دار المشرق العربي، مصر، الطبعة الأولى، 2019، ص 146.

(5) رجب حسن عبد الكريم، المرجع السابق، ص 737.

على إجراءات التأسيس، إذ تعد الإدارة بالنسبة للحزب في هذه المرحلة هي العقبة الوحيدة التي تقف حيل مشروعهم السياسي، وبالأخص إذا كان خط الحزب معارضا للحكومة القائمة. وبعد تجاوز مرحلة التأسيس بنجاح؛ يدخل الحزب السياسي بصفة رسمية الحياة السياسية في الدولة، أين تنتظره رهانات أكبر من تلك التي كانت قبل التأسيس، فإن كان الحزب قبل التأسيس يعتبر الإدارة هي العقبة الوحيدة لتجاوز تلك المرحلة بنجاح، فإن بعد التأسيس يدخل الحزب المعترك السياسي، ويصبح أمامه رهان آخر أكبر مما كان عليه قبل التأسيس، فالحزب بعد تأسيسه عليه أن يثبت جدارته ويقنع الرأي العام بمشروعه السياسي من خلال إثبات قدرته على مواجهة الأحزاب الأخرى، للوصول لأهدافه المنشودة خاصة منها ممارسة السلطة أو على الأقل التأثير عليها. وفي هذا الصدد لا مناص للحزب السياسي من إقناع المواطنين وجذب عدد أكبر من المنخرطين والمتعاطفين، وذلك سيكون صعب المنال من غير الاجتماع، فالحزب وهو يدافع عن برنامجه السياسي لن يجد وسيلة أكثر فعالية من الاجتماع لشرح هذا البرنامج، واستمالة قدر الإمكان شريحة واسعة من الناخبين للتصويت على القائمة التي تدخل الانتخابات تحت لوائه أو المرشح الذي زكاه الحزب.

ثانيا: القيود الواردة على حرية الاجتماع العمومي

إن حرية الاجتماع العمومي تعد تحصيل حاصل للحرية الحزبية التي تعطي للأحزاب السياسية المعتمدة حق عقد الاجتماع دون حاجة لاستصدار ترخيص مسبق أو حتى إخطار الجهات الإدارية بذلك، وهذا ما أخذت به الدول الديمقراطية على غرار فرنسا⁽¹⁾، إلا أن الدول محل الدراسة كان لها رأي آخر عندما أخضعت الاجتماعات الحزبية لنفس الإجراءات التي تنظم باقي الاجتماعات الأخرى، وبالتالي ما على الحزب السياسي الذي يرغب في عقد اجتماع عمومي مهما كان موضوعه أن يتبع الخطوات التي جاء بها قانون الاجتماعات العمومية والمتمثلة في:

1- إخطار الإدارة سلفا بالاجتماع: ألزمت التشريعات المنظمة للاجتماعات العمومية في كل من الجزائر، المغرب ومصر كل من يرغب في عقد اجتماع عمومي أن يخطر الإدارة بذلك مسبقا. **أ- في الجزائر:** لم يُعفِ المشرع الحزبي الأحزاب السياسية من التقيد بالإجراءات الواردة في قانون الاجتماعات العمومي لعقد اجتماع عمومي، بل حتى قانون الانتخابات لم يعفِ التجمعات والاجتماعات الانتخابية التي تقوم بها الأحزاب السياسية من التقيد بما جاء في قانون الاجتماعات العمومية⁽²⁾، ورغم أن الدستور الحالي نص على أن الاجتماع العمومي ينعقد بمجرد التصريح به، إلا أنه وفي انتظار تعديل قانون الاجتماعات العمومية بما جاء به الدستور⁽³⁾، فإن دراستنا

(1) أنظر:

yves Poirmeur et Dominique Resenberg, op.cit, p 358.

(2) المادة 79 من الأمر رقم 01-21 يتضمن ق.عض.م.ن. المعدل والمتمم.

(3) الفقرة الثانية من المادة 52 من تعديل دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2020.

سنتصب حول القانون رقم 89-28 المعدل والمتمم، حيث أُلزم المشرع بموجب هذا الأخير كل من يرغب في عقد اجتماع عمومي أن يُصرِّحَ للوالي بالنسبة للبلديات مقر الولاية وبلديات ولاية الجزائر، والوالي أو من يفوضه بالنسبة للبلديات الأخرى⁽¹⁾ بالاجتماع قبل تاريخ انعقاده بثلاثة (03) أيام على الأقل⁽²⁾، ويتضمن التصريح: الهدف من الاجتماع، مكان ويوم وساعة ومدة انعقاد الاجتماع، عدد الأشخاص المقرر حضورهم والهيئة المعنية بالاجتماع عند الاقتضاء. على أن يكون التصريح موقعا من طرف ثلاثة (3) أشخاص يقطنون بالولاية، ويتمتعون بحقوقهم المدنية والوطنية⁽³⁾.

تسلم الجهة الإدارية وصلاً على الفور يبين أسماء المنظمين وألقابهم وعناوينهم، وكذلك رقم بطاقات تعريفهم الوطنية وتاريخ تسليم الوصل ومكانه من جهة، والهدف من الاجتماع وعدد الأشخاص المنتظر حضورهم فيه، ومكانه، وتاريخه، والساعة التي يعقد فيها، ومدته من جهة أخرى. إلا أن المشرع لم يتطرق لمسألة رفض الإدارة تسليم الوصل فوراً فما هو الحل في هذه الحالة؟

ب- في المغرب: اكتفى المشرع بعقد الاجتماع بموجب التصريح قبل بدء الاجتماع لدى السلطة الإدارية المحلية مكان الاجتماع⁽⁴⁾، يحمل التصريح بالاجتماع: موضوع الاجتماع وتاريخ انعقاده (اليوم والساعة) ومكانه، على أن يكون التصريح موقعا من طرف ثلاثة أشخاص يقطنون في العمالة أو الإقليم الذي ينعقد فيه⁽⁵⁾.

تقوم السلطة الإدارية المحلية في حالة استيفاء التصريح للشروط القانونية بتسليم وصل مختوم يثبت تاريخ التصريح وساعة تقديمه على أن يحتفظ به للإدلاء به كلما طلبه أعوان السلطة⁽⁶⁾، وبخلاف المشرع الجزائري، أعطى المشرع المغربي حلاً لطالبي الاجتماع في حالة لم تسلم لهم الجهة الإدارية وصل تسليم التصريح رغم استيفاءه للشروط المنصوص عليها قانوناً، حيث يمكنهم في هذه الحالة إرسال التصريح للسلطة المعنية برسالة مضمونة مع الإشعار بالتوصل، بعدها يتم الاجتماع، إما بعد انقضاء أربع وعشرين (24) ساعة من وصول التصريح للسلطة الإدارية، أو بعد مرور ثمان وأربعين (48) ساعة من تاريخ توجيه الرسالة المضمونة⁽⁷⁾.

أما في حالة ما إذا كان الاجتماع من قبل الجمعيات والهيئات المؤسسة بصفة قانونية والتي يكون موضوعها ثقافياً أو فنياً أو رياضياً، وكذا الاجتماعات التي تعقدتها الجمعيات والمؤسسات

(1) المادة 05 من القانون رقم 89-28 يتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية المعدل والمتمم.
(2) المادة 05 من القانون رقم 89-28 يتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية المعدل والمتمم.
(3) المادة 04 من القانون رقم 89-28 يتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية المعدل والمتمم.
(4) الفقرة الثانية من الفصل الثالث من الظهير الشريف رقم 1.58.377 بشأن التجمعات العمومية المعدل.
(5) الفقرة الأولى من الفصل الثالث من الظهير الشريف رقم 1.58.377 بشأن التجمعات العمومية المعدل.
(6) الفقرة الثالثة من الفصل الثالث من الظهير الشريف رقم 1.58.377 بشأن التجمعات العمومية المعدل.
(7) الفقرة الرابعة من الفصل الثالث من الظهير الشريف رقم 1.58.377 بشأن التجمعات العمومية المعدل.

الإسعافية والخيرية فإنها لا تحتاج إلى تصريح⁽¹⁾، إذ تعد الأحزاب السياسية ضمن هذه الهيئات، حيث جرت العادة أن الأنشطة الداخلية والتنظيمية للأحزاب السياسية غير مفتوحة للعموم وبالتالي فهي لا تحتاج تصريح سابق⁽²⁾، أين صدر منشور عن الوزير الأول المغربي يوضح تسهيل الجمعيات والأحزاب والنقابات في استغلال القاعات العمومية دون حاجة لترخيص مسبق من السلطة الإدارية المحلية، بل هي تحتاج فقط لموافقة المسؤول المباشر للقاعة العمومية، كما شدّد الوزير الأول على ضرورة التعامل بشكل إيجابي مع الجمعيات والأحزاب السياسية والنقابات، نظرا للدور الحيوي الذي تلعبه هذه التنظيمات في تنظيم المواطنين والتعبير عن آرائهم ومصالحهم، وتأطيرهم وتعبئتهم⁽³⁾.

ت- في مصر: أخضع المشرع الاجتماعات العامة والتظاهرات لنفس الأحكام، حيث يتم ذلك بموجب إخطار مكتوب يقدم لقسم أو مركز الشرطة الذي يقع بدائرته مكان الاجتماع العام، وذلك قبل بدء الاجتماع بثلاثة (3) أيام عمل على الأقل وبعد أقصى خمسة عشر (15) يوما إلا إذا كان الاجتماع انتخابيا فتقلص مدة الإخطار إلى أربع وعشرين (24) ساعة⁽⁴⁾. يتضمن الإخطار بالاجتماع بالاجتماع العمومي أعلاه: مكان الاجتماع العام، ميعاد بدء وانتهاء الاجتماع العام، موضوع الاجتماع العام والغرض منه، الشعارات التي يرفعها المشاركون فيه، أسماء الأفراد أو الجهة المنظمة للاجتماع العام، وصفاتهم، ومحل إقامتهم، ووسائل الاتصال بهم⁽⁵⁾.

بناء على ما سبق، وبالرغم من الدور الذي تلعبه الأحزاب السياسية في تنوير الرأي العام السياسي إلا أنها لم تحظ بالحيز الذي يليق والمسؤوليات الملقاة على عاتقها، حيث ونظرا لأهمية الاجتماع العمومي في تنوير الرأي العام بالمستجدات الحاصلة على المستوى الداخلي والخارجي وموقف الحزب من كل ذلك، بالإضافة إلى كون الاجتماع العمومي فرصة لالتقاء الحزب بمناضليه، لذلك كان من الضروري على المشرع الجزائري إعفاء أو على الأقل تخفيف إجراءات عقد الأحزاب للاجتماعات العمومية على غرار ما فعله المشرع المغربي، أو ما فعله المشرع المصري مع الاجتماعات الانتخابية، وهو ما نتطع له في الجزائر في قادم تعديلات قانون الاجتماعات العمومية وكذا قانون الأحزاب السياسية تماشيا مع ما جاء به تعديل الدستور لسنة 2020، أين كرس هذا الأخير حرية الاجتماع بمجرد التصريح به⁽⁶⁾.

(1) الفقرة الخامسة من الفصل الثالث من الظهير الشريف رقم 1.58.377 بشأن التجمعات العمومية المعدل.
(2) عبد العزيز النويضي، شرح القوانين الجديدة للحريات العامة بالمغرب، دار الأمان، الرباط، المغرب، 2004، ص 100.
(3) منشور رقم 99/28 مؤرخ في 1999/11/05، يتعلق باستعمال القاعات العمومية من طرف الجمعيات والأحزاب والنقابات، ورد في: عبد العزيز النويضي، المرجع السابق، ص 144.
(4) المادة 08 من القرار بقانون رقم 107 لسنة 2013 بشأن تنظيم الحق في الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية المعدل.
(5) المادة 08 من القرار بقانون رقم 107 لسنة 2013 بشأن تنظيم الحق في الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية المعدل.
(6) أنظر: الفقرة الثانية من المادة 52 من تعديل دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2020.

3- القيود الزمنية والمكانية: تأكيداً على أن الاجتماع العمومي هو اجتماع معلوم مسبقاً لمكان وزمان انعقاده؛ ألزمت التشريعات محل الدراسة القائمين على الاجتماع العمومي بتحديد ميعاد بدايته ونهايته، وهذا بغرض تحديد المسؤوليات.

أ- القيد الزمني: يجب على طالب الاجتماع، تحديد مدة الاجتماع بدقة حتى تتمكن السلطات المعنية من أخذ الاحتياطات اللازمة.

أ-1- في الجزائر: نصت المادة 04 من القانون رقم 89-28 المعدل والمتمم على: "كل اجتماع عمومي يكون مسبقاً بتصريح يبين اليوم والساعة اللذين يعقد فيهما، ومدته.....".

أ-2- في مصر: اشترط المشرع على منظمي الاجتماع العمومي أن يحددوا ميعاد بدء وانتهاء الاجتماع العمومي في صلب الإخطار⁽¹⁾.

أ-3- في المغرب: كان المشرع المغربي أكثر دقة من نظيره الجزائري والمصري أعلاه، إذ نص على وجوب تحديد يوم وساعة انعقاد الاجتماع العمومي ضمن التصريح⁽²⁾، بالإضافة إلى وجوب ألا يمتد الاجتماع بعد الثانية عشر ليلاً ولا بعد الوقت المحدد بموجب التصريح⁽³⁾.

ب- القيد المكاني: إضافة إلى القيد الزمني، فرض كل من المشرع الجزائري والمصري إقامة الاجتماع العمومي في المكان المخصص له، أي المكان المحدد بموجب الإخطار (التصريح) أو الذي حددته الجهة المختصة إذا اقتضت الضرورة لذلك، أين منعت التشريعات محل الدراسة إقامة الاجتماعات العمومية خارج هذه الأماكن، وذلك تحت طائلة العقوبات الجزائية المنصوص عليها في قانون الاجتماعات العمومية.

ب-1- في الجزائر: منع المشرع من انعقاد الاجتماع العمومي في أماكن العبادة أو في مبنى عمومي غير مخصص لذلك ولا في الطريق العمومي⁽⁴⁾ باعتبار أن ممارسة الاجتماع بالطريق العمومي يمس بحرية دستورية وهي حرية التنقل⁽⁵⁾.

ب-2- في المغرب: نص المشرع على عدم إقامة الاجتماعات العمومية⁽⁶⁾ في الطرق العمومية باعتبار أن الاجتماع العمومي يجرى في أماكن مغلقة، عكس المظاهرة كما سيأتي بيانه والتي تجرى في أماكن مفتوحة.

(1) المادة 08-2 من القرار بقانون رقم 107 لسنة 2013 بشأن تنظيم الحق في الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية المعدل.

(2) الفصل الثالث من الظهير الشريف رقم 1.58.377 بشأن التجمعات العمومية المعدل.

(3) الفصل الرابع من الظهير الشريف رقم 1.58.377 بشأن التجمعات العمومية المعدل.

(4) المادة 08 من القانون رقم 89-28 يتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية المعدل والمتمم.

(5) أحسن رابحي، الاجتماعات العمومية في إطار نظام مفتوح وقوانين مشددة (تطبيقات القانون الجزائري)، مجلة صوت القانون، جامعة خميس مليانة، عدد 03، أبريل 2015، ص 17.

(6) الفصل الرابع من الظهير الشريف رقم 1.58.377 بشأن التجمعات العمومية المعدل.

ب-3- في مصر: ذهب المشرع المصري إلى ما ذهب إليه نظيره الجزائري أعلاه حينما منع إقامة الاجتماعات العمومية في أماكن العبادة، بل وحتى في ساحاتها وملحقاتها⁽¹⁾. كما يمنع إقامة الاجتماع داخل نطاق المواقع الحيوية كالمقار الرئاسية، والمجالس النيابية، ومقار المنظمات الدولية والبعثات الدبلوماسية الأجنبية والمنشآت الحكومية والعسكرية والأمنية والرقابية ومقار المحاكم والنيابات والمستشفيات والمطارات والمنشآت البترولية والمؤسسات التعليمية والمتاحف والأماكن الأثرية وغيرها من المرافق العامة، حيث يمكن لوزير الداخلية بقرار منه بالتنسيق مع المحافظ المختص أن يعين حرماً آمناً معيناً أمام المقار أعلاه⁽²⁾.

إلا أنه يمكن للمحافظ المختص أن يصدر قراراً بتحديد منطقة كافية داخل المحافظة تباح فيها الاجتماعات العامة أو المواكب أو التظاهرات السلمية للتعبير السلمي فيها عن الرأي دون التقيد بالإخطار أعلاه⁽³⁾.

4- وجوب تشكيل لجنة مسئولة عن الاجتماع: نقادياً لوقوع أي إنزلاقات تمس بالنظام العام، وحتى لا يخرج الاجتماع العمومي عن الهدف المحدد بموجب الإخطار، ألزم كل من المشرع الجزائري⁽⁴⁾، المغربي⁽⁵⁾ والمصري بوجوب تشكيل لجنة مسئولة عن الاجتماع العمومي تتولى ما يلي:

- السهر على حسن سير الاجتماع في ظل النظام واحترام القانون.
- الحفاظ على طابع وهدف الاجتماع المنصوص عليه في التصريح.
- السهر على احترام حقوق المواطنين الدستورية.
- منع كل خطاب يناقض الأمن العمومي والأخلاق الحسنة أو يتضمن عناصر خطيرة من شأنها أن تفضي إلى ارتكاب مخالفة جزائية.

في حين تنازل المشرع المصري بموجب القرار بقانون رقم 107 لسنة 2013 عن اللجنة التي كانت في ظل القانون رقم 14 لسنة 1923⁽⁶⁾ وعضوا بلجنة إدارية دائمة في كل محافظة برئاسة مدير الأمن بها، يتم تعيينها من قبل وزير الداخلية، مهمة هذه اللجنة هي وضع الإجراءات

(1) المادة 05 من القرار بقانون رقم 107 لسنة 2013 بشأن تنظيم الحق في الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية المعدل.

(2) المادة 14 من القرار بقانون رقم 107 لسنة 2013 بشأن تنظيم الحق في الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية المعدل.

(3) المادة 15 من القرار بقانون رقم 107 لسنة 2013 بشأن تنظيم الحق في الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية المعدل.

(4) المادة 10 من القانون رقم 89-28 يتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية المعدل والمتمم.

(5) الفصل الخامس من الظهير الشريف رقم 1.58.377 بشأن التجمعات العمومية المعدل.

(6) كانت اللجنة المشرفة على الاجتماع العمومي حسب المادة 06 من القانون رقم 14 لسنة 1923 تتكون من: من رئيس، وعضوين (02) اثنين على الأقل.

والتدابير الكفيلة بتأمين الاجتماعات العامة، وكذا طرق التعامل معها في حالة خروجها عن إطار السلمية⁽¹⁾.

5- **صلاحيات الإدارة إزاء حرية الاجتماع العمومي:** أعطى كل من المشرع الجزائري، المغربي والمصري للإدارة صلاحيات عديدة بخصوص الاجتماع العمومي تتمثل في:

أ- **التصريح بعقد الاجتماع:** رغم أن التشريعات محل الدراسة أقرت بنظام التصريح في عقد الاجتماع العمومي، وغني عن البيان أن نظام التصريح بخلاف الترخيص وُجِدَ لإعلام الإدارة بالنشاط المزمع القيام به من أجل أخذ جميع الاحتياطات اللازمة دون سلطتها رفض التصريح، إلا أن المشرع الجزائري يبدو أنه أخذ بنظام التصريح الشكلي في عقد الاجتماعات العمومية لكن في الحقيقة يعد ترخيصا مسبقا، وإلا كيف نفسر ربط المشرع إقامة الاجتماع بإظهار وصل تسليم التصريح، فلو فرضنا أن الإدارة امتنعت عن تسليم الوصل لمنظمي الاجتماع، هل يمكن اعتبار صمتها موافقة أم رفضا؟ لذلك كان على المشرع الجزائري تقييد الإدارة بمنح الوصل، وفي حالة رفضها خلال الأجل المحدد ينقلب صمتها إلى تصريح ضمني، لأن ترك السلطة التقديرية للإدارة في ذلك يمس بحرية الاجتماع المكرسة بموجب الدستور.

وما يؤكد أكثر من أن المشرع الجزائري قد تبنى التصريح الشكلي في ثوب الترخيص لعقد الاجتماعات العمومية هو إلزام الأعضاء المنظمين من تقديم الوصل عند كل طلب من السلطة، وإلا اعتبر ذلك مخالفا لقانون الاجتماعات العمومية طبقا للمادة 21 من القانون رقم 89-28 المعدل والمتمم.

ب- **رفض التصريح:** رغم أن التشريعات محل الدراسة تبنت أغلبها نظام التصريح في عقد الاجتماعات العمومية، إلا أنها مكنت الجهة المكلفة باستقبال التصريح صلاحيات عديدة، كمنع التجمع بدواعي الحفاظ على النظام العام، وكذا رفض الاجتماع.

ففي الجزائر كمثل لا على سبيل الحصر، وحتى وإن لم ينص المشرع صراحة على رفض الوالي لطلب التصريح في النسخة الأولى من القانون رقم 89-28، وهذا عملا بأن حرية الاجتماع مكفولة في الدستور وبأن إعلام الإدارة بها هو لتمكينها من أخذ الاحتياطات اللازمة للحفاظ على النظام العام دون أن يكون لها سلطة الرفض⁽²⁾، غير أن المشرع تراجع عن ذلك بموجب المادة 6 مكرر من القانون رقم 91-19 والتي نصت على: "يمكن الوالي أو من يفوضه منع اجتماع إذا تبين أنه يشكل خطرا حقيقيا على الأمن العمومي أو إذا تبين جليا أن القصد الحقيقي من الاجتماع يشكل خطرا على حفظ النظام العام مع إشعار المنظمين بذلك". ولقد حملت هذه المادة مصطلحات

(1) المادة 09 من القرار بقانون رقم 107 لسنة 2013 بشأن تنظيم الحق في الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية المعدل.

(2) ميهوب سهام، ممارسة حرية الاجتماعات الحزبية في دول المغرب العربي الجزائر وتونس نموذجا، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة العربي التبسي تبسة، عدد 13، جوان 2017، ص 161.

فضفاضة على غرار "خطر حقيقي"، "القصد الحقيقي" و "النظام العام" وهي كلها تصب في صالح الإدارة قد تستخدمها لضرب حرية الاجتماع العمومي، خاصة في ظل غياب ضمانات حقيقية لمواجهة تَعَوُّل الإدارة، ففي قضية حزب الصحوة الحرة-في طور التأسيس- مع ولاية الجزائر أعلاه، قامت ولاية الجزائر برفض الترخيص بعقد الجمعية العامة التأسيسية لمشروع حزب الصحوة الحرة دون ذكر السبب باعتبار أن المشرع لم يلزمها بذلك، حيث جاءت حيثيات القرار كالتالي: "ردا على تصريحكم المودع بتاريخ 03 فبراير 2013 المتعلق بعقد اجتماع سياسي موضوعه عقد جمعية تأسيسية في إطار تأسيس حزب سياسي "جبهة الصحوة الحرة" يوم 16 فبراير 2013 بقاعة سينما متيجة ببلدية الجزائر الوسطى من الساعة 16.00 إلى غاية 18.00 يشرفني أن أعلمكم بأن مصالحني تبدي رأيا بعدم الموافقة على عقد هذا الاجتماع العمومي"⁽¹⁾.

ورغم أن رفض عقد اجتماع عمومي يمس بحرية الرأي والتعبير، إلا أنه لا المشرع الجزائري ولا المغربي أعطيا ضمانات حقيقية لحماية هذا الحق من تعسف الإدارة على غرار إخضاع قرارات رفض عقد الاجتماعات العمومية للرقابة القضائية، في حين أعطى المشرع المصري لطالبي الاجتماع العمومي الحق في الطعن القضائي ضد قرار رفض عقد الاجتماع العمومي"⁽²⁾.

ت- إرجاء عقد الاجتماع: يعد المشرع المصري الوحيد من بين التشريعات محل الدراسة الذي تناول هذه النقطة، حيث يمكن لوزير الداخلية أو مدير الأمن قبل الميعاد المحدد لبدء الاجتماع العام في حالة حصول جهات الأمن على معلومات جدية أو دلائل عن وجود ما يهدد الأمن والسلام أن يصدر قرارا مسببا بإرجاء (تأجيل) الاجتماع العمومي، على أن يبلغ مقدمي الإخطار بذلك قبل الميعاد المحدد بأربع وعشرين (24) ساعة على الأقل"⁽³⁾.

ث- تغيير مكان الاجتماع: أعطى كل من المشرع الجزائري والمصري للجهة التي رخصت بعقد الاجتماع العمومي تغيير مكانه، في حين لم يتناول المشرع المغربي هذه الحالة.

فالمشرع الجزائري أعطى للهيئة المانحة للترخيص خلال الأربع والعشرين (24) ساعة من إيداع التصريح إمكانية تغيير مكان الاجتماع بحجة الحفاظ على النظام العام في صورة النظافة والأمن والسكينة العامة، وفي هذه الحالة يجب عليها أن تقترح مكانا آخر تتوفر فيه شروط النظافة والأمن والسكينة"⁽⁴⁾، أما المشرع المصري فقد أعطى لكل من وزير الداخلية أو مدير الأمن

(1) رشيد لوراري، الإطار القانوني للأحزاب السياسية في الجزائر، المرجع السابق، ص 111.
(2) الفقرة الثانية من المادة 10 من القرار بقانون رقم 107 لسنة 2013 بشأن تنظيم الحق في الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية المعدل.
(3) الفقرة الأولى من المادة 10 من القرار بقانون رقم 107 لسنة 2013 بشأن تنظيم الحق في الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية المعدل.
(4) المادة 06 من القانون رقم 89-28 يتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية المعدل والمتمم.

المختص قبل الميعاد المحدد بأربع وعشرين (24) ساعة على الأقل من نقل مكان عقد الاجتماع العمومي إلى مكان آخر في حالة حصول جهات الأمن على معلومات جدية أو دلائل عن وجود ما يهدد الأمن والسلم⁽¹⁾.

ج- حضور الاجتماع: أجازت التشريعات محل الدراسة للإدارة حضور الاجتماع العمومي المرخص به، فالمشرع الجزائري أعطى للوالي وكذا رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يعينا بطلب من المنظمين موظفا لحضور الاجتماع العمومي⁽²⁾، كما مكن المشرع المغربي السلطة الإدارية التي تلقت التصريح أحد موظفيها لحضور الاجتماع⁽³⁾، أما المشرع المصري فقد أجاز للبوليس حضور الاجتماع من أجل حفظ النظام والأمن ومنع كل انتهاك لحرمة القانون⁽⁴⁾.

ح- إنهاء الاجتماع العمومي: أعطى المشرع الجزائري لمكتب الاجتماع صلاحية توقيف الاجتماع في أية لحظة إذا كان في سيره ما يشكل خطرا على الأمن العمومي، كما يمكن للموظف المعين من قبل الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يتدخل بناء على تكليف من مكتب الاجتماع أو في حالة حصول حادث أو أعمال عنف⁽⁵⁾. كما مكن المشرع المغربي الموظف الذي عينته السلطة الإدارية حضور الاجتماع من فضه إذا طلب منه ذلك مكتب الاجتماع، أو إذا وقعت صدامات أو أعمال عنف⁽⁶⁾، في حين تراجع المشرع المصري بموجب القرار بقانون رقم 107 لسنة 2013 عن فض الإدارة للاجتماع، أين كان في ظل القانون رقم 14 لسنة 1923 يعطي للبوليس إمكانية فض الاجتماع العمومي في الحالات التالية:

- إذا لم تؤلف لجنة الاجتماع، أو إذا لم تقم اللجنة بوظيفتها.
- إذا خرج الاجتماع عن الصفة المعينة له في الأخطار.
- إذا أُلقيت في الاجتماع خطب أو حدث صياح أو أنشئت أناشيد مما يتضمن الدعوة إلى الفتنة أو وقعت فيه أعمال أخرى من الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات أو غيره من القوانين.
- إذا وقعت جرائم أخرى أثناء الاجتماع.
- إذا وقع اضطراب شديد⁽⁷⁾.

ثالثا: الرقابة القضائية على القرارات الإدارية المتعلقة بحرية الاجتماع العمومي

رغم الصلاحيات الواسعة للإدارة إزاء الاجتماع العمومي، إلا أن المشرع الجزائري والمغربي لم يعطيا الضمانات الكافية لمواجهة هذه الصلاحيات خاصة منها الطعن بإلغاء القرارات

(1) المادة 10 من القرار بقانون رقم 107 لسنة 2013 بشأن تنظيم الحق في الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية المعدل.

(2) المادة 11 من القانون رقم 89-28 يتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية المعدل والمتمم.

(3) الفقرة الأولى من الفصل السابع من الظهير الشريف رقم 1.58.377 بشأن التجمعات العمومية المعدل.

(4) الفقرة الأولى من المادة 07 من القانون رقم 14 لسنة 1923.

(5) المادة 12 من القانون رقم 89-28 يتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية المعدل والمتمم.

(6) الفقرة الثانية من الفصل السابع من الظهير الشريف رقم 1.58.377 بشأن التجمعات العمومية المعدل.

(7) الفقرة الثانية من المادة 07 من القانون رقم 14 لسنة 1923.

الإدارية المتعلقة بحرية الاجتماع، وهذا بخلاف المشرع المصري الذي مكنَّ طالبي الاجتماع من الطعن ضد قرار منع أو إرجاء الاجتماع العمومي.

1- في الجزائر: رغم أن الاجتماع العمومي حسب القانون رقم 89-28 المعدل والمتمم يكون بموجب تصريح لدى والي ولاية مقر الاجتماع، وهذا حتى يأخذ والي الاحتياطات اللازمة تجنباً لوقوع أي أحداث من شأنها المساس بالنظام العام دون منحه لسلطة الرفض على غرار الترخيص، إلا أن الواقع العملي مخالف تماماً لما جاء به القانون رقم 89-28، حيث يتمسك والي في أغلب الأحيان بحقه في رفض الترخيص بعقد الاجتماع العمومي، ومن الأمثلة التي صادفناه بخصوص رفض والي لاجتماع عمومي تم تقديمه من قبل حزب سياسي معتمد قضية "صديقي ومن معه" عن حزب جبهة التحرير الوطني مع والي ولاية الجزائر⁽¹⁾، أين رفض والي التصريح بعقد اجتماع عمومي للحزب رغم احترامه للإجراءات المحددة بموجب القانون رقم 89-28 أعلاه، فهل يمكن للحزب في هذه الحالة أن يطعن في قرار والي السلبي رغم أن المشرع لم يجيز ذلك بموجب قانون الاجتماعات العمومية؟

لقد جرى العرف على أنه يجب الرجوع للقواعد العامة لسد فراغ نتيجة لصمت المشرع في تنظيم مسألة ما في القوانين الخاصة، وعليه وبما أن رفض عقد الاجتماع العمومي يعد بمثابة قرار إداري سلبي صادر عن والي الولاية طبقاً للمادة 05 من قانون الاجتماعات والمظاهرات العمومية، وانطلاقاً من أن قرارات الولاية هي قرارات إدارية تقبل الطعن بالإلغاء أمام المحاكم الإدارية طبقاً للمادة 801 من ق.إ.م.إ، وبالتالي فإن قرار رفض الترخيص بعقد الاجتماع العمومي هو كذلك قرار إداري يمكن الطعن فيه أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً.

ونظراً للتعميم الذي تعتمده وزارة العدل في الجزائر بكل هيكلها القضائية على المستوى الوطني سواء في أعلى الهرم القضائي أو على مستوى القاعدة خاصة فيما يتعلق بنشر الأحكام القضائية وعدم تمكين الغير من الاطلاع عليها، الأمر الذي نتج عنه شح كبير في الاجتهاد القضائي الإداري مقارنة مع نظيرتها المصرية مثلاً، لذلك لم نصادف كثيراً قرارات قضائية تتعلق بحرية الأحزاب السياسية بعقد الاجتماعات العمومية في الاجتهاد القضائي الإداري الجزائري، حيث يعد القرار الصادر عن مجلس الدولة بخصوص قضية "صديقي ومن معه" ضد ولاية الجزائر أعلاه إن لم نقل القرار الوحيد المنشور الذي يتطرق لنزاع حزب سياسي بخصوص عقد اجتماع عمومي.

2- في مصر: مكنَّ المشرع المصري طالبي الاجتماع من الطعن استعجالياً ضد قرار كل من وزير الداخلية ومدير الأمن المختص القاضي بمنع الاجتماع العمومي أو إرجائه⁽²⁾، إلا أن المشرع

(1) أنظر: قرار مجلس الدولة رقم 19240 صادر بتاريخ 2003/10/18 في قضية صديقي ومن معه ضد والي ولاية الجزائر (منشور).

(2) الفقرة الثانية من المادة 10 من القرار بقانون رقم 107 لسنة 2013 بشأن تنظيم الحق في الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية المعدل.

لم يمنح إمكانية الطعن ضد قرار نقل مكان الاجتماع أو تغيير مكانه الصادر من قبل وزير الداخلية أو مدير الأمن المختص.

ولقد كان للقضاء الإداري في مصر دور هام في تكريس حرية الأحزاب السياسية في التجمع، حيث صدرت في هذا الصدد عدة أحكام قضائية تُبرِّز مدى فعالية الرقابة القضائية على قرارات الإدارة المتعلقة بالاجتماعات الحزبية، خاصة منها ما تعلق برفض الترخيص بعقد الاجتماعات العمومية، كان أبرزها حكم مجلس الدول الصادر في 1951/07/31 بخصوص ثلاثة تنظيمات سياسية (الإخوان المسلمين، الحزب الوطني، الحزب الاشتراكي) ضد محافظة الإسكندرية، حيث أن التنظيمات الثلاثة أعلاه تقدموا بإخطار لمحافظة الإسكندرية من أجل عقد اجتماع يوم 1951/07/11 إحياء للذكرى السنوية لقصف الانجليز مدينة الإسكندرية⁽¹⁾، إلا أن وزير الداخلية قرر منع الاجتماع العمومي بحجة المساس بالنظام العام، فلجأت حينها هذه التنظيمات إلى الطعن ضد قرار وزير الداخلية أمام محكمة القضاء الإداري، التي أصدرت حكمها الشهير معززة ذلك بحجتي جوهرية، حيث جاء في بعضها: "ومن حيث إنه وإن كانت المادة المشار إليها قد خولت الحكومة حق منع الاجتماع أن يترتب عليه اضطراب في النظام العام أو الأمن العام بسبب الغاية منه أو بسبب ظروف الزمان والمكان الملايصة له أو بأي سبب خطير غير ذلك....ومن حيث إنه مما يجب التنبيه إليه أن حق الاجتماع ليس منحة من الإدارة تمنعها أو تمنحها كما تشاء، بل هو حق أصيل للناس اعترف به القانون وأكده الدستور، ولذا فهو لا يقتضي طلبا من قبل صاحب الشأن ولا يلزم لنشؤه صدور قرار الإدارة بالترخيص به....وما دام قد استبان مما تقدم أنه لم يكن - عند تقديم هذه الدعوى - من الأسباب الحقيقية ما يبرر تعطيل هذا الحق، فإنه يتعين إزالة المانع من استعماله ووقف تنفيذ القرار الإداري بالاستمرار في منع الاجتماع، على أن يخطر المدعون الإدارة بالزمان الذي يزعمون عقده فيه ومكانه وسائر البيانات الأخرى التي يتطلبها القانون دون أن يكون للحكومة منع هذه الاجتماعات التي تذرعت بها من قبل واستظهرتها المحكمة، ولكن دون إخلال بحقها في منع الاجتماع إذا ظهرت أسباب جديدة حقيقية وخطيرة تبرر هذا المنع وفقا للقانون وتكون في ذلك خاضعة لرقابة المحكمة على الوجه المبين آنفا"⁽²⁾.

(1) في يوم 1882/07/11 قامت القوات الانجليزية بقصف مدفعي على الإسكندرية.
(2) حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم 1320 لسنة 5 ق، ورد فيه: في رجب حسن عبد الكريم، المرجع السابق، ص 758.

الفرع الثاني: المظاهرات العمومية

اقتترنت المظاهرة⁽¹⁾ العمومية بالاجتماعات العمومية بشكل عام في أغلب النصوص القانونية الدولية والداخلية، وهذا إن دل على شيء فإنما يدل على تقارب أهمية كل منهما، حيث تُعدُّ كلاهما وسيلة من وسائل التعبير.

أولاً: أهمية المظاهرة للأحزاب الساسية

تلعب المظاهرة العمومية أيضاً دوراً هاماً في النشاط الحزبي، حيث تتخذ الأحزاب الساسية المظاهرات كوسيلة لممارسة نشاطها الساسي⁽²⁾، فإن كان الاجتماع العمومي وسيلة لشرح الحزب لحاضري الاجتماع لموقفها اتجاه قضية من القضايا الساسية والاجتماعية والاقتصادية... الخ، أو شرح برنامج الحزب الانتخابي أثناء حملته الانتخابية، باعتبار أن الاجتماع العمومي يكون في مكان مغلق؛ فإن المظاهرة تكون مفتوحة على عامة الناس ولا تقتصر على المدعوون كما هو في الاجتماع.

ويلجأ الحزب للمظاهرة عادة إذا كان موضوعها ذا بعد وطني أو دولي، إذ بالمظاهرة يقوم الحزب بتحديد موقفه من القضية التي شغلت الرأي العام الداخلي والدولي، وبالتالي لا يمكن للحزب أن يتخذ من الاجتماع في هذه الحالة وسيلة لإيصال موقفه من القضية المعنية، بل يجب عليه اتخاذ أسلوب المظاهرة في الحدود التي رسمها لها القانون.

ثانياً: القيود الواردة على حرية التظاهر السلمي

أخضعت كذلك المظاهرة العمومية في النظام القانوني في الدول محل الدراسة لقيود إجرائية تسبق قيام المظاهرة، سواء أكانت المظاهرة حرّة أو من قبل تنظيم ساسي.

(1) للمظاهرة عدة تعريفات تشريعية وفقهية:

أ- التعريف التشريعي: عرف المشرع الجزائري المظاهرة بأنها: "المواكب والاستعراضات أو تجمهرات الأشخاص وبصورة عامة جميع المظاهرات التي تجرى على الطريق العمومي، وجب أن يصرح بها". أنظر: المادة 15 من القانون رقم 89-28 يتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية المعدل والمتمم، كما عرفها المشرع المصري بأنها: "كل تجمع لأشخاص يقام في مكان عام أو يسير في الطرق والبيادين العامة يزيد عددهم عن عشرة، للتعبير سلمياً عن آرائهم أو مطالبهم أو احتجاجاتهم الساسية" أنظر: المادة 04 من القرار بقانون رقم 107 لسنة 2013 بشأن الاجتماعات والمظاهرات.

ب- التعريف الفقهي: عرف البعض المظاهرة بأنها: "تجمعات منظمة لها غرض محدد وتجرى على الطريق العام". أنظر: Rivero jean, *Les Libertés Publique*, presses universitaires de France, 1996, p 366. كما عرفها البعض على أنها: "تجمع مجموعة من الأشخاص في الطريق العام للتعبير عن آراء معينة وإفصاحاً عن الإرادة العامة قصد غايات ساسية أو اجتماعية" أنظر: بدر الدين شبل، الحريات الساسية في الجزائر دراسة في تطور النصوص التشريعية والممارسة العملية، دار الراجية للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2018، ص 49. وعرفها آخرون على أنها: "قيام مجموعة من الأفراد على بالتعبير عن آرائهم والدفاع عن حقوقهم في المجالات المختلفة الساسية والاقتصادية والاجتماعية بوسائل مختلفة ذات طابع سلمي مثل الإشارات ورفع الأصوات والصياح وترديد العبارات التي تعبر عن مطالبهم في أماكن متعددة كالطرق والساحات العامة". أنظر: أحمد بن عيسى، الضمانات الدولية والدستورية لحماية التظاهر السلمي، مجلة آفاق للعلوم، جامعة زيان عاشور الجلفة، عدد 12، جوان 2018، ص 36.

(2) حسن البدرابي، المرجع السابق، 312.

وتجنباً للتكرار، وبما أن المشرع المصري أخضع المظاهرة لنفس إجراءات الاجتماع العمومي، لذلك سوف تقتصر دراستنا لإجراءات التظاهر السلمي على التشريعين الجزائري والمغربي.

1- إعلام الإدارة المسبق: ألزم كل من المشرع الجزائري في ظل القانون رقم 89-28 قبل تعديله والمغربي على المنظمين للمظاهرة السلمية إخطار الجهات الإدارية قبل بدء التظاهر.

أ- في الجزائر: حوّل المشرع الجزائري التظاهر السلمي من نظام التصريح بموجب القانون رقم 89-28⁽¹⁾ إلى نظام الترخيص المسبق بموجب القانون رقم 91-19، حيث نصت الفقرة الثانية من المادة 15 من هذا الأخير على: " تخضع المظاهرات العمومية إلى ترخيص مسبق."، وهذا بعد الأحداث التي حدثت على إثر توقيف المسار الانتخابي سنة 1991⁽²⁾. وبذلك يكون المشرع الجزائري قد ضيق من نطاق حرية التظاهر السلمي، إلا أن المؤسس الدستوري أعاد التظاهر السلمي بمجرد التصريح به في التعديل الأخير لسنة 2020، أين يُنتظر على إثر هذا التعديل إلغاء القانون رقم 89-28 المعدل. وفي انتظار ذلك سوف تنصب دراستنا لقيود التظاهر السلمي حول القانون الساري المفعول حالياً وهو القانون رقم 89-28 المعدل والمتمم.

أما بخصوص بيانات طلب الترخيص بالمظاهرة فيجب أن يكون موقعا من قبل ثلاثة (3) أشخاص يتمتعون بحقوقهم المدنية والسياسية على أن يحدد في طلب الترخيص: صفة المنظمين (أسماء المنظمين الرئيسيين وألقابهم وعناوينهم، الهدف من المظاهرة، اسم الجمعية أو الجمعيات المعنية ومقرها، ويوقع التصريح رئيس كل جمعية وأمينها أو كل ممثل يفوض قانوناً)، المسلك الذي تسلكه المظاهرة أو الموكب أو الاستعراض، اليوم والساعة اللذان تجرى فيهما والمدة التي تستغرقها، الوسائل المادية المسخرة لها، الوسائل المقررة لضمان سيرها منذ انطلاقها إلى غاية تفرق المتظاهرين⁽³⁾.

كما أضاف المشرع بموجب القانون رقم 91-19 بالإضافة إلى ما جاء به القانون رقم 89-28، أن يتضمن طلب الترخيص بالمظاهرة عدد الأشخاص المتوقع حضورهم، والأماكن القادمين منها، رغم صعوبة تحقيق ذلك، فالمظاهرة ليست كالاتحاد العمومي الذي ينعقد في مكان مغلق يمكن توقع عدد الحضور، وإنما هي تجرى على الطريق العمومي، هذا الأخير الذي يعد مكاناً مفتوحاً على الجميع سواء أكانوا معينين، أو فضوليين، مما يصعب معه التكهن بذلك مسبقاً، فما هو هدف المشرع من وراء هذا الشرط التعجيزي إن لم نقل المستحيل؟ وما مصير الحزب الذي

(1) نصت المادة 15 من القانون رقم 89-28 على: " المظاهرات العمومية هي المواكب والاستعراضات أو تجمهرات الأشخاص وبصورة عامة جميع المظاهرات التي تجرى على الطريق العمومي، ويجب أن يصرح بها." (2) صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، د.م.ج، الجزائر، ط 02، 2015، ص 153. (3) المادة 17 من القانون رقم 89-28 يتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية المعدل والمتمم.

صرح بالعدد المتوقع في حين أن العدد الحقيقي الذي حضر أكثر من ذلك المتوقع بكثير؟ هذه الأسئلة لم نجد لها جوابا مقنعا من المشرع بعد إضافته لهذا الشرط غير المنطقي⁽¹⁾.

ب- في المغرب: نص الفصل الثاني عشر من قانون التجمعات العمومية على وجوب أن يتضمن التصريح بالتظاهر السلمي: بيانات الأسماء الشخصية والعائلية للمنظمين، وجنسياتهم، ومحل سكناهم، وكذا أرقام بطاقاتهم الوطنية، إضافة إلى وجوب توقيع التصريح من طرف ثلاثة (3) أفراد يكون محل سكناهم في العمالة أو الإقليم الذي تجرى فيه المظاهرة، على أن يبين في التصريح الغاية من هذه المظاهرة، والمكان، والتاريخ، والساعة لتجمع الهيئات المدعوة للمشاركة فيها، وكذا الطرق المنوي المرور منها.

ت- في مصر: لم يميز المشرع المصري بين إجراءات الاجتماع العمومي والمظاهرة، رغم المطالبات العديدة بفصل حق التظاهر عن الاجتماع وتعديل قانون رقم 14 لسنة 1923، وإن كان مطلب تعديل قانون الاجتماعات والمظاهرات قد تحقق بموجب القانون رقم 107 لسنة 2013، إلا أنه لا شيء تغير، حيث مازال التظاهر يحكمه قانون مشوه يُراوح بين فكرة الإخطار والترخيص⁽²⁾.

2- القيود الزمنية والمكانية: أحاط كل من المشرع الجزائري والمغربي المظاهرة العمومية بقيود زمنية ومكانية.

أ- القيود الزمنية: حتى تتمكن السلطات الإدارية المختصة إقليميا بأخذ الاحتياطات اللازمة جراء قيام المظاهرة، ألزمت التشريعات المنظمة للمظاهرات العمومية في كل من الجزائر والمغرب الراغبين في التظاهر من تقديم الترخيص أو التصريح بحسب الحالة قبل التاريخ المحدد لها.

أ-1- في الجزائر: كان المشرع الجزائري في ظل القانون رقم 89-28 قبل تعديله، يفرض تقديم التصريح بالمظاهرة العمومية قبل التاريخ المحدد لها بخمسة (5) أيام على الأقل⁽³⁾، إلا أن المشرع رفع المدة بموجب القانون رقم 91-19 لتصبح ثمانية (8) أيام كاملة على الأقل قبل التاريخ المحدد للمظاهرة⁽⁴⁾.

أما عن وقت قيام المظاهرة، وحتى إن لم يشترط المشرع الجزائري صراحة ذلك، إلا أن الفقرة الرابعة من المادة 15 من القانون رقم 89-28 نصت على ضرورة قيامها نهارا وبالتالي

(1) محمد هامل، المرجع السابق، ص 316.

(2) أنظر: محمد علي عبد السلام، الدور السياسي للقضاء الإداري دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 424. وأنظر كذلك: محمد علي عبد السلام و أيمن سيد خليل حجر، التظاهر والتجمهر والإضراب وأثرهم على حرية الرأي والتعبير، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2017، ص 58.

(3) المادة 17 من القانون رقم 89-28 يتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية المعدل والمتمم.

(4) المادة 17 من القانون رقم 89-28 يتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية المعدل والمتمم.

استبعاد المظاهرات الليلية، باستثناء المظاهرات ذات الصبغة السياسية أو المطلبية التي يمكن تمديدها إلى غاية التاسعة ليلا⁽¹⁾.

أ-2- في المغرب: حدّد المشرع آجال تسليم التصريح بالمظاهرة العمومية بين ثلاثة (3) أيام كاملة على الأقل وخمسة عشر (15) يوماً على الأكثر قبل تاريخ المظاهرة⁽²⁾.

ب- القيود المكانية: بالإضافة إلى القيد الزمني يجب على الراغبين في التظاهر تحديد معالم التظاهر.

ب-1- في الجزائر: ألزم المشرع بأن تجرى المظاهرة على الطريق العمومي⁽³⁾، ويقصد بالطريق العمومي كل شارع أو طريق أو جادة أو نهج أو ساحة أو سبيل من سبل المواصلات المخصصة للاستعمال العمومي⁽⁴⁾.

ب-2- في المغرب: منع المشرع المغربي من تنظيم المظاهرات بالطرق العمومية باستثناء الأحزاب السياسية والمنظمات النقابية والهيئات المهنية والجمعيات المصرح بها بصفة قانونية⁽⁵⁾. فأين تجرى المظاهرات العمومية غير تلك المنصوص عليها أعلاه إذن؟

ما يمكن إبدائه بخصوص القيود الزمنية والمكانية أعلاه، هو إفراط المشرع الجزائري في تشديد إجراءاتها مقارنة مع الاجتماعات العمومية، خاصة بعد تعويض التصريح بالترخيص المسبق للقيام بالتظاهر، وإن كان ذلك راجع كون المظاهرة العمومية أكثر خطراً على النظام العام من الاجتماعات العمومية، لأنها تجرى في الطرق العامة مما يصعب التحكم فيها، غير أن تعديل الدستور لسنة 2020 أعاد نظام التصريح في المظاهرات العمومية، وهو الأمر الذي ينبأ بتعديل وشيك لقانون الاجتماعات والمظاهرات العمومية أعلاه تماشياً مع ما جاء به المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020.

3- تشكيل لجنة مسؤولة عن تنظيم المظاهرة: انفرد المشرع المصري بهذا الإجراء، حيث مكّن المشرع وزير الداخلية بموجب القرار بقانون رقم 107 لسنة 2013 من أن يصدر قراراً بتشكيل لجنة دائمة في كل محافظة برئاسة مدير الأمن بها، تكون مهمتها وضع الإجراءات والتدابير الكفيلة بتأمين التظاهرات المُخَطَّرِ عنها، وطرق التعامل معها في حالة خروجها عن إطار السلمية، وفقاً لأحكام هذا القانون.

(1) الفقرة الثالثة من المادة 15 من القانون رقم 89-28 يتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية المعدل والمتمم.
(2) الفصل الثاني عشر من الظهير الشريف رقم 1.58.377 بشأن التجمعات العمومية المعدل، المرجع السابق.
(3) المادة 15 من القانون رقم 89-28 يتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية المعدل والمتمم.
(4) الفقرة الثانية من المادة 16 من القانون رقم 89-28 يتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية المعدل والمتمم.
(5) الفقرة الثانية من الفصل الحادي عشر من الظهير الشريف رقم 1.58.377 بشأن التجمعات العمومية المعدل.

ثالثا: الرقابة القضائية على التظاهر السلمي

باستثناء المشرع المصري، لم يعطي كل من المشرع الجزائري والمغربي لمنظمي الاجتماع حق الطعن ضد قرارات الإدارة إزاء المظاهرة العمومية.

1- في الجزائر: ورغم أن المشرع انتقل من نظام التصريح للقيام بالتظاهر السلمي بموجب القانون رقم 89-28 إلى نظام الترخيص المسبق بموجب القانون رقم 91-19، إلا أنه لم يغير في شيء بخصوص الضمانات الممنوحة لطالبي التظاهر السلمي، بل أبقى المشرع على ما كان عليه في ظل القانون رقم 89-28. فهل يمكن الطعن في قرار رفض الترخيص بإجراء مظاهرة عمومية سلمية؟ حتى وإن لم ينص المشرع على إمكانية الطعن بإلغاء قرار الوالي القاضي برفض الترخيص بإجراء مظاهرة عمومية سلمية، إلا أن ذلك ممكن طبقا للقواعد العامة، حيث وبما أن قرار الوالي قرار إداري يرتب آثارا قانونية⁽¹⁾، وطبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية خصوصا المادة 801 منه، يمكن رفع دعوى إلغاء ضد قرار الوالي برفض الترخيص بإجراء مظاهرة عمومية، وذلك في أجل أربعة (04) أشهر من تاريخ تبليغ قرار الرفض، إلا أن تطبيق القواعد العامة في مثل هذه الحالات يجعل القرار الصادر عن المحكمة غير ذي مضمون، خاصة إذا كان موضوع المظاهرة يتعلق بحادث عرضي أو أحد المستجدات الراهنة التي تتطلب الاستعجال في اتخاذ موقف حازم منها. كما أن المشرع لم يتطرق إلى مسألة سكوت الوالي عن الرد على الترخيص بإجراء المظاهرة، هل يُعدُّ سكوته موافقة أم رفضا؟ فكان على المشرع الإحاطة بكل نقاط الاستفهام ووضع الحلول الممكنة لها قبل دخول التشريع حيز التنفيذ، لأن السكوت يصعب معه الوصول لنية المشرع، ومن ثم التأثير على حرية التظاهر السلمي⁽²⁾؛ فقد يكون صمت الوالي خلال الأجل المحدد له بمثابة قبول للترخيص بإجراء المظاهرة، إلا أن المنظمين للمظاهرة ارتبكوا في إجراءاتها مما يفوت عليهم الفرصة، كما يمكن أن يكون الصمت بمثابة رفض، فيصبح المنظمون أمام لجنة التجمهر⁽³⁾ في حالة ما أقدموا على التظاهر من دون قرار صريح، مما يجعلهم عرضة للعقوبات المنصوص عليها في المادة 23 من القانون رقم 89-28 المعدل والمتمم⁽⁴⁾.

2- في المغرب: حتى وإن تبني المشرع المغربي نظام التصريح في إجراء المظاهرات العمومية، إلا أنه مكنَّ السلطة الإدارية المحلية المختصة إقليميا من منع قيام المظاهرة بموجب قرار مكتوب يبلغ للموقعين على التصريح، وهذا في حالة ما إذا ارتأت السلطة المحلية أن قيام

(1) أنظر: محمد هاملي، المرجع السابق، ص 318. وأنظر كذلك: لامية حمامة، الحماية القضائية للأحزاب السياسية، المرجع السابق، ص 297.

(2) محمد هاملي، المرجع السابق، ص 318.

(3) تنص المادة 19 من القانون رقم 89-28 المعدل والمتمم على: "كل مظاهرة تجري بدون تصريح تعتبر تجمهرا"

(4) حسب نص المادة 23 من القانون رقم 89-28 المعدل والمتمم فإن عقوبة التجمهر هي: الحبس من ثلاثة (3) أشهر إلى سنة والغرامة من ثلاثة آلاف (3000) د.ج إلى خمسة عشر ألف (15000) د.ج، أو بإحدى العقوبتين.

المظاهرة يهدد الأمن العام⁽¹⁾، وبذلك يقترب النظام المتبع في إجراء المظاهرة من نظام الترخيص⁽²⁾، فهل يمكن الطعن في قرار رفض الترخيص بإجراء مظاهرة عمومية؟

إن منع الترخيص بإجراء المظاهرة في التشريع المغربي بسبب تهديد الأمن العام هو من صميم السلطة الإدارية المحلية، الأمر الذي يُصعَّبُ على القاضي الحلول محل الإدارة وتقدير ذلك السبب، كما أن المشرع لم يمنح القاضي الاستعجالي الفصل في الطعن بإلغاء قرار منع إقامة المظاهرة، مما يصبح معه هذا القرار غير ذي مضمون إذا ما تم اللجوء للقواعد العامة التي تقضي بنظر قاضي الموضوع في الطعن وفق الإجراءات والمواعيد المتعارف عليها⁽³⁾.

3- في مصر: مكنَّ المشرع المصري طالبي المظاهرة من الطعن ضد قرار كل من وزير الداخلية ومدير الأمن المختص القاضي بمنع المظاهرة أو إرجائها، وذلك أمام قاضي الأمور المستعجلة بالمحكمة الابتدائية المختصة، حيث نصت الفقرة الثانية من المادة 10 من القرار بقانون رقم 107 لسنة 2013 على: "ومع عدم الإخلال باختصاص محكمة القضاء الإداري، يجوز لمقدمي الإخطار التظلم من قرار المنع أو الإرجاء إلى قاضي الأمور الوقتية بالمحكمة الابتدائية المختصة على أن يصدر قراره على وجه السرعة."، غير أن المشرع لم يمنح إمكانية الطعن ضد قرار نقل مكان المظاهرة أو تغيير مكانها الصادر من قبل وزير الداخلية أو مدير الأمن المختص.

ولقد كان للقضاء الإداري المصري دور بارز في حماية حرية التظاهر السلمي، فقد جاء في أحد الأحكام: «وإنه وإن كان الدستور قد أباح تنظيم استعمال هذين الحقين (الاجتماع والتظاهر) بقانون لم يقصد الانتقاص منهما ومن ثم يكون كل قانون يصدر ولو من السلطة التشريعية المختصة قيدهما لهذين الحقين غير دستوري...»⁽⁴⁾

كما جاء في حكم آخر: «إن قيام بعض طلاب الجامعة بالتعبير عن الرأي خلال مسيرة سلمية داخل أسوار الجامعة، ودون أن يصدر عنهم ما يمثل إخلالا بالنظام العام أو إهدارا للآداب العامة أو تجاوز حدود اللباقة المتطلبية في طلاب الجامعة لا مخالفة فيه لقانون أو لائحة»⁽⁵⁾

وجاء في حكم آخر: «إذا كان للمواطن الحق في التعبير عن الرأي عن طريق المسيرات فإن للإدارة في هذا الصدد سلطة تقديرية واسعة لأنه قد يترتب عليه المساس بحقوق وحرريات الآخرين، فضلا عن أنها تتطلب التزاما أكبر من وزارة الداخلية لتوفير الأمن لها وللمواطنين غير المشاركين فيها، وإذا كانت السلطة التقديرية تتسع وتضيق بحسب آثار هذه الحرية وما يمكن أن

(1) المادة 13 من الظهير الشريف رقم 1.58.377 بشأن التجمعات العمومية المعدل، المرجع السابق.

(2) لامية حمادة، الحماية القضائية للأحزاب السياسية، المرجع السابق، ص 298.

(3) عبد العزيز النوبي، المرجع السابق، ص 105.

(4) أنظر: محمد علي عبد السلام وأيمن سيد خليل حجر، التظاهر والتجمهر والإضراب وأثرهم على حرية الرأي والتعبير، المرجع السابق، ص 81. وأنظر كذلك: محمد علي عبد السلام، الدور السياسي للقضاء الإداري دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 433.

(5) حكم محكمة القضاء الإداري بالقاهرة في الدعوى رقم 10876 لسنة 53 ق ورد في: محمد علي عبد السلام، الدور السياسي للقضاء الإداري دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 434.

يترتب على ممارستها من مخاطر، فإن سلطة الإدارة التقديرية بالنسبة للمسيرات أوسع من سلطتها بالنسبة للاجتماعات، ولكن في كل الأحوال هي ليست سلطة تقديرية وليست تحكيمية ولا ترقى إلى منع المظاهرات»⁽¹⁾.

المطلب الثاني: منازعات الوسائل غير المباشرة للنشاط الحزبي

إضافة إلى الوسائل المباشرة التي يعتمد عليها الحزب في نشاطه، هناك وسائل غير مباشرة للنشاط الحزبي لا تقل أهمية عن الوسائل المباشرة، فإن كان الحزب في الوسائل المباشرة يلتقي مباشرة مع غيره، فإن الوسائل المباشرة تمكن الحزب من التخاطب مع غيره بواسطة إحدى الوسائل الإعلامية، سواء أكان كتابة أو كلاما عبر الأثير أو كلاما مع الصورة، حيث يعتبر الإعلام أحد أهم وسائل الأحزاب السياسية للتأثير في تكوين الرأي العام وتوجيه الهيئة الناخبة⁽²⁾ وتتمثل الوسائل غير المباشرة للنشاط الحزبي في الصحف الحزبية (الفرع الأول)، ووسائل الإعلام السمعية والبصرية-الإذاعة والتلفزيون- (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الصحف الحزبية

تعد الصحف بصفة عامة وسيلة لتتوير العقول وغذاء فكريا ووجدانيا، إذ تسهم في إطلاع الفرد على ما يدور حوله من أحداث ومستجدات اقتصادية واجتماعية وسياسية... الخ⁽³⁾، وبالإضافة إلى الدور الهام الذي تلعبه الصحافة في المجتمع من خلال بناء وعي جماعي للأمة، تعد كذلك واحدة من أبرز وسائل التعبير عن الرأي⁽⁴⁾، حيث أعطتها التشريعات المقارنة مكانة خاصة بجعلها حقاً دستورياً يُمارَس طبقاً للقانون، لأن منعها يؤدي لا محالة إلى تفتيش وابتكار الشعوب على وسائل إعلام سرية لإيصال صوتها والتعبير عنه⁽⁵⁾.

ولقد نصت دساتير كل من الجزائر، المغرب ومصر على هذه الحرية⁽⁶⁾، وأحالت مسألة تنظيمها للقوانين المنظمة لها. كما كرست التشريعات الحزبية في كل من الجزائر، المغرب ومصر حرية الصحافة الحزبية لما لها من دور في نشاط الحزب.

(1) حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم 5425 لسنة 39 ق، ورد في: محمد علي عبد السلام وأيمن سيد خليل حجر، **التظاهر والتجمهر والإضراب وأثرهم على حرية الرأي والتعبير**، المرجع السابق، ص 81.

(2) عصام الديب، **النظم السياسية الكتاب الأول أسس التنظيم السياسي (الدول- الحكومات- الحقوق والحريات العامة)**، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2010، ص 315.

(3) أحمد رضا عرابي، **حرية الصحافة بين الإباحة والتجريم في الدستور والقانون والقضاء**، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2015، ص 06.

(4) هشام محمد البدري، **حرية إصدار الصحافة دراسة مقارنة**، دار الفكر والقانون، المنصورة، مصر، الطبعة الأولى، 2011، ص 05.

(5) عبد الرزاق محمد الدليمي، **الإعلام السري والعني للأحزاب السياسية**، مكتبة الرائد العلمية، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2004، ص 152.

(6) نصت الفقرة الأولى من المادة 54 من تعديل الدستور الجزائري لسنة 2020 على: "حرية الصحافة المكتوبة والسمعية البصرية والإلكترونية مضمونة"، ونصت الفقرة الأولى من الفصل 28 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011 على: "حرية الصحافة مضمونة، ولا يمكن تقييدها بأي شكل من أشكال الرقابة القبلية"، وأخيرا نصت =

في الجزائر نص المشرع الحزبي على حق الأحزاب السياسية في إصدار نشرات إعلامية ومجلات، حيث نصت المادة 47 من القانون العضوي رقم 12-04 على: "يمكن الحزب السياسي، في إطار احترام هذا القانون العضوي والتشريع المعمول به، إصدار نشرات إعلامية أو مجلات".

في المغرب لم يتطرق المشرع الحزبي صراحة إلى حق الأحزاب في إصدار الصحف، رغم أنه سمح للحزب باستثمار أمواله في المقاولات التي تصدر الصحف الناطقة باسمه وكذا في مقاولات النشر والطباعة العاملة لحسابه⁽¹⁾. فماذا يقصد المشرع بالصحف الناطقة باسم الحزب؟ أليست هي صحيفة باسم الحزب؟

في مصر أعطى المشرع الحزبي للأحزاب السياسية الحق في إصدار الصحف وفقا للأحكام المنصوص عليها في قانون الصحافة، باستثناء صحيفتين على الأكثر التي لا يُتَقَدُّ فيها الحزب بالترخيص الوارد في قانون الصحافة⁽²⁾.

غير أن إنشاء الصحف الحزبية في الدول محل الدراسة لا تخضع لقانون خاص بالصحف الحزبية، وإنما تخضع لنفس الشروط والإجراءات التي تخضع لها باقي الصحف الأخرى، ومن ثمة فإنه ما ينطبق على الصحف عامة ينطبق على الصحف الحزبية⁽³⁾.

أولا: أهمية الصحف بالنسبة للأحزاب السياسية

لقد ارتبط وجود الصحافة الحزبية وجودا وعدما بالتعددية الحزبية، حيث لا يمكن الكلام عن صحافة حزبية في ظل عدم وجود تعدد للأحزاب⁽⁴⁾، وتعد الصحافة الحزبية أهم الوسائل الإعلامية للنشاط الحزبي⁽⁵⁾، فهي اللسان الناطق والمتحدث الرسمي باسم الحزب السياسي والمبعوث الدائم والوسيلة الفعالة في اتصال الفرد بالحزب، فمن خلالها يتعرف المواطنون على أفكار وتوجهات الحزب التي قد تؤثر فيهم تأثيرا إيجابيا تجعلهم يقتنعون بها، وبالتالي تكون سببا

=الفقرة الأولى من المادة 70 من دستور جمهورية مصر العربية لسنة 2014 على: "حرية الصحافة والطباعة والنشر الورقي والمرئي والمسموع والإلكتروني مكفولة، وللمصريين من أشخاص طبيعية أو اعتبارية، عامة أو خاصة، حق ملكية وإصدار الصحف وإنشاء وسائل الإعلام المرئية والمسموعة، ووسائل الإعلام الرقمي".

(1) المادة 31 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

(2) المادة 15 من القانون رقم 40 لسنة 1977 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

(3) لامية حمادة، الصحف الحزبية بين سلطة الإدارة ورقابة القاضي الإداري (الجزائر، تونس والمغرب)، مجلة

العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة العربي التبسي تبسة، عدد 12، ديسمبر 2016، ص 153.

(4) محمد إبراهيم خيرى الوكيل، الأحزاب السياسية بين الحرية والتقييد دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص

326.

(5) حسن البدرابي، المرجع السابق، ص 320.

لانخراطهم في الحزب⁽¹⁾. وعليه صدق من شبه الحزب السياسي الذي بلا صحيفة في عصرنا هذا « كرجل أبكم ساقته الأقدار إلى العيش في مجتمع من المثرثرين فأنى له العيش معهم؟ »⁽²⁾. وإضافة إلى دور الصحافة الحزبية في زيادة شعبية الحزب؛ تلعب الصحافة الحزبية كذلك دورا هاما في تكريس الديمقراطية، فإذا كانت الصحافة الحرة ضرورة لكل مجتمع، فإن حاجة المجتمع الديمقراطي إلى الصحافة أشد⁽³⁾، إذ من خلال الصحافة الحزبية يمكن للأحزاب السياسية نقد الحكومة؛ مما يجعلها طلبا أساسيا للمعارضة باعتبارها ركيزة أساسية لدفاعهم الدائم⁽⁴⁾.

ثانيا: الرقابة على تأسيس الصحف الحزبية

كغيرها من الصحف الأخرى، تخضع الصحف الحزبية لرقابة سابقة ولاحقة، فأما الرقابة السابقة على الصحف الحزبية فتتمثل في رقابة الجهة المكلفة بمتابعة إجراءات إصدار الصحف سواء أكانت جهة إدارية أو قضائية، وذلك من خلال التثبت في صحة التصريح أو الإخطار بإصدار الصحيفة ومدى مطابقتها للتشريع المعمول به، حيث تملك الجهة المكلفة بمتابعة إجراءات إصدار الصحف عدة صلاحيات في هذا الإطار تصل إلى حد رفض التصريح، كما تخضع الصحف الحزبية لرقابة لاحقة على اعتمادها؛ أين أعطت التشريعات محل الدراسة للجهة المكلفة بمتابعة النشاط الصحفي صلاحيات متعددة تمكنها من فرض إجراءات صارمة ضد الصحف المخالفة للتشريع المعمول به، سواء بإيقاف، حجز الصحيفة أو حتى سحب الاعتماد.

1- الرقابة السابقة على تأسيس الصحف الحزبية: أخضعت التشريعات محل الدراسة الصحف الحزبية لنفس الإجراءات المتبعة في إصدار بقية الصحف، إلا ما استثنى منها بنص خاص على غرار ما جاء به المشرع الحزبي المصري، هذا الأخير الذي استثنى الحزب من إتباع الإجراءات المتعلقة بإصدار الصحف الواردة في القانون المتعلق بالصحافة، وذلك في حدود صحيفتين على الأكثر⁽⁵⁾.

وبالرجوع للتشريعات المنظمة للصحافة في كل من الجزائر، المغرب ومصر نجدها قد اختلفت في النظام المتبع لإصدار الصحف، حيث تبنت كل من الجزائر والمغرب نظام التصريح في صورة حق الإدارة في الاعتراض، في حين يأخذ المشرع المصري بنظام الإخطار. وفي كل الأحوال يجب على طالب إصدار الصحيفة فردا أو حزبا أن يقدم للجهة المخولة بتصريح أو إخطارا بذلك بحسب النظام المتبع في الدولة، فإن كان النظام المتبع يقوم على التصريح مع حق الإدارة في

(1) أنظر: محمد إبراهيم خيرى الوكيل، دور القضاء الإداري والدستوري في إرساء مؤسسات المجتمع المدني، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، الطبعة الأولى، 2007، ص 366. وأنظر كذلك: فريال فارس أبو محمود، المرجع السابق، ص 170.

(2) أنظر: محمد إبراهيم خيرى الوكيل، الأحزاب السياسية بين الحرية والتقييد دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 315. وأنظر كذلك: حسن البدرأوي، المرجع السابق، ص 321.

(3) رجب حسن عبد الكريم، المرجع السابق، ص 850.

(4) حسن البدرأوي، المرجع السابق، ص 320.

(5) المادة 15 من القانون رقم 40 لسنة 1977 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

الاعتراض فهنا يجب على طالب التصريح أن يقدم التصريح وينتظر رد الإدارة سواء أكان إيجابيا أو سلبيا، أما إن كان النظام المتبع هو نظام التصريح دون حق الإدارة في الاعتراض أو الإخطار فطالب هذا الإجراء يمكنه إصدار الصحيفة مباشرة بعد تقديم التصريح أو الإخطار، أو بعد انتهاء الأجل المحدد من قبل المشرع.

أ- **التصريح (الإخطار)** : يُعْتَبَرُ التصريح أو الإخطار من بين وسائل الرقابة الإدارية الأقل عيبًا، إذ بموجبه لا تتدخل السلطة الإدارية في النشاط المشروع إلا بصفة استثنائية، فالفرد وفقا لهذا النمط يمارس حرية التعبير عن أفكاره وآرائه بدون قيد مع قيام مسؤوليته إذا ما تجاوز حدود القانون⁽¹⁾، وهو يختلف بذلك عن نظام الترخيص الذي يفرض على الصحيفة قبل النشر القيام ببعض الإجراءات الخاصة كتقديم طلب يشمل عدة بيانات للإدارة المعنية⁽²⁾.

ولقد اختلفت التشريعات محل الدراسة في النظام المتبع لإصدار الصحف بين الإخطار والتصريح.

أ-1- **في الجزائر**: حوّل المشرع الجزائري في القانون الحالي المنظم للصحافة القانون العضوي رقم 05-12⁽³⁾ إصدار الصحف من الإخطار الذي كان في ظل القانون رقم 90-07⁽⁴⁾ إلى التصريح المسبق، حيث نصت الفقرة الثانية من المادة 11 من القانون العضوي الحالي رقم 05-12 على: "يخضع إصدار كل نشريّة دورية لإجراءات التسجيل ومراقبة صحة المعلومات، بإيداع تصريح مسبق موقع من طرف المدير مسئول النشرية، لدى سلطة ضبط الصحافة المكتوبة المنصوص عليها في هذا القانون العضوي⁽⁵⁾، ويسلم له فوراً وصل بذلك"، إلا أن تعديل الدستور الدستور 2020 اكتفى بالتصريح لإنشاء الصحف، حيث نصت المادة 54 من هذا التعديل على: "...الحق في إنشاء الصحف والنشريات بمجرد التصريح بذلك..."، إلا أنه وريثما يتم تعديل قانون الإعلام وفقا لما جاء به التعديل الدستوري الأخير، سوف تنصب دراستنا على قانون الإعلام الحالي القانون العضوي رقم 05-12.

(1) باديس سعودي، حرية الإعلام دراسة مقارنة بين تشريعات الجزائر والمغرب في ضوء المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 1، 2014-2015، ص 157.

(2) هشام محمد البديري، المرجع السابق، ص 149.

(3) القانون العضوي رقم 05-12 مؤرخ في 12/01/2012، يتعلق بالإعلام، ج.ر.ج.ج، عدد 02، مؤرخ في 15/01/2012.

(4) المادة 14 من القانون رقم 90-07 مؤرخ في 03/04/1990، يتعلق بالإعلام الملغى، ج.ر.ج.ج، عدد 14، مؤرخ في 04/04/1990.

(5) نصت المادة 50 من القانون العضوي رقم 05-12 على تشكيل سلطة ضبط الصحافة المكتوبة والمتكونة من أربعة عشر (14) عضوا يعينون بمرسوم رئاسي موزعين على النحو التالي: ثلاثة (3) أعضاء يعينهم رئيس الجمهورية من بينهم رئيس السلطة، عضوان (02) غير برلمانيين يقترحهما رئيس المجلس الشعبي الوطني، عضوان (02) غير برلمانيين يقترحهما رئيس مجلس الأمة، سبعة (7) أعضاء ينتخبون بالأغلبية المطلقة من بين الصحفيين المحترفين الذين يثبتون خمس عشر (15) سنة على الأقل من الخبرة المهنية.

أ-2- في المغرب: تبنى المشرع المغربي نظام التصريح في إصدار الصحف منذ الظهير الشريف رقم 1.58.378 المغير والمعدل⁽¹⁾، كما واصل المشرع في تبني نظام التصريح بموجب القانون الحالي رقم 88.13 المتعلق بالصحافة والنشر⁽²⁾، حيث نصت المادة 21 منه على: "يجب التصريح بنشر أي مطبوع دوري أو صحافة إلكترونية...."

وبما أن نظام التصريح كما سبق التطرق إليه في الباب الأول من هذه الدراسة يحمل صورتان؛ التصريح دون حق الإدارة في الاعتراض والتصريح مع حق الإدارة في الاعتراض، فأبي الصورتين أخذ بهما كلا المشرعين الجزائري والمغربي؟ يبدو أن كل من المشرع الجزائري والمغربي قد تبنيا الصورة الثانية من التصريح في إصدار الصحف والمتمثل في التصريح مع حق الإدارة في الاعتراض.

أ-3- في مصر: تبنى المشرع نظام الإخطار في إصدار الصحف سواء في القانون رقم 96 لسنة 1996 أو القانون الحالي رقم 40 لسنة 2018⁽³⁾، حيث نصت المادة 40 من هذا الأخير على: "على من يرغب في إصدار صحيفة أن يخطر المجلس الأعلى بكتاب موقع منه أو من ممثله القانوني...."، إلا أنه وبإجراء مقارنة للقانون الحالي مع ما كان في ظل القانون رقم 96 لسنة 1996⁽⁴⁾ يتبين أن المشرع المصري قد انتقل من الإخطار مع حق الإدارة في الاعتراض، إلى الإخطار دون حق الإدارة في الاعتراض، حيث أصبح المجلس الأعلى للإعلام في القانون الحالي لا يملك سلطة إلغاء الإخطار كما كان سابقا⁽⁵⁾، وإنما يقتصر دوره في طلب اكتمال بيانات الإخطار أو استيفاء البيانات الناقصة فقط⁽⁶⁾.

- بيانات التصريح (الإخطار): تختلف بيانات التصريح (الإخطار) بإصدار الصحف من دولة لأخرى، وذلك بحسب النظام المتبع في الدولة وكذا الظروف المحيطة بالمشرع أثناء سنه لقواعد إصدار الصحف.

(1) الظهير الشريف رقم 1.58.378 بشأن قانون الصحافة بالمغرب، ج.ر.م.م، عدد 2404 مكرر، مؤرخ في 1958/11/27، المغير والمعدل بموجب القانون رقم 77.00 بشأن قانون الصحافة والنشر الملغى الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.02.207 مؤرخ في 2002/10/03، ج.ر.م.م، عدد 5075، مؤرخ في 2003/01/20.

(2) القانون رقم 88.13 المتعلق بالصحافة والنشر الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.16.122 مؤرخ في 2016/08/10، ج.ر.م.م، عدد 6491، مؤرخ في 2016/08/15.

(3) قانون 180 لسنة 2018 بشأن تنظيم الصحافة والإعلام والمجلس الأعلى لتنظيم الإعلام، ج.ر.م.م، عدد 34 مكرر (هـ)، مؤرخ في 2018/08/27.

(4) قانون 96 لسنة 1996 مؤرخ في 1996/06/30، بشأن تنظيم الصحافة الملغى، ج.ر.م.م، عدد 25 مكرر(أ)، مؤرخ في 1996/06/30.

(5) نصت المادة 47 من القانون رقم 96 لسنة 1996 الملغى على: "يصدر المجلس الأعلى للصحافة قراره في شأن الأخطر المقدم إليه لإصدار الصحيفة خلال مدة لا تتجاوز أربعين يوما من تاريخ تقديمه إليه مستوفيا جميع البيانات المنصوص عليها في المادة السابقة. ويجب أن يصدر قرار المجلس برفض الترخيص بإصدار الصحيفة مسبقا ويعتبر انقضاء مدة الأربعين يوما المشار إليها دون إصدار قرار من المجلس بمثابة عدم اعتراض على الإصدار. وفي حالة صدور قرار برفض إصدار الصحيفة يجوز لدوى الشأن أن يطعنوا فيه أمام محكمة القضاء الإداري، وذلك بصحيفة تودع قلم كتاب هذه المحكمة خلال ثلاثين يوما من تاريخ الأخطر بالرفض."

(6) المادة 41 من القانون رقم 180 لسنة 2018 بشأن تنظيم الصحافة والإعلام والمجلس الأعلى لتنظيم الإعلام.

في الجزائر يتضمن التصريح: عنوان النشرة وتوقيت صدورها، موضوع النشرة، لغة أو لغات النشرة، اسم ولقب وعنوان ومؤهل المدير مسؤول النشرة، الطبعة القانونية لشركة نشر النشرة، أسماء وعناوين المالك أو الملاك، مكونات رأسمال الشركة أو المؤسسة المالكة لعنوان النشرة، المقاس والسعر⁽¹⁾.

في المغرب أُلزم المشرع من أن يكون التصريح بنشر مطبوع يحتوي على البيانات التالية: اسم المطبوع وطريقة نشره وتوزيعه أو اسم الصحيفة الإلكترونية واسم نطاقها، الحالة المدنية لمدير النشر والمحررين عند الاقتضاء وكذا جنسيتهم عند الاقتضاء، ومحل سكنهم، ومستواهم الدراسي الموثق بشواهد، ووثائق رسمية، وأرقام بطاقاتهم الوطنية، أو بطاقة الإقامة بالنسبة للأجانب وسجلهم العدلي، اسم وعنوان المطبعة المعهود إليها الطباعة، أو اسم وعنوان مضيف مقدمي الخدمات بالنسبة للصحيفة الإلكترونية، اسم وعنوان مالك النطاق، اسم وعنوان المؤسسة الصحفية المالكة أو المستأجرة أو المسيرة للمطبوع الدوري أو للصحيفة الإلكترونية، رقم تسجيل المؤسسة الصحفية في السجل التجاري، بيان اللغة الأساسية التي تستعمل في النشر، مبلغ رأس المال الموظف في المؤسسة الصحفية مع بيان أصل الأموال المستثمرة، وجنسية مالكي السندات، والأسهم الممثلة لرأسمال المؤسسة⁽²⁾.

في مصر يشتمل الإخطار بإصدار الصحف على: اسم الصحيفة، أو الموقع الإلكتروني، واسم مالكة ولقبه وجنسيته، ومحل إقامته، واللغة التي تنشر بها الصحيفة، أو الموقع الإلكتروني، ونوع المحتوى، والسياسة التحريرية، ومصادر التمويل، ونوع النشاط، والهيكل التحريري والإداري، وبيان الموازنة، والعنوان، واسم رئيس التحرير، وعنوان المطبعة التي تطبع بها الصحيفة، ومكان بث الموقع الإلكتروني⁽³⁾.

- آجال تقديم التصريح: رغم أن إصدار الصحف حرية شخصية لا يمكن فرضها، ولا التنبؤ بها مسبقاً، إلا أن المشرع المغربي - الوحيد بين التشريعات محل الدراسة - اشترط تقديم التصريح داخل أجل ثلاثين (30) يوماً السابقة لليوم الذي يتوقع فيه إصداره⁽⁴⁾. فماذا يعني المشرع بهذا الشرط؟ وما جزاء مخالفته؟

- الجهة المخولة بتلقي التصريح (الإخطار): تباينت التشريعات محل الدراسة حول تحديد الجهة المخولة بتلقي التصريح (الإخطار) بإصدار الصحيفة، ففي الجزائر ومصر أوكلت للجهاز القائم على نشاط الصحافة بصفة عامة، في حين أسندتها المشرع المغربي لوكيل الملك بالمحكمة الابتدائية المختصة إقليمياً.

(1) المادة 12 من القانون العضوي رقم 12-05 يتعلق بالإعلام.

(2) المادة 21 من القانون رقم 88.13 المتعلق بالصحافة والنشر.

(3) المادة 40 من القانون رقم 180 لسنة 2018 بشأن تنظيم الصحافة والإعلام والمجلس الأعلى لتنظيم الإعلام.

(4) المادة 21 من القانون رقم 88.13 المتعلق بالصحافة والنشر.

في الجزائر أوكل المشرع الجزائري لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة صلاحية استقبال التصريحات بإصدار الصحف، وتعدُّ سلطة ضبط الصحافة المكتوبة سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تتولى مهمة تسيير قطاع الإعلام المكتوب وتنظيم الممارسة الإعلامية⁽¹⁾، وتتألف السلطة من أربعة عشر (14) عضواً معينين بموجب مرسوم رئاسي⁽²⁾، وبذلك يكون المشرع الجزائري قد تراجع عن أهم ضمانات كانت ممنوحة لطالب التصريح عموماً، والأحزاب السياسية خصوصاً بعد نزع الاختصاص من السلطة القضائية، ومنحها لسلطة يغلب عليها طابع التعيين، فحتى الصحفيين المحترفين الذين لهم خبرة عمل خمس عشرة (15) سنة في ميدان الإعلام ينتمون للقطاع العمومي، وهو ما يظهر محاولة السلطة السياسية إحكام قبضتها وسيطرتها على الإعلام المكتوب⁽³⁾. هذا وتجدر الإشارة أنه لم يتم لحد الآن تنصيب سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، فما هو سبب ذلك؟ وما هي الجهة التي كانت تتولى تلقي التصريح بإصدار الصحف خلال الفترة التي تلت صدور القانون العضوي رقم 05-12؟ هل واصل ذلك وكيل الجمهورية المختص إقليمياً بمكان صدور النشرة، وهو الذي كان في ظل القانون رقم 90-07 الملغى⁽⁴⁾؟ رغم أن القانون العضوي رقم 05-12 لم يُشر في الأحكام الانتقالية إلى مواصلة وكيل الجمهورية تلقي التصريح إلى غاية تنصيب سلطة ضبط الصحافة المكتوبة.

في المغرب يُودع التصريح الموقع من قبل مدير النشر في ثلاثة (3) نظائر لدى وكيل الملك بالمحكمة الابتدائية التي يوجد فيها المقر الرئيسي للمؤسسة الصحفية، يُسلم وكيل الملك فور استلامه التصريح شهادة إيداع مختومة ومؤرخة، ثم يرسل نسخة من التصريح ومن الوثائق المرفقة به إلى المجلس الوطني للصحافة وإلى السلطة الحكومية المكلفة بالاتصال⁽⁵⁾.

في مصر يُقدّم الإخطار بإصدار صحيفة إلى المجلس الأعلى للإعلام⁽⁶⁾، هذا الأخير الذي يعد هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية الاعتبارية، يتولى تنظيم شؤون الإعلام المسموع والمرئي

(1) محمد قارش، وهيبة بشريف، آليات الرقابة على الصحف في الجزائر من خلال دور سلطات الضبط المختلفة في الصحافة المكتوبة، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، جامعة الحاج لخضر باتنة، عدد 01، جانفي 2016، ص 110.

(2) نصت المادة 50 من القانون العضوي رقم 05-12 على تشكيل سلطة ضبط الصحافة المكتوبة والمتكونة من أربعة عشر (14) عضواً يعينون بمرسوم رئاسي موزعين على النحو التالي: ثلاثة (3) أعضاء يعينهم رئيس الجمهورية من بينهم رئيس السلطة، عضوان غير برلمانيين يقترحهما رئيس المجلس الشعبي الوطني، عضوان غير برلمانيين يقترحهما رئيس مجلس الأمة، سبعة (7) أعضاء ينتخبون بالأغلبية المطلقة من بين الصحفيين المحترفين الذين يتبنون خمس عشرة (15) سنة على الأقل من الخبرة المهنية.

(3) محمد قارش، وهيبة بشريف، المرجع السابق، ص 111.

(4) الفقرة الثانية من المادة 14 من القانون رقم 90-07 يتعلق بالإعلام.

(5) المادة 21 من القانون رقم 88.13 المتعلق بالصحافة والنشر.

(6) يتشكل المجلس الأعلى طبقاً للمادة 73 من القانون رقم 180 لسنة 2018 بقرار من رئيس الجمهورية من تسعة أعضاء، يختارون على الوجه الآتي:

1- رئيس المجلس، يختاره رئيس الجمهورية.

2- نائب لرئيس مجلس الدولة، يختاره المجلس الخاص للشؤون الإدارية بمجلس الدولة.

3- رئيس جهاز حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية.=

والرقمي والصحافة المطبوعة والرقمية وغيرها⁽¹⁾، على غرار تلقى الإخطارات بإنشاء الصحف المصرية⁽²⁾.

ب- إصدار القرار: أعطى كل من المشرع الجزائري والمغربي للجهة المكلفة باستقبال التصريح أعلاه سلطة دراسته والتقرير بشأنه، وهو ما يؤكد الطرح السابق أعلاه بأن المشرع الجزائري والمغربي قد أخذوا بنظام التصريح مع حق الإدارة في الاعتراض، في حين اكتفى المشرع المصري حاليا بالتصريح (الإخطار) دون حق الإدارة في الاعتراض.

ب-1- في الجزائر: أعطى المشرع بموجب القانون العضوي رقم 12-05 لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة أجل ستين (60) يوما من تاريخ إيداع التصريح لدراسته، وإصدار قرار بشأنه⁽³⁾، أين يمكن لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة أن تقبل التصريح واعتماد النشرية، كما يمكنها أن ترفض التصريح وبالتالي رفض الاعتماد. ولم يتطرق المشرع الجزائري إلى حالة انقضاء أجل الستين (60) يوما دون صدور قرار صريح من لجنة ضبط الصحافة المكتوبة، فهل يعتبر ذلك قرارا ضمينا بالقبول أو بالرفض؟

ب-2- في المغرب: يُمكن لوكيل الملك المختص أن يعترض بقرار كتابي ومعل على التصريح بإصدار صحيفة داخل أجل شهر من تاريخ تسليم شهادة الإيداع، أما في حالة انقضاء مهلة الشهر من تاريخ تسلّم شهادة الإيداع دون اعتراض كتابي من وكيل الملك يمكن إصدار الصحيفة⁽⁴⁾.

ب-3- في مصر: إذا كان الإخطار بإصدار الصحيفة ناقصا، يقوم المجلس الأعلى بإعلام مقدم الإخطار بكتاب موصي عليه بعلم الوصول بوجوب إكمال بيانات الإخطار، أو باستيفاء البيانات الناقصة، وذلك خلال أجل ثلاثين (30) يوما من تاريخ ورود الإخطار إليه، وعلى مُقدّم الإخطار موافاة المجلس الأعلى بالبيانات المطلوبة خلال ثلاثين (30) يوما من تاريخ إعلانه باستيفائها، وإلا أُعتبرَ الإخطار كأن لم يكن. أما إذا انقضت آجال الثلاثين (30) يوما أعلاه دون تدخل المجلس الأعلى أُعتبرَ الإخطار مكتملا⁽⁵⁾.

- 4- ممثل للجهاز القومي لتنظيم الاتصالات، يختاره رئيس مجلس إدارة الجهاز.
5- شخصية عامة من ذوي الخبرة، يختارها رئيس الجمهورية.
6- عضو من الصحفيين، بناء على ترشيح مجلس إدارة نقابة الصحفيين من غير أعضائه.
7- عضو من الإعلاميين، بناء على ترشيح مجلس إدارة نقابة الإعلاميين من غير أعضائه.
8- عضو من الشخصيات العامة من ذوي الخبرة، بناء على ترشيح مكتب مجلس النواب من غير أعضاء مجلس النواب.
9- ممثل للمجلس الأعلى للجامعات، من أساتذة الصحافة والإعلام العاملين بالجامعات المصرية، بناء على ترشيح المجلس الأعلى للجامعات.

(1) المادة 68 من القانون رقم 180 لسنة 2018 بشأن تنظيم الصحافة والإعلام والمجلس الأعلى لتنظيم الإعلام.
(2) المادة 70-02 القانون رقم 180 لسنة 2018 بشأن تنظيم الصحافة والإعلام والمجلس الأعلى لتنظيم الإعلام.
(3) المادة 13 من القانون العضوي رقم 12-05 يتعلق بالإعلام.
(4) الفقرة الأولى من المادة 23 من القانون رقم 88.13 المتعلق بالصحافة والنشر.
(5) المادة 41 من القانون رقم 180 لسنة 2018 بشأن تنظيم الصحافة والإعلام والمجلس الأعلى لتنظيم الإعلام.

2- الرقابة القضائية على قرار رفض التصريح بإصدار الصحافة: أخضعت التشريعات محل الدراسة قرار رفض التصريح بإصدار الصحافة بشكل عام بعدة قيود، وهو ما ينطوي على الصحف الحزبية.

أ- في الجزائر: أحاط المشرع قرار رفض منح اعتماد الصحيفة من قبل سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بقيود تتمثل في تبليغ قرار الرفض لصاحب الطلب قبل انتهاء الأجل الستين (60) يوما أعلاه، بالإضافة إلى تعليق قرار الرفض، وأخيرا وأهم ضمانات مكن المشرع من الطعن بإلغاء القرار أمام المحكمة المختصة⁽¹⁾، وبالتالي يمكن للحزب السياسي أن يطعن في قرار رفض الاعتماد باعتبار أن طلب الاعتماد تم باسمه، إلا أن المشرع لم يُحدّد الجهة القضائية المختصة تحديدا دقيقا هل هي محكمة عادية أم إدارية، وللإجابة على هذا التساؤل يجب أولا تحديد طبيعة سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، هذه الأخيرة ورغم أن القانون العضوي رقم 12-05 باعتباره هو من أنشأها لم يوضح طبيعتها بل اكتفى بالقول أنها سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي⁽²⁾، إلا أنه وباعتبارها تتلقى اعتماداتها المالية من ميزانية الدولة وتمسك محاسبتها طبقا لقواعد المحاسبة العمومية وليس لقواعد المحاسبة التجارية كما أن اختصاصها وطني، كل ذلك يجعل منها ذات طبيعة إدارية تنطبق عليها بخصوص الاختصاص القضائي ما جاءت به المادّتان 801 و901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09، أي أن مجلس الدولة هو الجهة القضائية المختصة بالفصل في الدعاوى المتعلقة بقرارات سلطة ضبط الصحافة المكتوبة⁽³⁾.

كما لم يُحدّد المشرع آجال الطعن، وبالتالي اللجوء للقواعد العامة المقررة للطعن بإلغاء القرارات الإدارية، والمحدد بأربعة (04) أشهر من تاريخ تبليغ القرار الإداري الفردي ومن تاريخ نشر القرار التنظيمي⁽⁴⁾.

ب- في المغرب: مكنّ المشرع المعني بالأمر من أن يطعن في اعتراض وكيل الملك المختص للتصريح بإصدار الصحافة، وذلك أمام المحكمة الإدارية المختصة في أجل أقصاه شهر دون تحديد لبداية هذه الآجال⁽⁵⁾. وبذلك يكون المشرع المغربي قد فصل في الجهة القضائية المختصة.

(1) المادة 830 من القانون رقم 08-09 يتعلق ق.إ.م.إ.
(2) المادة 40 من القانون العضوي رقم 12-05 يتعلق بالإعلام.
(3) جميلة حركاتي، الصحافة المكتوبة بين الحرية والتقييد- دور سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، المجلد 30، عدد 03، 2019، ص 788.
(4) المرجع نفسه، ص 788.
(5) الفقرة الثانية من المادة 23 من القانون رقم 88.13 المتعلق بالصحافة والنشر.

ت- في مصر: بخلاف ما كان في ظل القانون رقم 96 لسنة 1996 الملغى⁽¹⁾، لم يُمكن المشرع المجلس الأعلى للإعلام بموجب القانون الحالي من رفض إصدار الصحيفة، بل له فقط أن يطلب اكتمال بيانات الإخطار أو استيفاء البيانات الناقصة⁽²⁾.

ثالثا: الرقابة على نشاط الصحف الحزبية وضماداتها

كغيرها من الصحف الأخرى، تخضع الصحيفة الحزبية بعد اعتمادها لرقابة من قبل الجهة المكلفة بمتابعة نشاط الصحافة المكتوبة، حيث فرض كل من المشرع الجزائري والمغربي على الصحف عموما والحزبية خصوصا ضوابط محددة، فإن أقدمت الصحيفة على أي خرق يمكن للجهة المختصة فرض إجراءات احترازية أو عقوبات في حق الصحيفة المخالفة، مع منح حق الطعن القضائي ضد قرارات الجهة المختصة اتجاه الصحيفة. في حين استبعد المشرع المصري فرض أية رقابة على الصحف ووسائل الإعلام المصرية، فلا يمكن مصادرتها، أو وقفها، أو إغلاقها إلا في حالات الحرب أو التعبئة العامة⁽³⁾.

وتأخذ الرقابة على نشاط الصحف عموما بما فيها الحزبية ثلاث صور؛ الحجز، التوقيف و سحب الاعتماد.

1- الحجز على الصحيفة: يكون الحجز إداريا أو قضائيا؛ فأما الحجز الإداري فهو امتياز من امتيازات السلطة الإدارية⁽⁴⁾، يتم مباشرة من الإدارة دون أمر من السلطة القضائية، في حين يكون الحجز قضائيا كتدبير وقائي من السلطة القضائية المختصة⁽⁵⁾، وفي كل الأحوال سواء أكان الحجز إداريا أو قضائيا فهو يهدف إلى منع تداول عدد معين من النسخ، سواء أكان ذلك في المطابع، أو لدى مكاتب التوزيع، أو الباعة، بدعوى تهديدها الخطير للنظام العام⁽⁶⁾.

أ- في الجزائر: تنازل المشرع بموجب القانون العضوي رقم 05-12 المتعلق بالإعلام عن الحجز الإداري على الصحف، والذي كان مكرسا في ظل القانون رقم 07-90 الملغى⁽⁷⁾، إلا أنه يمكن للوالي الحجز على الصحف حماية للنظام العام تطبيقا للمرسوم رقم 83-373 المحدد لسلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام⁽⁸⁾، لكن هذا الرأي يتنافى مع المنطق

(1) كان المشرع بموجب المادة 47 من القانون رقم 96 لسنة 1996 يمنح للمجلس الأعلى للصحافة من أن يرفض الترخيص بإصدار الصحيفة مع إمكانية الطعن فيها أمام محكمة القضاء الإداري من قبل ذوي الشأن.

(2) المادة 41 من القانون رقم 180 لسنة 2018 بشأن تنظيم الصحافة والإعلام والمجلس الأعلى لتنظيم الإعلام.

(3) المادة 03 من القانون رقم 180 لسنة 2018 بشأن تنظيم الصحافة والإعلام والمجلس الأعلى لتنظيم الإعلام.

(4) ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2008، ص 553.

(5) إحسان طوير، حدود حرية الصحافة المكتوبة في التشريع الجزائري، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، جامعة حسينية بن بوعلي الشلف، المجلد 04، عدد 02، ديسمبر 2018، ص 145.

(6) باديس سعودي، المرجع السابق، ص 305.

(7) تنص المادة 58 من القانون رقم 07-90 المتعلق بالإعلام الملغى على: "في حالة عدم احترام أحكام المادة 57 أعلاه، يمكن السلطة المؤهلة قانونا أن تقوم بالحجز المؤقت، لكل نص مكتوب أو مسجل، أو كل وسيلة تبليغية أو إعلامية محظورة، ويصدر الحكم بالمصادر حسب الأشكال والكميات المنصوص عليها في التشريع المعمول به".

(8) المرسوم رقم 83-373 مؤرخ في 1989/05/28، يحدد سلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام، ج.ج.ج، عدد 22، مؤرخ في 1983/05/31.

القانوني السليم ويخالف نص الفقرة الأولى من المادة 140 من الدستور التي تعطي للمشرع فقط مسألة تنظيم الحقوق والحريات، وبالتالي وجب استبدال المرسوم رقم 83-373 بقانون يعطي للوالي سلطات في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام بما فيها الحجز على الصحف التي تهدد النظام العام⁽¹⁾.

ب- في المغرب: استبدل المشرع الحجز الإداري الذي كان في ظل الظهير الشريف رقم 1.58.378 المغير والمعدل⁽²⁾ بالحجز القضائي في ظل القانون الحالي رقم 88.13، حيث نصت المادة 106 من هذا الأخير على: "يجوز بأمر استعجالي صادر عن رئيس المحكمة الابتدائية المختصة حجز كل عدد من مطبوع دوري.... إذا تضمنت أفعالا يعاقب عليها الفرع الأول من الباب الأول من القسم الثالث، المتعلق بحماية النظام العام ولا سيما تلك المنصوص عليها في المادة 71 أعلاه، بناء على طلب من النيابة العامة أو السلطة الحكومية المعنية، يصدر داخل أجل ثمان ساعات منم توصله بالطلب وينفذ أمر الرئيس فوراً وعلى الأصل".

ت- في مصر: وإن استبعد المشرع أية رقابة على الصحف، إلا أنه واستثناء يمكن للمجلس الأعلى في حالة الحرب والتعبئة العامة أن يصدر قراراً بضبط نسخ الصحيفة الورقية المخالفة⁽³⁾.

ونظراً لمساس قرار الحجز بحرية الصحافة عموماً بما فيها الحزبية، إلا أن التشريعات محل الدراسة تباينت بخصوص الطعن القضائي ضد قرار الحجز على الصحيفة.

ففي الجزائر لا توجد رقابة قضائية على قرار حجز الصحيفة في ظل القانون العضوي رقم 05-12 بعد استبعاد المشرع الحجز الإداري على الصحف بموجب هذا الأخير. وفي المغرب وبعد استبدال الحجز الإداري بالحجز القضائي بموجب القانون الحالي رقم 88.13، لم يعد هناك مبرر للحديث عن الطعن بإلغاء قرار الحجز، على اعتبار أن دعوى الإلغاء ترفع ضد قرار إداري وليس قرار قضائي. أما في مصر فقد مكن المشرع من الطعن ضد قرار ضبط نسخ الصحيفة الورقية المخالفة، حيث يتم الطعن من قبل ذوي الشأن أمام محكمة القضاء الإداري⁽⁴⁾، إلا أن المشرع لم يبين آجال رفع الطعن.

2- **توقيف الصحيفة وضماناتها:** توقيف الصحيفة يعني منعها من طرف السلطة الإدارية أو القضائية المختصة من الصدور لمدة مؤقتة أو دائمة⁽⁵⁾. ولقد أخذ المشرع الجزائري والمغربي بتوقيف الصحيفة، في حين استبعدها المشرع المصري.

(1) محمد هاملي، المرجع السابق، ص 395.

(2) نصت الفصل 77 من الظهير الشريف رقم 1.58.378 على: "يمكن لوزير الداخلية أن يأمر بالحجز الإداري لكل عدد من جريدة أو مكتوب دوري يكون من شأنه الإخلال بالأمن العام".

(3) المادة 03 من القانون رقم 180 لسنة 2018 بشأن تنظيم الصحافة والإعلام والمجلس الأعلى لتنظيم الإعلام.

(4) المادة 03 القانون رقم 180 لسنة 2018 بشأن تنظيم الصحافة والإعلام والمجلس الأعلى لتنظيم الإعلام.

(5) إحسان طوير، المرجع السابق، ص 145.

أ- في الجزائر: أعطى المشرع لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة وكذا المحكمة إمكانية توقيف النشريات من الصدور، فبالنسبة لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة يمكنها توقيف النشريات في حالة عدم نشرها البيانات المنصوص عليها في المادة 26 من القانون العضوي رقم 05-12⁽¹⁾، حيث نصت الفقرة الثانية من المادة 27 من هذا الأخير على: "يمكن سلطة ضبط الصحافة المكتوبة أن تقرر وقف صدور النشريات إلى غاية مطابقتها"، كما مكن المشرع سلطة ضبط الصحافة المكتوبة من توقيف صدور النشريات إلى غاية تسوية وضعيتها في حالة لم تنشر حصيلة الحسابات السنوية للسنة الفارطة مصدقا عليها، وذلك بعد انتهاء آجال الإعذار والمقدر بثلاثين (30) يوما⁽²⁾.

كما يمكن للمحكمة أن توقف صدور النشريات في حالتين: الأولى عند إدانة النشريات بإعارة اسمها إلى أي شخص طبيعي أو معنوي⁽³⁾، والحالة الثانية إذا لم يتم التصريح والتبرير عن مصدر الأموال المكونة لرأس المال الصحيفة والأموال الضرورية لتسييرها طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما⁽⁴⁾. غير أنه وبعد التعديل الدستوري لسنة 2020 أصبح توقيف الصحف مقتصرًا على القضاء، حيث نصت المادة 54 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على "لا يمكن توقيف نشاط الصحف والنشريات إلا بمقتضى قضائي". وبالتالي يجب على المشرع مجازاة ما جاء به التعديل الدستوري الأخير في قانون الإعلام الجديد.

ولم يُحدِّد المشرع الجزائري مدة توقيف النشريات، سواء في الحالة الأولى، أو الثانية، وهو ما يُشكِّل وسيلة ضغط على الصحافة يجب على المشرع الجزائري تدارك ذلك.

ب- في المغرب: نصت المادة 104 من القانون رقم 88.13 على إمكانية توقيف الصحيفة بموجب مقرر قضائي، وذلك في حالة ما إذا صدر في حق الصحيفة عقوبة عن الأفعال الواردة في المادة 71 من نفس القانون⁽⁵⁾، ويكون التوقيف إما لمدة شهر (1) واحد، إذا كان المطبوع يصدر بشكل يومي، أو أسبوعي، أو نصف شهري، أو لنشريتين متتاليتين، إذا كان المطبوع يصدر بصفة شهرية أو فصلية، أو نصف سنوية، أو سنوية⁽⁶⁾. أما إذا صدرت عقوبة عن الأفعال المقررة في المادتين 72⁽⁷⁾ و 73 من القانون رقم 88.13⁽¹⁾، فيمكن توقيف المطبوع بمقرر قضائي لمدة لا تتجاوز

(1) تتمثل هذه البيانات في: اسم ولقب المدير مسؤول النشر، عنوان التحرير والإدارة، الغرض التجاري للطابع وعنوانه، دورية صدور النشريات وسعرها، عدد نسخ السحب السابق.

(2) المادة 30 من القانون العضوي رقم 05-12 يتعلق بالإعلام.

(3) المادة 118 من القانون العضوي رقم 05-12 يتعلق بالإعلام.

(4) المادة 116 من القانون العضوي رقم 05-12 يتعلق بالإعلام.

(5) تتمثل هذه الأفعال في: الإساءة للدين الإسلامي أو النظام الملكي أو تحريضا ضد الوحدة الترابية للملكة، أو قنفا أو سبا أو مسا بالحياة الخاصة لشخص الملك أو لشخص ولي العهد أو لأعضاء الأسرة المالكة، أو إخلالا بواجب التوقير والاحترام لشخص الملك، أو تحريض مباشر على ارتكاب جناية أو جنحة، أو تحريضا على التمييز أو على الكراهية بين الأشخاص.

(6) الفقرة الأولى من المادة 104 من القانون رقم 88.13 المتعلقة بالصحافة والنشر.

(7) تتمثل هذه الأفعال في: كل من قام بسوء نية أو إذاعة أو نقل خبر زائف أو ادعاءات أو وقائع غير صحيحة أو مستندات مختلفة أو مدلس فيها منسوبة للغير إذا أخلت بالنظام العام أو إثارة الفرع بين الناس بأية وسيلة من الوسائل ولاسيما بواسطة الخطب أو الصياح أو التهديدات المفوه بها في الأماكن أو الاجتماعات العمومية وإما بواسطة المكتوبات والمطبوعات المبيعة أو الموزعة أو المعروضة للبيع أو المعروضة في الأماكن أو الاجتماعات العمومية وإما بواسطة الملصقات المعروضة على أنظار العموم وإما بواسطة مختلف وسائل الإعلام السمعية البصرية أو الالكترونية وأية وسيلة أخرى تستعمل لهذا الغرض دعامة=

شهرًا واحدًا إذا كان يصدر بشكل يومي أو أسبوعي أو نصف شهري، ولنشريتين متتاليتين إذا كان المطبوع يصدر بصفة شهرية، أو فصلية، أو نصف سنوية، أو سنوية⁽²⁾. كما يترتب عن عدم تعيين مدير جديد خلفًا للمدير الذي لا تتوفر فيه الشروط المطلوبة في القانون وبعد انتهاء الآجال المحددة بشهر يمكن لرئيس المحكمة الابتدائية المختصة بناء على طلب من النيابة العامة إيقاف أو حجب الصحيفة المعنية بموجب أمر استعجالي، على أن ينتهي الإيقاف والحجب بمجرد زوال السبب الذي برر إقراره⁽³⁾.

وإن كان المشرع المغربي لم ينص على إمكانية الطعن ضد قرار توقيف الصحيفة، وهو محق لأن قرار التوقيف صادر عن جهة قضائية مختصة، هذه الأخيرة التي تصدر حكمًا قضائيًا ابتدائيًا لا يمكن الطعن في بالإلغاء، وإنما يمكن الطعن في بطرق الطعن المقررة قانون كالاستئناف والنقض وفق قانون المسطرة المدنية والتجارية⁽⁴⁾.

3- سحب الاعتماد: لفرض الجدية في المجال الصحفي، أعطت التشريعات محل الدراسة آجالًا محددة لصدور الصحيفة، وفي حال مخالفة ذلك يتم سحب الاعتماد أو زوال الأثر القانوني للتصريح (الإخطار) مع ما يترتب عن ذلك من آثار.

أ- في الجزائر: أعطى المشرع لصدور الصحيفة أجلًا محددًا بسنة (01) واحدة من تاريخ تسليم الاعتماد، وفي حالة انقضاء أجل السنة من تسليم الاعتماد دون صدور الصحيفة يسحب الاعتماد من الصحيفة، كما يترتب على توقف الصحيفة عن الصدور لمدة تسعين (90) يوما إعادة إجراءات التصريح من جديد⁽⁵⁾.

ب- في المغرب: حدّد المشرع أجلًا أقصاه سنة (01) واحدة لإصدار الصحيفة وذلك من تاريخ تسلّم شهادة الإيداع، أو بعد صدور الحكم النهائي للمحكمة المختصة في حالة الاعتراض على رفض التصريح. وذلك تحت طائلة العقوبات المقررة في المادة 24 من القانون رقم 88.13 أعلاه، والمتمثلة في الغرامة المالية من ألفين (2.000) إلى عشرة آلاف (10.000) درهم توقع

=إلكترونية، التحريض المباشر على ارتكاب الجرائم المتعلقة بالقتل أو الاعتداء على الحرمة الجسدية للإنسان أو الإرهاب أو السرقة أو التخريب، الإشادة بجرائم الحرب أو الجرائم ضد الإنسانية أو جرائم الإبادة الجماعية أو جرائم الإرهاب، التحريض المباشر على الكراهية والتمييز، كل إهانة كما هي معرفة في التشريع الجاري به العمل وترتكب بإحدى الوسائل الواردة بالفقرة الأولى من المادة 72 من القانون رقم 88.13 في حق رجال ونساء القضاء والموظفين العموميين ورؤساء أو رجال القوة العامة أثناء قيامهم بمهامهم أو هيئة منظمة.

(1) تتمثل هذه الأفعال في: (صنع أو حيازة قصد الاتجار أو توزيع أو ضمان توزيع أو إيجار أو الإلصاق أو العرض، إيراد أو استيراد أو تصدير أو السعي في التصدير أو النقل أو السعي في النقل عمدا لنفس الغرض، تقديم ولو بالمجان وبطريقة عمومية أو غير عمومية أو بأي وجه من الوجوه إلى أنظار العموم، توزيع أو السعي في توزيع أو التسليم قصد التوزيع) كل مطبوع أو مكتوب أو رسم أو منقوش أو صورة أو أية مادة إعلامية تنشر مواد إباحية أو خليعة أو تستغل في التحريض على البغاء أو الدعارة أو الاعتداء الجنسي على القاصرين مع مراعاة التشريعات الجاري بها العمل.

(2) الفقرة الثانية من المادة 104 من القانون رقم 88.13 المتعلق بالصحافة والنشر.

(3) المادة 20 من القانون رقم 88.13 المتعلق بالصحافة والنشر.

(4) عبد الواحد القرشي، إضاءات حول ممارسة الحريات العامة بالمغرب، صوماديل للنشر والتوزيع، المغرب، 2010، ص 85.

(5) المادة 18 من القانون العضوي رقم 05-12 يتعلق بالإعلام.

على مالك الصحيفة، أو المستأجر المسير لهما، وعند عدم وجودهما، فلمدير النشر، وعند عدمه فالطابع، وعند عدمه فلموزع المطبوع الدوري⁽¹⁾.

ت- في مصر: أعطى المشرع مهلة ثلاثة (03) أشهر من تاريخ الإخطار لإصدار الصحيفة، وإلا أُعْتَبِرَ الإخطار كأن لم يكن، كما يمكن أن يزول الأثر القانوني للإخطار في حالة لم تصدر الصحيفة بانتظام خلال سنة (06) أشهر متتالية، وقد بيّن المشرع معنى صدور الصحيفة غير المنتظم، ومعناه عدم صدور نصف العدد المفروض للصحيفة خلال مدة ستة (06) أشهر بدون عذر مقبول من قبل المجلس الأعلى، أو إذا كانت مدة الاحتجاب خلال هذه المدة أطول من مدة توالي الصدور، على أن يكون إثبات عدم انتظام صدور الصحيفة بموجب قرار من المجلس الأعلى يعلن إلى صاحب الشأن⁽²⁾.

ولم تتطرق التشريعات محل الدراسة إلى إمكانية الطعن ضد قرار سحب الاعتماد، باعتبار أن السحب متعلق بآجال محددة من قبل المشرع. وغني عن البيان أن الآجال من النظام العام، وبالتالي لا يمكن الطعن ضد قرار السحب إلا في حالة ما إذا كان هناك خطأ في احتساب الآجال.

الفرع الثاني: الإذاعة والتلفزيون

لا تزال الإذاعة والتلفزيون في عصرنا هذا من أهم وسائل اتصال الأحزاب السياسية رغم المنافسة القوية لها من قبل وسائل أخرى أكثر تطورا، إذ من خلال الإذاعة والتلفزيون تستطيع الأحزاب السياسية الاتصال بأفراد الشعب في وقت واحد، خاصة وأنه لا يخلو بيت على الأقل من راديو أو تلفزيون⁽³⁾.

أولا: أهمية الإذاعة والتلفزيون للأحزاب السياسية

إذا كانت الكلمة المكتوبة لها الأثر الكبير في تكوين الرأي العام لدى المواطنين، من خلال ما تتناقله الصحف الحزبية لقرّائها، إلا أن ذلك لا يعني رهن الأحزاب بالوسائل المباشرة، خاصة في ظل وجود وسائل إعلامية أخرى لا تقل أهمية عن الصحيفة بل قد تتجاوزها، حيث أصبحت في عصرنا هذا كل من الكلمة المسموعة والصورة المرئية المصحوبة بالكلمة أكثر تأثيرا⁽⁴⁾، وهو ما استدعى الأحزاب السياسية إلى الاستعانة بالإذاعة والتلفزيون باعتبارهما وسيلتين إعلاميتين، فتضمن الأولى النقاط الكلمة المسموعة عبر الأثير، في حين تنقل الثانية الصورة مصحوبة بالصوت⁽⁵⁾.

(1) الفقرة الأولى من المادة 24 من القانون رقم 88.13 المتعلق بالصحافة والنشر.

(2) المادة 42 من القانون رقم 88.13 المتعلق بالصحافة والنشر.

(3) محمد إبراهيم خيرى الوكيل، دور القضاء الإداري والدستوري في إرساء مؤسسات المجتمع المدني، المرجع السابق، ص 427.

(4) فريال فارس أبو محمود، المرجع السابق، ص 171.

(5) محمد إبراهيم خيرى الوكيل، الأحزاب السياسية بين الحرية والتقييد دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 385.

ولأن الإذاعة والتلفزيون ليست في متناول كل الأحزاب نتيجة عدة أسباب؛ أهمها سيطرة الإعلام العمومي - خاصة في وقت مضى - من جهة، ومن جهة أخرى حتى ولو سمح للأحزاب من امتلاك وسائل مسموعة ومرئية (الإذاعة والتلفزيون) فهي غير قادرة ماديا على تحقيق ذلك خاصة بالنسبة للأحزاب الفتية. لذلك أعطت التشريعات المقارنة للأحزاب السياسية فرصا متساوية من استخدام الإذاعة والتلفزيون العموميين، خاصة بمناسبة الاستحقاقات الانتخابية، حيث يمكن للأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات من استعمال الإذاعة والتلفزيون العمومي لشرح برامجها الانتخابية، حتى ولو كان الحزب يملك صحفا ونشريات؛ لأن هذه الأخيرة لا يمكن مقارنة فعاليتها في مخاطبة الجماهير مع فعالية الإذاعة والتلفزيون، وهذا نظرا لكون الإذاعة والتلفزيون متاحة للجميع، إذ لا يخلو منزل من أحد الوسيلتين من جهة، ومن جهة أخرى سهولة استعمال الإذاعة والتلفزيون من طرف جميع فئات المجتمع، في حين يقتصر استعمال الصحف على المتعلمين دون الأميين⁽¹⁾، مع العلم أن هذه الفئة الأخيرة كانت هي الغالبة على المجتمعات العربية في نهاية القرن التاسع عشر نتيجة عوامل تاريخية معروفة لدى العام والخاص⁽²⁾.

1- في الجزائر: نصت المادة 15 من القانون العضوي رقم 04-12 على: "تساوى الأحزاب السياسية في حق استعمال وسائل الإعلام العمومية في إطار وضع برامجها حيز التنفيذ". كما نصت المادة 77 من الأمر رقم 01-21 المتعلق بنظام الانتخابات على: "يستفيد كل مترشح للانتخابات المحلية أو التشريعية أو الرئاسية بشكل منصف، من الوصول إلى وسائل الإعلام السمعية البصرية المرخص لها بالممارسة طبقا للتشريع والتنظيم الساري المفعول...."

2- في المغرب: رغم أن المشرع الحزبي لم ينص على حق الأحزاب السياسية في الاعتماد على وسائل السمعي البصري العمومية حتى ولو تعلق الأمر بشرح برامجها الانتخابية أثناء فترة الحملات الانتخابية، إلا أن القانون رقم 57.11 المتعلق باللوائح الانتخابية العامة وعمليات الاستفتاء واستعمال وسائل الاتصال السمعي البصري العمومية خلال الحملات الانتخابية والاستفتاءية أعلاه، أعطى للأحزاب السياسية الحق في الاعتماد على وسائل الاتصال السمعي البصري العمومية في حملاتها الانتخابية، حيث نصت المادة 116 منه على: "تستفيد الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات التشريعية والجهوية والجماعية من وسائل الاتصال السمعي البصري العمومية في حملاتها الانتخابية خلال الانتخابات المذكورة"، ولقد أحال المشرع كيفية تحديد مدد الحصص الزمنية وشروط وكيفيات ومسطرة ترتيب هذه الحصص لمرسوم يتخذ باقتراح من السلطات الحكومية المكلفة بالداخلية والعدل والاتصال، سواء بالنسبة للتدخلات والتصريحات، أو البرامج

(1) حسن البدرابي، المرجع السابق، ص 546.

(2) كانت أغلب الدول العربية مستعمرات أوروبية، ولم تأخذ أغلبها الاستقلال إلا بعد النصف الثاني من القرن التاسع عشر، حيث كان من بين نتائج الاستعمار الأوربي للدول العربية تفشي الأمية في المجتمعات العربية حتى وصلت أرقاما قياسية، وهو ما صعب من مأمورية القضاء عليها بل بقيت آثارها إلى يومنا هذا.

الخاصة أو تغطية التجمعات التي تنظمها الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات التشريعية والجهوية والجماعية⁽¹⁾.

3- في مصر: مكنّ المشرع الحزبي الأحزاب السياسية من الاستعانة بوسائل الإعلام المسموعة والمرئية المملوكة للدولة، خاصة أثناء الدعاية الانتخابية بغرض شرح برامجها الانتخابية لاستمالة عدد أكبر من الناخبين⁽²⁾.

ثانيا: الطعن ضد قرار تحديد مواعيد تدخل الأحزاب السياسية في الإذاعة والتلفزيون العموميين

رغم تمكين التشريعات محل الدراسة الأحزاب السياسية من الاعتماد على الإذاعة والتلفزيون خاصة في حملاتها الانتخابية بغرض شرح برامجها الانتخابية، إلا أن الإشكال قد يقع في حالة عدم الإنصاف بين الأحزاب السياسية في استعمالها لوسائل الإعلام العمومية السمعية والبصرية، فهل يمكن للحزب السياسي المتضرر في هذه الحالة من الطعن ضد قرار تحديد آجال الفصل؟

لقد كان للقضاء الإداري المصري دور بارز في الإنصاف بين الأحزاب السياسية حول استخدام وسائل الاتصال السمعي البصري العمومية، حيث سبق وأن قضت محكمة القضاء الإداري لصالح الأحزاب السياسية ضد قرار إداري غير منصف في استعمال الأحزاب السياسية للإذاعة والتلفزيون لشرح برنامجها الانتخابي. وتعود الواقعة بالضبط إلى انتخابات مجلس الشعب لسنة 1984، حيث صرح وزير الدولة للإعلام آنذاك بإمكانية عرض الأحزاب السياسية لبرنامجها الانتخابي في الإذاعة والتلفزيون مناصفة بين الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات التشريعية دون أي تمييز بينها حتى لو تعلق الأمر بالحزب الحاكم، إلا أن الوزير تراجع عن تصريحاته السابقة واستبعد أن تعرض الأحزاب السياسية لبرامجها على الإذاعة والتلفزيون سواء أكانت أحزاب معارضة أو موالية بما فيها الحزب الحاكم، وهو ما أدى برئيس مجلس أمناء إتحاد الإذاعة والتلفزيون إلى عدم برمجة أي مداخلة إذاعية أو تلفزيونية من قبل الأحزاب لشرح برامجها الانتخابية، ورغم أن قرار المنع من استعمال الإذاعة والتلفزيون في شرح الأحزاب السياسية لبرامجها الانتخابية يشمل جميع الأحزاب معارضة أو موالية حتى وإن تعلق الأمر بالحزب الحاكم، إلا أن ذلك يبدو ظاهريا فقط أم الواقع فشيء آخر، بل أن الحزب الحاكم هو المستفيد الوحيد من هذا المنع، فالإذاعة والتلفزيون هما وسيلتان يسيطر عليهما الحزب الحاكم، وبالتالي فكل ما يُدأغ بهما يعد دعاية له، وهذا ما دفع بالأحزاب السياسية إلى الطعن بوقف تنفيذ وإلغاء القرار السلبي لكل من وزير الدولة للإعلام وكذا القرار السلبي الصادر عن رئيس مجلس أمناء إتحاد الإذاعة والتلفزيون بالامتناع عن تخصيص مداخلات للأحزاب، حيث في البداية قدم حزب العمل الاشتراكي المعارض الطعن أمام محكمة القضاء الإداري، وكان ذلك في 26 أفريل 1984 نتج عنه

(1) المادة 117 من القانون رقم رقم 57.11 المتعلق باللوائح الانتخابية العامة وعمليات الاستفتاء واستعمال وسائل الاتصال السمعي البصري العمومية خلال الحملات الانتخابية والاستفتاءية.

(2) المادة 09 مكرر من القانون رقم 40 لسنة 1977 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

تراجع رئيس مجلس أمناء اتحاد الإذاعة والتلفزيون عن قراره وتخصيص مدة لا تتجاوز عشرين (20) دقيقة ولمرة واحدة لكل حزب من أجل شرح برنامجه الانتخابي على الإذاعة والتلفزيون، إلا أن حزب العمل الاشتراكي رفض ذلك بحجة أن المدة الممنوحة لا تسمح لشرح برنامج الحزب، انضم بعده إلى جانبه أحزاب أخرى على غرار التجمع الوطني التقدمي الوحدوي، والوفد الجديد، والأحرار⁽¹⁾.

وفي 08 أبريل 1984 أصدرت المحكمة استعجاليا بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه، ثم حكمت بعدها في الموضوع بإلغاء القرار⁽²⁾، حيث جاء حكم المحكمة: «...إن المشرع قد جعل هذا التخصيص إلزاميا على الجهة الإدارية المتولية شؤون الإذاعة والتلفزيون في تخصيص الوقت المناسب والملائم الذي يكفي لتحقيق الأغراض والأهداف التي قصده المشرع ورمى إليها من وراء حكم نص المادة 2 من القانون سالف الذكر وهو شرح برنامج الحزب السياسي المرشح للانتخابات... إن التطور في النظام السياسي المصري من شأنه أن يلقي عبئا ثقيلا على كل من أجهزة الإعلام القومية والمتمثلة في الصحافة والإذاعة والتلفزيون وعلى الأحزاب السياسية نفسها كي تلتحم بال جماهير ولا يتأتى لها هذا الالتحام إلا عن طريق وسائل الإعلام المختلفة وبغير ذلك لا يحقق نظام تعدد الأحزاب السياسية الأهداف المرجوة منه ويصبح وجوده نظريا ولا يكون واقعا عمليا... الأمر الذي يتطلب من كل حزب الاتصال بالجماهير من خلال أجهزة وسائل الإعلام لشرح برامجها وأهدافها واتجاهاتها... ولا يكفي تحقيق ذلك أن يكون لكل حزب صحيفة، تعبر عن أهدافه وبرامجه لأنها لا تحقق ما يحقق كل من الإذاعة والتلفزيون فهما أوسع وأسرع انتشارا... وترى المحكمة أن تحديد فترة زمنية مدتها عشرون دقيقة لا تكفي مطلقا لتحقيق الهدف منها الأمر الذي يجعل القرار المطعون فيه مشوبا بعيب الاحراف بالسلطة على نحو يبطله ويجعله جديرا بالإلغاء جزاء عدم مشروعيته.»

(1) محمد إبراهيم خيرى الوكيل، الأحزاب السياسية بين الحرية والتقييد دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص ص 417-418.

(2) حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم 3781 لسنة 38 ق مؤرخ في 24/05/1988، ورد في: محمد إبراهيم خيرى الوكيل، الأحزاب السياسية بين الحرية والتقييد دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 418.

المبحث الثاني: منازعات مالية الأحزاب السياسية

يُعدُّ المال مُحَرِّك أي نشاط إنساني، عامٍ كان أم خاصٍ، ماديٍّ أو فكريٍّ⁽¹⁾، «فإن كان حق الكلام في نهاية القرن الماضي يَفْرِضُ توافر الذهب بل الكثير من الذهب، فإن عصرنا هذا يتطلب أكثر من ذلك بكثير»⁽²⁾، خاصة مع هذا الكم الهائل من الاختراعات والتي أصبح معها العالم مجرد قرية صغيرة.

والأحزاب السياسية كغيرها من الجمعيات السياسية والاجتماعية والثقافية الأخرى تحتاج للموارد المالية الكافية لممارسة نشاطها، بل قد تفوق حاجة الأحزاب السياسية للموارد المالية عن غيرها من الجمعيات الأخرى نظرا لعمومية نشاطها وشموليته⁽³⁾، خاصة وأنها مُلْزَمَةٌ بمواكبة ما يحيط بها من اختراعات لتحسين نشاطاتها، وذلك من خلال تطوير الوسائل المستخدمة للوصول إلى ممارسة السلطة أو التأثير فيها، وإن كان ذلك يزيد معه حجم الإنفاق⁽⁴⁾، مما تجعل الأحزاب دائما في حالة بحث عن موارد جديدة في إطار القانون لتغطية نفقاتها المتزايدة.

وحتى تستطيع الأحزاب السياسية تغطية نفقاتها للتسيير الداخلي، وكذا نشاطاتها الخارجية اليومية والمناسباتية⁽⁵⁾، تسمح أغلب التشريعات للأحزاب السياسية للأحزاب السياسية من تنويع مصادر تمويلها، سواء أكانت عمومية أم خاصة (المطلب الأول).

ولأن استعمال المال في السياسية دون رقابة، يؤدي حتما إلى إفساد الحياة السياسية، وهو ما يدفع بالدول إلى أخذ كل الاحتياطات اللازمة، من خلال وضع آليات شفافة وواضحة لتوفير المعلومات والبيانات المالية والمحاسبية حول أنشطة الأحزاب السياسية، لاسيما ما يتعلق بشروط استعمال الموارد المالية التي تمنح لها من طرف الدولة، أو التي تُحَقِّقُها من واجبات انخراط أعضائها ومن المتبرعين لها⁽⁶⁾، من خلال فرض إجراءات قانونية وإدارية صارمة لضمان شفافية العمل الحزبي والابتعاد عن اختلاط المال الفاسد بالسياسة، مع اتخاذ كل الوسائل الردعية في حق الحزب المخالف أو أعضائه في حالة مخالفة القواعد المتعلقة بالتمويل الحزبي (المطلب الثاني).

(1) محمود إبراهيم صالح أقداره، التنظيم القانوني للأحزاب السياسية في ليبيا دراسة مقارنة بالتنظيم القانوني للأحزاب في مصر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بنغازي، ليبيا، 2016، ص 139.

(2) محمد ابراهيم خيرى الوكيل، الأحزاب السياسية بين الحرية والتقييد دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 422.

(3) يوسف الشكري، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، إيتراك للنشر والتوزيع، مصر، الطبعة الأولى، 2004، ص 365.

(4) محمد ابراهيم خيرى الوكيل، الأحزاب السياسية بين الحرية والتقييد دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 422.

(5) نونة بليل، التعددية الحزبية في الدساتير العربية ومعوقات حالة الجزائر ومصر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2007، ص 79.

(6) لامية حمامة، الضمانات القضائية للأحزاب السياسية، المرجع السابق، ص 265.

المطلب الأول: مصادر تمويل الأحزاب السياسية

نعني بمصادر تمويل الأحزاب السياسية؛ منابع المداخل التي تدخل خزينة الحزب، والتي يمكن ردها إلى مصدرين؛ مداخل ناتجة عن التمويل العمومي (الفرع الأول)، ومداخل ناتجة عن التمويل الخاص⁽¹⁾ (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التمويل العمومي

التمويل العمومي للأحزاب السياسية، هو الذي يكون عن طريق الدولة، أو أحد مؤسساتها كنوع من المساعدة، أو المساندة المالية للأحزاب، من أجل تغطية النفقات التي تم صرفها بمناسبة نشاطاتها المختلفة⁽²⁾، ويكون التمويل العمومي للأحزاب السياسية بطريقتين: إما أن تكون بشكل مباشر، أو غير مباشر⁽³⁾.

أولاً: التمويل العمومي المباشر

يُقصد بالتمويل العمومي المباشر؛ الإعانات السنوية المقدمة للأحزاب السياسية التي يتم إقرارها في الميزانية السنوية للدولة⁽⁴⁾. ويأخذ التمويل العمومي المباشر شكلين؛ الأول يتمثل في مبلغ مالي سنوي يُحوّل من ميزانية الدولة، والثاني مبلغ مالي لتعويض نفقات مصاريف الحملات الانتخابية.

1- التمويل العمومي المباشر المقيد في ميزانية الدولة: هو تلك المبالغ المالية التي تحددها الدولة في ميزانيتها العامة لفائدة الأحزاب السياسية.

أ- في الجزائر: مكنّ المؤسس الدستوري الأحزاب السياسية - لأول مرة بموجب تعديل الدستور لسنة 2016- ودون أي تمييز من التمويل العمومي عند الاقتضاء بحسب تمثيلها في البرلمان وذلك وفق ما يحدده القانون⁽⁵⁾، كما واصل على ذلك المؤسس الدستوري في تعديل الدستور لسنة 2020⁽⁶⁾، بينما كان التمويل العمومي للأحزاب السياسية قبل التعديل الدستوري لسنة 2016 يجد أساسه في قانون الأحزاب فقط، حيث أعطى المشرع للدولة بموجب المادة 52 من القانون العضوي رقم 04-12 السلطة التقديرية في منح المساعدات المالية للأحزاب، على أن تمنح المساعدات للأحزاب المعتمدة فقط، وتبلغ قيمة الإعانة بحسب عدد المقاعد المحصل عليها الحزب في البرلمان

(1) أنظر:

Gilles Thevenon et Jean-Philippe Jal, **Les Partis Politique vie politique française**, Chronique Social, Lyon, France, p 27.

(2) هلمت سعدون غريب، الضوابط القانونية لتمويل الأحزاب السياسية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2015، ص 83.

(3) حسن البدرابي، المرجع السابق، ص 382.

(4) سجي فالح حسين، الرقابة على مصادر تمويل الأحزاب السياسية، مجلة دراسات البصرة، جامعة البصرة، عدد 32، 2019، ص 379.

(5) المادة 53 من تعديل دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2016.

(6) المادة 58 من تعديل دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2020.

وكذا عدد منتخباته في المجالس، وتطرح المادة 52 من القانون العضوي رقم 12-04 عدة إشكالات قانونية⁽¹⁾.

ب- في المغرب: تمنح الدولة للأحزاب السياسية المؤسسة بصفة قانونية دعما سنويا للمساهمة في تغطية مصاريف تدبيرها، وكذا الدعم المخصص للمساهمة في تغطية مصاريف تنظيم مؤتمراتها الوطنية العادية، المنصوص عليها في القانون التنظيمي رقم 29.11⁽²⁾. كما مكنّ المشرع الحزبي الأحزاب التي تحصلت على النسب المشار إليها في المادة 3 من القانون التنظيمي رقم 29.11 من دعم سنوي للمساهمة في تغطية مصاريف تدبيرها⁽³⁾. بشرط أن تثبت الأحزاب بأن المبالغ التي حصلت عليها في إطار الدعم المشار إليه في المادة 32 أعلاه قد تم استعمالها في الغايات التي منحت لأجلها⁽⁴⁾.

ت- في مصر: لم يتطرق المشرع الحزبي للتمويل العام المباشر للأحزاب السياسية، حيث لم يقدم هذا النوع من التمويل في تاريخ مصر إلا مرة واحدة، عندما تم حل حزب الاتحاد العربي الاشتراكي، أين آلت جميع أمواله المنقولة والعقارية للأحزاب القائمة آنذاك، وهي مصر الاشتراكي العربي، حزب الأحرار الاشتراكيين، وحزب التجمع الوطني التقدمي الوحدوي⁽⁵⁾.

(1) 1- إقصاء الأحزاب السياسية حديثة العهد بالتأسيس من إعانة الدولة برغم الحاجة إلى مثل هذه الإعانات في ظل نقص موارد الحزب في بدايات تأسيسه.

2- حملت هذه المادة مصطلح جديد لم يكن في ظل الأمر رقم 97-09 يتمثل في "منتخبات الأحزاب في المجالس"، وإن كان قصد المشرع هنا هو المنتخبات في المجالس المحلية تشجيعا لإدماج المرأة في المجال السياسي تماشيا مع القانون رقم 12-03 أعلاه، إلا أنه يجب على المشرع تحديد المصطلحات بدقة حتى لا تكون محل تأويل.

(2) المادة 31 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

(3) تنص المادة 32 من القانون التنظيمي رقم 29.11 على: "تمنح الدولة للأحزاب السياسية المؤسسة بصفة قانونية دعما سنويا للمساهمة في تغطية مصاريف تدبيرها، وذلك وفق القواعد الآتية بعده:

أ- تخصص حصة سنوية جزافية لجميع الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات العامة التشريعية والتي غطت نسبة 10 في المائة على الأقل من عدد الدوائر الانتخابية المحلية الخاصة بانتخابات أعضاء مجلس النواب توزع بالتساوي فيما بينها.

ب- تستفيد من مبلغ إضافي يعادل الحصة الجزافية السالفة الذكر الأحزاب السياسية التي حصلت على الأقل على نسبة 3 في المائة دون أن تحصل إلى نسبة 5 في المائة من عدد الأصوات المعبر عنها في الانتخابات العامة التشريعية، يرسم نفس الدوائر الانتخابية.

ج- يخصص دعم سنوي للأحزاب السياسية التي حصلت على نسبة 5 في المائة على الأقل من عدد الأصوات المعبر عنها في الانتخابات المشار إليها أعلاه، ويوزع هذا المبلغ على أساس عدد المقاعد وعدد الأصوات التي حصل عليها كل حزب سياسي خلال نفس الانتخابات.

تطبيقا لمقتضيات هذه المادة، تحتسب الأصوات والمقاعد التي حصلت عليها لوائح الترشيح المقدمة من طرف اتحادات الأحزاب السياسية المشار إليها بعده لفائدة الحزب الذي ينتمي إليه مترشحو اللوائح المعنية.

تستفيد جميع الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات العامة التشريعية والتي غطت نسبة 10 في المائة على الأقل من عدد الدوائر الانتخابية المحلية الخاصة بانتخابات مجلس النواب، مرة واحدة كل أربع سنوات من مبلغ مالي للمساهمة في تغطية مصاريف تنظيم مؤتمراتها الوطنية العادية.

ويحدد مبلغ هذه المساهمة في نسبة 50 في المائة من مبلغ الدعم السنوي المشار إليه في الفقرة الأولى من هذه المادة، الراجع للحزب السياسي يرسم السنة السابقة لعقد مؤتمره الوطني.

(4) الفقرة الأولى من المادة 43 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

(5) نونة بليل، المرجع السابق، ص 82.

2- نفقات الحملات الانتخابية: إضافة إلى الدعم السنوي الذي تمنحه الدولة للأحزاب السياسية مباشرة من ميزانيتها، نص كل من المشرع الجزائري والمغربي على دعم دوري مناسبتي كنفقات الحملات الانتخابية، وهذا بعد أن أصبحت الحملات الانتخابية تتطلب مصاريف باهظة نظير استخدام الوسائل الحديثة فيها⁽¹⁾، في حين لم يتطرق المشرع المصري لنفقات الحملات الانتخابية.

أ- في الجزائر: تراجع المشرع الانتخابي عن الدعم العمومي الموجه لتمويل الحملات الانتخابية للأحزاب السياسية بموجب الأمر رقم 01-21، حيث لم يعد هناك مساعدة محتملة من قبل الدولة تقدم على أساس الإنصاف كما كان في ظل القانون العضوي رقم 16-10 المعدل والمتمم⁽²⁾، بل اكتفي المشرع بالدعم العمومي بالنسبة للمترشحين الشباب في القوائم المستقلة بمناسبة الانتخابات التشريعية والمحلية⁽³⁾. وبالتالي لم يبق للأحزاب السياسية من أجل تغطية مصاريف الحملات الانتخابية غير مساهمتها المشككة من اشتراكات أعضائها والمداخيل الناتجة عن نشاط الحزب، وكذا التعويضات الممكنة من قبل الدولة عن نفقات الحملات الانتخابية، مع احترام النسب المحددة في المادة 95 من الأمر رقم 01-21 والتي نصت على: "يمكن قوائم المترشحين للانتخابات التشريعية التي أحرزت عشرين في المائة (20%) على الأقل من الأصوات المعبر عنها، أن تحصل على تعويض بنسبة خمسة وعشرين في المائة (25%) من النفقات المصروفة حقيقة وضمن الحد الأقصى المرخص به. ويمنح هذا التعويض إلى الحزب السياسي الذي أودع الترشح تحت رعايته....."

أما عن توقيت تحصل القائمة (الحزب) على التعويض فقد أجابت عنه الفقرة الأخيرة من المادة 95 من الأمر رقم 01-21 أعلاه، والذي لا يتحقق إلا بعد إعلان المحكمة الدستورية عن النتائج، بشرط اعتماد الحسابات من طرف لجنة مراقبة تمويل حسابات الحملة الانتخابية المنصوص عليها في المادة 115 من نفس الأمر.

وإن كان المشرع الانتخابي قد تطرق لتمويل الحملات الانتخابية وطنية كانت أو محلية، إلا أنه لم يتطرق إلى مسألة التعويض عن نفقات الحملات الانتخابية باستثناء الانتخابات الرئاسية والتشريعية (انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني)، فما محل القوائم المشاركة في انتخابات المجالس المحلية (البلدية، والولائية) عن تعويض ما تم صرفه خلال الحملة الانتخابية؟ وهذا ما لم نجد له جوابا لا في قانون الانتخابات حاليا، ولا في المرسوم التنفيذي رقم 17-118⁽⁴⁾ الذي كان يحدد كفاءات تمويل الحملات الانتخابية قبل تعديل قانون الانتخابات الحالي، رغم أن المادة الرابعة

(1) فريال فارس أبو محمود، المرجع السابق، ص 179.

(2) كانت المادة 190 من القانون العضوي رقم 16-10 المعدل والمتمم تنص على: "يتم تمويل الحملات الانتخابية بواسطة موارد صادرة عن:.....مساعدة محتملة من الدولة، تقدم على أساس الإنصاف....."

(3) المادة 87 من الأمر رقم 01-21 يتضمن ق.عض.م.ن. المعدل والمتمم.

(4) المرسوم التنفيذي رقم 17-118 مؤرخ في 2017/03/22، يحدد كفاءات تمويل الحملات الانتخابية، ج.ر.ج، عدد 19، مؤرخة في 2017/03/26.

من المرسوم رقم 17-118 أعلاه نصت على أن المساعدات المالية المحتملة من الدولة بالنسبة لانتخابات أعضاء المجلس الشعبي الوطني، وانتخابات أعضاء المجالس المحلية الولائية والبلدية تقدم إلى الأحزاب السياسية حسب عدد قوائم المترشحين المقبولة.

ب- في المغرب: إضافة إلى الدعم السنوي الممنوح للأحزاب السياسية المشار إليه في المادة 32 من القانون التنظيمي رقم 29.11، مكنّ المشرع الحزبي الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات العامة الجماعية، الجهوية والتشريعية من مساهمات مالية من طرف الدولة لتمويل حملاتها الانتخابية⁽¹⁾، على أن يُحدّد مبلغ مساهمة الدولة أعلاه بناءً على عدد الأصوات التي تحصل عليها كل حزب على الصعيد الوطني، وعدد المقاعد التي يفوز بها كل حزب على الصعيد نفسه⁽²⁾. بشرط أن تُتَبَت الأحزاب السياسية استعمال المبالغ المالية المتحصل عليها في إطار مساهمة الدولة لتمويل حملاتها الانتخابية في الأجل والغايات التي منحت لأجلها⁽³⁾.

ثانيا: التمويل العمومي غير المباشر

يتمثل التمويل العمومي غير المباشر فيما تقدمه الدولة للأحزاب السياسية بطريقة غير مباشرة، ويأخذ التمويل العمومي غير المباشر عدة صور؛ كالإعفاء من الضريبة، أو تخفيضها على العقارات، والمنقولات المملوكة للحزب⁽⁴⁾، أو منح فترات زمنية في الإذاعة والتلفزيون دون مقابل⁽⁵⁾، أو تقديم دعم لصحافتها كتخفيض أسعار الورق والطبع⁽⁶⁾، كما يمكن اعتبار إعفاء الأحزاب السياسية من المصاريف القضائية أثناء رفعها للدعاوى القضائية بمثابة دعم عمومي غير مباشر لها.

1- في الجزائر: مكنّ المؤسس الدستوري بموجب المادة 58 من تعديل الدستور لسنة 2020 الأحزاب السياسية المعتمدة ودون أي تمييز من حيز زمني في وسائل الإعلام العمومية يتناسب مع تمثيلها على المستوى الوطني، كما ساوى المشرع بين الأحزاب في استعمال وسائل الإعلام العمومية في إطار وضع برامجها حيز التنفيذ⁽⁷⁾، سواء بموجب القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية، أو الأمر رقم 21-01 المتعلق بالانتخابات⁽⁸⁾.

2- في المغرب: نصت المادة 31 من القانون التنظيمي رقم 29.11 على بعض أوجه الدعم غير المباشر للأحزاب السياسية والمتمثلة في:

(1) المادة 34 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.
(2) الفقرة الأولى من المادة 36 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.
(3) الفقرة الثانية من المادة 43 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.
(4) حسن البدرابي، المرجع السابق، ص 391.
(5) لامية حمادة، مالية الأحزاب السياسية (الجزائر، تونس والمغرب)، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الوادي، عدد 16، جوان 2017، ص 309.
(6) حسن عبد الرزاق، المرجع السابق، ص 153.
(7) المادة 15 من القانون العضوي رقم 12-04 يتعلق بالأحزاب السياسية.
(8) الفقرة الأولى من المادة 77 من الأمر رقم 21-01 يتضمن ق.عض.م.ن. المعدل والمتمم.

أ- الإعفاءات من الضرائب والرسوم المطبقة على الممتلكات العقارية والمنقولة للأحزاب السياسية.

ب- الاستفادة من البرامج التكوينية التي تنظمها الإدارة لفائدة الأحزاب السياسية في المجالات المتصلة بتدبير شؤونها وممارسة مهامها.

ت- الاستفادة من القاعات العمومية التابعة للدولة مجانا في إطار تنظيم أنشطتها.

كما منحت الرسالة الملكية لسنة 1986 دعما للصحافة الوطنية بشكل عام بما فيها الحزبية، حيث بموجب هذه الرسالة تستفيد الصحافة الحزبية من دعم قدره 25 % لتغطية نفقات شراء الورق، كما تتكفل الدولة باشتراك الصحف في خدمات وكالة المغرب العربي للأنباء والمقدرة بخمسة ملايين (5.000.000) درهم سنويا، بالإضافة إلى مجانية نقل الصحف عبر السكك الحديدية، ونقل الصحف بكميات محدودة عبر الجو للخارج، وبعض الأقاليم الصحراوية، كما تساهم الدولة في تنقل الصحفيين من خلال مجانية تنقلهم عبر القطار وتخفيض بنسبة 50 % من تذكرة سفرهم برا وجوا⁽¹⁾.

3- في مصر: نص المشرع بموجب قانون الأحزاب على بعض صور التمويل العمومي غير المباشر على غرار إعفاء المقار والمنشآت المملوكة للحزب وكذا أمواله من جميع الضرائب والرسوم العامة والمحلية⁽²⁾.

الفرع الثاني: التمويل الخاص

يُعدُّ التمويل الخاص للأحزاب السياسية من أقدم مصادر التمويل وأكثرها إثارة للجدل والمشاكل⁽³⁾، ويتمثل في تلك المبالغ التي تحصل عليها الأحزاب من الأفراد الذين لهم مصلحة في الحزب⁽⁴⁾، وللتمويل الخاص عدة صور هي:

أولا: اشتراكات الأعضاء

تُعدُّ اشتراكات الأعضاء من أقدم الطرق التمويلية في الحياة الحزبية⁽⁵⁾، وهي الأكثر ديمقراطية⁽⁶⁾، وتتمثل في تلك الاشتراكات الدورية والمنتظمة المقدمة من قبل الأعضاء والمنخرطين والمنخرطين في الحزب، والتي تُتمثلُ الالتزام الحزبي في جانبه المالي⁽⁷⁾. ولقد أجمع كل من المشرع الجزائري، المغربي، والمصري باعتبار اشتراكات الأعضاء كمصدر من مصادر التمويل

(1) أحمد بوز، المال والسياسة دراسة في مالية الأحزاب، دار القلم للطباعة والنشر والتوزيع، المغرب، الطبعة الأولى، 2005، ص 91.

(2) المادة 13 من القانون رقم 40 لسنة 1977 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

(3) هلمت سعدون غريب، المرجع السابق، ص 107.

(4) حسن عبد الرزاق، المرجع السابق، ص 154.

(5) لامية حمادة، مالية الأحزاب السياسية (الجزائر، تونس والمغرب)، المرجع السابق، ص 305.

(6) أحمد بوز، المرجع السابق، ص 39.

(7) عبد العزيز بقلول، مالية الأحزاب السياسية بين التمويل والرقابة، مجلة استشراف للدراسات والأبحاث القانونية، المغرب، عدد 3 و4، أبريل 2019، ص 119.

الخاص للأحزاب السياسية، حيث استهلكت بها كل التشريعات السابقة أثناء عدّها لمصادر تمويل الحزب.

وترك كل من المشرع الجزائري، المغربي والمصري مسألة تقدير قيمة الاشتراكات لهيئات الحزب الداخلية التي تحدده بناء على احتياجات الحزب وامتداده⁽¹⁾، كما أضاف المشرع الجزائري وجوب دفع اشتراكات الأعضاء في الحساب المنصوص عليه المادة 62 من القانون العضوي رقم 04-12، سواء بالنسبة للمقيمين داخل الوطن أو خارجه، هذا وتجدر الإشارة إلى أن الأمر رقم 09-97 الملغى كان يشترط أن تدفع اشتراكات الأعضاء بالعملة الوطنية فقط، على أن لا تتجاوز قيمة الاشتراك لكل عضو 10 % من الأجر الوطني الأدنى المضمون عن كل شهر⁽²⁾.

ثانيا: الهبات والتبرعات والوصايا

يُقصدُ بالهبات والتبرعات والوصايا، كل فعل مُتعمدٌ يَمْنَحُ فائدة اقتصادية أو غير ذلك للحزب السياسي⁽³⁾. وحفاظا على أمن الدولة من التدخلات الخارجية في شؤون الأحزاب السياسية من جهة، ومن جهة أخرى لفرض الشفافية على المال الحزبي⁽⁴⁾، لجأت الدول محل الدراسة إلى سن مجموعة من القيود على الهبات والتبرعات والوصايا تتمثل في:

1- من حيث مصدرها: يعد المال أحد وسائل التأثير على الحزب السياسي، لذلك أحاطت التشريعات محل الدراسة خاصة التمويل الخاص بجملة من القيود.

أ- أن يكون مصدر الأموال وطني: أجمعت التشريعات محل الدراسة على تحريم أي تبعية للأحزاب السياسية للمصالح الأجنبية مهما كان شكلها، حيث يُعدُّ المال من أهم الوسائل المؤثرة في الأحزاب السياسية، بل منفذاً استراتيجياً هاما لكل أجنبي يرغب بالتدخل في شؤون الأحزاب الداخلية، وهو ما يعد مساسا بوحدة واستقلال الدولة، لذلك تمنع الدول على الأحزاب السياسية أي دعم مالي أجنبي مهما كان مصدره، ففي الجزائر نصت المادة 54 من القانون العضوي رقم 04-12 أن تكون الهبات والوصايا والتبرعات التي يتلقاها الحزب من مصدر وطني، وبمفهوم المخالفة، يمنع تلقي أي دعم مالي من أي جهة أجنبية⁽⁵⁾، وكذلك بالنسبة للمغرب أين اشترط المشرع في المتبرع أن يكون وطنيا، أي يمنع تَلْقِي أموال من جهة أجنبية سواء أكانت

(1) نادية ضريفي، تمويل الأحزاب السياسية في الجزائر، مجلة معارف، جامعة البويرة، عدد 16، جوان 2014، ص 87.

(2) المادة 28 من الأمر رقم 09-97 يتضمن ق.عض.م.أ.س.

(3) عبد العزيز بقلول، المرجع السابق، ص 117.

(4) نور الدين حاروش، الأحزاب السياسية، دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، ط 02، 2016، ص 120.

(5) المادة 56 من القانون العضوي رقم 04-12 يتعلق بالأحزاب السياسية.

بصفة مباشرة أو غير مباشرة⁽¹⁾، وفي مصر نص المشرع على ألا يكون المتبرع أجنبي، أو جهة أجنبية، أو دولية⁽²⁾.

ب- ألا يكون مصدر الأموال أشخاصا معنوية: نص على هذا الشرط بشكل صريح كل من المشرع الجزائري والمصري، في حين لم يتطرق له المشرع المغربي صراحة.

ب-1- في الجزائر: نصت المادة 55 من القانون العضوي رقم 04-12 على وجوب أن ترد الهبات والوصايا والتبرعات من أشخاص طبيعيين معروفين، وبالتالي لا يمكن ذلك من الأشخاص المعنوية عامة كانت أو خاصة.

ب-2- في المغرب: رغم أن المشرع الحزبي لم ينص على هذا الشرط صراحة، إلا أنه يفهم بمفهوم المخالفة من نص المادة 38 من القانون التنظيمي رقم 29.11، أين منعت المادة 38 تلقي الأحزاب السياسية للهبات والوصايا والتبرعات من أشخاص القانون العام المنصوص عليها في المضمون لكل هبة في السنة الواحدة في الجزائر⁽³⁾، وبثلاثمائة ألف (300.000) درهما في السنة بالنسبة لكل متبرع في المغرب⁽⁴⁾.

ثالثا: العائدات الناتجة عن نشاطات الحزب وممتلكاته

تتمثل هذه العائدات في استثمار أموال الحزب في الأوجه غير التجارية، لأن الأعمال التجارية ممنوعة على الحزب السياسي بإجماع كل من المشرع الجزائري⁽⁵⁾ والمصري⁽⁶⁾، إذ تعد أهم العائدات الناتجة عن نشاط الحزب السياسي تلك الناتجة عن بيع الصحف الحزبية⁽⁷⁾.

1- في الجزائر: سمح المشرع الحزبي بموجب المادة 47 من القانون العضوي رقم 04-12 للحزب السياسي من إصدار النشريات الإعلامية والمجلات، إلا أن ما يؤخذ على المشرع الجزائري أنه لم يحدد طبيعة النشريات الإعلامية والمجلات هل تأخذ شكل شركات تجارية أو مدنية⁽⁸⁾، مع أن الفقرة الأولى من المادة 57 من القانون العضوي رقم 04-12 منعت على الأحزاب السياسية أي مداخيل من أنشطة تجارية.

(1) المادة 39 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.
(2) الفقرة الثالثة من المادة 11 من القانون رقم 40 لسنة 1977 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.
(3) المادة 55 من القانون العضوي رقم 04-12 يتعلق بالأحزاب السياسية.
(4) المادة 31 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.
(5) تنص الفقرة الثانية من المادة 57 من القانون العضوي رقم 04-12 على: "يمنع على الحزب السياسي ممارسة أي نشاط تجاري".
(6) تنص الفقرة الأولى من المادة 11 من القانون رقم 40 لسنة 1977 المعدل على: "..... وكذلك من حصيلة استثمار أمواله في الأوجه غير التجارية التي يحددها نظامه الداخلي".
(7) لامية حمامة، مالية الأحزاب السياسية (الجزائر، تونس والمغرب)، المرجع السابق، ص 307.
(8) نادية ضريفي، المرجع السابق، ص 89.

2- في المغرب: سمح المشرع الحزبي للأحزاب السياسية من تلقي العائدات المرتبطة بالأنشطة الاجتماعية والثقافية للحزب، وكذلك عائدات استثمار أموال الحزب في المقاولات التي تصدر الصحف الناطقة باسمه، وفي مقاولات النشر والطباعة العاملة لحسابه⁽¹⁾.

3- في مصر: مكنَّ المشرع الحزبي الأحزاب السياسية من استثمار أموال الحزب في إصدار الصحف، واستغلال دور النشر والطباعة إذا كان هدفها الأساسي خدمة أغراض الحزب، حيث اعتبر ذلك عملاً غير تجاري⁽²⁾، وهو ما يُعدُّ إضافة مالية للأحزاب السياسية تستفيد منها في دعم خزينتها.

رابعاً: تحويلات المنتخبين

يُطلقُ عليها بالضربية الحزبية⁽³⁾، ومعناها اقتطاع جزء من رواتب نواب الحزب خاصة في البرلمان⁽⁴⁾ لصالح الحزب الذي ترشح تحت لوائه، وهذا كمكافأة له نظير تحصل النائب على مقعد تحت لوائه، ويُعدُّ الحزب الشيوعي الفرنسي أول من أقر باقتطاع جزء من رواتب نوابه لصالح الحزب، وكان ذلك بعد مؤتمر الحزب لسنة 1973⁽⁵⁾.

أما تشريعات الأحزاب السياسية في كل من الجزائر، المغرب، ومصر فقد اعتبرت تحويلات المنتخبين شأنًا داخلياً للأحزاب، وهو ما يتضحُ جلياً من خلال ترك المشرع تقدير قيمة التحويل للحزب بموجب ما يقرره في نظامه الداخلي، ومن الأمثلة على ذلك ما جاء به القانون الداخلي لحزب الاتحاد الاشتراكي المغربي، أين ألزم الاتحاديين الذين يقومون بمهام رسمية في المؤسسات المنتخبة أو غيرها بالمساهمة في نصيب من التعويضات التي يحصلون عليها لقاء هذه المهام، حيث حدد المكتب السياسي للحزب مبلغ المساهمة بأربعة آلاف (4000) درهم للبرلمانيين، وثمانية آلاف (8000) درهم للوزراء⁽⁶⁾.

(1) المادة 31 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

(2) الفقرة الثانية من المادة 11 من القانون رقم 40 لسنة 1977 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

(3) لامية حمامة، مالية الأحزاب السياسية (الجزائر، تونس والمغرب)، المرجع السابق، ص 307.

(4) على اعتبار أن أعضاء البرلمان يتقاضون رواتب مرتفعة مقارنة مع نظرائهم في المجالس المحلية.

(5) أنظر:

Charles Debbach et Jean Mareie-Pontier, *Introduction à la Politique*, Dalloz, Paris, 1982, p 331.

(6) أحمد بوز، المرجع السابق، ص 51.

المطلب الثاني: الرقابة على مالية الأحزاب السياسية

يُعدُّ المال المحرك الفعلي لكل الأنشطة مهما تعددت، إذ به يتم توفير كل الإمكانيات اللازمة لنجاح النشاط المراد ممارسته، بما فيها الأنشطة التي تقوم بها الأحزاب السياسية، حيث يلعب المال دوراً بارزاً في حياة الحزب، بما يوفره من تغطية لنفقاتها.

ولأن ترك المال في الحياة السياسية دون مراقبة، يصبح معه معيار القدرة المالية هو أساس الاختيار بين الأحزاب المشاركة في الانتخابات بدل معيار البرامج السياسية وأساليب حل المشكلات⁽¹⁾ هذا من جهة، ومن جهة أخرى يصعب التأكد من أن المال العام المقدم للأحزاب السياسية قد تم استعماله فعلاً في الغايات التي منحت من أجله، ومن جهة ثالثة فإن ترك المال الحزبي دون مراقبة يُمكن الحزب من أن يعتمد على أموال أجنبية، مما يصبح معه أمن الدولة في خطر⁽²⁾، لذلك تلجأ الدول إلى فرض رقابة، سواء كانت سابقة، أو لاحقة على ميزانية الأحزاب السياسية بما فيها التمويل العمومي، وذلك بموجب قانون الأحزاب السياسية (الفرع الأول)، كما يمكن أن تزد الرقابة على مالية الأحزاب بموجب نصوص أخرى على غرار قانون الانتخابات الذي ينظم قواعد تمويل الحملات الانتخابية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الرقابة على مالية الأحزاب بموجب قانون الأحزاب

خوفاً من الجوانب السلبية للمال على الحياة السياسية، تلجأ الدول إلى فرض رقابة على المال الحزبي، سواء أكانت رقابة وقائية، أو رقابة زجرية. حيث تأخذ الرقابة القبلية الوقائية صورة التحديد التشريعي لمصادر التمويل الحزبي بموجب قانون الأحزاب، في حين تكون الرقابة الزجرية بسن قواعد تجرم أي فعل يخالف القواعد المنظمة للتمويل الحزبي بموجب قانون الأحزاب كذلك.

أولاً: الجهاز القائم على الرقابة

تأخذ الرقابة على الجوانب المالية للأحزاب السياسية بموجب قانون الأحزاب شكلين⁽³⁾: فإما أن تُراقب من قبل جهات إدارية، أو من قبل جهات رقابية مالية متخصصة.

1- الرقابة الإدارية: تُمارس هذه الرقابة من قبل السلطة التنفيذية، سواء أعلق الأمر بالوزير المكلف بالداخلية أو جهة إدارية أخرى، رغم ما في ذلك من خطورة على الحرية الحزبية، فالسلطة التنفيذية في الديمقراطيات لا تخرج عن كونها حكومة الحزب الحاكم، وبالتالي إسناد الرقابة على مالية الأحزاب السياسية للسلطة التنفيذية يعني وضع الأحزاب تحت رحمة الحزب الحاكم⁽⁴⁾.

(1) حسن البدرابي، المرجع السابق، ص 359.

(2) يوسف الشكري، المرجع السابق، ص 365.

(3) حنان محمد القيسي، دراسة في تمويل الأحزاب السياسية في العراق، مجلة الحقوق، كلية القانون، الجامعة

المستنصرية، العراق، عدد 14، 2011، ص 74.

(4) حسن البدرابي، المرجع السابق، ص 423.

ويُعدُّ المشرع الحزبي الجزائري الوحيد من بين التشريعات محل الدراسة الذي أخذ بالرقابة الإدارية على مالية الأحزاب السياسية في نصوصه الثلاثة المنظمة للأحزاب السياسية أعلاه، وبذلك يكون المشرع الجزائري قد تبنى أسلوب الرقابة الإدارية على مالية الأحزاب في أضيق نطاقها⁽¹⁾، رغم أنه لم ينص صراحة على الجهة المكلفة برقابة مالية الأحزاب السياسية، حيث نصت الفقرة الثانية من المادة 61 من القانون العضوي رقم 04-12 على: "ويجب تقديم حساباته السنوية إلى الإدارة المختصة"، فعبارة "الإدارة المختصة" وإن كان يبدو مصطلحاً فضفاضاً يحتمل عدة تأويلات، إلا أن كل المؤشرات تدل على أن قصد المشرع من وراء ذلك هي وزارة الداخلية، فهذه الأخيرة هي المكلفة بمتابعة النشاط الحزبي في الجزائر منذ القانون رقم 89-11 وصولاً للقانون العضوي رقم 04-12، وما يدعمُ هذا الطرح أكثر هو ما نصت عليه المادة 29 من الأمر رقم 97-09 الملغى، والتي ألزمت الأحزاب السياسية بالتصريح بالهبات والوصايا والتبرعات لدى الوزير المكلف بالداخلية.

وبالرغم من إحالة المادة 63 من القانون العضوي رقم 04-12 إلى نص خاص بتمويل الأحزاب السياسية، إلا أنه ولحد الساعة لم يتم الإفراج عليه، رغم مرور مدة قاربت العشر سنوات، وهذا إن دل على شيء فإنما يدل على عدم مبالاة المشرع الجزائري بمالية الأحزاب رغم خطورتها، وإلا كيف نفسر تأخر صدور نص خاص ينظم تمويل الأحزاب السياسية كل هذه المدة.

أما عن رقابة التمويل العمومي بصفة عامة، والتمويل العمومي المباشر المقيد في ميزانية الدولة بشكل خاص في الجزائر، فهي رقابة جوازيه، والدليل على ذلك أن المادة التي نصت على هذه الرقابة⁽²⁾ استهلكت بعبارة "يمكن" وهو ما يفيد الاختيار، كما أن الفقرة الأخيرة من المادة 59 من القانون العضوي رقم 04-12 أحالت كليات تطبيقها للتنظيم الذي لم يصدر إلى غاية اليوم، فكيف نفسر كل ذلك؟ ألا يُعدُّ هذا استهتاراً من قبل المشرع الجزائري في ضبط مسألة التمويل العمومي للأحزاب؟ وهو ما قد يؤدي بالأحزاب إلى صرف الأموال العامة في غير محلها، خاصة وأنها تعلم بضعف الرقابة.

وفي إطار رقابة مساعدات الدولة المخصصة للأحزاب السياسية لتمويل حملاتها الانتخابية، تم تسقيف نفقات كل قائمة في الانتخابات التشريعية والمقدرة بمليونين وخمسمائة ألف (2.500.000) د.ج كحد أقصى عن كل مترشح⁽³⁾، في حين لم يُحدِّد المشرع الحد الأقصى للنفقات بالنسبة للانتخابات المحلية البلدية والولائية، رغم أن المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 17-118 أعلاه قد جمعت بين انتخابات أعضاء المجلس الشعبي الوطني، وأعضاء المجالس الشعبية الولائية

(1) بشير بن يحيى، المرجع السابق، ص 104.

(2) المادة 59 من القانون العضوي رقم 04-12 يتعلق بالأحزاب السياسية.

(3) المادة 94 من الأمر رقم 01-21 يتضمن ق.عض.م.ن. المعدل والمتمم.

البلدية وأخضعهم لنفس الحكم⁽¹⁾، الأمر الذي قد يدفع بالمرشحين في المجالس المحلية إلى الاستجداء بالمتعاملين الاقتصاديين مقابل منح تسهيلات لهم في حالة فوزهم في الانتخابات⁽²⁾.

2- رقابة جهة متخصصة: تُعدُّ الرقابة على الجوانب المالية للأحزاب السياسية عملية تقنية معقدة، تتمثل أساساً في فحص النشاط المالي للأحزاب من إيرادات، ونفقات، بحيث يشمل ذلك عناصر الذمة المالية للأحزاب، ثم تقويم هذا النشاط للوقوف على مدى احترام الأحزاب السياسية للقوانين المعمول من عدمه⁽³⁾.

ولأن الرقابة على مالية الأحزاب قد تُشكّل خطراً على الحرية الحزبية، الأمر الذي يتطلب إسنادها إلى جهاز متخصص في الجانب المالي يمتاز بالحيدة بعيداً عن الأهواء السياسية والتجرد من النظرات الحزبية الضيقة⁽⁴⁾، حيث يمكن رد طبيعة الجهة المتخصصة المكلفة برقابة الجوانب المالية للأحزاب السياسية إلى نوعين: إما لأعلى جهة مالية رقابية قائمة في الدولة، أو إلى هيئة مالية شبه قضائية.

أ- رقابة الهيئة المالية الرقابية العليا في الدولة: ما دام الأمر يتعلق بالرقابة على الأموال فليس هناك من هو أفضل من الجهات المالية والمحاسبية المتخصصة لممارسة الرقابة عليها⁽⁵⁾، ويُعدُّ المشرع المصري من بين التشريعات محل الدراسة الذي أخذ بهذا النموذج، حيث أسند مراجعة دفاتر ومستندات حسابات وإيرادات ومصروفات الحزب وغير ذلك من شؤونه المالية إلى الجهاز المركزي للمحاسبات ويتم ذلك بصفة دورية⁽⁶⁾، ويُعدُّ الجهاز المركزي للمحاسبات هيئة مستقلة ذات شخصية اعتبارية عامة تتبّع رئيس الجمهورية⁽⁷⁾، أنشئ هذا الجهاز بغرض الرقابة على أموال الدولة والأشخاص الاعتبارية العامة والجهات الأخرى التي يحددها القانون⁽⁸⁾، على غرار الأحزاب السياسية والصحف الحزبية⁽⁹⁾.

ب- رقابة هيئة مالية شبه قضائية: لجأت بعض التشريعات على غرار فرنسا إلى إنشاء لجان رقابية خاصة مهمتها رقابة الجوانب المالية للأحزاب السياسية، حيث أنشأت اللجنة الوطنية لحسابات الحملات والتمويل السياسي والمشكلة من تسعة (9) قضاة يُمتثلون بالتساوي كل من مجلس

(1) تنص المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 17-118 على: "تشمل المساعدات المحتملة للدولة إعانة مالية تقدم على أساس الإنصاف: بالنسبة للانتخابات أعضاء المجلس الشعبي الوطني وانتخابات أعضاء المجالس الشعبية الولائية والبلدية تقدم إلى قوائم المترشحين الأحرار المقبولة وإلى الأحزاب السياسية حسب عدد قوائم المترشحين المقبولة، بالنسبة للانتخابات الرئاسية تقدم إلى كل مترشح."

(2) (اليامين بن ستيرة، ضمان الحقوق الانتخابية في مرحلة ما قبل الاقتراع، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2، 2018-2019، ص 271.

(3) حنان محمد القيسي، المرجع السابق، ص 74.

(4) حسن البدرابي، المرجع السابق، ص 433.

(5) حنان محمد القيسي، المرجع السابق، ص 76.

(6) الفقرة الثالثة من المادة 12 من القانون رقم 40 لسنة 1977 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

(7) المادة 01 من القانون رقم 144 لسنة 1988 بشأن إصدار قانون الجهاز المركزي للحسابات.

(8) المادة 219 من دستور جمهورية مصر العربية لسنة 2014.

(9) المادة 03-05 من القانون رقم 144 لسنة 1988 بشأن إصدار قانون الجهاز المركزي للحسابات.

الدولة ومحكمة النقض ومجلس الحسابات، أي كل هيئة يمثلها ثلاثة (3) قضاة، تسهر هذه اللجنة على التحقق من الحسابات الخاصة بالأحزاب السياسية والحملات الانتخابية⁽¹⁾.

ويُعدُّ المشرع المغربي الوحيد من بين التشريعات محل الدراسة الذي تبنى رقابة الهيئة الشبه قضائية على مالية الأحزاب السياسية، وذلك بإسناد مهمة تدقيق حسابات الأحزاب السياسية السنوية للمجلس الأعلى للحسابات⁽²⁾، حيث يُعتبر المجلس الأعلى للحسابات في المغرب هيئة عليا مستقلة لمراقبة المالية العمومية⁽³⁾ يندرج ضمن هياكل المحاكم المالية المحدثة بموجب القانون رقم 62.99 المعدل⁽⁴⁾، ويتألف المجلس من قضاة هم: الرئيس الأول، الوكيل العام للملك، المستشارون، المستشارون، كما يتوفر المجلس على كتابة عامة وكتابة ضبط⁽⁵⁾. يأخذ مجلس الحسابات أساسه في رقابته على مالية الأحزاب من الدستور، حيث تنص الفقرة الأخيرة من الفصل 147 من دستور 2011 على: "تناط بالمجلس الأعلى للحسابات مهمة مراقبة وتتبع التصريح بالامتلاكات، وتدقيق حسابات الأحزاب السياسية، وفحص النفقات المتعلقة بالعمليات الانتخابية". كما تنص المادة 03 من القانون رقم 62.99 أعلاه: "طبقا للكيفيات والشروط المحددة في هذا القانون، يمارس الاختصاصات التالية:.....تدقيق حسابات الأحزاب السياسية....".

وباستقراء أساليب الرقابة السابقة، وإن كان لكل منها محاسنه ومساوئه، إلا أننا نرى أن أفضل أسلوب هو المزج بين رقابة الجهات المالية، والرقابة القضائية، وذلك من خلال منح عملية التدقيق في حسابات الحزب للمختصين في هذا المجال، على أن تترك عملية التقويم وإصدار الحكم النهائي للقضاء، لتعودهم على الحيطة والتجرد والنظرة القانونية للأمر خلال ممارسة العمل القضائي⁽⁶⁾.

وبناء على ما سبق، ونظرا لخطورة الرقابة الإدارية على مالية الأحزاب السياسية، نأمل أن يحذو المشرع الجزائري حذو نظيريه المصري والمغربي بإسناد مهمة الرقابة على مالية الأحزاب السياسية لجهة محايدة على غرار مجلس المحاسبة⁽⁷⁾ أو إشراك القضاء في الرقابة.

ثانيا: إجراءات الرقابة على مالية الأحزاب والجزاءات المقررة لها

تخضع الرقابة على مالية الأحزاب السياسية لإجراءات محددة بموجب قانون الأحزاب، حيث وفي حال تم اكتشاف الخرق، فإن الحزب السياسي أو العضو الذي ثبت في حقه الخرق، يتعرض

(1) أحمد بوز، المرجع السابق، ص 190.

(2) المادة 44 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

(3) المادة 147 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011.

(4) القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.02.124 مؤرخ

في 2002/06/13، ج.ر.م.م، عدد 5030، مؤرخ في 2002/08/15.

(5) المادة 04 القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية.

(6) حسن البدرابي، المرجع السابق، ص 433.

(7) لامية حمامة، الرقابة القضائية على الأحزاب السياسية، المرجع السابق، ص 266.

لعقوبة من العقوبات المنصوص عليها في قانون الأحزاب، وهذا دون المساس بالعقوبات الأخرى المنصوص عليها في التشريع المعمول به.

1- إجراءات الرقابة على مالية الأحزاب السياسية بموجب قانون الأحزاب: تَنَصَّبُ دراستنا لهذا الجزء على التشريع المغربي، كون المشرع الجزائري لم يصدر النص التنظيمي الذي ينظم تمويل الأحزاب السياسية بعد، كما لم يتناول المشرع المصري ذلك.

ألزم المشرع الحزبي المغربي الأحزاب السياسية بتقديم حساباتها للمجلس الأعلى للحسابات في 31 مارس من كل سنة على أبعد تقدير، كما يُمكنُ تمديد الأجل في الحالات المنصوص عليها قانوناً⁽¹⁾، يتضمن الحساب: جردا عن العمليات المالية للحزب مُرَفَّقًا بمستندات إثبات صرف النفقات المُنجزة برسم السنة المالية المنصرمة، إضافة إلى جميع الوثائق المتعلقة بالحسابات المشار إليها في المادة 42 من القانون التنظيمي رقم 29.11 التي تثبت صحة النفقات برسم الدعم المشار إليه في المادة 32 من نفس القانون⁽²⁾. وذلك تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها في القانون التنظيمي والقوانين المعمول بها.

وتطبيقاً لأحكام الفصل 174 من الدستور والمادة 44 من القانون التنظيمي رقم 29.11، وكذا المادة 03 من القانون رقم 62.99 أعلاه؛ أصدر المجلس الأعلى للحسابات تقريراً حول تدقيق الحسابات السنوية للأحزاب السياسية، وفحص صحة نفقاتها برسم الدعم العمومي للسنة المالية 2019، حيث تم تمديد إيداع حسابات السنة المالية 2019 إلى غاية 2020/08/03 وهذا بعد إعلان حالة الطوارئ الصحية إثر تفشي فيروس كورونا- كوفيد 19، أين سجل المجلس الأعلى للحسابات تقديم اثنان وثلاثون (32) حزبا سياسيا حساباتهم من أصل أربعة وثلاثين (34) حزبا، من بينها أربعة وعشرون (24) حزبا قدمت الحسابات في الآجال المقررة، في حين أودعت ثمانية (8) أحزاب حساباتها خارج الأجل المحدد.

(1) بناء على المرسوم بقانون رقم 2.20.292 المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها المؤرخ في 2020/03/23، ج.ر.م.م، عدد 6867 مكرر، مؤرخ في 2020/03/24، وذلك جراء تفشي فيروس كورونا-كوفيد 19، حيث نصت المادة السادسة من هذا المرسوم بقانون على: "يوقف سريان جميع الآجال المنصوص عليها في النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل خلال الطوارئ الصحية المعلن عنها، ويستأنف احتسابها ابتداء من اليوم الموالي ليوم رفع حالة الطوارئ المذكور." ولأن تاريخ آخر أجل لتقديم حسابات الأحزاب السياسية للسنة المالية 2019 محدد بتاريخ 2020/03/31، مما تعذر ذلك بسبب الطوارئ الصحية أعلاه، وتطبيقاً للقانون رقم 42.20 المؤرخ في 2020/07/25، ج.ر.م.م، عدد 6903، مؤرخ في 2020/07/27 المعدل للمرسوم بقانون رقم 2.20.292 خاصة المادة السادسة منه، فقد أصبح تاريخ 2020/08/03 هو آخر أجل لتقديم الحسابات السنوية.

(2) المادة 44 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

2- الجزاءات المقررة على مخالفة قواعد تمويل الأحزاب السياسية: إن إقرار مبدأ الرقابة على مالية الأحزاب السياسية لا يكفي وحده للحد من ظاهرة الفساد المالي والسياسي إذا لم يقترن بفرض عقوبات على من يخالف القيود المتعلقة بالتمويل الحزبي، خاصة تلك المتعلقة بمصادر التمويل⁽¹⁾.

وتتمثل العقوبات المقررة لكل من يخالف قواعد تمويل الأحزاب السياسية في عقوبات مالية، وأخرى جزائية، تُفرضُ على الحزب السياسي وكذا الأشخاص، سواء أكانوا أعضاء مؤسسين، منخرطين، أو حتى غرباء عن الحزب السياسي.

أ- **العقوبات المقررة ضد الحزب السياسي:** يُعدُّ المشرع المغربي الوحيد من بين التشريعات محل الدراسة الذي نص بموجب قانون الأحزاب على عقوبات مالية في حق الأحزاب المخالفة للشروط المتعلقة بالتمويل الحزبي، إذ تُعدُّ من بين أهم العقوبات المقررة فقدان الحزب حقه من الدعم العمومي المشار إليه في المادة 32 من القانون التنظيمي رقم 29.11 وهذا في الحالات الآتية:

* إذا لم يقدم الحزب السياسي جردا مرفقا بمستندات إثبات صرف النفقات المنجزة برسم السنة المالية المنصرمة، وجميع الوثائق المتعلقة بحسابات الدعم العمومي للحزب، وذلك قبل 31 مارس من كل سنة على أبعد تقدير، يقوم رئيس المجلس الأعلى للحسابات بتوجيه إنذار للمسؤول الوطني للحزب المعني من أجل تسوية وضعية الحزب خلال أجل ثلاثين (30) يوما وإلا فقد حقه في الاستفادة من الدعم العمومي برسم السنة المالية الموالية⁽²⁾. ولم يُحدِّد المشرع بداية سريان آجال الثلاثين (30) يوما أعلاه، هل من تاريخ الإنذار؟ أم تاريخ التبليغ؟

* إذا تبيّن للمجلس الأعلى للحسابات، أن المستندات المدلى بها من طرف الحزب السياسي المتعلقة باستعمال مبلغ مساهمات الدولة الممنوح له برسم حملاته الانتخابية غير صحيحة جزئيا أو كليا، أو أن الحزب لم يضع المستندات والوثائق المثبتة المطلوبة بين أيدي المجلس الأعلى للحسابات، يُوجّه الرئيس الأول للمجلس إنذارا للمسؤول الوطني عن الحزب لإرجاع المبلغ المذكور للخزينة أو تسوية وضعية الحزب وذلك خلال أجل ثلاثين (30) يوما من تاريخ الإنذار. وفي حالة لم يستجب الحزب لإنذار رئيس المجلس الأعلى للحسابات داخل الأجل المحدد، يفقد الاستفادة من الدعم السنوي إلى حين تسوية وضعيته اتجاه الخزينة⁽³⁾.

* في حالة توقيف الحزب السياسي طبقا لأحكام المواد 60 و61 و62 من القانون التنظيمي رقم 29.11، وذلك طيلة المدة التي استغرقها التوقيف⁽⁴⁾.

(1) فضيلة أفقير، النظام القانوني لتمويل الأحزاب السياسية في ظل القانون العضوي 12-04، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2016-2017، ص 79.

(2) المادة 44 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

(3) المادة 45 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

(4) المادة 48 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

* إذا لم يعقد الحزب مؤتمره الوطني مرة كل أربع (4) سنوات على الأقل، على أن يسترجع حقه في ذلك ابتداء من تاريخ تسوية وضعيته⁽¹⁾.

في الجزائر لم يُنصّ المشرع الحزبي الجزائري على حرمان الأحزاب السياسية من المساعدات التي تقدمها الدولة في حالة مخالفتها للقواعد القانونية للتمويل، بالرغم من أن كليهما مستوحيان من القانون الفرنسي، هذا الأخير نص على حرمان الأحزاب السياسية المخالفة لالتزاماتها المالية من المساعدات المالية في السنة الموالية للسنة التي حدث فيها التجاوز⁽²⁾، لذلك وجب على المشرع الجزائري تبني ذلك لسببين: أولها فعالية العقوبة في ردع الأحزاب المخالفة، والثانية تتمثل في أن موضوع التمويل العمومي للأحزاب السياسية يتعلق بالمال العام.

ب- العقوبات المقررة ضد الأشخاص: إذا كانت التشريعات الحزبية قد اختلفت حول مدى خضوع الحزب السياسي المخالف للقواعد القانونية المنظمة لمالية الأحزاب السياسية، فإن الأمر يختلف بالنسبة للأشخاص الطبيعيين، حيث أجمعت التشريعات الحزبية محل الدراسة على إمكانية توقيع العقوبات على الأشخاص الطبيعيين، سواء كانوا مسيرين في الحزب، أعضاء مؤسسين، أو حتى غرباء عن الحزب، أين تصل إلى عقوبات سالبة للحرية، وذلك إن دل على شيء فإنما يدل على خطورة موضوع تمويل الأحزاب السياسية.

ب-1- في الجزائر: أحال المشرع الحزبي للتشريع المعمول به لمعاقبة كل من قام بتحويل أو اختلاس أملاك الحزب السياسي وكذا استعمالها لأغراض شخصية⁽³⁾، كما أحال المشرع الحزبي إلى قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 06-01⁽⁴⁾ بشأن الأفعال المعاقب عليها في إطار نشاط الحزب السياسي وتسييره⁽⁵⁾، حيث اعتبر المشرع الجزائري التمويل الخفي للأحزاب السياسية إثراء للذمة المالية للحزب بطريقة غير مشروعة تعاقب عليه المادة 37 من القانون رقم 06-01 أعلاه بعقوبة الحبس والغرامة المالية، وهي نفسها العقوبة المقررة لكل من قام بعملية تمويل نشاط حزب سياسي بصورة خفية، المنصوص عليها في المادة 39 من نفس القانون، والمتمثلة في الحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات وغرامة مالية تتراوح بين مائتي ألف (200.000) د.ج وواحد مليون (1.000.000) د.ج على كل من قام بالتمويل الخفي للأحزاب السياسية.

ب-2- في المغرب: سَطَّ المشرع على كل من يخالف المادتين 38 و39 من القانون التنظيمي رقم 29.11 بالحبس لمدة تتراوح بين سنة (1) وخمس (5) سنوات وغرامة مالية من عشرة

(1) المادة 49 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.
(2) أنظر:

yves Poirmeur et Dominique Resenberg, op.cit, p156.

(3) المادة 79 من القانون العضوي رقم 04-12 يتعلق بالأحزاب السياسية.
(4) قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20/02/2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر.ج.ج، عدد 14، مؤرخ في 08/03/2006.
(5) المادة 80 من القانون العضوي رقم 04-12 يتعلق بالأحزاب السياسية.

آلاف (10.000) إلى خمسين ألف (50.000) درهم⁽¹⁾. كما اعتبرت المادة 47 من نفس القانون أن كل استخدام كلي أو جزئي للتمويل العمومي الممنوح من طرف الدولة لأغراض غير تلك التي منح من أجلها اختلاسا للمال العام يعاقب عليه بهذه الصفة طبقا للقانون، حيث وبالرجوع للقانون الجنائي⁽²⁾ أين نصت المادة 241 منه على: "يعاقب بالسجن من خمس إلى عشرين سنة وبغرامة من خمسة آلاف إلى مائة ألف درهم كل قاض أو موظف عمومي ببدد أو اختلاس أو احتجز بدون حق أو أخفى أموالا عامة أو خاصة أو سندات تقوم مقامها أو حججا أو منقولات موضوعة تحت يده بمقتضى وظيفة أو بسببها.

فإذا كانت الأشياء المبددة أو المختلسة أو المحتجزة أو المخفأة تقل قيمتها عن مائة ألف درهم، فإن الجاني يعاقب بالحبس من سنتين إلى خمس سنوات، وبغرامة من ألفين إلى خمسين ألف درهم.

ب-3- في مصر: اعتبر المشرع الحزبي أموال الحزب في حكم الأموال العامة، كما اعتبر القائمين على شؤون الحزب والعاملين به في حكم الموظفين العموميين تسري عليهم جميعا أحكام قانون الكسب غير المشروع⁽³⁾. وعلى هذا الأساس نصت المادة 25 من القانون رقم 40 لسنة 1977 على: "حيث يعاقب بالحبس كل مسؤول حزب سياسي أو أي من أعضائه أو من العاملين به قَبْلَ أو تسلّم مباشرة أو بالوساطة مالا أو حصل على ميزة أو منفعة بغير وجه حق من شخص اعتباري مصري لممارسة أي نشاط يتعلق بالحزب. وتكون العقوبة السجن إذا كان المال أو الميزة أو المنفعة من أجنبي أو من أية جهة أجنبية. وتقضي المحكمة في جميع الأحوال بمصادرة كل مال يكون متحصلا من الجريمة."

الفرع الثاني: الرقابة على التمويل العمومي للحملات الانتخابية للأحزاب السياسية

يعد التعويض عن ما صرفه الحزب خلال الحملات الانتخابية في حالة تحصل الحزب على نسب محددة من الأصوات المعبر عنها، أو من عدد محدد من النواب في البرلمان، من بين مصادر التمويل العمومي للأحزاب السياسية، وهذا ما تأخذ به الدول الديمقراطية كتشجيع للأحزاب في خوض غمار الانتخابات على غرار فرنسا التي سنت قانون تمويل الحياة السياسية لأول مرة سنة 1988⁽⁴⁾، كما أخذت التشريعات محل الدراسة بالتمويل العمومي للحملات الانتخابية في حدود نسب محددة مسبقا، مع فرض رقابة على هذا التمويل بموجب قوانين الانتخابات.

(1) المادة 67 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.
(2) ظهير شريف رقم 1.59.413 مؤرخ في 1962/11/26 بالمصادقة على مجموعة القانون الجنائي المعدل والمتمم، ج.ر.م.م، عدد 2640 مكرر، مؤرخ في 1963/06/05.
(3) المادة 14 من القانون رقم 40 لسنة 1977 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.
(4) أنظر:

أولاً: مصادر تمويل الحملات الانتخابية

نظراً لخطورة المال على السياسة، الأمر الذي أصبحت معه التشريعات الانتخابية تتدخل في ضبط تمويل الحملات الانتخابية للمترشحين سواء أكانوا أحراراً، أو قائمة تحت لواء حزب سياسي، من خلال تحديد مصادر تلك الأموال مع التشديد على ضرورة التقيد بالقواعد التي تحكم تمويل الحملات الانتخابية تحت طائلة العقوبات.

1- في الجزائر: عَدَّت المادة 87 من الأمر رقم 01-21 مصادر تمويل الحملات الانتخابية والمتمثلة في:

أ- مساهمة الأحزاب السياسية المشكلة من اشتراكات أعضائها والمدخيل الناتجة عن نشاط الحزب،

ب- المساهمة الشخصية للمترشح،

ت- الهبات العينية أو النقدية المقدمة من المواطنين كأشخاص طبيعية،

ث- المساعدات المحتملة التي يمكن أن تمنحها الدولة للمترشحين الشباب في القوائم المستقلة بمناسبة الانتخابات التشريعية والمحلية،

ج- إمكانية تعويض الدولة لجزء من نفقات الحملات الانتخابية.

2- في المغرب: نصت المادة 34 من القانون التنظيمي رقم 29.11 على: " علاوة على الدعم المشار إليه في المادة 32 من هذا القانون التنظيمي، تساهم الدولة في تمويل الحملات الانتخابية التي تقوم بها الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات العامة الجماعية والجهوية التشريعية"، وتطبيقاً لنص المادة 35 من نفس القانون التي أحالت كيفية تحديد المبلغ الكلي المشار إليه في المادة 34 أعلاه إلى قرار يصدره رئيس الحكومة باقتراح من السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية والسلطة الحكومية المكلفة بالعدل، والسلطة الحكومية المكلفة بالمالية بمناسبة كل انتخابات عامة، جماعية، أو جهوية، أو تشريعية؛ أصدر رئيس الحكومة قرار رقم 3.77.11⁽¹⁾ حدد فيه المبلغ الكلي لمساهمة الدولة في تمويل الحملات الانتخابية التي تقوم بها الأحزاب السياسية المشاركة في انتخابات أعضاء مجلس النواب ليوم 2011/11/25، والمقدر بمائتين وعشرين مليون درهم⁽²⁾. على أن توجه السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية إلى المجلس الأعلى للحسابات بيانا

(1) قرار رئيس الحكومة رقم 3.77.11 مؤرخ في 2011/11/25 بتحديد المبلغ الكلي لمساهمة الدولة في تمويل الحملات الانتخابية التي تقوم بها الأحزاب السياسية المشاركة في انتخابات أعضاء مجلس النواب يوم 2011/11/25، ج.ر.م.م، عدد 5989 مكرر، مؤرخ في 2011/10/26.

(2) المادة الأولى من قرار رئيس الحكومة رقم 3.77.11 بتحديد المبلغ الكلي لمساهمة الدولة في تمويل الحملات الانتخابية التي تقوم بها الأحزاب السياسية المشاركة في انتخابات أعضاء مجلس النواب يوم 2011/11/25، المرجع السابق.

للمبالغ التي منحت لكل حزب ساسي⁽¹⁾، وهذا لتسهيل عملية الرقابة أثناء فحصه للحساب المقدم من قبل كل حزب استفاد من مساهمة الدولة.

ثانيا: إجراءات الرقابة على تمويل الحملات الانتخابية

على غرار باقي الأشخاص المعنوية العامة التي تتلقى مساهمات مالية من الدولة أو أحد الأشخاص العامة، يخضع التمويل العمومي للحملات الانتخابية لقواعد إجرائية يتولى قانون الانتخابات ضبطها، كما يمكن أن يحيل بعض التفاصيل للتنظيم.

1- في الجزائر: أنشأ المشرع الانتخابي لأول مرة بموجب الأمر رقم 01-21 لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية مشكّلة من: قاض تعينه المحكمة العليا من بين قضااتها رئيسا، قاض يعينه مجلس الدولة من بين قضااته، قاض يعينه مجلس المحاسبة من بين قضاته المستشارين، ممثل عن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، ممثل عن وزارة المالية⁽²⁾.

يتم إيداع حساب الحملة الانتخابية لدى لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية في أجل شهرين (2) من تاريخ إعلان النتائج النهائية، وفي حالة انقضاء هذا الأجل دون تقديم حساب الحملة، يحرم المترشح أو قائمة المترشحين من تعويض نفقات حملتهم الانتخابية⁽³⁾. أما في حالة وجود عجز في حساب الحملة فلا يمكن تقديم الحساب؛ بل يتعين تصفية الحساب وقت إيداعه، وعند الاقتضاء بمساهمة من المترشح⁽⁴⁾.

بعد مراجعة لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية، تصدر قرارا وجاهيا في أجل ستة (6) أشهر مضمونه المصادقة على الحساب، تعديله، أو رفضه، إلا أنه وبانقضاء أجل الستة (6) أشهر دون اتخاذ القرار، يعد الحساب مصادقا عليه⁽⁵⁾.

يمكن الطعن في قرارات لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية أمام المحكمة الدستورية في أجل شهر من تاريخ تبليغها⁽⁶⁾، غير أن المشرع لم يحدد الجهة التي لها حق الطعن، أين يُطرح الإشكال عندما يتعلق الأمر بقائمة مترشحين تحت لواء حزب ساسي، فهل الطعن يقدم من قبل المترشح أو من قبل الحزب الساسي؟

2- في المغرب: نصت الفقرة الثانية من المادة 43 من القانون التنظيمي رقم 29.11 على: "يجب على الأحزاب الساسية التي استفادت من مساهمة الدولة في تمويل حملاتها الانتخابية أن تثبت كذلك أن المبالغ التي حصلت عليها قد تم استعمالها في الآجال ووفق الشكليات المحددة بموجب نص تنظيمي للغايات التي منحت من أجلها"، حيث وبمناسبة انتخاب أعضاء مجلس النواب بتاريخ

(1) الفقرة الثانية من المادة 37 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب الساسية المعدل.

(2) المادة 115 من الأمر رقم 01-21 يتضمن ق.عض.م.ن.إ المعدل والمتمم.

(3) المادة 116 من الأمر رقم 01-21 يتضمن ق.عض.م.ن.إ المعدل والمتمم.

(4) المادة 117 من الأمر رقم 01-21 يتضمن ق.عض.م.ن.إ المعدل والمتمم.

(5) المادة 118 من الأمر رقم 01-21 يتضمن ق.عض.م.ن.إ المعدل والمتمم.

(6) المادة 121 من الأمر رقم 01-21 يتضمن ق.عض.م.ن.إ المعدل والمتمم.

2011/11/25، صدر مرسوم يحدد الآجال والشكليات المتعلقة باستعمال مساهمة الدولة في تمويل الحملات الانتخابية لانتخاب مجلس النواب⁽¹⁾، نصت المادة الأولى منه على: "لتطبيق أحكام الفقرة الثانية من المادة 43 من القانون التنظيمي رقم 29.11 المشار إليه أعلاه، يجب أن تستعمل المبالغ المسلمة إلى الأحزاب السياسية المعنية برسم مساهمة الدولة في تمويل الحملات الانتخابية التي تقوم بها بمناسبة الانتخابات العامة لانتخاب أعضاء مجلس النواب بوجه خاص للغاية التالية:

- مصاريف الصحافة والطبع وتعليق الملصقات؛
 - الأجور المقدمة من مختلف الخدمات واستخدام الأشخاص للقيام ببعض الأعمال؛
 - مصاريف تنظيم الاجتماعات العامة؛
 - اقتناء مختلف اللوازم التي تتطلبها الحملات الانتخابية المشار إليها أعلاه."
- وبالتالي على كل حزب سياسي استفاد من مساهمة الدولة لتغطية مصاريف الحملة الانتخابية أن يقوم إما:

1- توجيه مستندات الإثبات المشار إليها في المادة الثانية من المرسوم رقم 2.11.609⁽²⁾ للمجلس الأعلى للحسابات، وذلك داخل أجل لا يزيد عن ثلاثة (03) أشهر من تاريخ صرف المساهمة وفقا للمادة الأولى من المرسوم رقم 2.11.608 المتعلق بمساهمة الدولة في تمويل الحملات الانتخابية التي تقوم بها الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات العامة لانتخاب أعضاء مجلس النواب⁽³⁾، يتولى المجلس الأعلى للحسابات بفحص مستندات الإثبات المتعلقة بصرف المبالغ التي تسلمها كل حزب معني برسم مساهمة الدولة في تمويل حملاته الانتخابية، فإن تبين له أن المستندات المدلى بها من قبل الحزب السياسي لا تبرر جزئيا أو كليا استعمال المبلغ المذكور طبقا للغايات التي منحت لأجلها، أو لم يقدم المستندات والوثائق المطلوبة، يُوجّه المجلس للمسؤول الوطني عن الحزب إنذارا من أجل إرجاع المبلغ المذكور إلى الخزينة، أو تسوية وضعية الحزب خلال أجل ثلاثين (30) يوما من تاريخ الإنذار، وذلك تحت طائلة العقوبات المقررة في قانون الأحزاب والقوانين المعمول بها⁽⁴⁾.

(1) مرسوم رقم 2.11.609 مؤرخ في 2011/10/25 بتحديد الآجال والشكليات المتعلقة باستعمال مساهمة الدولة في تمويل الحملات الانتخابية التي تقوم بها الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات العامة لانتخاب أعضاء مجلس النواب الانتخابات العامة لانتخاب أعضاء مجلس النواب، ج.ر.م، عدد 5989 مكرر، مؤرخ في 2011/10/26.

(2) تكون الوثائق التي تثبت استعمال الحزب للمساهمة المنصوص عليها في المادة الأولى من المرسوم رقم 2.11.609 في شكل: فواتير أو اتفاقيات أو بيانات أتعابا أي مستندات أخرى من المستندات الإثبات المماثلة مشفوعة بالخالصات وصادر وموقعة من قبل الموردين ومقدمي الخدمات ومشهود بصحتها من لدن ممثلي الأحزاب السياسية المعنيين لهذا الغرض.

(3) مرسوم رقم 2.11.608 مؤرخ في 2011/10/25 في شأن مساهمة الدولة في تمويل الحملات الانتخابية التي تقوم بها الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات العامة لانتخاب أعضاء مجلس النواب، ج.ر.م، عدد 5989 مكرر، مؤرخ في 2011/10/26.

(4) الفقرة الثانية من المادة 45 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

2- إرجاع كل مبلغ المساهمة للخرينة العمومية في حالة ما إذا لم يستعمل الحزب لمساهمة الدولة، أو لم يثبت استعماله وفقا للمادة الثانية من المرسوم رقم 2.11.609 أعلاه⁽¹⁾، على أن يقوم الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات بإطلاع وزير العدل عن جميع الإخلالات الملاحظة في الالتزام باستعمال مساهمة الدولة للغايات التي منحت لأجلها، وذلك من أجل اتخاذ الإجراءات اللازمة التي يقتضيها القانون⁽²⁾.

ثالثا: الجزاءات المقررة لمخالفة التمويل العمومي للحملات الانتخابية

لإضفاء الصرامة على استخدام المال العام من قبل الأحزاب السياسية للغايات المحددة لأجلها فرض المشرع المغربي عقوبات على كل حزب يخالف قواعد التمويل العمومي. في حين لا تطرح مسألة تمويل الحملات الانتخابية في الجزائر إشكالات كبيرة.

1- في الجزائر: باعتبار أن المساعدات المقدمة من قبل الدولة تكون بعدية، أي بعد الإعلان عن النتائج النهائية للانتخابات، سواء كانت رئاسية أو تشريعية، وبالتالي لا تطرح مسألة التمويل العمومي إشكالات قانونية كثيرة كما هو مثلا في المغرب أدناه، حيث تقرر المحكمة الدستورية بعد دراسة الطعون المتعلقة برفض حساب الحملة الانتخابية، إما بقبول الطعن ومنح التعويض، أو رفض الطعن أي رفض التعويض.

2- في المغرب: إذا لم يستجب الحزب المعني بالإنذار الموجه له من قبل الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات داخل أجل ثلاثين (30) يوما من تاريخ الإنذار أعلاه، يفقد الحزب حقه في الاستفادة من الدعم السنوي إلى حين تسوية وضعيته اتجاه الخزينة، وذلك دون الإخلال بالتدابير والمتابعات المقررة في القوانين المعمول بها⁽³⁾. حيث اعتبرت المادة 74 من القانون التنظيمي رقم 29.11 أن كل استخدام كلي أو جزئي للتمويل العمومي الممنوح من طرف الدولة لأغراض غير تلك التي منح من أجلها، اختلاسا للمال العام يعاقب عليه بهذه الصفة طبقا للقانون، أين نصت المادة 241 من مجموعة القانون الجنائي المغربي على العقوبة المقررة لاختلاس المال العام والمتمثلة في السجن من خمس (5) سنوات إلى عشرين (20) سنة، وبغرامة مالية من خمسة آلاف (5000) إلى مائة ألف (100.000) درهم، فإذا كانت الأشياء المختلصة تقل قيمتها عن مائة ألف (100.000) درهم، فإن الجاني يُعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى خمس (5) سنوات، وبغرامة مالية من ألفين (2000) إلى خمسين ألف (50.000) درهم.

(1) المادة 04 من المرسوم رقم 2.11.609 بتحديد الأجال والشكليات المتعلقة باستعمال مساهمة الدولة في تمويل الحملات الانتخابية التي تقوم بها الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات العامة لانتخاب أعضاء مجلس النواب الانتخابات العامة لانتخاب أعضاء مجلس النواب.

(2) المادة 05 من المرسوم رقم 2.11.609 بتحديد الأجال والشكليات المتعلقة باستعمال مساهمة الدولة في تمويل الحملات الانتخابية التي تقوم بها الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات العامة لانتخاب أعضاء مجلس النواب الانتخابات العامة لانتخاب أعضاء مجلس النواب.

(3) الفقرة الأخيرة من المادة 45 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

وبخلاف المشرع الجزائري، مكنَّ المشرع المغربي الأحزاب السياسية من تسبيق مالي عن مساهمة الدولة بموجب المرسوم رقم 2.11.608⁽¹⁾، حيث نصت الفقرة الأولى من المادة 03 من هذا الأخير على: "يجوز أن يصرف لفائدة الأحزاب السياسية المشار إليها في المادة الأولى أعلاه، بطلب منها تسبيق لا يفوق 30 % من مبلغ المساهمة وذلك بعد نشر المرسوم المحدد لتاريخ الاقتراع في الجريدة الرسمية، وتحدد طريقة صرف التسبيق بقرار لرئيس الحكومة يتخذ باقتراح من وزير الداخلية ووزير العدل ووزير الاقتصاد والمالية"، وتطبيقا للفقرة الأولى من المادة 03 أعلاه، صدر قرار لرئيس الحكومة في شأن التسبيق من مساهمة الدولة في الحملات الانتخابية التي تقوم بها الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات العامة لانتخاب أعضاء مجلس النواب⁽²⁾.

وبناء على ما سبق، يَمَكُنُّ للحزب أن يستفيد من تسبيق مالي عن مساهمة الدولة في الحملات الانتخابية، إلا أن الإشكال الذي يُطرح هو أن المساهمة أعلاه يتم منحها على أساس النسب التي تحصل عليها الحزب⁽³⁾، فكيف يمنح التسبيق قبل معرفة النسبة التي تحصل عليها الحزب؟ فلو افترضنا أن الحزب لم يتحصل على النسبة المحددة للتعويض، فهل يعيد الحزب المبلغ أم يخصم من الدعم السنوي أعلاه؟ هذا التساؤل أجابت عنه الفقرة الثانية والثالثة من المادة 03 من المرسوم رقم 2.11.608 أعلاه، وذلك من خلال خصم مبلغ التسبيق من المبلغ العائد له وفق ما حددته المادة الأولى من نفس المرسوم⁽⁴⁾، أما في حالة ما إذا كان المبلغ العائد للحزب لا يكفي لاسترجاع مبلغ التسبيق، يجب على الحزب إرجاع الفارق من المبلغ للخرينة العمومية⁽⁵⁾، على أن يتولى الوزير المكلف بالداخلية توجيه البيانات للرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات الذي يتخذ نفس الإجراءات التي أسلفناها أعلاه، والمتمثلة في توجيه إعدار للحزب المعني مع منحه أجل ثلاثين (30) يوما، فإن لم يستجب لذلك، يفقد الحزب حقه في الاستفادة من الدعم السنوي إلى غاية استرداد المبلغ غير المستحق.

(1) مرسوم رقم 2.11.608 مؤرخ في 2011/10/25 في شأن مساهمة الدولة في تمويل الحملات الانتخابية التي تقوم بها الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات العامة لانتخاب أعضاء مجلس النواب.

(2) قرار لرئيس الحكومة رقم 3.78.11 مؤرخ في 2011/10/25، في شأن التسبيق من مساهمة الدولة في الحملات الانتخابية التي تقوم بها الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات العامة لانتخاب أعضاء مجلس النواب، ج.ر.م، عدد 5989 مكرر، مؤرخ في 2011/10/26.

(3) أنظر المادة الأولى من المرسوم رقم 2.11.608 في شأن مساهمة الدولة في تمويل الحملات الانتخابية التي تقوم بها الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات العامة لانتخاب أعضاء مجلس النواب.

(4) تصرف مساهمة الدولة في تمويل الحملات الانتخابية للأحزاب السياسية حسب المادة الأولى من المرسوم رقم 2.11.608 وفق الطريقة التالي: 1- يوزع أولي يساوي 50% من المبلغ الكلي للمساهمة على أساس عدد الأصوات التي يحصل عليها كل حزب سياسي برسم كل من الدوائر الانتخابية المحلية والدائرة الانتخابية الوطنية.

2- يوزع الشطر الثاني ويساوي 50% من المبلغ الكلي للمساهمة باعتبار عدد المقاعد التي يحصل عليها كل حزب، وفق الكيفية المبينة في المادة الثانية بعده.

(5) الفقرة الثالثة من المادة 03 من مرسوم رقم 2.11.608 في شأن مساهمة الدولة في تمويل الحملات الانتخابية التي تقوم بها الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات العامة لانتخاب أعضاء مجلس النواب.

ملخص الفصل الثاني

تستخدم الأحزاب السياسية أثناء نشاطها وسائل للتعبير عن رأيها وللتواصل مع غيرها، حيث تنتوع هذه الوسائل بين وسائل مباشرة تقليدية تختزل في الاجتماعات العمومية والمظاهرات العامة، ووسائل غير مباشرة وهي متطورة مقارنة مع سابقتها تتمثل في الصحافة ووسائل الإعلام المسموعة والمرئية، حيث أخضعت أغلب التشريعات محل الدراسة استعمال الأحزاب السياسية لهذه الوسائل تقريبا لنفس الإجراءات والقواعد العامة التي تحكم هذه الوسائل، رغم أنه كان بالإمكان وبالنظر للرسالة التي تؤذيها الأحزاب السياسية أن يتم إعفاء الأحزاب من تلك الإجراءات أو على الأقل تقليصها، مع العلم أن الأحزاب السياسية ولما لها من حق التقاضي أن تلجأ للقضاء المختص للطعن في القرارات المتعلقة باستخدامها للوسائل أعلاه.

كما يلعب المال دوراً أساسياً في حياة الحزب؛ إذ يعد بمثابة محرك لنشاطها، خاصة في وقتنا الحاضر مع الحاجة لتغطية النفقات المتزايدة نظير انفتاح الأحزاب على العالم الخارجي، مع فرض رقابة سابقة ولاحقة عليه، لما للمال من آثار جانبية خطيرة إذا ما تم استغلاله دون رقابة. ولا تعد الرقابة على مالية الأحزاب السياسية تدخلا في شؤون الأحزاب، بل هو من قبيل الاحتياط مع إعطاء الحزب كل الضمانات الممكنة لاقتضاء حقه من التمويل.

الفصل الثالث: منازعات توقيف الحزب السياسي وحله

لَقِيَت الأحزاب السياسية حماية خاصة من قبل المؤسس الدستوري في دساتير الدول الديمقراطية بصفة عامة بما فيها دساتير الجزائر، المغرب ومصر، حيث عمَدَ المؤسس الدستوري في كل من الجزائر، المغرب ومصر إلى مواكبة ما تبنته الدول الديمقراطية، من خلال إرساء الحرية الحزبية وجعلها مبدأ من المبادئ الدستورية التي تقوم عليها الدولة، وبالتالي أصبحت الحرية الحزبية محصنة من أي تجاوزات من أية جهة كانت.

ورغم المرتبة التي تبوأتها الأحزاب السياسية بإقرار حماية دستورية خاصة بها، إلا أن ذلك لا يعني تمتعها بحصانة مطلقة اتجاه القانون، بل تخضع للقانون الذي فرَضَ رقابة عليها حتى لا تتحرف عن الهدف المنشود لها، أين أعطت قوانين الأحزاب السياسية في كل من الجزائر والمغرب ومصر للجهة القائمة على شؤون الأحزاب السياسية صلاحية رقابية عليها طيلة وجودها على الساحة السياسية، تمتد هذه الرقابة بدءاً من تسليم ملف التصريح بالتأسيس إلى غاية زوال الشخصية القانونية للحزب السياسي بالطرق المقررة قانوناً.

ولأن الرقابة على الحزب السياسي وفق ما نصت عليه قوانين الأحزاب السياسية في كل من الجزائر، المغرب ومصر لا تشمل فقط مرحلة تأسيسها، بل تمتد إلى ما بعد تأسيسها من خلال الرقابة على نشاطها، أين قد ينتج عن هذه الرقابة توقيع جزاءات على الحزب المخالف بحسب درجة الفعل المرتكب، والتي يمكن إجمالها في صورتين: التوقيف والحل.

ونظراً لخطورة العقوبات المقررة على أنشطة الحزب السياسي والتي قد تصل إلى حد إعدامه من الساحة السياسية بموجب الحل، لذلك أعطت التشريعات الحزبية في كل من الجزائر، المغرب ومصر ضمانات للأحزاب السياسية في مواجهة الصلاحيات الممنوحة للجهة المكلفة بمتابعة النشاط الحزبي، لعلَّ أهمَّها فرض رقابة قضائية على قرارات توقيف وحل الحزب السياسي، هذه الرقابة وبِحُكم خصوصية منازعة الأحزاب السياسية تم إسنادها للقضاء الإداري.

وبناء على ما سبق، فإننا سوف نتطرق لمنازعات توقيف الحزب السياسي (المبحث الأول)، ثم لمنازعات حل الحزب السياسي (المبحث الثاني).

المبحث الأول: منازعات توقيف الحزب السياسي

إنَّ الأصل في وقف نشاط الحزب السياسي، أو تجميده، أو إلغاء أي قرار أو تصرف صادر عنه، يعود إلى الجمعية التأسيسية لمشروع الحزب، إذا كان الحزب في طور التأسيس⁽¹⁾، أو إلى الهيئة العليا للحزب المحددة بموجب قانونه الأساسي أو نظامه الداخلي إذا كان الحزب معتمداً⁽²⁾، إلا أنه يَجُوزُ توقيف نشاط الحزب عن طريق حكم قضائي بطلب من الهيئة المكلفة بمتابعة النشاط الحزبي، وذلك في حالة ما إذا تسبب الحزب أو أحد قياداته في مخالفة تستوجب التوقيف بناء على قانون الأحزاب، سواء أكان ذلك قبل الاعتماد أو بعده، وهذا كإجراء احترازي تفاديا للمساس بالنظام والأمن العموميين.

ونعني بتوقيف الحزب السياسي، مَنَعِهِ من مزاولة أنشطته لفترة مؤقتة جراء مخالفته للقوانين المعمول بها أو إخلاله بالنظام العام، إذ غالباً ما يَتَّخَذُ إجراء التوقيف كخطوة أولى تمهيدا لحلّه، كما يُمكنُ أن يكون التوقيف تدبيراً تحفظياً نتيجة لطلب الحل بغرض الحفاظ على النظام العام⁽³⁾.

ويأخذ توقيف أنشطة الحزب السياسي ثلاث صور: إرادي، إداري وقضائي، فأما التوقيف الإرادي فيكون بإرادة الحزب، وهو أمر داخلي تفرضه الضرورة الملحة سواء أكان ذلك بسبب نقص التمويل، كتوقيف الحزب لصحيفة حزبية بسبب ضائقة مالية يمر بها إلى غاية تحسن الوضعية المالية أو لأسباب داخلية أخرى⁽⁴⁾، ولأن هذا التوقيف شأن داخلي للأحزاب السياسية يتم تنظيمه بموجب أنظمتها الداخلية بعد الاتفاق على شروط وإجراءات التوقيف، وبالتالي يُستَبَعَدُ أن يقع أي نزاع بين الحزب والجهة المخولة بشؤون الأحزاب، وعليه فهو خارج عن نطاق دراستنا.

في حين يتمثل التوقيف الإداري في التوقيف بموجب قرار إداري والذي يأخذ صورة توقيف الحزب السياسي طور التأسيس، أما التوقيف القضائي فهو الصورة المثلى من بين الصور السابقة يتمثل في لجوء الجهة المختصة بشؤون الأحزاب السياسية للقضاء المختص لطلب توقيف حزب سياسي معتمد⁽⁵⁾.

وبناء على ما سبق، سوف نتطرق في إلى منازعات توقيف الحزب السياسي غير المعتمد أي في طور التأسيس (المطلب الأول)، ثم توقيف الحزب السياسي المعتمد (المطلب الثاني).

(1) رشيد لوراري، الإطار القانوني للأحزاب السياسية في الجزائر، المرجع السابق، ص 272.

(2) رجب حسن عبد الكريم، المرجع السابق، ص 875.

(3) حسن عبد الرزاق، المرجع السابق، ص 206.

(4) المرجع نفسه، ص 209.

(5) عمار كوسة، أبحاث في القانون الدستوري، المرجع السابق، ص 270.

المطلب الأول: توقيف حزب سياسي غير معتمد (طور التأسيس)

إنَّ الأصل في توقيف نشاط الأحزاب السياسية قبل الاعتماد يعود إلى الجمعية العامة التأسيسية لمشروع الحزب وفقا للشروط والإجراءات المقررة في مشروع القانون الأساسي والنظام الداخلي للحزب⁽¹⁾، وبالتالي استبعاد توقيف نشاط الحزب طور التأسيس من قبل أعلى هيئة في الحزب كما هو معمول به بعد الاعتماد، لأن الهيئة العليا للحزب يتم انتخابها من قبل المؤتمرين أثناء عقد المؤتمر التأسيسي ولا تبدأ في ممارسة مهامها بشكل رسمي إلا بعد اعتماد الحزب.

ورغم خطورة التوقيف الإداري للحزب السياسي سواء قبل أو بعد الاعتماد، إلا أن الخطورة تكون أكثر عندما يتعلق الأمر بمشروع حزب سياسي، إذ يُفترض ترك الحرية للأحزاب بدل التصديق عليها من البداية، الأمر الذي يُنفّر الأفراد من الإقدام على هذه المغامرة الصعبة، وخاصة إذا كان الخصم جهة إدارية.

ويُعدُّ المشرع الحزبي الجزائري الوحيد من بين التشريعات محل الدراسة الذي أخذ بصورة توقيف الحزب غير المعتمد، وكان ذلك لأول مرة بموجب الأمر رقم 97-09، حيث نصت الفقرة الأولى من المادة 36 من هذا الأخير على: "في حالة قيام الأعضاء المؤسسين للحزب السياسي بخرق القوانين المعمول بها أو لانتزاماتهم قبل عقد المؤتمر التأسيسي، وفي حالة استعجال أو خطر يوشك أن يخل بالنظام العام، يجوز للوزير المكلف بالداخلية أن يعلق، بقرار نهائي ومعلل، أو أن يمنع كل الأنشطة الحزبية للأعضاء المؤسسين، ويأمر بغلق المقار التي يستعملونها لممارسة هذه الأنشطة، دون الإخلال بالأحكام التشريعية الأخرى."، كما واصل المشرع بموجب القانون العضوي رقم 12-04 على ما جاء به سابقه، حيث نصت الفقرة الأولى من المادة 64 منه على: "دون الإخلال بأحكام هذا القانون العضوي والأحكام التشريعية الأخرى، وفي حالة خرق الأعضاء المؤسسين للحزب للقوانين المعمول بها أو لانتزاماتهم قبل انعقاد المؤتمر التأسيسي أو بعده، وفي حلة الاستعجال والاضطرابات والشبكة الوقوع على النظام العام، يمكن الوزير المكلف بالداخلية أن يوقف بقرار معلل تعليلا قانونيا، كل النشاطات الحزبية للأعضاء المؤسسين ويأمر بغلق المقرات التي تستعمل لهذه النشاطات."، وبذلك يكون المشرع الحزبي الجزائري قد سار خطوة نحو الخلف في مجال حرية تأسيس الأحزاب السياسية، أين كان المشرع بموجب القانون رقم 89-11 يُكرّس ضمانات حقيقية تمنع من تدخل الإدارة في شؤون الأحزاب، حيث كان مضمون المادتين 36 من الأمر رقم 97-09 و64 من القانون العضوي رقم 12-04 مُنظماً بموجب المادة 33 من القانون رقم 89-11 التي ربطت الخرق بالحزب السياسي المعتمد وليس طور

(1) أنظر: رشيد لوراري، الإطار القانوني للأحزاب السياسية في الجزائر، المرجع السابق، ص 272. وأنظر كذلك: رجب حسن عبد الكريم، المرجع السابق، ص 875.

التأسيس كما هو حاليا هذا من جهة، ومن جهة أخرى لم تمنح المادة 33 من القانون رقم 89-11 للوزير المكلف بالداخلية سلطة توقيف الحزب السياسي المعتمد في حالة ما إذ ثبت ضده الخرق الفادح للقوانين السارية المفعول وكان ذلك الخرق يشكل حالة استعجال أو خطر يوشك أن يخل بالنظام العام، بل يجب على الوزير المكلف بالداخلية استصدار حكم قضائي بتوقيف جميع أنشطة الحزب.

وبناء على ما سبق، وبعد انفراد المشرع الحزبي الجزائري بتوقيف الحزب السياسي طور التأسيس بخلاف نظيره المغربي والمصري، لذلك سوف تقتصر دراستنا لهذه الصورة على التشريع الجزائري، حيث وحتى لا يتعسف الوزير المكلف بالداخلية في استعمال السلطات الممنوحة له؛ أحاط المشرع قرار توقيف الحزب السياسي طور التأسيس بجملة من الضمانات؛ تحديد أسباب التوقيف وإن كان ذلك ظاهريا فقط (الفرع الأول)، على أن يتخذ القرار وفق ضوابط إجرائية محددة مسبقا (الفرع الثاني)، مع منح حق الطعن القضائي ضد قرار التوقيف (الفرع الثالث).

الفرع الأول: أسباب توقيف الحزب السياسي غير المعتمد

نصت المادة 64 من القانون العضوي رقم 12-04 أعلاه على الأسباب الموجبة لتوقيف الحزب السياسي طور التأسيس- قبل انعقاد المؤتمر التأسيسي أو بعده-، إلا أن ما يلاحظ على هذه الأسباب أن المشرع لم يُلجأ في تحديدها بشكل جامع مانع؛ بل جاءت أغلبها فضفاضة ومتشابهة، وتحمل أكثر من معنى⁽¹⁾.

أولا: خرق الأعضاء المؤسسين للحزب للقوانين المعمول بها

جاء هذا الشرط عاما، مما يجعل أمر تقديره للإدارة، وهو ما يُعدُّ خطرا على الأحزاب السياسية، فماذا يقصد المشرع بالأعضاء المؤسسين الذين إذا ثبت خرقهم للقوانين المعمول بها؟ هل كل الأعضاء المؤسسين للحزب؟ أم يقتصر الأمر على الذين وقَّعوا على التعهد المذكور في المادة 19 من القانون رقم 12-04؟ وهل الخرق يتعلق بنشاط الحزب أو أي خرق للأعضاء المؤسسين حتى ولو كان شخصا يؤدي إلى توقيف الحزب؟ كل هذه الأسئلة لم نجد لها جوابا في القانون العضوي رقم 12-04، إذ كان على المشرع ضبط المصطلحات بدقة كما فعل نظيره المصري في المادة 17 أعلاه من تعديل 2005 للقانون رقم 40 لسنة 1977، حيث ربط هذا الأخير توقيف الحزب السياسي بخروج الحزب أو أحد قياداته أو أحد أعضائه عن المبادئ المنصوص عليها في المادة 04 من القانون رقم 40 لسنة 1977.

ثانيا: خرق الأعضاء المؤسسين لالتزاماتهم

سبق وأن تطرقنا أعلاه، أن المشرع الحزبي اشترط في ملف التصريح بالتأسيس تقديم تعهد مكتوب يُوقَّعُهُ عَضْوَانِ (2) مؤسسان على الأقل عن كل ولاية مُنْبَتَّة عن ربع (4/1) ولايات

(1) حسن عبد الرزاق، المرجع السابق، ص 207.

الوطن على الأقل يتضمن هذا التعهد: احترام أحكام الدستور والقوانين المعمول بها، وعقد المؤتمر التأسيسي للحزب السياسي في أجل سنة من تاريخ إشهار الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي في يوميتين إعلاميتين وطنيتين⁽¹⁾.

وإن كان المشرع قد حدّد عدد الموقعين على التعهد أعلاه بعضوين (2) مؤسّسين، في حين أن طلب التأسيس يوقعه ثلاثة (3) أعضاء مؤسّسين، وعليه فالسؤال المطروح هنا من يقصّد المشرع بالأعضاء المؤسّسين؟ هل الأعضاء الموقعين على طلب التأسيس (ثلاثة أعضاء) أم الذين وقعوا على التعهد وعددهم أربعة وعشرون (24) عضوا مؤسساً (عضوان مؤسسان عن كل ولاية منبثقة عن ربع ولايات عدد الوطن)؟ وهل الخرق يتعلق بنشاط الحزب أم أي خرق للأعضاء المؤسسين حتى ولو كان شخصياً يؤدي إلى توقيف الحزب؟ هذه التساؤلات لم نجد لها جواباً صريحاً من قبل المشرع، وإن كنا نرى بأن المسؤولية جماعية ليس فقط على الأعضاء الموقعين على التعهد، لأن القول بخلاف ذلك _ توقيف الحزب السياسي قبل الاعتماد يمكن فقط إذا كان الخرق وارداً من قبل الأعضاء المؤسسين الذين وقعوا على التعهد _ هو قول مردود وغير منطقي، أما بخصوص طبيعة الخرق، فبالطبع يجب أن يكون متعلقاً بالنشاط الحزبي، أما الأخطاء الفردية للأعضاء المؤسسين فلا يتحمل مسؤوليتها الحزب تطبيقاً لمبدأ شخصية العقوبة⁽²⁾.

الفرع الثاني: ضوابط توقيف حزب سياسي غير معتمد

سعيًا منه لإعادة التوازن بين طرفي المعادلة (إدارة-أحزاب)، أقرّ المشرع الحزبي الجزائري قيوداً على الوزير المكلف بالداخلية قبل إصداره قرار توقيف الحزب السياسي غير المعتمد، تتمثل في:

أولاً: أن يكون قرار التوقيف صادر من قبل الوزير المكلف بالداخلية

أنط المشرع الحزبي الجزائري صراحة بموجب المادة 64 من القانون العضوي رقم 04-12 للوزير المكلف بالداخلية صلاحية إصدار قرار توقيف حزب سياسي طور التأسيس (غير معتمد)، ومع صراحة النص لا يمكن لغير الوزير المكلف بالداخلية إصدار قرار التوقيف إلا في إطار ما يسمح به القانون في صورة التفويض الإداري⁽³⁾.

ثانياً: أن يكون قرار التوقيف معللاً تعليلاً قانونياً

ألزم المشرع الحزبي الجزائري الوزير المكلف بالداخلية بموجب المادة 64 من القانون العضوي رقم 04-12 أن يكون قراره القاضي بتوقيف حزب سياسي طور التأسيس معللاً

(1) النقطة الثانية من المادة 19 من القانون العضوي رقم 04-12 يتعلق بالأحزاب السياسية.

(2) أحسن بوسفيعة، الوجيز في القانون الجزائري العام، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 205.

(3) عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية القسم الثاني الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية، المرجع السابق، ص 289.

تعليلاً قانونياً؛ أي ذكر الأسباب التي أدت إلى اتخاذ قرار التوقيف في صلب القرار⁽¹⁾، وفي ذلك ضماناً للأحزاب السياسية من تَعَسُّف الإدارة في استعمال هذا الحق لضرب الحرية الحزبية من جهة، ومن جهة أخرى لتسهيل بسط رقابة القاضي الإداري على قرار التوقيف، خاصة وأن المشرع أعطى للأعضاء المؤسسين إمكانية الطعن قضائياً ضد هذا القرار⁽²⁾.

ثالثاً: تبليغ القرار فور صدوره

اعتباراً من أن قرار التوقيف يُمكنُ الطعنُ فيه أمام القضاء والذي تحكمه آجال قانونية، وحتى يتمكن الأعضاء المؤسسون من معرفة وضعيتهم الحقيقية والقانونية⁽³⁾، ألزم المشرع الحزبي الجزائري الوزير المكلف بالداخلية تبليغ قرار توقيف حزب سياسي طور التأسيس فور صدوره⁽⁴⁾، لكن لم يبين المشرع طريقة التبليغ؛ هل عن طريق المحضر القضائي، أو عن طريق البريد، فكان على المشرع تحديد طريقة التبليغ الملائمة حتى يُجبرَ الإدارة على إتباعها، وبالتالي عدم إعطائها الفرصة في اختيار طريقة التبليغ التي تناسبها وتضر بمصلحة الحزب السياسي، خاصة إذا كان الحزب السياسي يعارض سياسة الحكومة القائمة، وهو ما يجعل الإدارة تنتقم منه بطريق غير مباشر، من خلال اختيارها لطريقة التبليغ التي تساعدها هي لا الحزب.

ورغم أن المشرع قيّد قرار توقيف حزب سياسي طور التأسيس بجملة من القيود الإجرائية أعلاه، كضمانة لعدم تعسف الوزير المكلف بالداخلية، إلا أنه لم يمنح الأعضاء المؤسسين فرصة تصحيح الأخطاء كما فعل مع التوقيف بعد الاعتماد أدناه، حيث كان على المشرع أن يُفَعَلَ إجراء الإعذار قبل التوقيف ولو بتقليص مدة التقيد بالإشعار إلى أقصى حد ممكن حسب خطورة الفعل المرتكب وتأثيره على النظام العام.

رابعاً: أن يكون الخرق قبل انعقاد المؤتمر التأسيسي أو بعده

يحمل هذا البند هفوة لم ينتبه لها المشرع رغم خطورتها، فعندما يربط المشرع الخرق بالمرحلة التي تسبق انعقاد المؤتمر التأسيسي والتي تليه فما محل الخرق الذي يقع أثناء انعقاد المؤتمر - فعبارة قبل انعقاد المؤتمر أو بعده تفيد أن الفترة مجزأة إلى شطرين قبل الانعقاد وبعده - خاصة وأن المؤتمر التأسيسي يجمع عدداً كبيراً من المؤتمرين في مكان واحد ويمكن أن يمتد لأيام، أين يتم خلاله المناقشة و المصادقة على كل ما يتعلق بالتنظيم الإداري للحزب على غرار قانونه الأساسي وهيئات القيادة والإدارة، وإن كان استبعاد المؤتمر التأسيسي عن رقابة الإدارة إجراء يهدف إلى ترك حرية للحزب في وضع قواعده، وهو أمر محمود، ولكن ذلك لا يمنع من

(1) نسيم سعودي، منازعات الأحزاب السياسية في الجزائر على ضوء القانون العضوي رقم 12-04، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية، المجلد 11، عدد 01، جويلية 2020، ص 385.

(2) الفقرة الثانية من المادة 64 من القانون العضوي رقم 12-04 يتعلق بالأحزاب السياسية.

(3) عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية القسم الثاني الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية، المرجع السابق، ص 288.

(4) المادة 64 من القانون العضوي رقم 12-04 يتعلق بالأحزاب السياسية.

وقوع تجاوزات تصل إلى حد خرق القوانين المعمول بها، وبذلك يكون المشرع قد وقع في فراغ قانوني آخر بعد ذلك الذي كان في ظل الأمر رقم 97-09 الملغى، أين كان في ظل هذا الأخير ينص على أن يكون الخرق قبل انعقاد المؤتمر التأسيسي فقط⁽¹⁾، رغم أن الاعتماد في ظل هذا الأمر يستغرق مدة من الزمن ليست بالهينة، أين قد تصل إلى خمسة وسبعون (75) يوما من انعقاد أشغال المؤتمر التأسيسي⁽²⁾، وهو ما طرَح إشكالية محل الخرق الذي يأتي في الفترة الممتدة بين انعقاد المؤتمر التأسيسي وقبل اعتماد الحزب، مما أدى بالمشرع إلى تدارك ذلك في القانون العضوي رقم 12-04 حيث أضاف الخرق الذي يتسبب فيه الأعضاء المؤسسون بعد انعقاد المؤتمر، خاصة مع اتساع المدة بين انعقاد المؤتمر التأسيسي واعتماد الحزب في ظل القانون العضوي رقم 12-04 أين أصبحت تصل إلى تسعين (90) يوما⁽³⁾. وكان بإمكان المشرع تبسيط هذا الشرط أكثر من خلال الابتعاد عن الجمل المركبة وتعويضها بمصطلح وحيد يحمل نفس المعنى، فعبارة: "قبل انعقاد المؤتمر التأسيسي أو بعده" يمكن أن نختصرها في عبارة: "قبل اعتماد الحزب".

خامسا: أن يؤدي الخرق إلى وضعية الاستعجال والاضطرابات الوشيكة الوقوع على النظام العام
حمل هذا الشرط ثلاثة مصطلحات وهي: الاستعجال، الاضطرابات الوشيكة الوقوع والنظام العام، فإذا كان الاستعجال يعني وجود تصرف قد يؤدي إلى إحداث ضرر من الصعب تداركه⁽⁴⁾، فإن الاضطرابات الوشيكة الوقوع أمر متروك للسلطة التقديرية لوزير الداخلية في تحديدها وهو ما يُعدُّ خطراً على الحرية الحزبية، كما يعد النظام العام مصطلحا غامضا وفضافا يصعب الاتفاق على تحديد مفهومه وضوابطه⁽⁵⁾.

ولقد ربط المشرع الأفعال التي يأتي بها الأعضاء المؤسسون -التي من شأنها المساس بالقوانين المعمول بها - بشرط الاستعجال، أي أن وزير الداخلية لا يمكنه توقيف الحزب السياسي الذي قام أعضاؤه المؤسسون بخرق القوانين المعمول بها إلا إذا كان هناك تصرف قد يؤدي إلى أضرار من الصعب تداركها، غير أن المشرع لم يُعَدِّد الحالات التي تستوجب حالات الاستعجال، بل ترك السلطة التقديرية بيد وزارة الداخلية، مما يجعلها سلاحا بيد هذه الأخيرة

(1) المادة 36 من الأمر رقم 97-09 يتضمن ق.عض.م.أ.س.

(2) يمكن أن يمتد تقديم طلب الاعتماد إلى أقصى مدة ممنوحة والمقدرة بخمسة عشر (15) يوما بعد انعقاد المؤتمر التأسيسي (مهلة إيداع ملف الاعتماد) إضافة إلى المدة المحددة لدراسة ملف الاعتماد ونشر الاعتماد في الجريدة الرسمية والتي تقدر بستين (60) (لتفصيل أكثر أنظر المادة 22 من الأمر رقم 97-09 يتضمن ق.عض.م.أ.س، المرجع السابق).

(3) أعطى المشرع مهلة ثلاثون (30) يوما بعد انعقاد المؤتمر لتسليم ملف الاعتماد (أنظر المادة 27 من القانون العضوي رقم 12-04)، وستون (60) يوما لتأكيد وزير الداخلية من مطابقة طلب الاعتماد مع أحكام القانون العضوي (أنظر المادة 29 من القانون العضوي رقم 12-04).

(4) محمد بن ناصر، إجراءات الاستعجال في المادة الإدارية، مجلة مجلس الدولة، عدد 04، 2003، ص 29.

(5) رشيد لوراري، الإطار القانوني للأحزاب السياسية في الجزائر، المرجع السابق، ص 273.

لتوقيف الحزب بمجرد قراءتها لوضعية ما أنها وضعية مستعجلة⁽¹⁾، وهو ما يعد خطراً على الحرية الحزبية خاصة منها تلك التي يكون خطها مغايراً للسياسية العامة للحكومة.

ولقد جاء هذا الشرط ركيكاً من الناحية اللغوية، مُملاًً بعض الشيء، حيث يعد السبب الثاني نتيجة منطقية للسبب الأول، فالاضطرابات الوشيكة الوقوع على النظام العام تفرض وجود حالة استعجال يُعجّل من تدخل الإدارة، باعتبار أن الحفاظ على النظام العام هو من صميم صلاحياتها⁽²⁾.

الفرع الثالث: الطعن القضائي ضد قرار توقيف حزب سياسي غير معتمد

تُعَدُّ الرقابة القضائية على أعمال الإدارة من أهم الضمانات لإعادة التوازن بين أطراف المنازعة الإدارية عموماً ومنازعة الأحزاب السياسية خصوصاً، وتطبيقاً لذلك مَكَّنَ المشرع الجزائري من الطعن ضد قرار توقيف حزب سياسي طور التأسيس أمام مجلس الدولة⁽³⁾ وفق شروط وإجراءات محددة.

أولاً: الجهة المختصة بالنظر في الطعن

لم يخرج المشرع الجزائري عن القاعدة بخصوص الجهة المختصة بنظر الطعن ضد قرار توقيف حزب سياسي طور التأسيس، أين أسند ذلك لمجلس الدولة بصريح الفقرة الثانية من المادة 64 من القانون العضوي رقم 04-12 التي نصت على: "يُبَلِّغُ القرار فور صدوره للأعضاء المؤسسين ويكون قابلاً للطعن أمام مجلس الدولة"، وهذا بخلاف ما كان سائداً في ظل الأمر رقم 09-97، أين كانت الجهة القضائية الإدارية التي يتبعها مقر الحزب هي من تنظر في الطعن ضد قرار توقيف الحزب السياسي طور التأسيس، وبالتالي يمكن أن تختلف هذه الجهة حسب مقر الحزب، وهو ما ينتج عنه تنوع في القرارات القضائية.

ولم يُحدِّد المشرع الحزبي بموجب القانون العضوي رقم 04-12 بِدِقَّةٍ طبيعة الطعن وأمام من ترفع، هل هو طعن بموجب دعوى عادية ترفع أمام قاضي الموضوع؟ أو هو طعن بموجب دعوى استعجاليه ترفع أمام قاضي الأمور المستعجلة؟ وأمام هذا الفراغ القانوني؛ وبعد إجراء مقارنة بين القانون العضوي الحالي رقم 04-12 والأمر رقم 09-97 الملغى اتضح أن طبيعة الدعوى تحتل الفرضيتين أعلاه، أي يُمكنُ أن يكون الطعن موضوعياً كما يُمكنُ أن يكون استعجالياً.

1- الطعن بإلغاء قرار رفض توقيف الحزب السياسي طور التأسيس هو طعن موضوعي: إن القول بأن الطعن المقدم ضد قرار رفض توقيف حزب سياسي هو طعن موضوعي وليس استعجالياً يُرجَعُ لبعض المبررات تتمثل في:

(1) عمار كوسة، أبحاث في القانون الدستوري، ص 271.

(2) حسن عبد الرزاق، المرجع السابق، ص 207.

(3) الفقرة الثانية من المادة 64 من القانون العضوي رقم 04-12 يتعلق بالأحزاب السياسية.

أ- أن المشرع لم ينص صراحة على أن الطعن يرفع أمام قاضي الأمور المستعجلة، هذا الصمت الذي يُفسَّرُ عادة بأن الدعوى عادية وليست استعجالية، لأن الحالة العادية تعتبر قاعدة عامة، في حين يُعدُّ الاستعجال استثناءً، لذلك نجد أن المشرع في قانون الإجراءات المدنية والإدارية عندما يُنظِّم الدعوى العادية لا يذكر مصطلح (عادية) وإنما يكتفي بالدعوى أو التظلم فقط، بينما عندما يكون هناك استعجال يُبيِّنُ ذلك صراحة بذكر الحالة المستعجلة، أو ضمناً من خلال الجهة التي تنتظر فيها أو ربطها بآجال قصيرة توحى بذلك.

ب- كان المشرع في ظل الأمر رقم 97-09 يمنح للجهة القضائية الإدارية التي يتبعها الحزب الاختصاص القضائي في الفصل في الطعن ضد قرار توقيف حزب سياسي غير معتمد، هذه الجهة القضائية تصدر قراراً (مقرر) قابلاً للطعن فيه أمام مجلس الدولة، فمصطلح "مقرر قضائي" يصدر في حق الدعوى العادية في حين يعد "الأمر القضائي" المصطلح الأنسب للدعوى الاستعجالية.

2- الطعن بإلغاء قرار رفض توقيف الحزب السياسي طور التأسيس هو طعن استعجالي: يُعدُّ الطعن بإلغاء قرار رفض توقيف الحزب السياسي طور التأسيس ذو طبيعة استعجالية⁽¹⁾ نظراً للمبررات التالية:

أ- أن المشرع في ظل الأمر رقم 97-09 الملغى كان يمنح أجل شهر (1) واحد للجهة القضائية الإدارية التي يتبعها مقر الحزب للفصل في الطعن ضد قرار توقيف الحزب السياسي غير المعتمد ولمجلس الدولة في حالة الطعن بالاستئناف⁽²⁾، وهي آجال قصيرة توحى بالفعل أنها دعوى استعجالية⁽³⁾.

ب- أن روح الفقرة الثانية من المادة 64 أعلاه توحى بانعقاد الاختصاص لمجلس الدولة المنعقد كغرفة استعجالية⁽⁴⁾، على اعتبار أن الأمر فيه حالة استعجال واضطرابات وشيكة الوقوع على النظام العام لا تحتمل التأجيل، وهو ما يستوجب النظر والفصل في الدعوى بأقصى سرعة ممكنة وذلك لا يمكن تحقيقه إلا برفع الدعوى أمام قاضي الأمور المستعجلة، لذلك كان على المشرع تفادي هذا الغموض بإسناد مهمة الفصل في الطعن للغرفة الاستعجالية بمجلس الدولة على غرار منازعة تمديد أجل عقد المؤتمر التأسيسي أعلاه⁽⁵⁾.

بناء على ما سبق، ورغم الفراغ القانوني للمادة 64 من القانون العضوي رقم 12-04 أعلاه والذي أدى إلى غموض في تحديد طبيعة الطعن والجهة المختصة بالفصل فيه، إلا أننا نرى

(1) صباح جامل، النظام القانوني لمنازعة الأحزاب السياسية في الجزائر في ظل القانون العضوي رقم 12-04، المرجع السابق، ص 67.

(2) الفقرة الثالثة والرابعة من المادة 36 من الأمر رقم 97-09 يتضمن ق.عض.م.أ.س.

(3) ريمة مقيمي، المرجع السابق، ص 153.

(4) عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية القسم الثاني الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية، المرجع السابق، ص 289.

(5) الفقرة الثالثة من المادة 26 من القانون العضوي رقم 12-04 يتعلق بالأحزاب السياسية.

بأن الأقرب إلى المنطق هو أن الطعن بإلغاء قرار توقيف الحزب السياسي طور التأسيس يعد طعناً استعجالياً ذو طبيعة خاصة، إذ ينظر القاضي في الطعن بصفة مستعجلة ووفق إجراءات الاستعجال إلا أنه يفصل في أصل الحق الذي يمكنه من إلغاء قرار التوقيف، وهذا خلافاً للقاعدة العامة في الاستعجال التي مفادها أن القاضي الاستعجالي لا ينظر في أصل الحق ويفصل في أقرب الآجال⁽¹⁾. فالأفعال المنصوص عليها في المادة 64 أعلاه ذات طابع استعجالي متعلقة بالنظام العام، وهو ما يؤكد استحالة إسناد النظر فيها مباشرة لقاضي الموضوع، بل يجب أن ينظر فيها القاضي الاستعجالي حتى لا نكون أمام استمرارية الخرق.

ثانياً: الشروط الشكلية لصحة الطعن

أحاط المشرع الحزبي الجزائري الطعن ضد قرار توقيف حزب سياسي طور التأسيس بجملة من الشروط تتمثل في:

1- أصحاب الحق في رفع الطعن: لم يحدد المشرع الحزبي الجزائري لا في الأمر رقم 09-97 ولا القانون العضوي رقم 04-12 صفة الطاعن ضد قرار توقيف حزب سياسي غير معتمد، إلا أنه وبالتمعن في نص المادة 64 من القانون العضوي رقم 04-12 يتضح أن الأعضاء المؤسسين هم من لهم صفة الطاعن، على اعتبار أن قرار التوقيف يُبلغ لهم فور صدوره: "يبلغ القرار فور صدوره للأعضاء المؤسسين ويكون قابلاً للطعن أمام مجلس الدولة."⁽²⁾ هذا من جهة، ومن جهة أخرى باعتبار أن الحزب في طور التأسيس ليست له الشخصية المعنوية وبالتالي لا يوجد نائب يعبر عن إرادته.

2- شكل الطعن: لم ينص المشرع الجزائري على الشروط المتعلقة بعريضة الطعن واكتفى بالقول أن الطعن يقدم أمام مجلس الدولة، وبالتالي الرجوع إلى القواعد العامة، والتي تقضي بأن يكون الطعن المقدم أمام مجلس الدولة بموجب عريضة مستوفية للشروط الشكلية المنصوص عليها في المادة 15 من القانون رقم 09-08، والمتمثلة في: الجهة القضائية المختصة وأطراف الدعوى وسرد للوقائع، مع إرفاقها بنسخة من قرار التوقيف ما لم يوجد مانع مبرر⁽³⁾، على أن تكون موقعة من قبل محام معتمد لدى مجلس الدولة تحت طائلة عدم القبول⁽⁴⁾، دون رسوم قضائية⁽⁵⁾.

3- آجال رفع الطعن: لم يُحدّد المشرع الجزائري سواء في القانون العضوي رقم 04-12 أو في الأمر رقم 09-97 الملغى، آجالاً محددة لرفع دعوى إلغاء قرار وزير الداخلية القاضي بتوقيف أنشطة وغلق مقار حزب سياسي غير معتمد، رغم أنه نص في المادة 26 من نفس القانون على

(1) الفقرة الثانية من المادة 918 من القانون رقم 09-08 يتضمن ق.إ.م.إ.

(2) الفقرة الثانية من المادة 64 من القانون العضوي رقم 04-12 يتعلق بالأحزاب السياسية.

(3) المادة 819 من القانون رقم 09-08 يتضمن ق.إ.م.إ.

(4) المادة 826 من القانون رقم 09-08 يتضمن ق.إ.م.إ.

(5) المادة 74 من القانون العضوي رقم 04-12 يتعلق بالأحزاب السياسية.

آجال رفع الطعن الاستعجالي ضد قرار رفض تمديد آجال عقد المؤتمر التأسيسي أعلاه، والمقدرة بخمسة عشر (15) يوما. وأمام هذا الفراغ القانوني، وانطلاقا مما توصلنا إليه من أن الطعن بإلغاء قرار توقيف الحزب السياسي طور التأسيس هو طعن ذو طبيعة استعجالية خاصة، وأمام تعارض القواعد العامة للآجال في الحالات الأخرى مع هذه الحالة مما يجعل أمر تطبيقها مستحيلا، نرى بأنه يمكن الاستئناس بالمادة 26 من القانون العضوي رقم 12-04، وبالتالي فإن آجال رفع الطعن بإلغاء قرار توقيف حزب سياسي طور التأسيس منطقيا هو خمسة عشر (15) يوما.

ثالثا: الفصل في الطعن وآثاره

بعد إيداع الطعن، تشرع المحكمة المختصة بالفصل فيه وفق الإجراءات المحددة بموجب قانون الأحزاب السياسية، فإن لم تُوجد هناك إجراءات محددة بموجب قانون الأحزاب، يتم اللجوء لتطبيق القواعد العامة، على أن لا يتجاوز الفصل في الطعن الأجل المحدد له.

1- الفصل في الطعن: لم يُحدّد المشرع الجزائري بموجب القانون العضوي رقم 12-04 آجالا للفصل في الطعن ضد قرار توقيف حزب سياسي غير معتمد، وهذا بخلاف ما كان سائدا في ظل الأمر رقم 97-09 الملغى، أين حدّد المشرع في ظل هذا الأخير آجال الفصل في الطعن بشهر من تاريخ رفع الدعوى⁽¹⁾، وأمام هذا الفراغ القانوني يتم اللجوء لتطبيق القواعد العامة للآجال في الاستعجال الإداري المنظمة بموجب القانون رقم 08-09، حيث وبموجب المادة 920 من هذا الأخير يَفْصِلُ القاضي الإداري الاستعجالي في حالة المساس بالحريات الأساسية في أجل ثمان وأربعين (48) ساعة من تاريخ تسجيل الطلب.

2- آثار الفصل في الطعن: بما أن المشرع الجزائري لم يبيّن صراحة طبيعة الطعن المقدم أمام مجلس الدولة، هل هو طعن عادي أم طعن استعجالي؟ ورغم أن كل المؤشرات تفيد بأنه طابع استعجالي، إلا أن هناك من اعتبره طعناً عادياً⁽²⁾، وبالتالي فإذا اعتبرنا أن الطعن عادي، فإن مجلس الدولة يُصدرُ فيه قراراً نهائياً غير قابل لأي طعن، أما إذا سلمنا بأنه طعن ذو طابع استعجالي، فإن الغرفة الاستعجالية بمجلس الدولة تُصدرُ أمراً نهائياً غير قابل كذلك لأي طعن، مع انتظار الفصل في الموضوع أمام قاضي الموضوع، باعتبار أن الدعوى الاستعجالية تكون بالموازاة مع رفع دعوى في الموضوع⁽³⁾.

وسواء كان الطعن عاديا أو استعجاليا، فهو نهائي غير قابل لأي طعن، وبالتالي يكون المشرع الجزائري قد تنازل عن ضمانته الطعن بالاستئناف بموجب القانون العضوي رقم 12-04 التي كانت مقررة بموجب الأمر رقم 97-09، حيث كان هذا الأخير يعطي للأعضاء المؤسسين الحق في الطعن ضد قرار توقيف حزب سياسي طور التأسيس أمام الجهة القضائية التي يتبعها مقر

(1) الفقرة الثالثة من المادة 36 من الأمر رقم 97-09 يتضمن ق.عض.م.أ.س.

(2) رشيد لوراري، الإطار القانوني للأحزاب السياسية في الجزائر، المرجع السابق، ص 274.

(3) المادة 926 من القانون رقم 08-09 يتضمن ق.إ.م.إ.

الحزب، كما يمكن للأعضاء المؤسسين من الطعن بالاستئناف ضد المقرر القضائي أمام مجلس الدولة⁽¹⁾، مما يُحقِّقُ مبدأً التقاضي على درجتين، هذا المبدأ الذي يعطي للأحزاب السياسية إمكانية مراجعة حكم محكمة الدرجة الأولى أمام محكمة أعلى منها تضم قضاة متمرسين لهم من الخبرة ما يؤهلهم لتقويم قرار قضاة الدرجة الأولى⁽²⁾.

المطلب الثاني: توقيف حزب سياسي معتمد

إذا كانت القرارات المتعلقة بالأحزاب السياسية قبل اعتمادها خاصة في التشريع الحزبي الجزائري العامة تخضع لنظرية القرار الإداري؛ أين تقوم الإدارة بدءاً بإصدار قرار المنع، ثم يلجأ المتضرر من القرار إلى القضاء الإداري من أجل إلغائه، فإن توقيف نشاط الحزب السياسي المعتمد وكذا حلّه يخضع في كل التشريعات الحزبية محل الدراسة لنظرية القرار القضائي، حيث لا يمكن للإدارة إصدار قرار توقيف نشاط الحزب السياسي المعتمد أو حلّه؛ بل يجب عليها اللجوء للقضاء الإداري بطلب التوقيف أو الحل⁽³⁾.

ولأن توقيف الحزب السياسي، يكون إما قبل اعتماده، أو بعده، هذه الأخيرة التي أخذ بها المشرع الحزبي في كل من الجزائر والمغرب، في حين تنازل عنها المشرع المصري بموجب تعديل قانون الأحزاب لسنة 2011.

ويأخذ توقيف الحزب السياسي المعتمد بدوره صورتين: توقيفاً بموجب قرار إداري أو التوقيف الإداري (الفرع الأول)، وتوقيفاً بموجب حكم قضائي أو التوقيف القضائي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التوقيف الإداري للحزب السياسي المعتمد

يكون التوقيف إدارياً، إذا كان قرار التوقيف صادراً بالإرادة المنفردة عن الجهة المكلفة بمتابعة نشاط الأحزاب السياسية، وهو ما يعد خطراً على الأحزاب السياسية التي تصبح تحت رحمة الإدارة.

أولاً: تطبيقات التوقيف الإداري للحزب السياسي المعتمد في التشريعات محل الدراسة

يُعَدُّ المشرع الحزبي الجزائري الوحيد الذي ما زال يأخذُ بهذه الصورة، في حين تنازل عنه المشرع المصري، أما المشرع المغربي فلم يأخذ به نهائياً واكتفى بالتوقيف القضائي.

1- في الجزائر: تم استحداث التوقيف الإداري للأحزاب السياسية لأول مرة بموجب القانون العضوي رقم 04-12، وذلك بموجب المادة 71 منه التي نصت على: "يمكن للوزير المكلف بالداخلية، في حالة الاستعجال وقبل الفصل في الدعوى القضائية المرفوعة، اتخاذ جميع التدابير

(1) الفقرة الأخيرة من المادة 36 من الأمر رقم 97-09 يتضمن ق.عض.م.أ.س.
(2) سمير أحفاظية، عمار كوسة، مبدأ التقاضي على درجتين في منازعة الأحزاب السياسية في الدول المغربية (الجزائر-تونس-المغرب)، المرجع السابق، ص 224.
(3) مسعود شهبوب، قوانين الإصلاح السياسي في الجزائر ودورها في تكريس الديمقراطية قانون الأحزاب وقانون الانتخابات مثلاً، المرجع السابق، ص 195.

التحفظية الضرورية، لتجنب أو مواجهة أو إيقاف وضعيات الاستعجال وخرق القوانين المعمول بها".، ورغم عدم ورود مصطلح توقيف في المادة 71 أعلاه، إلا أن ذلك يُمكن استخلاصه من فحوى التدابير التحفظية الضرورية، هذه الأخيرة التي يمكن أن تنصرف إلى توقيف أنشطة الحزب وغلق مقاره وهي الصورة الأقرب. وهذا ما تؤكدُه المادة 33 من القانون رقم 89-11، أين اعتبرت توقيف جميع نشاطات الحزب وغلق مؤقت لجميع مقراته بمثابة تدابير احتياطية.

2- في مصر: كان المشرع الحزبي متذبذبا في الأخذ بالتوقيف الإداري؛ حيث استبعده في النسخة الأولى من القانون رقم 40 لسنة 1977، واقتصر هذا الأخير على وقف نشاط الحزب أو أي قرار من قراراته لمحكمة القضاء الإداري بعد طلب من أمين اللجنة المركزية بموافقة لجنة شؤون الأحزاب⁽¹⁾، إلا أن المشرع وبموجب القانون رقم 36 لسنة 1979⁽²⁾ المعدل للقانون رقم 40 لسنة 1977 أعلاه، منح للجنة شؤون الأحزاب ولمقتضيات المصلحة العامة وقف إصدار صحف الحزب، أو نشاطه، أو أي قرار، أو تصرف مخالف اتخذته الحزب⁽³⁾، على أن ينفذ قرار الإيقاف من تاريخ صدوره، وهذا بعد نشره في الجريدة الرسمية وفي إحدى الصحف اليومية واسعة الانتشار⁽⁴⁾، مع إعطاء حق الطعن ضد قرار التوقيف وفقا للإجراءات والمواعيد المنصوص عليهما في المادة 08 من نفس القانون⁽⁵⁾.

وبموجب تعديل قانون الأحزاب سنة 2005، أصبح التوقيف الإداري للحزب السياسي متوقفاً على إجازة القاضي الإداري له، حيث أصبحت المادة 17 أعلاه تنص على: "...ويجوز للجنة طبقاً لمقتضيات المصلحة القومية وفي حالة الاستعجال أن تأمر مؤقتاً بوقف نشاط الحزب أو أحد قياداته أو أي قرار أو تصرف مخالف اتخذته وذلك في الحالة المبينة في الفقرة الأولى⁽⁶⁾ من هذه المادة أو كان مترتباً على هذه المخالفة، أو في حالة ما إذا ثبت لدى اللجنة، بناء على تقرير من المدعى العام الاشتراكي بعد تحقيق يجريه، خروج الحزب أو أحد قياداته أو أعضائه على المبادئ المنصوص عليها في المادة (4) من هذا القانون وينفذ قرار الإيقاف من تاريخ صدوره، ويجب

(1) المادة 17- ثانيا من القانون رقم 40 لسنة 1977 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

(2) القانون رقم 36 لسنة 1979 مؤرخ في 1979/05/29، يتضمن تعديل بعض أحكام القانون رقم 40 لسنة

1977 يتعلق بالأحزاب السياسية، ج.م. عدد 21 "مكرر"، مؤرخ في 1979/05/30.

(3) الفقرة الثالثة من المادة 17 من القانون رقم 36 لسنة 1979 يتضمن تعديل بعض أحكام القانون رقم 40 لسنة 1977 يتعلق بالأحزاب السياسية.

(4) الفقرة الخامسة من المادة 17 من القانون رقم 36 لسنة 1979 يتضمن تعديل بعض أحكام القانون رقم 40 لسنة 1977 يتعلق بالأحزاب السياسية.

(5) الفقرة الأخيرة من المادة 17 من القانون رقم 36 لسنة 1979 يتضمن تعديل بعض أحكام القانون رقم 40 لسنة 1977 يتعلق بالأحزاب السياسية.

(6) تنص الفقرة الأولى من القانون رقم 40 لسنة 1977 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل على: "يجوز لرئيس لجنة شؤون الأحزاب السياسية، بعد موافقتها، أن يطلب من المحكمة الإدارية العليا، بتشكيلها المنصوص عليه في المادة (8) من هذا القانون، الحكم بحل الحزب وتصفية أمواله وتحديد الجهة التي توول إليها وذلك إذا ثبت من تقرير المدعى العام الاشتراكي بعد التحقيق الذي يجريه بناء على طلب لجنة شؤون الأحزاب، تخلف أو زوال أي شرط من الشروط المنصوص عليها في المادة (4) من هذا القانون."

نشره في الجريدة الرسمية وفي إحدى الصحف اليومية واسعة الانتشار، كما يعلن إلى رئيس الحزب في مقر الحزب الرئيسي خلال ثلاثة أيام من تاريخ صدوره بكتاب موسى عليه مصحوباً بعلم الوصول، وعلى اللجنة أن تعرض أمر الوقف على المحكمة الإدارية العليا بتشكيلها المشار إليه في الفقرة الأولى من هذه المادة خلال سبعة أيام على الأكثر من تاريخ صدوره بطلب الحكم بالوقف، وإلا اعتبر الأمر كأن لم يكن. وتصدر المحكمة حكمها في الطلب خلال مدة لا تتجاوز خمسة عشر يوماً من تاريخ عرض الأمر عليها، وتفصل في مدى استمرار العمل بالأمر الوقي بالوقف كلما رأت وجهاً لتأجيل نظر الطلب. وللحزب أن يتظلم من الحكم الصادر بالوقف أمام المحكمة بعد انقضاء ثلاثة أشهر من تاريخ الحكم، فإذا رفض تظلمه كان له أن يتقدم بتظلم جديد كلما انقضت مدة ثلاثة أشهر من تاريخ الحكم برفض التظلم. ويحصل التظلم بتقرير في قلم كتاب المحكمة وعلى رئيس المحكمة أن يحدد جلسة لنظر التظلم يعلن بها الحزب المتظلم وكل ذوي شأن، وعلى المحكمة أن تفصل في التظلم خلال مدة لا تتجاوز خمسة عشر يوماً من تاريخ التقرير به".

وفي تعديل 2011 تنازل المشرع الحزبي المصري عن توقيف الأحزاب السياسية نهائياً، واكتفى بالحل القضائي له⁽¹⁾.

وبناء على ما سبق، وبعد تنازل المشرع المصري عن التوقيف الإداري للحزب السياسي المعتمد، واستبعاد المشرع المغربي له، بقي المشرع الحزبي الجزائري حالياً الوحيد من بين التشريعات محل الدراسة الذي يتبنى هذه الصورة، لذلك سوف تنصب دراستنا للتوقيف الإداري حول التشريع الجزائري.

ثانياً: ضوابط التوقيف الإداري للحزب السياسي المعتمد

نظراً لخطورة إجراء التوقيف عموماً والإداري خصوصاً على الحرية الحزبية، ولأن التوقيف الإداري للحزب السياسي لم يعد مكرس سوى في التشريع الحزبي الجزائري، لذلك فقد أحاط المشرع الحزبي الجزائري هذه الصورة من التوقيف بجملة من الشروط الشكلية والموضوعية تتمثل في:

1- أن يكون التوقيف بعد تقديم طلب حل الحزب وقبل الفصل فيه: نصت الفقرة الأولى من المادة 71 من القانون العضوي رقم 12-04 على: "يمكن للوزير المكلف بالداخلية، في حالة الاستعجال وقبل الفصل في الدعوى القضائية المرفوعة، اتخاذ جميع التدابير التحفظية الضرورية، لتجنب أو مواجهة أو إيقاف وضعيات الاستعجال وخرق القوانين المعمول بها"، وبالتالي فإن توقيف الحزب السياسي المعتمد لا يمكن أن يكون بقرار مستقل، بل يجب أن يكون مترامناً مع دعوى الحل، أي بعد تقديم طلب الحل وقبل أن يفصل القاضي فيه، فإن تم اتخاذ أي تدبير تحفظي ضد الحزب

(1) المادة 17- ثانياً من القانون رقم 40 لسنة 1977 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

السياسي المخالف قبل تقديم طلب بحله، يكون الوزير قد خالف القانون، وكذلك إذا فصل القاضي في الدعوى يسقط معها حق الوزير المكلف بالداخلية من اتخاذ أي تدبير تحفظي.

ولم يُحدّد المشرع بموجب المادة 71 أعلاه حالات الاستعجال التي تستوجب اتخاذ الوزير المكلف بالداخلية للتدابير التحفظية، وهذا ما فعله كذلك عند توقيف الحزب غير المعتمد أعلاه، فإلى من يرجع تقدير الاستعجال؟

سبق وأن أشرنا في توقيف الحزب السياسي غير المعتمد، أن تقدير الاستعجال يعود للسلطة التقديرية للوزير المكلف بالداخلية، وكذلك الأمر بالنسبة لتوقيف الحزب السياسي المعتمد، وهذا ما يتبين من المادة 71 أعلاه. في حين كان الأمر مختلفا في ظل القانون رقم 89-11، أين كان هذا الأخير يسند التوقيف للقاضي الذي يقدر توافر عنصر الاستعجال.

ولم يوضح المشرع الحزبي الجزائري بشكل دقيق التدابير التحفظية الضرورية، وهذا خلافا لما كان عليه الوضع في القانون رقم 89-11 أعلاه، وهو ما يجعل سلطة تقديرها للوزير المكلف بالداخلية، وبالتالي وضع الحزب تحت رحمة هذا الأخير، فيأمر بالتدبير الذي يراه مناسبا كيفما يشاء، بل قد تدخل اعتبارات أخرى في تقدير الوزير المكلف بالداخلية للتدبير المناسب، وهنا يظهر جليا خطر ترك السلطة التقديرية للوزير المكلف بالداخلية في تقدير التدبير المناسب، أين قد يُمَيِّزُ بين الأحزاب، فيفرضُ تدابير هَيِّئَة على الأحزاب الموالية للحكومة، في حين تكون التدابير ضد الأحزاب المعارضة للحكومة أشد، هذا من جهة، ومن جهة أخرى ما دام أن التدابير التحفظية مرتبطة بطلب الحل الذي ينظر فيه القاضي، فلو افترضنا أن التدبير التحفظي الذي يتخذه الوزير المكلف بالداخلية يشمل توقيف إصدار نشرات الحزب، مما ينجرُّ عنه توقف مورد هام من موارد الحزب، فإذا سلمنا بأن القاضي رفض طلب الحل، فهل يتم تعويض الحزب عن ما ضاع منه خلال فترة توقف أنشطته جراء التدبير المتخذ؟ هذا الإشكال لم يتناوله المشرع الحزبي.

وما يزيد في خطورة التدابير التحفظية أعلاه هو التنفيذ الفوري لها، حتى أن الطعن أمام مجلس الدولة الذي أتاحة المشرع للحزب ضد هذه التدابير لا يمكنه من توقيفها تطبيقا للفقرة الثانية من المادة 76 من القانون العضوي رقم 12-04 التي نصت على: "يكون للطعن أمام مجلس الدولة أثر موقوف للتنفيذ، باستثناء التدابير التحفظية". وبذلك يكون المشرع الحزبي الجزائري قد أعطى سلطات واسعة لصالح الإدارة في مواجهة الأحزاب السياسية، مما يجعل الحرية الحزبية في خطر أكبر من أي وقت مضى⁽¹⁾. فكان على المشرع تحديد التدابير التحفظية بشكل لا يعطي للوزير المكلف بالداخلية أي سلطة تقديرية لها، أو منح القاضي الذي ينظر في طلب الحل اتخاذ الإجراءات التحفظية كما هو معمول به في المغرب.

(1) فاطمة مفتي، رؤية تحليلية لقوانين الحريات العامة في الجزائر الأحزاب السياسية، الجمعيات والإعلام، دار بلقيس، الجزائر، 2014، ص 127.

2- الجهة المكلفة بالتوقيف: أعطى المشرع الحزبي الجزائري للوزير المكلف بالداخلية صلاحية حصرية في توقيف الحزب السياسي المعتمد دون اللجوء للقضاء، وهذا بالموازاة مع تقديم طلب الحل لدى مجلس الدولة، حيث وقبل أن يفصل هذا الأخير في الطلب وحفاظا على النظام العام، يُمكن للوزير المكلف بالداخلية أن يتخذ جميع التدابير التحفظية الضرورية لتجنب أو مواجهة أو إيقاف وضعيات الاستعجال، وخرق القوانين المعمول بها، إذ يُعدُّ توقيف أنشطة الحزب السياسي تدبيراً من بين هذه التدابير إلى غاية فصل مجلس الدولة في طلب الحل.

3- الطعن القضائي ضد قرار التوقيف: للتقليل من النظرة التَّشَاؤُمِيَّة للصلاحيات الجديدة التي منحها المشرع الجزائري للوزير المكلف بالداخلية بموجب القانون العضوي رقم 04-12، والتمثلة أساسا في التوقيف الإداري للحزب السياسي المعتمد، أعطى المشرع للأحزاب السياسية التي أُتخذَ في حقها القرار التحفظي من الطعن فيه أمام القضاء الاستعجالي، إلا أن هذا الطعن وتطبيقا لنص المادتين 71 و 76 من القانون العضوي رقم 04-12 لا يوقف تنفيذ قرار الإجراء التحفظي، وبالتالي يصبح الطعن القضائي غير ذي جدوى ما دام أنه لا يوقف تنفيذ القرار، وما على الحزب السياسي الذي أُتخذَ في حقه القرار التحفظي إلا الامتثال له في انتظار فصل مجلس الدولة في طلب الحل⁽¹⁾.

الفرع الثاني: التوقيف القضائي للحزب السياسي المعتمد

يعد تدخل القضاء في شؤون الأحزاب السياسية سواء في تأسيسها، توقيفها أو حلّها استثناء عن الأصل الذي يُعتبرُ تأسيس الأحزاب واستمرارها شأنًا داخليًا، وتدخل القضاء في شؤون الأحزاب السياسية بالصورة سالفة الذكر أرحم للأحزاب من تدخل الإدارة، وهذا راجع للصورة الحسنة التي يحملها القضاء، في حين يُعدُّ تدخل الإدارة في شؤون الأحزاب أمراً غير مَسُوغ، نظرا لما يَنجُرُّ عن ذلك من مساس بالحرية الحزبية، وهذا ما لَمَسناه عند التوقيف الإداري للأحزاب السياسية.

ولأن القضاء الإداري سلطة محايدة لا يمكنها التحرك تلقائياً إلا بموجب طلب أو طعن قضائي، وانطلاقاً من أن التوقيف القضائي للأحزاب السياسية يأتي بعد طلب من الهيئة المكلفة بمتابعة النشاط الحزبي، وحتى لا تستخدم الهيئة المكلفة بمتابعة النشاط الحزبي هذا الحق كلما ارتضت ذلك، قيّد المشرع الحزبي التوقيف القضائي للحزب السياسي بجملة من الشروط الموضوعية والضوابط الإجرائية⁽²⁾.

(1) فاطيمة مفتي، المرجع السابق، ص 127.
(2) حسن عبد الرزاق، المرجع السابق، ص 208.

أولاً: الشروط الموضوعية لتوقيف حزب سياسي معتمد

اختلفت التشريعات الحزبية في كل من الجزائر، المغرب، ومصر حول الشروط الموضوعية لتوقيف حزب سياسي معتمد.

1- في الجزائر: نصت المادة 66 من القانون العضوي رقم 04-12 على: "ينجر عن مخالفة الحزب السياسي لأحكام هذا القانون العضوي التوقيف المؤقت لنشاطاته، الذي يصدر عن مجلس الدولة. ويترتب على التوقيف المؤقت توقف نشاطاته وغلق مقراته."، فماذا يقصد المشرع بمخالفة أحكام القانون العضوي؟ هل كل مخالفة للقانون العضوي تستوجب التوقيف حتى وإن كانت بسيطة؟ فعلى سبيل المثال لا الحصر استعمال الحزب السياسي للغة أجنبية في أحد نشاطاته وهو أمر مخالف للقانون طبقاً للمادة 48 من القانون العضوي رقم 04-12، مع العلم أن أغلب الأحزاب السياسية تستخدم خاصة اللغة الفرنسية أمام مرأى وزارة الداخلية في مختلف نشاطاتها، وهذا راجع إلى كون اللغة الفرنسية يفهمها غالبية الشعب باعتبارها اللغة الأجنبية الأولى في الجزائر، فلو تم تطبيق المادة 66 أعلاه فعلاً لما تم توقيف أغلب الأحزاب السياسية. أم أن المشرع يقصد بالمخالفات التي تكون أكثر خطورة على النظام العام كالتحريض على العنف والتجمهر غير المرخص... الخ.

إن سنّ قواعد قانونية بمثل ما جاءت به المادة 66 أعلاه وما تحمله من مصطلحات فضفاضة، هو ليس في مصلحة الأحزاب السياسية، بل يهدد الحرية الحزبية، حيث تصبح الأحزاب السياسية رهناً للقانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية، في حين أن الأحزاب السياسية كأصل عام هي سيّدة نفسها متى تأسست بصفة قانونية⁽¹⁾.

2- في المغرب: عدّد المشرع الحزبي المغربي الأسباب الموجبة لتوقيف حزب سياسي معتمد، والمتمثلة في:

أ- في حالة اتخاذ الأجهزة التقريرية للحزب لقرار أو إجراء أو دعت إلى عمل يخل بالنظام العام⁽²⁾.

ب- في حالة عدم الإدلاء بأحد البيانات أو الوثائق أو المستندات المطلوبة، أو عدم احترام الإجراءات أو الآجال المنصوص عليها في القانون⁽³⁾.

3- في مصر: تنازل المشرع الحزبي بموجب تعديل 2011 عن توقيف نشاط الحزب السياسي المعتمد واحتفظ بالحل فقط، حيث كان المشرع قبل هذا التعديل الأخير يجمع بين إجرائي حل وتوقيف الحزب السياسي المعتمد في المادة 17 من قانون الأحزاب، أين كانت الفقرة الثالثة من المادة 17 تنص على: "ويجوز للجنة طبقاً لمقتضيات المصلحة القومية وفي حالة الاستعجال أن

(1) رشيد لوراري، الإطار القانوني للأحزاب السياسية في الجزائر، المرجع السابق، ص 279.
(2) الفقرة الأولى من المادة 60 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.
(3) الفقرة الأولى من المادة 62 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

تأمر مؤقتا بوقف نشاط الحزب أو أحد قياداته أو أي قرار أو تصرف مخالف اتخذه وذلك في الحالة المبينة في الفقرة الأولى من هذه المادة أو كان مترتبا على هذه المخالفة، أو في حالة ما إذا ثبت لدى اللجنة، بناء على تقرير من المدعي العام الاشتراكي بعد تحقيق يجريه، خروج الحزب أو أحد قياداته أو أعضائه عن المبادئ المنصوص عليها في المادة (4) من هذا القانون.

ثانيا: الضوابط الإجرائية لتوقيف حزب سياسي معتمد

بعد اعتماد الحزب السياسي يصبح أكثر حصانة ضد التوقيف الإداري ولا يمكن توقيفه إلا بموجب قرار قضائي⁽¹⁾، هذا الأخير يتم وفق ضوابط وإجراءات قانونية نصت عليها قوانين الأحزاب السياسية بالإضافة إلى القوانين المكملة لها، سواء تعلق الأمر بقوانين الإجراءات الإدارية أو القوانين المنظمة للهيئات القضائية التي تفصل فيها.

وقبل توقيف الحزب السياسي يجب إعداره من قبل الوزير المكلف بالداخلية (السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية بالنسبة للمغرب)، فإن لم يستجب الحزب المعني للإعذار، جاز للوزير المكلف بالداخلية (السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية) إخطار الجهة القضائية المختصة بتوقيفه.

1- إعدار الحزب المخالف: يُعدُّ إعدار الحزب المعني إجراءً شكلياً جوهرياً⁽²⁾ يقع على عاتق الجهة المكلفة بمتابعة شؤون الأحزاب السياسية عند قيام أي حزب سياسي بخروقات قانونية، ويكون ذلك كتابياً يُبين فيه بدقة الأفعال الصادرة عن الحزب على أن تعطي له آجالاً لتصحيح أخطائه.

أ- في الجزائر: تطبيقاً للمادتين 66 و67 من القانون العضوي رقم 12-04، فإن الوزير المكلف بالداخلية وقبل تقديم طلب بتوقيف نشاطات الحزب السياسي المعتمد بسبب مخالفته للقانون، يجب عليه أن يقوم بتوجيه إعدار له يُجبرُهُ بضرورة المطابقة مع أحكام القانون، وذلك في أجل يحدده الوزير المعني⁽³⁾.

وبعد ترك تقدير الأجل المحدد بموجب الإعدار للوزير المكلف بالداخلية خطراً على الأحزاب السياسية، أين قد يستغل الوزير المكلف بالداخلية السلطة التقديرية الممنوحة له في تحديد الأجل بموجب الإعدار لضرب الأحزاب السياسية المعارضة لنهج الحكومة عند كل فرصة سانحة، من خلال مثلاً تقليص أجل الامتثال لما جاء في الإعدار إلى أقصى مدة ممكنة بحيث لا تسمح للحزب المعني بتدارك ذلك، فكان على المشرع تحديد أجل مسبق ثابت كما فعل المشرع المغربي أدناه.

غير أنه وفي حالة ما إذا كان طلب التوقيف مُقدماً من قبل جهة أخرى غير وزارة الداخلية يسقط شرط الإشعار المسبق، وهذا أمر منطقي لأن الإشعار مقترن بالجهة المكلفة بمتابعة النشاط الحزبي وهي جهة رسمية، في حين أن الغير لا يملك سلطة على الحزب، وبالتالي لا ينفع معه

(1) عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية القسم الثاني الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية، المرجع السابق، ص 290.

(2) نسيم سعودي، المرجع السابق، ص 386.

(3) الفقرة الأولى من المادة 67 من القانون العضوي رقم 12-04 يتعلق بالأحزاب السياسية.

الإشعار؛ بل يجب اللجوء للقضاء مباشرة، وهذا ما ينطبق على قضية جبهة التحرير الوطني سنة 2003 أدناه، أين قدم بعض أعضاء الحزب دعوى مباشرة أمام الغرفة الإدارية بمجلس قضاء العاصمة موضوعها إبطال المؤتمر الثامن للحزب وتوقيف الأنشطة المنبثقة عن هذا المؤتمر.

ومن التطبيقات العملية لإعذار الأحزاب السياسية في الجزائر نظرا لقيام الحزب بخرق للدستور والقانون العضوي، ما قامت به وزارة الداخلية والجماعات المحلية مع حزب التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية (RCD)، حيث وفي 30 جوان 2020 قامت وزارة الداخلية بإعذار هذا الحزب على إثر قيامه حسب الإعذار بخروقات⁽¹⁾ للدستور والتشريعات والتنظيمات المعمول بها لاسيما القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية، والقانون المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية.

ب- في المغرب: ميّزَ المشرع الحزبي بخصوص إعذار الحزب المخالف، حيث نص على ضرورة إعذار الحزب السياسي الذي لم يدلّ بأحد البيانات، أو الوثائق، أو المستندات المطلوبة، أو عدم احترام الإجراءات والآجال قصد تسوية وضعيته داخل أجل ستين (60) يوما، في حين لم يتطرق إلى إعذار الحزب الذي اتخذت أجهزته التقريرية لأي قرار أو إجراء أو دعت إلى عمل يُخلُّ بالنظام العام، ويرجع عدم إلزام المشرع المغربي السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية من إعذار الحزب السياسي في الحالة الثانية إلى خطورة الفعل الذي قام به الحزب السياسي والذي يمكن أن يكون مبررا لاتخاذ إجراء الحل فيه مباشرة دون إعذار مسبق.

2- إخطار الجهة القضائية المختصة: بحكم أن الهيئات القضائية الإدارية لا تتحرك إلا بموجب إخطارها من قبل المتضرر الذي يطلب إنصافه، وهذا ما ينطبق على توقيف الحزب السياسي، حيث يجب إخطار الجهة القضائية المختصة بالمخالفات المرتكبة من قبل الحزب السياسي، والتي تكون سببا في توقيفه.

أ- من له حق طلب وقف نشاط الحزب السياسي المعتمد: تنقلب مراكز أطراف الدعوى في دعوى توقيف نشاط الحزب السياسي المعتمد عن ما هو متعارف عليه في نظرية النشاط الإداري، فإن

(1) تتمثل الخروقات الواردة في الإعذار في:

- المساس بخصائص الدولة ورموزها.
- الفتح المجال لتنظيم غير قانوني يهدف إلى المساس بالوحدة الوطنية، للإدلاء بتصريحات مغرضة خلال اجتماع عمومي مرخص لصالح الحزب.
- استغلال مقر الحزب في عقد اجتماعات من قبل تنظيم غير معتمد.
- استغلال مقر الحزب في أنشطة خارجة عن الأهداف المسطرة له، على غرار إيواء أشخاص أجنب عن الحزب بغرض التعبئة والمشاركة في أنشطة تهدف إلى المساس بالنظام العام.
- الدعوات المتكررة لتنظيم تجمعات وتظاهرات غير مرخصة من شأنها المساس بالنظام العام، وذلك مخالفة لأحكام القانون رقم 89-28 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية المعدل والمتمم.
- عرقلة السير العادي للمؤسسات العمومية والتحريض على غلقها من طرف بعض المنتخبين المحليين للحزب وعدم تدخل هيئاتهم القيادية للحيلولة دون الحياد عن ممارسة النهج الديمقراطي.
- الدعوات إلى تنظيم أنشطة غير مرخصة بالطريق العمومي مما يشكل خرقا للتدابير التنظيمية الرامية للوقاية من تفشي وباء كورونا (COVID 19) ومكافحته وتعريض صحة وسلامة المواطنين لخطر الإصابة بهذا الوباء.

كانت القاعدة العامة المعروفة في هذه الأخيرة تقضي بأن الإدارة تصدر قراراتها بداءة، وما على المتضرر منها إلا اللجوء إلى القضاء لإثبات العكس وإلغائها، فإن الأمر يختلف بالنسبة لتوقيف نشاط الحزب السياسي المعتمد، أين تُصَبِّحُ الإدارة هنا مدعية، هي من تلجأ إلى القضاء بطلب توقيف نشاط الحزب المعتمد، وبالتالي يقع عليها عبء إثبات ما تدعيه عملاً بقاعدة "البينة على من ادعى"، أما الحزب فيصبح طرفاً مدعى عليه⁽¹⁾. وهذا ما أجمعت عليه التشريعات الحزبية محل الدراسة.

أ-1- في الجزائر: منح المشرع الحزبي للوزير المكلف بالداخلية بموجب المادة 65 وما يليها من القانون العضوي رقم 04-12 حق طلب توقيف نشاط حزب سياسي معتمد، وذلك بموجب إخطار يقدمه لمجلس الدولة، وبالتالي فإن مجلس الدولة لا يمكنه توقيف الحزب السياسي دون إخطار صادر عن الوزير المكلف بالداخلية، حيث يصبح هذا الأخير مدعياً والحزب السياسي مدعى عليه. ورغم أن المادة 65 أعلاه جعلت الإخطار بتوقيف الحزب السياسي المقدم لمجلس الدولة اختصاصاً أصيلاً للوزير المكلف بالداخلية لا يمكن لغيره إلا بموجب آلية التفويض، إلا أن القضاء الإداري الجزائري ممثلاً في الغرفة الإدارية بمجلس قضاء العاصمة سبق وأن قبل دعوى توقيف أنشطة حزب سياسي مقدمة من قبل أعضاء في الحزب نفسه، ويتعلق الأمر بقضية حزب جبهة التحرير الوطني سنة 2003.

حيث تعود حيثيات القضية إلى ما بعد عقد المؤتمر الثامن للحزب أيام 18، 19 و 20 مارس 2003، أين لم يهضم بعض مناضلي الحزب المناوئين للأمين العام آنذاك ظروف تحضير المؤتمر وكذا النتائج المتوصل إليها، فقاموا برفع دعوى قضائية ضد الأمين العام للحزب لدى الغرفة الإدارية بمجلس قضاء العاصمة، يطالبون فيها بإبطال المؤتمر الثامن للحزب وتجميد أرصده مؤسسين دعواهم على الخروقات التي شابت هذا المؤتمر، كما قاموا بالموازاة مع ذلك برفع دعوى استعجاليه تهدف إلى منع انعقاد المؤتمر الاستثنائي للحزب الذي انبثق عن المؤتمر الثامن والذي تقرر عقده يوم 2003/10/04 للفصل في مرشح الحزب لرئاسيات 2004، مع منع تسليم رخصة لعقده إلى غاية الفصل في الدعوى الموضوعية أعلاه، وفي 2003/10/01 وبناء على ما تقدم ذكره، أصدرت الغرفة الإدارية بمجلس قضاء العاصمة أمراً استعجالياً غيابياً يقضي بمنع انعقاد المؤتمر الاستثنائي المزمع عقده يوم 2003/10/04 في جميع الأماكن العمومية أو الخاصة عبر كامل التراب الوطني، مع أمر والي ولاية العاصمة بالامتناع عن تسليم رخصة لانعقاد المؤتمر الاستثنائي، ورغم إلغاء مجلس الدولة للأمر أعلاه بناء على استئناف تقدم به الأمين العام للحزب، إلا أن الغرفة الإدارية واصلت الفصل في موضوع الدعوى وأصدرت قراراً بذلك

(1) مسعود شيهوب، قوانين الإصلاح السياسي ودورها في تكريس الديمقراطية قانون الأحزاب وقانون الانتخابات مثلاً، المرجع السابق، ص 195.

بتاريخ 2003/12/30 قضت فيه بتوقيف كل أنشطة حزب جبهة التحرير الوطني المدرجة في قانونه الأساسي، ونظامه الداخلي المنبثقة عن مؤتمره الثامن أعلاه لعدم شرعيته. وبالنتيجة إلغاء المؤتمر الثامن وتجميد الحسابات المصرفية والودائع المالية للحزب إلى غاية تكييف أو تصحيح الوضع القانوني لنشاط الحزب مع الدستور والقوانين المعمول بها⁽¹⁾.

أ-2- في المغرب: ألزم المشرع الحزبي السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية من أن تطلب من المحكمة الإدارية بالرباط توقيف الحزب السياسي المخالف للقانون، وهذا ما نصت عليه المادة 60 من القانون التنظيمي رقم 29.11. في حين كان المشرع أكثر دقة في ظل القانون رقم 36.04 عندما أسند صلاحية طلب التوقيف لوزير الداخلية مباشرة⁽²⁾.

أ-3- في مصر: كان المشرع متذبذباً في تحديد الجهة المكلفة بطلب التوقيف، حيث كان الأمر مَحْوَلًا لأمين اللجنة المركزية بعد موافقة اللجنة المنصوص عليها في المادة 08 من القانون رقم 40 لسنة 1977، ثم انتقل المشرع من التوقيف القضائي إلى التوقيف الإداري الذي استغنى فيه عن أمين اللجنة المركزية واكتفى بلجنة شؤون الأحزاب بموجب القانون رقم 36 لسنة 1979، وبعد عودة التوقيف القضائي بموجب تعديل 2005 أصبح رئيس لجنة شؤون الأحزاب هو من يتولى تقديم طلب التوقيف، إلى أن تم إسقاط إجراء توقيف الأحزاب السياسية نهائياً بموجب تعديل 2011. ب- **الجهة القضائية المختصة:** تختلف الجهة المختصة بنظر الطعن القضائي ضد قرار توقيف حزب سياسي في التشريعات الحزبية محل الدراسة.

ب-1- في الجزائر: أسند المشرع الحزبي بموجب المادتين 66 و67 من القانون العضوي رقم 04-12 الاختصاص القضائي لمنازعة توقيف حزب سياسي معتمد لمجلس الدولة، وذلك بناءً على إخطار من قبل الوزير المكلف بالداخلية بعد انقضاء الأجل المحدد في الإعدار دون استجابة الحزب له، ورغم أن المشرع أسند الاختصاص القضائي لمجلس الدولة، إلا أنه لم يبين صراحة طبيعة الدعوى هل هي دعوى عادية أم دعوى استعجالية، مع العلم أن مضمون المادتين 66 و67 أعلاه تحمّلان الطابع الاستعجالي⁽³⁾.

كما أن المادة 66 أعلاه تطرقت للاختصاص القضائي لتوقيف الحزب لمخالفته لأحكام القانون العضوي ولم تتطرق للاختصاص القضائي لتوقيف الحزب أثناء حدوث خلافات داخلية للأحزاب السياسية والتي من شأنها المساس بالأمن والنظام العموميين، فهل يختص بها القضاء الإداري كغيره من المنازعات التي تنثور بشأن تطبيق قانون الأحزاب، أم يختص بها القضاء العادي؟

(1) قرار الغرفة الإدارية بمجلس قضاء العاصمة رقم 1429 مؤرخ في 2003/12/30، قرار غير منشور، ورد في: محمد هاملي، المرجع السابق، ص 334.

(2) أنظر: المادتان 50 و52 من القانون رقم 36.04 يتعلق بالأحزاب السياسية.
(3) عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية القسم الثاني الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية، المرجع السابق، ص 291.

لقد كان مجلس الدولة الجزائري متذبذبا بخصوص الاختصاص القضائي الإداري في الخلافات الداخلية للأحزاب السياسية، وهذا ما يتضح في قراراته المتناقضة عند فصله في النزاع الذي ثار بين أعضاء حزب جبهة التحرير الوطني أعلاه، حيث في البداية استبعد اختصاص القضاء الإداري في النزاعات الداخلية للأحزاب السياسية معتبرا ذلك نزاعاً خاصاً يرمي إلى حماية مصالح خاصة، وكان ذلك بمناسبة النظر في استئناف الأمر الاستعجالي الصادر عن الغرفة الإدارية بمجلس قضاء العاصمة في قضية حزب جبهة التحرير الوطني⁽¹⁾، وفصلا من جديد بعدم اختصاص الجهات القضائية بالفصل في المنازعات المتعلقة بالتنظيم والتسيير الداخلي للأحزاب السياسية⁽²⁾، ثم تراجع عن ذلك عند فصله في استئناف الأمر الاستعجالي الآخر الصادر عن الغرفة الإدارية بمجلس قضاء العاصمة أمام مجلس الدولة من قبل الأمين العام لحزب جبهة التحرير الوطني، حيث جاء في حيثيات القرار:

" 1- فيما يخص دفع المستأنف واستناده على قرار مجلس الدولة القاضي برفض الأمر الاستعجالي لعدم اختصاص القاضي الإداري في المنازعات الداخلية للأحزاب، جاء رد مجلس الدولة: "...بالقرار الاستعجالي الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2003/10/18 تحت رقم 19240 الذي يتعين في نظره التقيد به، وبغض النظر على وجود قرارات أخرى مماثلة صادرة عن نفس الهيئة أين تمسكت فيها باختصاصها كالقرار المؤرخ في 199/09/13 تحت رقم 208278 والقرار المؤرخ في 2002/06/11 تحت رقم 7254؛ فإنه ليس قرارا مبدئيا صادرا عن الغرف المجتمعة يعبر عن موقف مجلس الدولة حول اجتهاد قضائي معين أو حول تغيير هذا الاجتهاد وإنما هو قرار منعزل صادر في دعوى استعجاليه لا يلزم الهيئة الحالية المتكونة من كافة رؤساء الغرف، كما أنه ليس اجتهادا أخذ به مجلس الدولة في جميع الحالات المماثلة... وأن قيام وزير الداخلية المدخل في الخصومة بتقديم مذكرة في الموضوع أثار فيها حججه وأسانيده وطلباته التي هي نفس طلبات هؤلاء (المدعين) يجعل منه طرفا كامل الحقوق وفاعلا في الدعوى، وهذا ما يضفي على القضية طابعها الإداري طبقا للمعيار العضوي المنصوص عليه في المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية." كما واصل المجلس بالقول: "...الحزب من زاوية المعيار

(1) قرار مجلس الدولة رقم 19240 مؤرخ في 2003/10/18 قرار منشور.
(2) جاء في قرار مجلس الدولة رقم 19240 المؤرخ في 2003/10/18: "...هذه البنود مانحة الاختصاص للجهات القضائية الإدارية التي تمتد كما كرسه الاجتهاد القضائي لمجلس الدولة (القرار 10464 المؤرخ في 2002/07/23) إلى النزاعات المذكورة آنفا ولا يمكنها أن تمتد إلى النزاع الناجم عن السير والنشاط الداخلي للحزب اللذين يظلان خاضعين للقانون الأساسي للحزب ولنظامه الداخلي... وحيث أن بعض مناضلي حزب جبهة التحرير الوطني بصفتهم أطرافا خاصة رفعوا دعوى أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر من أجل منع انعقاد المؤتمر الاستثنائي، وحيث أن هذه الدعوى تتعلق بالنشاطات الداخلية للحزب وترمي إلى حماية مصالح خاصة... وبالتالي فإن الغرفة الإدارية الفاصلة في المسائل الاستعجالية بتمسكها باختصاصها بسبب نوعية القضية قد خرقت قواعد الاختصاص التي هي من النظام العام."

المادي هو تنظيم أساسي في الحياة السياسية للدولة يمارس نشاطات تتعلق بالمنفعة العامة ويستفيد من إعانات الدولة، ويخضع بذلك للقانون الإداري في تأسيسه وعمله واختصاصاته ولا يمكن في أي حال من الأحوال إخراجها من حقل القانون العام. وأضاف قائلا بأن: "...خرق المادة 11 من الأمر رقم 97-09 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية والذي يسمو على القوانين العادية الأخرى، إلى جانب خرق المادة 42 من الدستور كاف في حد ذاته لتبرير اختصاص القضاء الإداري".

2- أما فيما يخص موضوع قرار توقيف كل أنشطة الحزب أعلاه، فقد أيد مجلس الدولة ما ذهب إليه قضاة الغرفة الإدارية معللا ذلك بالقول: "... عدم السماح للقاعدة النضالية للحزب بأن تختار ممثليها في القاعدة السياسية لتمثيلها في المؤتمر يعد خرقا لقواعد الديمقراطية المنصوص عليها في المادة 42 من الدستور والمواد 2، 3، 2/5، 6 و 11 من الأمر 97-09 وكذا المواد 14، 31 و 46 من القانون الأساسي المنبثق عن المؤتمر السابع الساري المفعول وقت تحضير المؤتمر الثامن... حيث أنه من بين الخروقات التي سجلت أثناء سير أشغال المؤتمر الثامن تم السماح بالترشح لمنصب المسؤولية لمناضلين من الحزب لا تتوفر فيهم شروط الأقدمية في النضال المنصوص عليها في المادة 47 من القانون الأساسي للمؤتمر السابع، والأكثر من ذلك سمح لشخص محكوم عليه بتهمة التزوير واستعمال المزور بأن يكون ضمن القيادة المسيرة الجديدة وهو ما يعد خرقا للمادة 13 من الأمر 97-09..."

كما أضاف مجلس الدولة بالإضافة إلى ما سبق وجود مخالفات عديدة للقوانين المعمول بها شكلت مساسا بالأمن والنظام العموميين عبر عدة مناطق بالتراب الوطني سواء أثناء التحضير للمؤتمر، خلال أشغاله، وبعد انعقاده.

وقد اختتم مجلس الدولة بالقول: "... أن المقارنة بين جميع الأحكام السالفة الذكر تدل على أن تسيير الحزب أصبح في ظل القانون الأساسي الثامن يخضع لمعايير إدارية مركزية تتعارض مع روح الممارسة الديمقراطية في الحياة السياسية للأحزاب المنصوص عليها في المادة 42 من الدستور والمادة 11 من الأمر 97-09..."⁽¹⁾.

ب-2- في المغرب: أقر المشرع المغربي صراحة بالطبيعة الاستعجالية للأفعال التي جاءت بها المادتان 60 و 62 من القانون التنظيمي رقم 29.11 والتي تؤدي إلى وقف أنشطة الحزب، حيث أسند للمحكمة الإدارية بالرباط بصفته قاضي المستعجلات مهمة توقيف أنشطة الحزب السياسي، وبذلك يكون المشرع المغربي قد أصاب حين اعتبر الأفعال المنصوص عليها في المادتين 60 و 62 أعلاه أفعالا ذات طابع استعجالي باعتبارها تخل بالنظام العام.

(1) قرار مجلس الدولة رقم 20431 (الغرفة الخامسة)، الصادر مؤرخ في 2004/03/03، ورد في محمد هامل، المرجع السابق، ص 335.

ب-3- في مصر: كان المشرع في النسخة الأولى من قانون الأحزاب رقم 40 لسنة 1977 يُسندُ لمحكمة القضاء الإداري صلاحية النظر في جميع الطعون المتعلقة بالأحزاب السياسية بما فيها طلب توقيف الحزب السياسي، غير أنه ومنذ القانون رقم 36 لسنة 1979 أصبحت المحكمة الإدارية العليا هي من تتولى النظر في الطعون ضد القرارات المتعلقة بالأحزاب السياسية بما فيها توقيف الحزب⁽¹⁾ إلى غاية تنازل المشرع الحزبي المصري عن إجراء التوقيف بموجب تعديل 2011. وبالتالي فهو خارج عن دراستنا.

ت- آجال الإخطار (الطلب): لم يُبيّن المشرع الحزبي في كل من الجزائر، المغرب صراحة آجال إخطار (طلب) الجهة القضائية المختصة بعد اكتشاف خرق الحزب السياسي للقانون.

ت-1- في الجزائر: لم ينص المشرع صراحة على أجل محدد يجب على الوزير المكلف بالداخلية التقيد في إخطاره لمجلس الدولة بالمخالفات التي قام بها الحزب السياسي، بل اكتفى بالقول "وبانقضاء هذا الأجل"⁽²⁾، أي أنه ومباشرة بعد انقضاء الأجل المحدد بموجب الإعدار دون استجابة الحزب المعني لذلك، يقوم الوزير المكلف بالداخلية بإخطار مجلس الدولة، مع العلم كما سبق التطرق إليه أعلاه، أن المشرع أعطى السلطة التقديرية للوزير المكلف بالداخلية في تحديد الأجل بموجب الإعدار.

ت-2- في المغرب: ميّز المشرع الحزبي بين الحالتين المذكورتين في المادتين 60 و62 من القانون التنظيمي رقم 29.11 بخصوص آجال طلب السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية من المحكمة الإدارية بالرباط توقيف حزب سياسي، حيث لم يمنح أجلا في الحالة المنصوص عليها في المادة 60، وبالتالي يمكن للسلطة الحكومية المكلفة بالداخلية أن تطلب من المحكمة الإدارية بالرباط وقف الحزب وإغلاق مقاره مباشرة بعد معاينة الخرق، في حين حدد المشرع الأجل بالنسبة للحالة المنصوص عليها في المادة 62 بستين (60) يوما.

2- فصل الجهة القضائية في التوقيف: بعد إخطار الجهة القضائية المختصة بالأفعال المنسوبة للحزب السياسي، تشرع في الفصل فيه وفق الإجراءات المقررة في كل دولة.

أ- في الجزائر: لم يُبيّن المشرع بموجب المادتين 66 و67 من القانون العضوي رقم 12-04 إجراءات فصل مجلس الدولة في إخطار الوزير المكلف بالداخلية لتوقيف حزب سياسي معتمد، وبالتالي يجب الرجوع للقواعد العامة المنصوص عليها بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

حيث وتسليما بالطابع الاستعجالي للأفعال المنصوص عليها في المادة 66 و67 من القانون العضوي رقم 12-04، فإن مجلس الدولة وطبقا لنص المادة 917 من القانون رقم 08-09 يفصل

(1) الفقرة 12 من المادة 08 من القانون رقم بشأن تعديل بعض أحكام القانون رقم 40 لسنة 1977 يتعلق بالأحزاب السياسية.

(2) الفقرة الثانية من المادة 67 من القانون العضوي رقم 12-04 يتعلق بالأحزاب السياسية.

في الإخطار المقدم من قبل الوزير المكلف بالداخلية بالتشكيلة الجماعية المنوط بها الفصل في دعوى الموضوع، على أن يفصل قاضي الاستعجال وفق إجراءات وجاهية كتابية وشفوية⁽¹⁾. يمكن لقاضي الاستعجال أن يرفض الطلب عندما لا يتوفر فيه عنصر الاستعجال، أو يكون الطلب غير مؤسس وذلك بموجب أمر مُسبّب⁽²⁾.

ب- في المغرب: بعد طلب السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية من رئيس المحكمة الإدارية بالرباط بصفة قاضي الأمور المستعجلة الأمر بتوقيف الحزب السياسي الذي ارتكب الأفعال المنصوص عليها في المادتين 60 و 62 من القانون التنظيمي رقم 29.11، يفصل رئيس المحكمة في الطلب أعلاه وجوبا داخل أجل ثماني وأربعين (48) ساعة ويُنفذ الأمر على الأصل⁽³⁾.

ثالثا: آثار توقيف نشاط حزب سياسي معتمد

يترتب على توقيف الحزب السياسي بشكل مؤقت آثار تختلف من دولة لأخرى.

1- في الجزائر: رتبَ المشرع الحزبي بموجب القانون العضوي رقم 04-12 على توقيف الحزب السياسي بشكل مؤقت أثريين⁽⁴⁾: توقف نشاطات الحزب وغلق مقراته⁽⁵⁾. وهذا تحت طائلة العقوبات المقررة في المادة 78 من القانون العضوي رقم 04-12، والمتمثلة في غرامة مالية تتراوح بين ثلاثمائة ألف (300.000) دينار وستمائة ألف (600.000) دينار، في حين لم يتطرق المشرع في النصين السابقين للمنظمين للأحزاب السياسية لآثار توقيف الحزب السياسي، سواء في القانون رقم 89-11 أو في الأمر رقم 97-09.

كما تنازل المشرع الحزبي بموجب القانون العضوي رقم 04-12 عن مبدأ التقاضي على درجتين في منازعة توقيف الحزب السياسي كبقية المنازعات الأخرى التي تنور بشأن تطبيق قانون الأحزاب، وهذا أمر بديهي بعد نقل المشرع بموجب القانون العضوي رقم 04-12 الاختصاص القضائي في جميع المنازعات التي تنور بشأن تطبيق قانون الأحزاب بما فيها تلك المتعلقة بتوقف أنشطته من الغرفة الإدارية بمجلس قضاء العاصمة إلى مجلس الدولة، هذا الأخير الذي ينظر في الطعون ضد قرارات السلطات الإدارية المركزية ابتدائيا نهائيا، مما يُمثل ذلك تعديا خطيرا على أهم الحقوق السياسية⁽⁶⁾. في حين كان المشرع في ظل الأمر رقم 97-09 يُمكن من الطعن بالاستئناف في قرارات توقيف الأحزاب السياسية الصادرة عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء العاصمة أمام مجلس الدولة، ففي قضية حزب جبهة التحرير الوطني أعلاه، أين استأنف الأمين العام للحزب قرار الغرفة الإدارية بمجلس قضاء العاصمة القاضي بتوقيف كل أنشطة الحزب

(1) المادة 923 من القانون رقم 08-09 يتضمن ق.إ.م.إ.

(2) المادة 924 من القانون رقم 08-09 يتضمن ق.إ.م.إ.

(3) المادة 60 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

(4) نسيم سعودي، المرجع السابق، ص 387.

(5) الفقرة الثانية من المادة 66 من القانون العضوي رقم 04-12 يتعلق بالأحزاب السياسية.

(6) نسيم سعودي، المرجع السابق، ص 387.

المذكورة في قانونه الأساسي ونظامه الداخلي المنبثقين عن المؤتمر الثامن، مؤسسا طعنه على عدم اختصاص القاضي الإداري بالفصل في الخلافات التي تنشأ داخل الأحزاب السياسية بناء على قرار مجلس الدولة بإلغاء الأمر الاستعجالي بمنع انعقاد المؤتمر الاستثنائي والذي كان في صالحه، غير أن مجلس الدولة وبخلاف الأمر المستأنف؛ رفض الطعن وأيدَّ قرار قضاة الغرفة الإدارية بمجلس قضاء العاصمة؛ أي إلغاء المؤتمر الثامن وتجميد الحسابات المصرفية والودائع المالية للحزب إلى غاية تكييف أو تصحيح الوضع القانوني لنشاط الحزب مع الدستور والقوانين المعمول بها.

2- في المغرب: إذا تمَّ توقيف حزب سياسي طبقا للمواد 60، 61 و 62 من القانون التنظيمي رقم 29.11، يَفْقِدُ الحزب التمويل العمومي طيلة المدة التي استغرقها التوقيف⁽¹⁾. ولقد حدَّدَ المشرع الحزبي المغربي مدة توقيف الحزب وإغلاق مقاره مؤقتا والمقدرة بمدة لا تقل عن شهر (1) واحد ولا تتعدى أربعة (4) أشهر. كما يُمكنُ للحزب من استرجاع جميع حقوقه إذا انقضت مدة التوقيف التي قضت بها المحكمة ولم يتم تقديم أي طلب من قبل السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية بتمديدتها في حدود المدة القصوى المقدرة بأربعة (4) أشهر، أو لم يتم تقديم أي طلب لحل الحزب لنفس الأسباب المذكورة في المادتين 60 و 62 من القانون التنظيمي رقم 29.11⁽²⁾.

أما بخصوص إمكانية الطعن ضد قرار توقيف الحزب السياسي في التشريع المغربي فقد نصت على ذلك المادة 63 من القانون التنظيمي رقم 29.11. في حين لم يتطرق المشرع المغربي للجزاء المقررة عند مخالفة إجراء التوقيف، أين اكتفى بتوقيع جزاءات على من ساهم في الإبقاء على حزب سياسي تم حله دون التطرق للتوقيف⁽³⁾.

(1) المادة 48 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.
(2) المادة 61 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.
(3) المادة 69 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

المبحث الثاني: منازعات حل الحزب السياسي

إن الحزب السياسي متى قام طبقاً للشروط والإجراءات القانونية أضحى سيد نفسه، فلا يمكن حله إلا من قبل من كان لهم الفضل في تأسيسه، أو من تم وضع الثقة فيهم لقيادة الحزب أفراداً أو جماعات، وهذا انطلاقاً من أن الحق في تأسيس الأحزاب السياسية واستمرارها أو العدول عنها يعد حقاً من الحقوق الدستورية لا يستند في أساسه على ترخيص تمنحه السلطة كيفما تشاء وتسحبه كيفما تشاء، بل هو حق أصيل مستمد من الدستور مباشرة، إذ لا يعدو القانون المنظم للأحزاب السياسية سوى كونه أداة لتنظيم ممارسة هذا الحق⁽¹⁾.

غير أن لقاعدة الحزب سيد نفسه متى قام طبقاً للشروط والإجراءات القانونية حدوداً، فهي تصلح عندما يحافظ الحزب على مبادئه وأهدافه التي أسس من أجلها في إطار القانون والتنظيم المعمول بهما، أما وأن القول بأن الحزب سيد نفسه في كل الأحوال والظروف هذا غير منطقي وغير مقبول حتى في أعرق الدول الديمقراطية، بل يجب على الحزب التقيد بالقيود الواردة في القوانين المعمول بها، لأن ترك الحرية دون أية قيود يؤدي إلى إحلال الفوضى مكانها⁽²⁾.

ولأن درجة العقوبة كأصل عام تتناسب مع جسامة الفعل المرتكب⁽³⁾، وهو الأمر الذي ينطبق على العقوبات المقررة للأحزاب السياسية المخالفة للقوانين المعمول بها، حيث مكنت قوانين الأحزاب السياسية في كل من الجزائر، المغرب ومصر من توقيف الأحزاب السياسية إذا ما قامت هذه الأخيرة بأفعال تستوجب التوقيف، أما في حالة ما إذا قام الحزب السياسي بارتكاب أفعال أكثر خطورة من تلك التي تستوجب التوقيف، يصبح هذا الأخير لا يتلاءم مع جسامة الفعل المرتكب، بل يجب توقيع جزاء أشد من التوقيف على غرار الحل.

ولأن حل الحزب السياسي يعني إزاحته من الساحة السياسية بشكل نهائي، الأمر الذي يعد مساساً خطيراً بمبدأ حرية تأسيس الأحزاب السياسية، هذا المبدأ الذي أصبح مكرساً دستورياً في أغلب دساتير دول العالم بما فيها دساتير الدول محل الدراسة، لذلك أحاطت قوانين الأحزاب السياسية في كل من الجزائر، المغرب ومصر حل الحزب السياسي بنظام قانوني دقيق يفرض على الجهة المكلفة بمتابعة النشاط الحزبي احترامه (المطلب الأول)، وإلا كانت قرارات الحل معيبة يمكن الطعن فيها قضائياً أمام الجهة القضائية المختصة (المطلب الثاني).

(1) رجب حسن عبد الكريم، المرجع السابق، ص 827.

(2) محمد رحموني، المرجع السابق، ص 44.

(3) أحسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص 205.

المطلب الأول: النظام القانوني لحلّ الحزب السياسي

يُعدُّ حل الأحزاب السياسية أخطر إجراء يُتخذ ضد الحزب المخالف، يتم من خلاله إطلاق الرصاصة الأخيرة في نعش الأحزاب. ونظرا لخطورة إجراء الحل على الأحزاب السياسية، لذلك أحاطته التشريعات الحزبية في كل من الجزائر، المغرب ومصر بجملة من القيود مع إعطاء ضمانات تتفاوت من دولة لأخرى من شأنها إضفاء الشفافية على هذا الإجراء.

ويأخذ حل الأحزاب السياسية عدة صور (الفرع الأول) لكل صورة أسبابها الخاصة بها (الفرع الثاني) وإجراءاتها (الفرع الثالث).

الفرع الأول: صور حل الحزب السياسي

للشخص المعنوي كذلك حياة قانونية؛ تبدأ من تاريخ اكتسابه للشخصية المعنوية، وتنتهي من تاريخ فقدانه لها بالطرق المقررة قانوناً⁽¹⁾. وكذلك الأمر بالنسبة للحزب السياسي، حيث تبدأ حياة الحزب من تاريخ اكتسابه للشخصية المعنوية عند نشر قرار اعتماده في الجريدة الرسمية، وتنتهي بفقدها لها بالطرق المقررة قانوناً، حيث يعد إجراء "الحل" الوسيلة القانونية الوحيدة التي يفقد بها الحزب السياسي للشخصية المعنوية؛ سواء كان ذلك من قبل المشرع أو الحل التشريعي (أولاً) أو من قبل الإدارة والذي يعرف بالحل الإداري (ثانياً)، أو من طرف أعلى هيئة في الحزب ويعرف بالحل الإرادي أو الاختياري⁽²⁾ (ثالثاً)، وأخيراً الحل بموجب قرار قضائي (رابعاً) وهي أنجعها.

أولاً: الحل التشريعي

تأخذ هذه الصورة حل جماعي للأحزاب السياسية القائمة بموجب نص تشريعي، سواء كان ذلك بإلغاء النص التشريعي المنظم للأحزاب، أو بحل الأحزاب في حد ذاتها. وتعد مصر الوحيدة من بين التشريعات محل الدراسة التي أصدرت تشريعاً يقضي بموجبه حل جميع الأحزاب السياسية القائمة، وكان ذلك بمناسبة صدور المرسوم بقانون رقم 37 لسنة 1953⁽³⁾، حيث تم حل الأحزاب السياسية القائمة بموجب هذا الأخير ومصادرة أموالها لصالح الشعب، وهذا بعد إلغاء المرسوم بقانون رقم 179 لسنة 1952⁽⁴⁾ المنظم للأحزاب السياسية، وكذا حظر تكوين أحزاب جديدة⁽⁵⁾.

ثانياً: الحل الإداري

يُقصدُ بالحل الإداري؛ صدور قرار إداري مباشر من الهيئة المكلفة بمتابعة النشاط الحزبي بحل الحزب السياسي، سواء كانت هذه الهيئة إدارية أو هيئة مستقلة، ولا يدخل ضمن الحل الإداري

(1) حسن عبد الرزاق، المرجع السابق، ص 214.

(2) فاطيمة مفتي، المرجع السابق، ص 122.

(3) المرسوم بقانون رقم 37 لسنة 1953 في شأن حل الأحزاب السياسية.

(4) المرسوم بقانون رقم 179 لسنة 1952 بتنظيم الأحزاب السياسية.

(5) المادة 06 من المرسوم بقانون رقم 37 لسنة 1953 في شأن حل الأحزاب السياسية.

حالة ترخيص المشرع للإدارة بطلب حل الحزب من المحكمة المختصة، بل يعد ذلك حلاً قضائياً⁽¹⁾.

ولقد ظهرت هذه الصورة في فرنسا نتيجة الاضطرابات التي شهدتها سنة 1934 بفعل ما يعرف حركة الصليبان النارية **Croix de feu**⁽²⁾، أين صدر على إثرها بتاريخ 10 يناير 1936 قانون نصت المادة الأولى منه على: "يجوز بقرار من رئيس الجمهورية يتخذه في مجلس الوزراء حل الجمعيات المعلنة وغير المعلنة والتي تقوم أو تحبذ القيام بمظاهرات مسلحة في الشوارع، أو التي تمثل بوسائلها أو بتجهيزاتها شكل الجماعات المسلحة أو الميليشيات الخاصة أو التي تهدف إل المساس بالتراب الوطني أو بنظام الحكم الجمهوري"⁽³⁾، حيث تم بموجب هذا القانون حل "رابطة الحركة الفرنسية"، وكان ذلك بموجب القرار الصادر في 13/02/1936⁽⁴⁾، وبعد أحداث سنة 1968، لجأت الحكومة الفرنسية إلى حل سبع عشرة (17) جمعية وتنظيماً سياسياً، غير أن مجلس الدولة قضى برفض خمسة عشر (15) قرار حل جمعية وتنظيم سياسي⁽⁵⁾، هذا الرفض قابله قابله محاولة الحكومة تعديل المادة 07 من قانون الجمعيات لسنة 1901⁽⁶⁾، خاصة بعد الحكم الصادر في القضية الشهيرة المعروفة بقضية أصدقاء الدفاع عن مصالح الشعب (**les amis de la cause du peuple**)⁽⁷⁾، وهو ما تحقق فعلاً بموجب القانون الصادر في 11 جوان 1971، حيث أصبحت المادة 07 من قانون الجمعيات لسنة 1901 تنص على: "في حالة الإعلان عن جمعية يبدو من الغرض الذي تسعى إليه أنها مخالفة للقانون أو حسن الآداب، أو أنها تسعى للمساس بوحدة التراب الوطني أو النظام الجمهوري فإن مدير الأمن أو نائبه قبل إعطاء إيصال الإيداع أن يحيل الإخطار والأوراق المرفقة به إلى مكتب النيابة العامة المختصة، فإذا ترتب على هذه الإحالة صدور حكم من المحكمة المحال إليها الأوراق خلال مدة شهرين بواسطة النائب العام يقضي بغلق مقار الجمعية أو منع أي اجتماع لأعضائها، فلا تعط الجمعية إيصالاً بالإيداع، وفي حالة رفض طلب النيابة فيجب إعطاء الجمعية إيصالاً بالإيداع المذكور....."، إلا أن المجلس الدستوري أصدر قراراً في 16/07/1971 يقضي بعدم دستورية هذا التعديل معللاً رأيه بالقول: «إن حرية تكوين الجمعيات تعد من الحريات الأساسية المعترف بها

(1) رجب حسن عبد الكريم، المرجع السابق، ص 832.

(2) أنظر: حسن البدرابي، المرجع السابق، ص 103. وأنظر كذلك: رجب حسن عبد الكريم، المرجع السابق، ص 852.

(3) أنظر:

yves Poirmeur et Dominique Resenberg, op.cit, p 276.

(4) رجب حسن عبد الكريم، المرجع السابق، ص 853.

(5) أنظر: محمد علي عبد السلام، الدور السياسي للقضاء الإداري دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 557.

وأنظر كذلك: رجب حسن عبد الكريم، المرجع السابق، ص 834.

(6) أنظر:

yves Poirmeur et Dominique Resenberg, op.cit, p 277.

(7) رجب حسن عبد الكريم، المرجع السابق، ص 835.

من قوانين الجمهورية والتي أكدتها ديباجة الدستور، وأن هذا المبدأ (حرية تأسيس الجمعيات) هو الأساس الذي يقوم عليه قانون 1901، والذي ينبنى عليه أن الجمعيات تتكون بكل حرية، وأنها تشهر بمجرد اعلان عن نفسها وفقا لنص القانون، وأنه باستثناء الإجراءات التي تتخذ في مواجهة بعض أنواع من الجمعيات فإن الجمعيات مهما بدا أن إحداها مشوبة بالبطلان أو أن أهدافها غير مشروعة، فإنها لا يمكن أن تخضع لرقابة مسبقة لا من جانب الإدارة ولا من جانب القضاء، ونظرا لأن التعديل المقترح يرمي إلى استحداث إجراء بموجبه يكون اكتساب الأهلية القانونية للجمعية المعلنة متوقفا على رقابة مسبقة من جانب الجهة القضائية للتأكد من مطابقة أهداف الجمعية للقانون فإن هذه التعديلات غير دستورية.⁽¹⁾ ثم عاودت الحكومة محاولة أخرى كللت بنجاح، حيث أصدرت قانوناً رقم 71-406 الصادر في 30 جويلية 1971 يتعلق بتعديل المادتين 5 و 7 من قانون الجمعيات رقم 1901، نصت المادة الأولى منه على: «لا يتم شهر الجمعية إلا بالنشر في الجريدة الرسمية بناء على تقديمها لإيصال الإيداع الذي يجب أن يسلم في مدة أقصاها خمسة أيام.»، وبذلك ورغم ما حققته الحكومة من إدخال تعديلات على المادة 05 و 07 من قانون الجمعيات رقم 1901، إلا أنها لم تفلح في إقرار رقابة مسبقة على تأسيس الأحزاب، حيث بقيت الأحزاب السياسية تخضع لرقابة لاحقة مما يؤكد حرية تكوينها⁽²⁾.

أما بالنسبة للتشريعات محل الدراسة، يُعدُّ المشرع الحزبي المغربي الوحيد الذي كان ينص على الحل الإداري بموجب القانون رقم 36.04، حيث نصت المادة 57 منه على: "يحل بموجب مرسوم معطل كل حزب سياسي يحرص على قيام مظاهرات مسلحة في الشارع أو يكتسي من حيث الشكل والنظام العسكري أو الشبيه به صبغة مجموعات قتال أو فرق مسلحة خصوصية أو يهدف إلى الاستيلاء على مقاليد الحكم بالقوة أو يهدف إلى المس بالدين الإسلامي أو بالنظام الملكي أو بوحدة التراب الوطني"، إلا أن المشرع تنازل عن الحل الإداري بموجب القانون التنظيمي رقم 29.11، حيث اعتبر الأسباب التي جاءت بها المادة 57 من القانون رقم 36.04 الموجبة للحل الإداري هي نفسها الأسباب المؤدية للحل القضائي.

ثالثا: الحل الإرادي (الاختياري)

نكون أمام الحل الإرادي (الاختياري) إذا صدر هذا الحل من قبل أعلى هيئة في الحزب السياسي⁽³⁾، وهو لا يدعو أن يكون تطبيقا حقيقيا لمبدأ سلطان الإرادة⁽⁴⁾، فالأصل في الأحزاب السياسية أن الأداة التي تُنشئها هي من تملك سلطة حلها، فإن كان للأعضاء المؤسسين والمؤتمرين

(1) (رجب حسن عبد الكريم، المرجع السابق، ص ص 839-840.

(2) المرجع نفسه، ص 840.

(3) عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية القسم الثاني الجوانب التطبيقية للمنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 292.

(4) فاطيمة مفتي، المرجع السابق، ص 122.

حرية تكوين الحزب السياسي، فمن باب أولى أن تكون لهم حرية إنهاءه بالطريقة التي يجمعون عليها⁽¹⁾، حيث جرى العرف أن الجمعية العامة هي من تنشأ الأحزاب السياسية، وبالتالي فحل الأحزاب السياسية أو انقضاؤها أو اندماجها يكون من قبل الجمعية العامة⁽²⁾.

1- أنواع الحل الإرادي (الاختياري): للحل الإرادي نوعان: إما أن يكون صراحة أو ضمناً.

أ- الحل الإرادي (الاختياري) الصريح: يكون هذا النوع من الحل بناء على نص قانوني صريح سواء أكان هذا النص بموجب قانون الأحزاب أو بموجب القانون الأساسي للحزب.

أ-1- في الجزائر: نصت المادة 68 من القانون العضوي رقم 12-04 على: "يمكن أن يكون حل الحزب السياسي إما إرادياً وإما عن طريق القضاء"، كما نصت الفقرة الأولى من المادة 69 من نفس القانون على أن القانون الأساسي للحزب هو من يوضح إجراء الحل الإرادي للحزب، على أن يتم قرار الحل الإرادي من قبل الهيئة العليا للحزب.

أ-2- في المغرب: حتى وإن لم ينص المشرع الحزبي بموجب القانون التنظيمي رقم 11.29 عن الحل الاختياري صراحة، إلا أنه أشار إلى ذلك عند نقل أموال الحزب بعد حلّه تلقائياً؛ حيث نصت الفقرة الأولى من المادة 70 من نفس القانون على: "يباشر عند الحل التلقائي للحزب نقل أمواله وفق ما يقرره نظامه الأساسي، وفي حالة عدم تنصيب النظام الأساسي على القواعد المتعلقة بإجراءات الحل، يقرر مؤتمر الحزب قواعد تصفية الأموال المذكورة"، وبالتالي يمكن للحزب أن يقرر إجراءات الحل التلقائي في نظامه الأساسي، ومن الأمثلة على ذلك ما جاءت به المادة 102 من النظام الأساسي لحزب العدالة والتنمية المغربي الصادر في 14 جويلية 2014 التي نصت على: "يمكن حل الحزب بقرار من المؤتمر الوطني المنعقد في دورة استثنائية وبأغلبية ثلثي أعضائه، وينص على المؤسسة التي تحول لها ممتلكات الحزب"⁽³⁾.

أ-3- في مصر: أحال المشرع الحزبي مسألة تنظيم الحل الاختياري للنظام الداخلي للحزب، حيث نصت المادة 05 من قانون الأحزاب رقم 40 لسنة 1977 على: "يجب أن يشمل النظام الداخلي للحزب القواعد التي تنظم كل شؤونه السياسية والتنظيمية والإدارية والمالية بما يتفق وأحكام هذا القانون، ويجب أن يتضمن هذا النظام بصفة خاصة ما يأتي: أولاً-... سابعاً- قواعد وإجراءات الحل والاندماج الاختياري للحزب وتنظيم تصفية أمواله والجهة التي تؤول إليها هذه الأموال."

ب- الحل الإرادي الضمني (الاندماج): على خلاف الحل الإرادي الصريح، يمكن أن يتم حل الحزب بطريقة غير مباشرة؛ أي دون النص على ذلك صراحة، وذلك من خلال إقرار المشرع لإجراء ما ينجز عنه حل الحزب؛ وأحسن مثال على ذلك "الاندماج"، حيث يُعدّ الاندماج صورة من صور الحل الإرادي الضمني، اعتباراً من أن الحزب المندمج ينصهر مع الحزب أو الأحزاب

(1) محمد هاملي، المرجع السابق، ص 328.

(2) محمد علي عبد السلام، الدور السياسي للقضاء الإداري دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 547.

(3) الموقع الرسمي لحزب العدالة والتنمية المغربي www.pjd.ma

الأخرى المندمجة معه وبالتالي زوال الشخصية المعنوية لهذه الأحزاب، وتظهر شخصية معنوية أخرى جديدة.

ولقد تبنى كل من المشرع المصري والمغربي اندماج الأحزاب، أين تطرق المشرع الحزبي المغربي لكل تفاصيل الاندماج بموجب قانون الأحزاب، أما المشرع الحزبي المصري فقد ترك السلطة التقديرية للحزب في تنظيمه، في حين استبعد المشرع الجزائري النص على الاندماج في النصوص الثلاثة المنظمة للأحزاب السياسية.

ب-1- في المغرب: تطرق المشرع الحزبي للاندماج بالتفصيل، حيث نصت المادة 56 من القانون التنظيمي رقم 11.29 على: "يمكن للأحزاب السياسية المؤسسة بكيفية قانونية أن تندمج بكل حرية في إطار حزب قائم أو في إطار حزب جديد"، وبالتالي يحلُّ الحزب الجديد محل الحزب أو الأحزاب المندمجة⁽¹⁾، وينحلُّ بحكم القانون الحزب أو الأحزاب المندمجة، حيث نصت الفقرة الثانية من المادة 57 من نفس القانون على: "كل حزب اندمج في إطار حزب قائم أو في إطار حزب جديد يحل بحكم القانون". كما نصت الفقرة الأخيرة من المادة 70 على: "في حالة حل حزب إثر اندماجه في إطار حزب جديد أو حزب قائم، يؤول الدعم المالي السنوي المستحق قانوناً لفائدته إلى الحزب الجديد أو الحزب القائم، وذلك طبقاً لأحكام المادة 32 أعلاه".

ونظراً لخطورة إجراء الاندماج على حياة الحزب السياسي؛ حيث يعتبر الحزب المندمج مُنحلاً بقوة القانون، لذلك أحاط المشرع المغربي الاندماج بجملة من القيود تتمثل في:

- يجب أن يُصادق على الاندماج من قبل المؤتمرات الوطنية للأحزاب المعنية، وكمثال على ذلك فقد نصت المادة 26 من النظام الأساسي لحزب العدالة والتنمية الصادر في 14 جويلية 2014 على أن من بين صلاحيات المؤتمر الوطني اتخاذ قرار الاندماج مع حزب آخر بأغلبية أعضائه.
- يُحلُّ بحكم القانون كل حزب اندمج في إطار حزب قائم أو في إطار حزب جديد.
- يحلُّ الحزب القائم أو الحزب الجديد محل الحزب أو الأحزاب المندمجة فيه في جميع الحقوق والالتزامات.

- يكون كل اندماج في حزب قائم أو حزب جديد بموجب تصريح يودع لدى السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية خلال ثلاثين (30) يوماً الموالية لتاريخ الاندماج مقابل وصل مؤرخ ومختوم يسلم فوراً.

- يكون التصريح بالاندماج حاملاً لتوقعات ممثلي الأحزاب السياسية المعنية المؤهلين لهذه الغاية بموجب النظام الأساسي لكل حزب، ويجب أن يُبينَ في هذا التصريح، تسمية الحزب القائم أو الجديد الذي تم الاندماج فيه، مع الإشارة إلى مقره ورمزه، على أن يكون مرفقاً بمحضر المؤتمر

(1) الفقرة الأخيرة من المادة 27 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

الوطني الذي تمت فيه المصادقة على الاندماج بالنسبة لكل واحد من الأزاب المعنية وثلاثة (3) نظائر من كل من النظام الأساسي والبرنامج ولائحة المسيرين وصفاتهم داخل الحزب.

ب-2- في مصر: لم يتطرق المشرع الحزبي لتفاصيل اندماج الأزاب الساسية، بل ترك للأزاب حرية تنظيمه بموجب أنظمتها الداخلية، حيث نصت المادة 05 من القانون رقم 40 لسنة 1977 المعدل على: "يجب أن يشمل النظام الداخلي للحزب القواعد التي تنظم كل شؤونه الساسية والتنظيمية والمالية والإدارية بما يتفق وأحكام هذا القانون، ويجب أن يتضمن هذا النظام بصفة خاصة ما يأتي: أولاً:.... سابعا: قواعد وإجراءات الحل والاندماج الاختياري للحزب وتنظيم تصفية أمواله والجهة التي تؤول إليها هذه الأموال".

أما المشرع الحزبي الجزائري فلم يتطرق لاندماج الأزاب في جميع النصوص المنظمة للأزاب الساسية، وبالتالي هو أمر مستبعد رغم أن المشرع الانتخابي رخص لائتلاف الأزاب الساسية في الانتخابات المحلية (الولائية والبلدية) وكذا انتخابات المجلس الشعبي الوطني من خلال تقديم قوائم تحت رعاية حزب أو أكثر⁽¹⁾.

ولأن مستقبل المنافسة الساسية الحقيقية لن تتأتى بتأسيس أزاب صغيرة، وإنما باندماج أزاب قائمة لها من الخبرة التي تؤهلها من منافسة حزب أو أزاب السلطة⁽²⁾، لكن كيف يتم ذلك في غياب نص تشريعي صريح يجيز الاندماج؟ في غياب تنظيم مسألة اندماج الأزاب الساسية واتحاداتها في التشريع الجزائري، يجب على الأزاب الساسية التي ترغب في الاندماج أن تتبع جميع الأحكام المتعلقة بتأسيس الحزب أعلاه⁽³⁾، فعليها أولاً أن تقوم بإجراءات الحل الاختياري، ثم إتباع إجراءات التأسيس من البداية، وهذا ما يجعل مسألة الاندماج بعيدة عن التفكير الحزبي في الجزائر، خاصة وأن تأسيس حزب جديد في ضوء القيود الموضوعية والإجرائية القائمة أمر جد عسير⁽⁴⁾، لذلك لم نعثر في الجزائر على الأقل منذ تبنى التعددية الحزبية على حزب سياسي نتج عن طريق الاندماج.

رابعا: الحل القضائي

الأصل في إنشاء الأزاب الساسية، استمرارها، أو حلها، أن يكون من قبل الجمعية العمومية للحزب وحدها⁽⁵⁾، ولكن الإشكال يقع عندما يرتكب الحزب لأخطاء جسيمة تستوجب الحل حسب قانون الأزاب فمن يتولى ذلك؟ وهذا ما دفع بالتشريعات الحزبية في الدول الديمقراطية بما فيها

(1) أنظر المادتان 178 و 202 من الأمر رقم 21-01 يتضمن ق.عض.م.ن.إ المعدل والمتمم.

(2) حسن عبد الرزاق، المرجع السابق، ص 212.

(3) المرجع نفسه، ص 211.

(4) رجب حسن عبد الكريم، المرجع السابق، ص 832.

(5) محمد علي عبد السلام، الدور السياسي للقضاء الإداري دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 546.

محل الدراسة إلى استبعاد لجوء الهيئة المكلفة بمتابعة النشاط الحزبي إلى حل الأحزاب السياسية، بل يجب عليها تقديم طلب بذلك للجهة القضائية المختصة.

ولقد ظهر الحل القضائي لأول مرة في فرنسا حينما قرر المشرع الفرنسي إسناد مسألة حل الأحزاب السياسية للقضاء بصفته الجهة المخولة بحماية الحقوق والحريات، حيث نصت المادة السابعة من قانون الجمعيات لسنة 1901 على: "في حالة البطلان المقررة في المادة الثالثة تصدر المحكمة المدنية المختصة قرار الحل بناء على طلب كل من له مصلحة في صدور هذا القرار أو على طلب الجهة الإدارية المختصة، ويجوز أيضا لكل ذي مصلحة والجهة الإدارية المختصة أن تطلب من المحكمة المدنية المختصة حل الجمعية إذا كانت مخالفة لأحكام المادة الخامسة من هذا القانون"⁽¹⁾. ثم انتشرت هذه الصورة من الحل في أغلب دول العالم حتى أصبحت تشكل قاعدة عامة عن باقي الصور، وهو ما تأخذ به التشريعات الحزبية في كل من الجزائر، المغرب ومصر حاليا، وذلك راجع للدور الذي يلعبه القضاء الإداري في الموازنة بين الحقوق والحريات من جهة، والمصلحة العامة من جهة أخرى.

الفرع الثاني: أسباب حل الحزب السياسي

تختلف أسباب حل الحزب السياسي من صورة لأخرى، بل تختلف في الصورة الواحدة من دولة لأخرى.

أولا: أسباب الحل الإرادي للحزب السياسي

بما أن الحل الإرادي (الاختياري) هو شأن داخلي للحزب، لذلك وجب ترك الحرية التامة للأحزاب في تقدير أسبابه وإجراءاته، من خلال تضمين نظامه الداخلي، أو قانونه الأساسي حسب الحالة لشروط وإجراءات الحل الإرادي (الاختياري).

1- في الجزائر: نصت الفقرة الأولى من المادة 69 من القانون العضوي رقم 12-04 على: "يوضح القانون الأساسي إجراء الحل الإرادي للحزب السياسي. ويتم من قبل الهيئة العليا للحزب"، وبالتالي إعطاء الحرية للحزب السياسي في تقدير أسباب الحل. وعلى هذا الأساس وفي إطار التسهيل من جهة وتوحيد القوانين الأساسية للأحزاب السياسية من جهة أخرى، خاصة من الناحية الشكلية، وضعت وزارة الداخلية والجماعات المحلية الجزائرية تحت تصرف الأحزاب نموذجا للقانون الأساسي للحزب⁽²⁾، حيث جاء العنوان الخامس تحت عنوان الأحكام المتعلقة بحل الحزب، ولتفصيل أكثر حول ما يجب إدراجه تحت هذا العنوان، أدرجت عبارة "الحزب السياسي مدعو في هذا العنوان إلى صياغة المواد المبينة لحالة حل الحزب إراديا، وكذلك توضيح

(1) بشير بن يحيى، المرجع السابق، ص 143.

(2) أنظر: الاستمارة المتعلقة بالقانون الأساسي للأحزاب السياسية المنشورة بموقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية على الرابط التالي: <https://interieur.gov.dz/images/pdf/partipolitiquestatut.pdf>

الهيئة العليا للحزب المخولة في حل الحزب، والجهة التي تؤول إليها أملاكه المنقولة والعقارية أثناء ذلك".

ورغم أن المشرع قد اعتبر ضمناً أن الحل الإرادي مسألة داخلية يرجع أمر تقديرها للحزب من خلال قانونه الأساسي الذي يحدد أسبابه وإجراءاته، إلا أن ذلك لا يعني أن هذه الإجراءات يتم دون علم الإدارة به مسبقاً، حيث ألزم المشرع الحزب بأن يُعلم الوزير المكلف بالداخلية بانعقاد الهيئة العليا للحزب لغرض حلّه، وهذا ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 69 من القانون العضوي 12-04: "يتم إعلام الوزير المكلف بالداخلية بانعقاد هذه الهيئة وبموضوعها".

2- في مصر: نصت المادة 05-سابع من القانون رقم 40 لسنة 1977 المعدل على: "يجب أن يشمل النظام الداخلي للحزب....سابعاً: قواعد وإجراءات الحل والاندماج الاختياري للحزب وتنظيم تصفية أمواله والجهة التي تؤول إليها هذه الأموال." وبالتالي فقد أعطى المشرع المصري للحزب السياسي كامل الحرية في تحديد الأسباب الموجبة للحل الإرادي (الاتفاقي) بموجب ما تقرره هيئات الحزب في أنظمتها الداخلية.

ونظراً لخطورة إجراء الحل الاختياري على الوجود القانوني والسياسي للحزب، وأمام الفراغ القانوني لتنظيم هذه الصورة من الحل في التشريع الحزبي المصري؛ أين ترك المشرع للحزب كل الحرية في تقدير ذلك، وهو ما دفع بمحكمة القضاء الإداري إلى وضع جملة من الشروط لصحة قرار الحل الاختياري، حيث جاء في أحد أحكامها: «وحيث أن قرار حل الحزب حلاً اختيارياً من أخطر القرارات التي تعترض مسيرته وتلغي وجوده القانون والسياسي، ومن ثم وجب أن يكون صادراً عن الجهة التي تملك هذه الصلاحية وأن يكون صحيحاً ونهائياً وقاطع الدلالة على معنى الحل، كما يمكن كذلك التحوط في إصداره والتثبت من قيامه مكتملاً عناصره وأركانه....كما ينص عليها النظام الداخلي للحزب.....»⁽¹⁾.

ومن بين الأمثلة عن حل الحزب إرادياً ما حدث مع حزب الوفد الجديد المصري المؤسس 04 فيفري 1978، أين تم حل الحزب بموجب قرار صادر عن الجمعية العمومية المنعقدة في 02 جوان 1978 ثم تم التنازل عليه فيما بعد⁽²⁾. وفي الجزائر تم حل الحزب الاجتماعي الديمقراطي إرادياً وهو الذي تأسس في 14 أكتوبر 1989، كما تم حل الحركة من أجل الديمقراطية التي تأسست في 20 مارس 1990 بموجب قرار إداري صادر عن أعلى جهة في الحزب⁽³⁾.

(1) أنظر: رجب حسن عبد الكريم، المرجع السابق، ص 828. وأنظر كذلك: حسن عبد الرزاق، المرجع السابق، ص 210.

(2) محمد علي عبد السلام، الدور السياسي للقضاء الإداري دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 550.

(3) أنظر: عبد النور ناجي، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، مديرية النشر والتوزيع، جامعة قلمة، الجزائر، 2006، ص 259. وأنظر كذلك: حسن عبد الرزاق، المرجع السابق، ص 210.

ثانيا: أسباب الحل القضائي للحزب السياسي

اختلفت التشريعات الحزبية في كل من الجزائر، المغرب ومصر حول أسباب حل الحزب السياسي قضائيا.

1- في الجزائر: كان المشرع الحزبي في ظل كل من القانون رقم 89-11 وكذا الأمر رقم 97-09 يعطي للإدارة ممثلة في وزير الداخلية سلطة تقديرية واسعة في حل الحزب السياسي، ويتجلى ذلك من خلال عدم تحديده للأسباب الموجبة لحل الحزب السياسي على سبيل الحصر؛ بل جمع بين أسباب توقيف وحل الحزب السياسي في نفس المادة وترك لوزير الداخلية السلطة التقديرية في تكييف الفعل المرتكب من طرف الحزب المعني، ثم اتخاذ القرار المناسب⁽¹⁾. ورغم أن القرار النهائي للحل القضائي للحزب السياسي يعود للقاضي، إلا أن ترك تكييف الفعل وتقرير الإجراء المتخذ لوزير الداخلية ثم تقديم طلب على ما توصل إليه للقاضي من أجل التقرير بشأنه هو مساس بحرية الحزب السياسي ووضعه تحت رحمة الإدارة من جهة، ومن جهة أخرى يُعدُّ ذلك تدخلاً في سلطات القاضي؛ فتكييف الوقائع وتقرير العقوبات المقررة هو عمل قضائي بامتياز.

ويُعدُّ قرار حل الجمعية ذات الطابع السياسي المسماة "الجبهة الإسلامية للإنقاذ" أول قرار لحل حزب سياسي في ظل التعددية الحزبية في الجزائر، بل يعد أهم قرار منذ فتح التعددية الحزبية إلى يومنا هذا، نظرا لما أبان عليه هذا القرار من خطورة ترك السلطة التقديرية للإدارة في تقدير الفعل المرتكب على الحرية الحزبية، هذا دون التقليل من خطورة الأفعال التي قامت بها الجمعية السياسية المعنية، ولكن ذلك لا يُبرِّرُ سن تشريع قانوني ينظم حرية سياسية تترك فيها للإدارة سلطة تكييف الوقائع وتقرير العقوبات، وهذا ما زاد من شهرة الحكم القضائي بحل الجمعية السياسية أعلاه، ليس بسبب الحكم في حد ذاته ولكن للأسباب التي بُنيَ عليها وكذا الجهة التي كَيِّفَت وحددت العقوبة المقررة لها في الطلب، أين كانت الأحزاب السياسية (الجمعيات ذات الطابع السياسي) تخضع للقانون رقم 89-11، هذا الأخير لم يُحدِّد على سبيل الحصر أسباب حل الحزب السياسي؛ بل جمع بين الأسباب الموجبة للحل، وكذا تلك الموجبة للتوقيف، مع ترك وزير الداخلية سلطة تقدير ذلك⁽²⁾، فإن تبيَّن له أن الخرق يبلغ من الخطورة لدرجة أن التوقيف لا يجدي معه نفعاً، أمكنَ لوزير الداخلية طلب تغليظ عقوبة أشد وهي حل الحزب، وهذا ما حدث مع الجبهة الإسلامية للإنقاذ، حيث وبعد الأحداث العنيفة نتيجة توقيف المسار الانتخابي لسنة 1991، والتي أدت إلى

(1) أنظر: المادة 34 من القانون رقم 89-11 يتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي. وأنظر كذلك: المادة 37 من الأمر رقم 97-09 يتضمن ق.عض.م.أ.س.

(2) تتمثل أسباب حل الحزب السياسي وكذا توقيفه في الخرق الفادح للقوانين السارية من قبل جمعية ذات طابع سياسي مقترن مع حالة الاستعجال أو خطر يوشك أن يحل بالنظام العام، أنظر: المادة 33 من القانون رقم 89-11 يتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي.

المساس بالنظام العام نتيجة إقدام الجبهة الإسلامية للإنقاذ على الاعتصام في مدينة الجزائر العاصمة، وهو ما دفع بوزير الداخلية إلى رفع دعوى قضائية أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء العاصمة يطالب فيها بحل الجمعية المعنية، مؤسسا طلبه بالمساس الخطير للنظام العام من قبل الجمعية السياسية المعنية، أين تم حل الجمعية السياسية بموجب حكم قضائي صادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء العاصمة في 04 مارس 1992⁽¹⁾.

ولقد تراجع المشرع الحزبي بموجب القانون العضوي رقم 04-12 عن الثغرة التي كانت في ظل النصين السابقين عندما قام بتحديد أسباب حل الحزب السياسي على سبيل الحصر بالإضافة إلى الفصل بين شروط إجراءات حل الحزب السياسي عن تلك المتعلقة بتوقيفه⁽²⁾، وبالتالي يكون المشرع قد ضيق من سلطات الوزير المكلف بالداخلية لحل الحزب السياسي التي كانت من قبل⁽³⁾. ورغم تحديد المشرع الحزبي بموجب القانون العضوي رقم 04-12 لأسباب الحل إلا أن ذلك لم يكن دقيقا، حيث شاب هذا التحديد بعض المصطلحات الفضفاضة التي تحتمل عدة تأويلات. وبالرجوع للمادة 70 من القانون العضوي رقم 04-12 فإن الأسباب الموجبة لحل الحزب السياسي هي :

أ - قيام الحزب بنشاطات مخالفة لأحكام القانون العضوي رقم 04-12، أو غير تلك المنصوص عليها في قانونه الأساسي: لم يُحدّد المشرع بدقة النشاطات المخالفة لأحكام القانون العضوي رقم 04-12 التي تستوجب طلب الوزير المكلف بالداخلية حل الحزب المعني، وهي سلطة تقديرية أخرى تضاف للوزير المكلف بالداخلية في مواجهة الأحزاب السياسية تُؤثّر سلبا على الحرية الحزبية، كما يُعدّ هذا السبب نفسه ذلك الذي يؤدي لوقف نشاطات الحزب المنصوص عليه في المادة 66 من القانون العضوي رقم 04-12 رغم الاختلاف الواضح بين التوقيف والحل، فكان من المفروض أن تكون درجة خطورة الأسباب الموجبة للحل أشد وأخطر من تلك الموجبة للتوقيف وليس نفسها.

ب- عدم تقديم مرشحين لأربعة (04) انتخابات متتالية تشريعية أو محلية على الأقل: إن هدف أي حزب سياسي هو ممارسة السلطة أو الضغط عليها بالطريق الديمقراطي المتمثل في الانتخاب، سواء أكان ذلك على المستوى الوطني من خلال تقديم مرشحين في الانتخابات التشريعية ودعم مرشح الانتخابات الرئاسية، أو على المستوى المحلي في الانتخابات الولائية والبلدية، وهو السبب الذي دفع بالمشرع الحزبي إلى تشجيع الأحزاب على المشاركة في الانتخابات، حيث جاء في عرض الأسباب أثناء مناقشة مسودة القانون العضوي رقم 04-12: " قصد تفعيل نشاطات الأحزاب السياسية، وحثها على المشاركة الاستحقاقات الانتخابية التشريعية

(1) رشيد لوراري، الإطار القانوني للأحزاب السياسية في الجزائر، المرجع السابق، ص 10.

(2) أدرج المشرع في القسم الثاني بعنوان حل الحزب السياسي الذي يضم المواد من 68 إلى 73.

(3) المادة 70 من القانون العضوي رقم 04-12، يتعلق بالأحزاب السياسية، المرجع السابق.

والمحلية...أدخلت اللجنة تعديلا على هذه المادة تتمثل في إمكانية حل الحزب السياسي في حالة.....عدم تقديمه مرشحين لأربعة انتخابات متتالية تشريعية ومحلية⁽¹⁾.

ورغم أن المشرع أراد من وراء هذا القيد تشجيع الأحزاب السياسية في ممارسة النشاط السياسي، إلا أن ذلك يمس بحق الحزب السياسي في المقاطعة، حيث تُعتبر المقاطعة موقفاً يُعدُّ بحق جزءاً من العمل الحزبي⁽²⁾.

ت- العود في مخالفة أحكام المادة 66 من القانون العضوي رقم 12-04 بعد أول توقيف: جاء هذا السبب لردع الأحزاب التي تمادت في تكرار أخطائها السابقة رغم ما نتج عن ذلك من توقيف لنشاطها، وهذا كعقوبة لها على عدم احترام القوانين والتنظيمات السارية المفعول⁽³⁾.

ث- عدم قيام الحزب بنشاطاته التنظيمية المنصوص عليها في قانونه الأساسي: إن الهدف من إنشاء الأحزاب السياسية هو ممارسة النشاط السياسي بالطرق والوسائل القانونية المشروعة، مع احترام القوانين المعمول بها وقانونه الأساسي، هذا الأخير الذي يُعدُّ دستورا مصغرا خاصا بالحزب السياسي المعني، يضع الخطوط العريضة لأنشطة الحزب التنظيمية، فكل تخلف لنشاط من أنشطة الحزب السياسي المقررة بموجب قانونه الأساسي، يُعدُّ سببا لطلب حله قضائيا، وهذا بعد إشعاره بذلك⁽⁴⁾.

بناء على ما سبق، فإننا نرى بأن ذكر أسباب حل الأحزاب السياسية على سبيل الحصر بموجب القانون العضوي رقم 12-04 هو أمر محمود نُنمُّه، وهذا خلافا لما كان في النصين السابقين (القانون رقم 89-11 والأمر رقم 97-09)، حيث يُعدُّ ذلك ضمانا لصالح الأحزاب السياسية في مواجهة أي تعسف من قبل الإدارة، إلا أن ما يؤخذ على المشرع الحزبي الجزائري أنه أورد في بعض الأسباب الموجبة للحل مصطلحات فضفاضة من جهة، ومن جهة أخرى أسباب غير منطقية، فترك الضبابية في النصوص القانونية يعطي سلطة تقديرية للإدارة في تفسيرها، مما يجعل الأحزاب السياسية تحت رحمة الإدارة.

2- في المغرب: نصت المادة 68 من القانون التنظيمي رقم 29.11 على الأسباب الموجبة لحل الحزب السياسي قضائيا، وهي تقريبا نفس الأسباب التي كانت مقررة للحل الإداري الذي كان سائدا في ظل القانون رقم 36.04⁽⁵⁾، والمتمثلة أساسا في: قيام الحزب بالتحريض على القيام بمظاهرات

(1) أنظر: المناقشات العامة لمشروع القانون العضوي المتعلق بالحزب السياسية، الجريدة الرسمية للمناقشات بالمجلس الشعبي الوطني، السنة الخامسة رقم 266، 2012/12/03، ص 49.

(2) عبد الرحمن بن جيلالي، الحق في تأسيس الأحزاب السياسية بين التنظيم والتقييد دراسة في أحكام المادة 52 من التعديل الدستوري الصادر عام 2016 وأحكام القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية رقم 12-04، المرجع السابق، ص 316.

(3) عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية القسم الثاني الجوانب التطبيقية للمنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 294.

(4) المرجع نفسه، ص 294.

(5) المادة 57 من القانون رقم 36.04 يتعلق بالأحزاب السياسية.

مسلحة في الشارع، أو عندما يكتسي الحزب من حيث الشكل والنظام العسكري أو الشبيه به صبغة مجموعات قتال أو فرق مسلحة خصوصية، أو عندما يكون هدف الحزب؛ الاستيلاء على مقاليد الحكم بالقوة، أو المساس بالدين الإسلامي أو بالنظام الملكي أو المبادئ الدستورية أو بالأسس الديمقراطية أو بالوحدة الوطنية أو الترابية للمملكة⁽¹⁾. في حين تتمثل أسباب الحل القضائي للحزب السياسي في ظل القانون رقم 36.04 في عدم امتثال الحزب لأحكام قانون الأحزاب⁽²⁾.

3- في مصر: تطورت أسباب حل الحزب السياسي على الأقل منذ صدور القانون رقم 40 لسنة 1977، حيث كانت المادة 17 من هذا الأخير في نسخته الأولى تنص على: "يجوز لأمين اللجنة المركزية بعد موافقة اللجنة المنصوص عليها في المادة (08) أن يطلب من محكمة القضاء الإداري حل الحزب.... وذلك لأحد الأسباب الآتية: 1- فقد شرط من شروط التأسيس المنصوص عليها في المادة (04)، 2- صدور حكم نهائي بإدانة قيادات الحزب كلها أو بعضها في جريمة من الجرائم المخلة بالوحدة الوطنية أو تحالف قوى الشعب العاملة أو السلام الاجتماعي أو بالنظام الاشتراكي الديمقراطي، وذلك إذا كانت الجريمة قد وقعت بسبب أو بمناسبة مباشرة هذه القيادات لنشاط الحزب أو تصرفاته...."، ولقد لاقى هذا القانون انتقادات خاصة منها ما تعلق بربط سبب الحل بخرق المادة 04 من قانون الأحزاب، حيث جاءت المادة 04 بمصطلحات غامضة ومبهمة حتى أن أحد النواب وصف هذه المادة بأنها « مادة تهديدية لا تبشر بأي ضمانات لممارسة الأحزاب السياسية لنشاطها.»⁽³⁾، كما أن ربط حل الحزب السياسي بإدانة جنائية لقيادات الحزب يتعارض مع مبدأي شخصية المسؤولية الجنائية وشخصية العقوبة⁽⁴⁾، والتي تعد من المبادئ القانونية الحديثة⁽⁵⁾. ولم يصمد هذا النص كثيرا أمام الانتقادات الموجهة إليه⁽⁶⁾ حتى تم تعديله بموجب القانون رقم 36 لسنة 1979، أين مس التعديل المادة 17 أعلاه بإسقاط السبب الثاني الموجب للحل والإبقاء على الشرط الأول مع إحالة الاختصاص القضائي بنظر طلب الحل من محكمة القضاء الإداري إلى المحكمة الإدارية العليا بتشكيلها المختلط، إلا أن ذلك لم يسلم هو الآخر من سهام الانتقادات والتي ركزت هذه المرة على علاقة المادة 04 بالحل من جهة، ومن جهة أخرى المحكمة المختصة بنظر طلب الحل أين أصبحت المحكمة الإدارية العليا بتشكيلها المختلط صاحبة الاختصاص في نظر طلب الحل، وهو ما يُؤثرُ على حسن سير العدالة كما يرى البعض. وبقي الوضع على حاله إلى غاية تعديل القانون رقم 40 لسنة 1977 بموجب القرار بمرسوم رقم 11 لسنة 2012، أين أسند المشرع بموجب هذا الأخير اختصاص الفصل في طلب الحل

(1) المادة 68 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

(2) المادة 53 من القانون رقم 36.04 يتعلق بالأحزاب السياسية.

(3) رجب حسن عبد الكريم، المرجع السابق، ص 847.

(4) أحسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص 205.

(5) رجب حسن عبد الكريم، المرجع السابق، ص 845.

(6) محمد علي عبد السلام، الدور السياسي للقضاء الإداري دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 564.

للمحكمة الإدارية العليا بدائرة قضائية خالية من أي تشكيل سياسي، كما اشترط المشرع تقديم تقرير من النائب العام بناء على تحقيق يجريه حول تخلف أو زوال شرط من الشروط المنصوص عليها في المادة 04 التي تؤدي إلى حل الحزب السياسي قضائياً⁽¹⁾. وبالرجوع للمادة 04 أعلاه فإن الأسباب التي تؤدي إلى حل الحزب السياسي تتمثل في:

- 1- تشابه أو تماثل اسم حزب مع حزب آخر قائم.
- 2- تعارض مبادئ الحزب أو أهدافه أو برامجه أو سياساته أو أساليبه في ممارسة نشاطه مع المبادئ الأساسية للدستور أو مقتضيات حماية الأمن القومي المصري أو الحفاظ على الوحدة الوطنية والسلام الاجتماعي والنظام الديمقراطي.
- 3- قيام الحزب في مبادئه أو برامجه أو في مباشرة نشاطه أو في اختيار قياداته وأعضائه على أساس ديني أو طبقي أو طائفي أو فئوي أو جغرافي أو بسبب الجنس أو اللغة أو الدين أو العقيدة.
- 4- انطواء وسائل الحزب على إقامة أي نوع من التشكيلات العسكرية أو شبح العسكرية.
- 5- قيام الحزب كفرع لحزب أو تنظيم سياسي أجنبي.
- 6- سرية مبادئ الحزب وأهدافه وأساليبه وتنظيماته ووسائل ومصادر تمويله.

وإن كان المشرع الحزبي المصري قد وضع الأسباب الموجبة لحل الحزب السياسي على سبيل الحصر⁽²⁾، إلا أن القضاء الإداري ممثلاً في الغرفة الأولى بالمحكمة الإدارية العليا أضافت اجتهاداً قضائياً يجيز حل الحزب السياسي دون توافر سبب من الأسباب المذكورة أعلاه، معتبرة أن الأسباب الموجبة لحل الحزب السياسي بموجب المادة 17 أعلاه تنصرف إلى حزب قائم قانوناً وواقعاً، أما إذا كان الحزب قد زال من الوجود القانوني والواقع المادي على شاكلة الحزب الوطني الديمقراطي فإن ولاية المحكمة تتمثل في الكشف عن حقيقة هذا الزوال.

وتعود حيثيات القضية إلى ما بعد ثورة 25 يناير 2011 التي أزاحت النظام السياسي الحاكم بإجبار رئيس الجمهورية الذي يعد في نفس الوقت رئيس الحزب الوطني الديمقراطي الحاكم (المدعى عليه في هذه القضية) على التنحي من رئاسة الجمهورية في يوم 10 فيفري 2011، وبعد امتناع الإدارة ممثلة في نائب رئيس مجلس الوزراء من التدخل لكشف حل الحزب، قام رئيس حزب السلام الديمقراطي برفع دعوى قضائية رقم 20030 لسنة 57 قضائية أمام المحكمة الإدارية العليا بتاريخ 2011/03/10 يطلب فيها الحكم بحل الحزب الوطني الديمقراطي وما يترتب عن ذلك من آثار، وفي 2011/03/13 تم رفع دعوى أخرى من قبل نفس الشخص تحت رقم 20279 لسنة 57 قضائية يطلب فيها بصفة مستعجلة وقف تنفيذ القرار السلبي للجهة الإدارية بالامتناع عن إصدار قرار حل الحزب الوطني الديمقراطي مع التصريح بتنفيذ الحكم على المسودة وفي

(1) محمد علي عبد السلام، الدور السياسي للقضاء الإداري دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 569.

(2) المادة 17 من القانون رقم 40 لسنة 1977 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

الموضوع إلغاء القرار وما يترتب عليه من آثار، تلتها دعوى أخرى رقم 20459 لسنة 57 قضائية بتاريخ 2011/03/14. وفي 16 أبريل 2011 عقدت المحكمة جلسة للنطق بالحكم الذي أفضى إلى حل الحزب الوطني الديمقراطي مُعلِّلةً ذلك بأن تخلي رئيس الجمهورية عن الحكم في الحادي عشر فبراير 2011 وهو في نفس الوقت رئيس الحزب الحاكم (الحزب الوطني الديمقراطي) لازم ذلك قانوناً وواقعاً أن يكون الحزب قد أُزِيلَ من الواقع السياسي المصري، ومن ثمَّ لا يستقيم عقلاً أن يسقط النظام دون أداتِهِ وهو الحزب، ولا يكون على هذه المحكمة إلا الكشف عن هذا السقوط، حيث لم يَعُدْ له وجود بعد تاريخ تخلي رئيس الجمهورية عن الحكم، كما أضافت المحكمة بالقول: « أن سقوط النظام الحاكم يؤدي بالضرورة إلى زوال أدواته التي كان يمارس من خلالها سلطاته أهم هذه الأدوات الحزب الحاكم الذي نشأ في كنف السلطة الحاكمة وظل متحفاً بسطوتها، مستغلاً أمواله بحيث اختلطت أموال الدولة مع أموال الحزب.»⁽¹⁾

الفرع الثالث: إجراءات حل الحزب السياسي

نظراً لخطورة حل الحزب السياسي على حياة الحزب، إذ بموجبه يتم إعدام الحزب من الحياة السياسية، لذلك أحاط المشرع الحزبي الحل بإجراءات محددة قبل تقديم طلب الحل.

أولاً: إعدار الحزب المخالف

يُعَدُّ الإعدار إجراءً قانونياً هدفه تنبيه الحزب المخالف بأن الفعل الذي قام به يدخل ضمن الأفعال الموجبة للحل وبالتالي أخذ كل احتياطاته، خاصة إذا كان الفعل المُرتكَب من الأفعال التي يمكن جبرها، أين يمكن للحزب من خلال هذا الإعدار تصحيح الخطأ المُرتكَب.

ورغم أن الإعدار الذي يسبق الحل لم تتطرق له كل التشريعات الحزبية محل الدراسة، إلا أن ذلك أمر لا بد منه؛ فإن كان التوقيف وهو أخف الأضرار مقارنة مع إجراء الحل يلزم فيه المشرع الوزير المكلف بالداخلية قبل طلب التوقيف أن يُشعرَ الحزب المخالف بما نُسبَ إليه، فمن باب أولى أن يَتِمَّ إعدار الحزب بالمخالفات المنسوبة إليه قبل طلب حلّه.

ثانياً: توقيف الحزب المخالف

إذا واصل الحزب المخالف ارتكاب الأخطاء التي تم إعداره بشأنها، جاز للجهة المكلفة بمتابعة نشاط الأحزاب السياسية أن تطلب توقيف الحزب المخالف تمهيداً لإجراءات أخرى أكثر خطورة على الحزب المخالف.

لم تتطرق التشريعات الحزبية في كل من الجزائر، المغرب ومصر لوجوب توقيف الحزب السياسي قبل الإقدام على حلّه، رغم أن المشرع الحزبي الجزائري كان في ظل القانون رقم 89-11 يعتبر توقيف الحزب السياسي إجراءً أولياً يسبق إجراء الحل، حيث نصت المادة 34 منه

(1) أنظر الطعن رقم 20030 و 20279 و 20459 لسنة 57 ق، الدائرة الأولى بالمحكمة الإدارية العليا، جلسة 2011/04/16.

على: "يجوز للوزير المكلف بالداخلية طلب الحل القضائي للجمعية التي تصدر ضدها الإجراءات المشار إليها في المادة 33 من هذا القانون." وحيث أن الإجراءات المشار إليها في المادة 33 من القانون رقم 89-11 تتعلق بتوقيف جميع نشاطات الحزب بموجب حكم قضائي. إلا أنه في قضية حل الجمعية ذات الطابع السياسي المسماة "الجبهة الإسلامية للإنقاذ" تم خرق المادة 34 أعلاه أين صدر قرار التوقيف من قبل الوزير المكلف بالداخلية مباشرة دون اللجوء للقضاء⁽¹⁾.

ثالثا: اتخاذ جميع التدابير التحفظية الضرورية

بعد توقيف الحزب المخالف، وفي حالة الاستعجال، يُمكن للجهة المكلفة بمتابعة النشاط الحزبي كإجراء احترازي أن تتخذ بمفردها أو بطلب المحكمة المختصة أي تدبير تحفظي من شأنه تجنب أي مضاعفات خطيرة نتيجة توقيف الحزب المخالف.

1- في الجزائر: نصت الفقرة الأولى من المادة 71 من القانون العضوي رقم 12-04 على: "يمكن للوزير المكلف بالداخلية، في حالة الاستعجال وقبل الفصل في الدعوى القضائية المرفوعة، اتخاذ جميع التدابير التحفظية الضرورية، لتجنب أو مواجهة أو إيقاف وضعيات الاستعجال وخرق القوانين المعمول بها."، غير أن المشرع لم يبين التدابير التحفظية بشكل دقيق خلافا لما كان عليه الأمر في ظل القانون رقم 89-11، مما يجعل السلطة التقديرية في تحديد ذلك للوزير المكلف بالداخلية، وبالتالي يكون المشرع الحزبي قد أعطى سلطات مجانية للوزير المكلف بالداخلية في مواجهة الأحزاب السياسية، فكان على المشرع نقادي ذلك إما بتحديد دقيق للمصطلحات بشكل يمنع معه الوزير المكلف بالداخلية فرض سلطته التقديرية، أو بمنح القاضي الذي ينظر في طلب الحل اتخاذ الإجراءات التحفظية كما هو معمول به في المغرب.

2- في المغرب: مكن المشرع الحزبي السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية من أن تطلب من المحكمة الإدارية بالرباط بالأمر احتياطي إغلاق مقار الحزب ومنع اجتماع أعضائه، وذلك داخل أجل ثمانين وأربعين (48) ساعة⁽²⁾، حيث نصت الفقرة الثالثة من المادة 68 على: "يجوز للمحكمة المذكورة، بطلب من السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية، أن تأمر احتياطيًا بإغلاق مقار الحزب ويمنع اجتماع أعضائه، وتبث المحكمة في هذا الطلب وجوبا داخل أجل ثمانية وأربعين ساعة، وينفذ الأمر على الأصل". وبذلك يكون المشرع المغربي قد أسند اتخاذ التدابير التحفظية للمحكمة الإدارية بالرباط عند نظرها طلب الحل بعد طلب من السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية، إلا أن الفقرة الثانية من المادة 63 من نفس القانون نصت على: "يجوز للمحكمة الإدارية أن تأمر احتياطيًا بإغلاق مقار الحزب ومنع اجتماع أعضائه، وذلك بغض النظر عن جميع أوجه الطعن"، وبالتالي يكون المشرع المغربي قد وقع في تناقض، هل تلجأ المحكمة إلى اتخاذ التدابير الاحتياطية بطلب

(1) رشيد لوراري، الإطار القانوني للأحزاب السياسية في الجزائر، المرجع السابق، ص 293.
(2) الفقرة الثالثة من المادة 68 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

من السلطة الحكومية كما جاء في المادة 68 أعلاه؟ أو تأمر احتياطياً دون انتظار طلب من السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية كما جاء في المادة 63؟ برأينا نرى أن ما جاء في المادة 68 أعلاه هو الأقرب للمنطق باعتباره جاء في نفس المادة التي تتكلم عن الحل، أما المادة 63 فهي تنظم طلبات الحل، إبطال التأسيس وطلبات التصريح بالبطان.

وقد أعطى المشرع الحزبي المغربي للمحكمة الإدارية أجل ثمانية وأربعين (48) ساعة للبحث في طلب التدابير الاحتياطية تبدأ من تاريخ إيداع الطلب، وينفذ الأمر على الأصل هذا من جهة⁽¹⁾، ومن جهة أخرى حدد المشرع الحزبي المغربي الإجراءات التحفظية المتخذة بدقة، حيث يتمثل الإجراء التحفظي في غلق المقرات ومنع اجتماع أعضاء الحزب، وبذلك يكون المشرع الحزبي المغربي قد قطع الطريق أمام تدخل السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية في شؤون الأحزاب السياسية حتى تلك المتعلقة بالتدابير التحفظية، أين جعل الكلمة الأخيرة في ذلك للمحكمة الإدارية بالرباط.

رابعا: تقديم طلب الحل للجهة القضائية المختصة

أجمعت التشريعات الحزبية في كل من الجزائر، المغرب ومصر على استبعاد حل الحزب السياسي بموجب قرار إداري صادر بالإرادة المنفردة، بل يجب أن يكون قرار الحل بموجب قرار قضائي.

1- في الجزائر: نصت المادة 65 من القانون العضوي رقم 12-04 على: "...أو حلّه... لا يمكن أن يتم إلا بقرار يصدر من مجلس الدولة الذي يخطرته الوزير المكلف بالداخلية قانونا."

2- في المغرب: نصت المادة 68 من القانون التنظيمي رقم 29.11 المعدل على: "تختص المحكمة الإدارية بالرباط بالنظر في طلب الحل الذي تتقدم به السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية بشأن كل حزب سياسي"

3- في مصر: نصت المادة 17 من القانون رقم 40 لسنة 1977 المعدل على: "يجوز لرئيس لجنة شؤون الأحزاب السياسية-بعد موافقتها- أن يطلب من الدائرة الأولى بالمحكمة الإدارية العليا الحكم بحل الحزب وتصفية أمواله وتحديد الجهة التي تؤول إليها....."⁽²⁾

(1) المادة 68 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.
(2) الفقرة الأولى من المادة 17 من القانون رقم 40 لسنة 1977 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

المطلب الثاني: الرقابة القضائية على قرار حل الحزب السياسي

نظرا لخطورة إجراء الحل على الحرية الحزبية مهما كانت صورته، إذ تؤدي كلها في نهاية المطاف إلى نتيجة واحدة، وهي إنهاء الحياة السياسية للحزب، دأبت التشريعات الحزبية المقارنة على إعطاء ضمانات للأحزاب السياسية جراء إجراء الحل، أهمها فرض رقابة قضائية على هذا الإجراء، وذلك لما تتمتع به السلطة القضائية من مَقَوِّمَاتٍ تجعلها قادرة على حل النزاع بكل نزاهة ومصداقية. وهذا ما أخذت به التشريعات الحزبية في كل من الجزائر، المغرب ومصر خاصة بعد تنازلها عن الحل الإداري، كما لا يطرح الحل التشريعي أي نزاع باعتباره لا يمكن الطعن فيه بالإلغاء، وبالتالي بقي هناك صورتان للحل في كل من الجزائر، المغرب ومصر: حل إرادي (اختياري) وهو شأن داخلي لا يصل إلى أروقة المحاكم إلا نادرا، وحل قضائي؛ هذا الأخير وبحكم طبيعته_ فهو لا يحتاج إلى تفسير خضوعه للقضاء من عدمه لأنه لا يمكن اتخاذه أصلا إلا بموجب حكم قضائي، وبالتالي فهو يخضع للرقابة القضائية القبلية وكذا البعدية في بعض الحالات. وعليه سوف نتناول الرقابة القضائية على الحل الإداري والإرادي (الفرع الأول) ثم الرقابة القضائية على الحل القضائي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الرقابة القضائية على الحل الإداري والإرادي

إذا كان الحل الإداري لا يطرح إشكالات كثيرة باعتباره شأنًا داخليًا للحزب خاصة إذا تم فيه احترام ما جاء به النظام الداخلي أو القانون الأساسي من شروط وإجراءات الحل، فإن الحل الإداري غير ذلك؛ أين يُتَّخَذُ هذا الأخير من قبل الإدارة، وبالتالي تصبح هذه الأخيرة خصما وحكما في نفس الوقت وهو ما يمس بمبدأ المشروعية، لذلك أحاطت التشريعات الحزبية إجراء الحل الإداري للأحزاب السياسية بضمانة الرقابة القضائية على قرار الحل، كما يمكن ذلك في الحل الإداري في بعض الحالات.

أولا: الرقابة القضائية على الحل الإداري

عرفت فرنسا الحل الإداري للأحزاب السياسية بموجب القانون الصادر في 10 يناير 1936، وحتى لا تترك الأحزاب تحت رحمة الإدارة دون ضوابط أو مراجعة، أجاز المشرع الفرنسي بموجب القانون الصادر في 10 يناير 1936 للأحزاب السياسية الطعن ضد قرار الحل، وذلك من خلال منحها حق اللجوء إلى القاضي الإداري بطلب وقف تنفيذ أو إلغاء قرار الحل، أين يفصل مجلس الدولة بموجب الفقرة الثالثة من المادة الأولى من القانون الصادر في 10 يناير 1936 في الطعن بصفة مستعجلة⁽¹⁾.

(1) رجب حسن عبد الكريم، المرجع السابق، ص 834.

ومن أمثلة تصدي مجلس الدولة للحل الإداري للأحزاب السياسية تلك التي حدثت بعد الأحداث التي عرفتها فرنسا سنة 1968، أين قرّرت الحكومة الفرنسية عقَبَ هاته الأحداث حل سبع عشرة (17) جمعية وتنظيم سياسي تطبيقاً للقانون الصادر في 10 يناير 1936، غير أن مجلس الدولة أجاز حلّ حزبين (2) فقط ورفض حلّ خمسة عشر (15) حزباً⁽¹⁾. وهو ما دفع بالحكومة إلى محاولة إدخال تعديلات على المادة 07 من قانون الجمعيات لسنة 1901، وذلك من خلال توسيع صلاحياتها اتجاه الجمعيات لتضييق مجال الحرية في إنشاء الجمعيات، إلا أن المجلس الدستوري أقرّ بعدم دستورية هذا التعديل، مُعللاً رأيه بأن حرية تكوين الجمعيات تعد من الحريات الأساسية المعترف بها من قوانين الجمهورية والتي أكدتها ديباجة الدستور⁽²⁾.

ويُعدُّ المشرع الحزبي المغربي الوحيد من بين التشريعات محل الدراسة الذي كان يتبنى الحل الإرادي في ظل القانون رقم 36.04 يُتخذ بموجب مرسوم في حالة توفر الأسباب المذكورة في المادة 57 من نفس القانون، إلا أن المشرع لم يعط ضمانات كافية لمواجهة قرار الحل، حيث اكتفى بتعليق مرسوم الحل، في حين لم يُبين طبيعة المرسوم هل هو مرسوم وزاري صادر من وزير الداخلية، أو مرسوم صادر من رئيس الحكومة هذا من جهة، ومن جهة أخرى لم ينص على إمكانية الطعن في المرسوم بالإلغاء أمام القضاء، وبالتالي فإن القانون رقم 36.04 كان حقاً يمثل خطراً على الأحزاب السياسية، لو لا تراجع المشرع عن ذلك بموجب القانون التنظيمي رقم 29.11، هذا الأخير الذي استبعد الحل الإداري واكتفى فقط بالحل الإرادي (الاختياري) والحل القضائي.

ثانياً: الرقابة القضائية على الحل الإرادي

الأصل في الأحزاب السياسية ترك حرية إنشائها وحلها بموجب ما يُقرّره النظام الداخلي أو القانون الأساسي للحزب، حيث يُعدُّ النظام الداخلي والقانون الأساسي بمثابة دستور الحزب⁽³⁾، ولقد جرت العادة على أن الجمعية العامة هي من تتولى حل الحزب السياسي اختياريًا.

وبما أن الحل الإرادي (الاختياري) يتمُّ من طرف الجمعية العامة للحزب وفق ما نص عليه نظامه الداخلي أو قانونه الأساسي، حيث يُعدُّ ذلك شأنًا داخليًا بالحزب لا يمكن لأي جهة أن تتدخل لفرضه، أو رفضه؛ سواء أكانت هذه الجهة هي نفسها تلك التي تشرف على متابعة النشاط الحزبي أو جهة قضائية، إلا أنه قد يحدثُ وأن يقع نزاع بين الحزب السياسي والهيئة المكلفة بمتابعة النشاط الحزبي حول الحل الاختياري، ومثال ذلك ما حدث مع حزب الوفد الجديد المعارض في مصر، حيث تم تأسيس هذا الحزب في 1978/02/04، وبعد تأزم الأوضاع بين الحكومة والأحزاب المعارضة على رأسها حزب الوفد الجديد على إثر صدور القانون رقم 33 لسنة 1978

(1) رجب حسن عبد الكريم، المرجع السابق، ص 835.

(2) أنظر: رجب حسن عبد الكريم، المرجع السابق، ص 839. وأنظر كذلك: رشيد لوراري، الإطار القانوني للأحزاب السياسية في الجزائر، المرجع السابق، ص 285.

(3) رجب حسن عبد الكريم، المرجع السابق، ص 818.

بشأن حماية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعي وما تبعه من مشاحنات بين الحكومة ونواب الحزب في مجلس الشعب، رأت الجمعية العمومية لحزب الوفد الجديد في اجتماعها المنعقد في 1978/06/02 أنه لا مناص من حل الحزب اختياريا، وتفويض الهيئة العليا للحزب إتخاذ الإجراءات اللازمة لذلك، أين قام رئيس الحزب بإخطار لجنة شؤون الأحزاب السياسية بقرار الحل، وبتاريخ 1971/06/02 وقبل بثّ لجنة شؤون الأحزاب في الإخطار المقدم لها اجتمعت الهيئة العليا للحزب وقررت التنازل عن قرار الحل بناء على المادة 19 من النظام الداخلي للحزب التي تجيز لها الاعتراض، والاكتفاء بتجميد النشاط السياسي للحزب، وفي 1983/05/06 قرّرت الهيئة العليا للحزب إنهاء التجميد أعلاه ودعوة الجمعية العمومية للانعقاد من أجل دراسة والمصادقة على ما خلصت إليه الهيئة العليا للحزب، وهو ما تقرّر فعلا حيث اجتمعت الجمعية العمومية في 1983/08/23 وصادقت على كل الإجراءات التي قامت بها الهيئة العليا للحزب⁽¹⁾، وتحضيرا للمشاركة في الانتخابات المحلية المقررة في 1983/11/03، تقدّم حزب الوفد الجديد بقوائم ترشيحات لانتخابات المجلس الشعبي المحلي لحي شمال القاهرة، إلا أن الإدارة رفضت القوائم بحجة انعدام الوجود القانوني للحزب، فقام الحزب بتقديم تظلم للجنة فحص الترشيحات ثم إلى لجنة فحص الاعتراضات بمحافظة القاهرة، إلا أن الإدارة التزمت الصمت في كلا التظلمين، فقرّر الحزب اللجوء إلى الطعن لدى محكمة القضاء الإداري بصفة مستعجلة لوقف تنفيذ قرار لجنة شؤون الأحزاب السياسية القاضي بإنكار الوجود القانوني لحزب الوفد الجديد، ووقف تنفيذ قرار محافظة القاهرة بالاعتراض على قائمة مرشحي الحزب لانتخابات المجلس الشعبي المحلي شمال القاهرة، وفي الموضوع إلغاء القرارين المطعون فيهما وما ترتب عن ذلك من آثار، حيث جاء في حيثيات قرارها: "...قرار حل الأحزاب السياسية حلا إختياريا من أخطر القرارات التي تعترض مسيرته وتلغي وجوده القانوني والسياسي، ومن ثم يجب أن يكون صادرا عن الجهة التي تملك هذه الصلاحية وأن يكون صحيحا ونهائيا وقاطع الدلالة على معنى الحل..."، وفي الأخير حكمت المحكمة استعجاليا بوقف تنفيذ القرارين المطعون فيهما، كما أمرت بتنفيذ الحكم بمسودته وبغير إعلان⁽²⁾.

(1) قررت الجمعية العمومية ما يلي: أولا- الموافقة على قرار الهيئة العليا مؤرخ في 1978/06/02 بالاعتراض على قرار الجمعية العمومية بحل الحزب والاكتفاء بتجميد نشاطه. ثانيا- الموافقة على قرار الهيئة العليا مؤرخ في 1973/05/06 بإنهاء تجميد نشاط الحزب واستئنافه من جديد. ثالثا- الموافقة على القرارات التي أصدرتها الهيئة العليا بتعديل بعض أحكام النظام الداخلي للحزب. رابعا- تفويض الهيئة العليا في تكوين لجان الوفد على اختلاف مستوياتها وذلك بصفة مؤقتة لمدة تنتهي في 1984/12/31. خامسا- تجديد انتخاب أعضاء الهيئة العليا بوضعها الحالي. سادسا- تفويض الهيئة العليا للحزب في اتخاذ اللازم لتنفيذ هذه القرارات.

(2) حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم 115 لسنة 38 ق بجلسة 1983/10/29، ورد في رجب حسن عبد الكريم، المرجع السابق، ص 821.

الفرع الثاني: الرقابة القضائية على الحل القضائي

إذا كان الحل الإرادي والإداري للأحزاب السياسية قد تم إحاطتهما بضمانات قضائية تتمثل في تمكين الأحزاب السياسية من الطعن فيهما أمام القضاء، فإن الحل القضائي لا ينتظر أي مبادرة من المشرع لخضوعه لرقابة القضاء، وذلك راجع لطبيعته القضائية، إذ لا يمكن اعتبار الحزب منحلاً إلا إذا صدر قرار قضائي يجيز ذلك.

ولقد أجمعت التشريعات الحزبية في كل من الجزائر، المغرب ومصر على أن الأصل في الأحزاب السياسية الحرية سواء في التكوين أو في الحل، أي لا يمكن للهيئة المكلفة بمتابعة النشاط الحزبي أن توافق على تأسيس الحزب متى نشأ، وأن تسحبه كما نشأ كلما ضاقت ذرعاً بالحزب⁽¹⁾، بل يجب عليها الموافقة على التأسيس في حالة توافر الشروط القانونية المطلوبة، واللجوء للقضاء بطلب الحل إذا ما توافرت أسباب ذلك، فيكون بذلك القرار القضائي هو الفاصل في حل الحزب أو بقاءه.

أولاً: الرقابة القضائية القبلية

إذا كانت الرقابة القضائية على الحل الإداري والإرادي (الاختياري) تكون رقابة بعدية، حيث وبعد أن يُتخذ القرار من قبل الإدارة في حالة الحل الإداري أو من قبل الجمعية العمومية في حالة الحل الإرادي (الاختياري)؛ يُمكن للحزب أن يطعن في قرار الحل أمام الجهة القضائية المختصة، فإن الحل القضائي هو تطبيقاً للرقابة القضائية القبلية، أين لا يمكن للهيئة المكلفة بمتابعة النشاط الحزبي أن تصدر قرار إدارياً بحل الحزب؛ بل يجب عليها اللجوء للجهة القضائية المختصة بطلب الحل.

1- شكل الطلب: لم تُحدّد التشريعات الحزبية في كل من الجزائر، المغرب ومصر شكلاً محدداً للطلب المقدم للجهة القضائية المختصة من أجل حل الحزب السياسي الذي ارتكب أفعالاً مخالفة لقانون الأحزاب، هل هي طلبات عادية أم أنها في شكل عريضة افتتاح دعوى على غرار باقي الدعاوى الأخرى؟ أمام هذا الفراغ القانوني نرى بأن الأقرب إلى المنطق هو أن طلب الحل يكون في شكل عريضة باعتبار أن القضاء عموماً يُحبذ أن تكون الشكاوى والطلبات المقدمة إليه في شكل رسمي، من خلال احترام كافة الشروط الشكلية لعريضة افتتاح الدعوى القضائية، كاليانعات الضرورية للأطراف، مع سرد مفصل للوقائع بذكر الأفعال التي ارتكبها الحزب، والتي تعد سبباً من الأسباب الموجبة للحل مع إرفاقها بكل الوسائل التي تثبت صحة الادعاءات، وتبليغ الحزب المعني وفق طرق التبليغ المتعارف عليها عن طريق محضر قضائي⁽²⁾.

(1) رجب حسن عبد الكريم، المرجع السابق، ص 827.
(2) رشيد لوراري، الإطار القانوني للأحزاب السياسية في الجزائر، المرجع السابق، ص 288.

2- **الجهة المكلفة برفع طلب الحل:** أجمعت التشريعات الحزبية في كل من الجزائر، المغرب ومصر على أن حلّ الأحزاب السياسية، يخضع لنظرية القرار القضائي لا لنظرية القرار الإداري، أي أن الهيئة المكلفة بمتابعة النشاط الحزبي لا يمكنها حل الحزب بموجب قرار إداري؛ بل يجب عليها تقديم طلب الحل للجهة القضائية المختصة، وبالتالي تتقلّب قاعدة أطراف الدعوى عن ما هو مألوف في المنازعات الإدارية، حيث تصبح الإدارة مدّعيةً يقع على عاتقها إثبات الأفعال التي قام بها الحزب والتي تستوجب حلّه، في حين يصبح الحزب السياسي مدّعيً عليه.

أ- **في الجزائر:** أعطى المشرع الحزبي في النصوص الثلاثة المنظمة للأحزاب السياسية أعلاه للوزير المكلف بالداخلية سلطة حصرية في تقديم طلب حل الحزب السياسي أمام الجهة القضائية المختصة، حيث نصت المادة 34 من القانون رقم 89-11 على: "يجوز للوزير المكلف بالداخلية طلب الحل القضائي للجمعية التي تصدر ضدها الإجراءات المشار إليها في المادة 33 من هذا القانون"، كما نصت المادة 37 من الأمر رقم 97-09 على: "... فلا يجوز توقيفه أو حله أو غلق مقاره إلا بحكم قضائي تصدره الجهة القضائية الإدارية لمدينة الجزائر بدعوى من الوزير المكلف بالداخلية."، وأخيرا نصت المادة 70 من القانون العضوي رقم 12-04 على: "يمكن الوزير المكلف بالداخلية أن يطلب حل الحزب السياسي أمام مجلس الدولة...."، وبالتالي فإن سلطة حل الحزب السياسي تعود حصريا للوزير المكلف بالداخلية.

ب- **في المغرب:** رغم أن المشرع الحزبي تبنى نظرية القرار القضائي في جميع القرارات المتعلقة بالأحزاب السياسية والتي يكون موضوعها الرفض سواء قبل الاعتماد أو بعده، وكان ذلك منذ القانون رقم 36.04 كما أكدته القانون التنظيمي رقم 29.11، إلا أن موضع الخلاف بين النصين السابقين يكمن في الجهة التي لها حق طلب الحل، فإن كانت السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية هي من تطلب من المحكمة الإدارية بالرباط حل الحزب السياسي في ظل القانون الحالي القانون التنظيمي رقم 29.11⁽¹⁾، فإن الأمر مُختلفٌ في ظل القانون رقم 36.04⁽²⁾، أين يُقدّم طلب الحل من قبل كل من يعنيه الأمر أو النيابة العامة، وهو ما كان في ظل الظهير الشريف رقم 1.58.376⁽³⁾.

ت- **في مصر:** يُقدّم طلب حل الحزب السياسي من قبل رئيس لجنة شؤون الأحزاب السياسية بعد موافقة اللجنة أمام الدائرة الأولى بالمحكمة الإدارية العليا⁽⁴⁾. إلا أن المحكمة الإدارية العليا سبق وأن قبّلت طلب حل الحزب الوطني الديمقراطي في القضية رقم 20030 أعلاه من قبل رئيس

(1) المادة 68 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

(2) المادة 53 من القانون رقم 36.04 يتعلق بالأحزاب السياسية.

(3) الفصل 19 من الظهير الشريف رقم 1.58.376 يضبط بموجبه حق تأسيس الجمعيات المعدل.

(4) المادة 17 من القانون رقم 40 لسنة 1977 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

حزب آخر، في حين أن المادة 17 من القانون رقم 40 لسنة 1977 المعدل أعطت لرئيس لجنة شؤون الأحزاب وحده حق طلب حل الحزب السياسي المخالف. ورغم دفع الحاضر عن الحزب في جلسة 2011/04/16 وكذا الحاضر عن الدولة بعدم قبول الدعوى لإقامتها من غير ذي صفة، إلا أن المحكمة لم تكثر لهذا الدفع وقبّلت الدعوى شكلا مؤسّسة ذلك بالقول « ومن حيث إنه بالبناء على ما تقدم فإن طلبات المدعين - استكناها لنياتهم من وراء إبدائها - تتمثل في إنزال المحكمة صحيح حكم القانون على واقع ما كان يسمى الحزب الوطني الديمقراطي وتقرير سقوطه، أو الكشف عن هذا السقوط، بعد أن سقط وانحل وأصبح هباء منثورا...ومن حيث أن الدعوى بهذه المثابة تكون قد استوفت أوضاع الاختصاص المقررة وقواعد قبولها لرفعها في مواجهة السلطة التنفيذية حتى يمكن أن يقوم بتنفيذ ما يترتب على الحكم الصادر فيها من آثار»، وأخيرا حكمت المحكمة بحل الحزب الوطني الديمقراطي للأسباب المذكور أعلاه وتصفية أمواله وأيلولتها إلى الدولة⁽¹⁾.

3- الجهة القضائية المختصة بالنظر في طلب الحل: اختلفت التشريعات الحزبية في كل من الجزائر، المغرب ومصر حول الجهة القضائية المختصة بالفصل في طلبات الحل، بل اختلفت تشريعات الدولة الواحدة في تحديدها، وهذا راجع لطبيعة النظام القضائي المعتمد في الدولة أثناء سن قانون الأحزاب.

أ- في الجزائر: أسند المشرع الحزبي بموجب القانون العضوي رقم 12-04 لمجلس الدولة صلاحية الفصل في طلب الحل المقدم من قبل الوزير المكلف بالداخلية في حالة ما إذا توفّر سبب أو أكثر من الأسباب الموجبة للحل المنصوص عليها في المادة 70 من القانون العضوي رقم 12-04، وبذلك يكون المشرع في ظل القانون العضوي رقم 12-04 أكثر وضوحا مما كان عليه في ظل الأمر رقم 97-09 بخصوص الجهة القضائية المختصة بنظر طلب حل الحزب السياسي، حيث لم يُبيّن صراحة المشرع الحزبي في ظل الأمر رقم 97-09 الجهة القضائية المختصة، وإنما اعتبر الجهة القضائية الإدارية لمدينة الجزائر هي من تنظر في طلب الحل، وهذا راجع لعدم اكتمال بناء هياكل القضاء الإداري أثناء صدور الأمر رقم 97-09، مما اضطر المشرع الحزبي إلى تفادي التحديد الدقيق للجهة المختصة بنظر الطلب والاكتفاء بالتلميح لها فقط عبر مصطلح عام، فالجهة القضائية الإدارية لمدينة الجزائر هي إما أن تكون الغرفة الإدارية لدى مجلس قضاء العاصمة قبل تنصيب المحاكم الإدارية، كما يمكن أن تكون المحكمة الإدارية بالجزائر العاصمة بعد تنصيبها.

(1) أنظر الطعن رقم 20030 و 20279 و 20459 لسنة 57 ق، الدائرة الأولى بالمحكمة الإدارية العليا، جلسة 2011/04/16.

ب- في المغرب: ومنذ القانون رقم 36.04 وصولاً للقانون التنظيمي رقم 29.11 المعدل، أصبحت المحكمة الإدارية بالرباط هي من تنتظر في طلبات حل الأحزاب السياسية المقدمة من قبل السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية⁽¹⁾، في حين كانت المحكمة الابتدائية أو المحكمة الإقليمية هي من تنتظر في طلبات الحل في ظل الظهير الشريف رقم 1.58.376 المتعلق بالجمعيات المعدل⁽²⁾.

ت- في مصر: كان المشرع الحزبي متذبذباً في تحديد الاختصاص القضائي للفصل في طلب حل الحزب السياسي، حيث منح هذا الاختصاص في ظل المرسوم بقانون رقم 179 لسنة 1952 لمحكمة القضاء الإداري بمجلس الدولة في إحدى دوائرها الخماسية التي تفصل في الطلب على وجه الاستعجال، ثم لمحكمة القضاء الإداري دون تحديد للغرفة أو طبيعة القرار الصادر في ظل القانون رقم 40 لسنة 1977 في نسخته الأولى، وفي تعديل القانون رقم 40 لسنة 1977 بموجب القانون رقم 36 لسنة 1979 أصبحت المحكمة العليا بتشكيلها المنصوص عليه في المادة 08 من نفس القانون هي من تنتظر في طلب الحل بصفة مستعجلة، وبقي الأمر على حاله إلى غاية تعديل القانون رقم 2005، أين أصبحت المحكمة الإدارية العليا بتشكيلها القضائي الحالي هي صاحبة الاختصاص في نظر طلب الحل، وهو المعتمد حالياً في ظل تعديل قانون الأحزاب لسنة 2011.

4- الفصل في طلب الحل: بعد انتهاء الجهة القضائية المختصة من دراسة طلب الحل، تتولى إصدار القرار النهائي؛ سواء بقبول الطلب أو رفضه، وذلك خلال الأجل المحدد لها.

أ- في الجزائر: لم يبيّن المشرع الحزبي آجال الفصل في طلب حل الحزب السياسي، إلا أنه وبالرجوع للمادة 76 من القانون العضوي رقم 04-12 التي نصت على: "يفصل مجلس الدولة في القضايا المطروحة عليه في أجل شهرين (2) ابتداء من تاريخ إيداع العريضة الافتتاحية..."، وبالتالي فإن آجال فصل مجلس الدولة في طلب الحل هو شهران (2) من تاريخ إيداع عريضة الحل، إلا أن المشرع لم يبين الآثار الناجمة عن انقضاء أجل الشهرين أعلاه دون فصل مجلس الدولة في الطلب، هل يسقط الطلب؟ أم يبقى سارياً إلى غاية الفصل فيه؟

رغم أن المشرع لم يضع آثاراً لانقضاء أجل الشهرين أعلاه دون فصل المجلس في الطلب، إلا أنه وباعتبار الآجال من النظام العام، لذلك فإن انقضاء الأجل المحدد دون فصل مجلس الدولة في الطلب يصبح هذا الأخير من غير ذي مضمون، وأي قرار خارج الأجل يعد معيباً يمكن الطعن فيه بطرق الطعن المقررة قانوناً، إلا أن الإقرار بإمكانية الطعن ضد قرار مجلس الدولة الصادر بعد انقضاء الآجال المحددة له يضعنا في مأزق آخر وهو كيف يتم الطعن ضد قرار مجلس الدولة وهو نهائي؟

(1) أنظر: المادة 53 من القانون رقم 36.04 يتعلق بالأحزاب السياسية. وأنظر كذلك: المادة 68 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

(2) المادة 19 من الظهير الشريف رقم 1.58.376 يضبط بموجبه حق تأسيس الجمعيات المعدل.

ب- في المغرب: أعطى المشرع الحزبي بموجب القانون التنظيمي رقم 29.11 للمحكمة الإدارية أجل ثلاثين (30) يوما من تاريخ رفع طلب الحل إليها للفصل فيه⁽¹⁾، وبذلك يكون المشرع قد تجاوز الثغرة التي كانت في ظل القانون رقم 36.04، أين لم يُحدّد هذا الأخير آجالا للفصل في طلب الحل⁽²⁾.

ت- في مصر: يجب على الدائرة الأولى بالمحكمة الإدارية العليا أن تُحدّد جلسة لنظر طلب الحل المقدم من قبل لجنة شؤون الأحزاب خلال ثمانية (8) أيام التالية لإعلانه إلى رئيس الحزب بمقره الرئيسي، على أن تفصل المحكمة في الطلب خلال ثلاثين (30) يوما على الأكثر من تاريخ الجلسة المذكورة⁽³⁾.

ثانيا: الطعن باستئناف قرار حل الحزب السياسي

اختلفت التشريعات الحزبية محل الدراسة حول مدى إمكانية الطعن باستئناف قرار حل الحزب السياسي، فمنها من التزمت الصمت، ومنها من كانت تأخذ به ثم تراجع عنه.

1- الجهة القضائية المختصة: تنازل المشرع الحزبي في كل من الجزائر ومصر حاليا ضمينا عن استئناف قرار حل الحزب السياسي، وهو ما يُفهم من خلال إسناد الفصل في طلبات الحل لأعلى جهة قضائية، هذه الأخيرة التي تكون أحكامها نهائية غير قابلة لأي طعن، رغم أن ذلك كان مقرراً صراحة في التشريع الحزبي الجزائري في ظل الأمر رقم 97-09 وضمينا في التشريع الحزبي المصري في ظل القانون رقم 40 لسنة 1977 قبل تعديله سنة 2005 بالقانون رقم 177 لسنة 2005، أما المشرع الحزبي المغربي فلم يتطرق لاستئناف قرارات الحل وبالتالي يمكن ذلك باعتبار أنها صادرة عن المحكمة الإدارية، هذه الأخيرة التي تكون قراراتها قابلة للطعن أمام محكمة الاستئناف الإدارية.

أ- في الجزائر: تنازل المشرع الحزبي بموجب القانون العضوي رقم 12-04 عن مبدأ التقاضي على درجتين في منازعة حل الأحزاب السياسية، وهذا بعد نقل الاختصاص القضائي في الفصل في طلب الحل من الغرفة الإدارية بمجلس قضاء العاصمة إلى مجلس الدولة، ولأن هذا الأخير عندما ينظر في الطعون المقدمة إليه ابتدائياً نهائياً يُصدر قرارات بشأنها تكون ابتدائية نهائية؛ أي لا تقبل أي طريق من طرق الطعن المقررة قانوناً، وبالتالي فإن قرار حل الحزب السياسي هو قرار نهائي لا يمكن الطعن فيه ولو بالاستئناف، في حين كان المشرع في ظل الأمر رقم 97-09 يُسند للجهة القضائية الإدارية لمدينة الجزائر سلطة الفصل في طلب الحل، أين تُصدر قراراً ابتدائياً يقبل الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة، حيث نصت الفقرة الثالثة من المادة 37 من الأمر رقم 97-09 على: "يكون هذا الحكم قابلاً للاستئناف أمام مجلس الدولة الذي يتعين عليه البث فيه خلال شهر

(1) الفقرة الثانية من المادة 68 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.
(2) المادة 53 من القانون رقم 36.04 يتعلق بالأحزاب السياسية.
(3) الفقرة الثانية من المادة 17 من القانون رقم 40 لسنة 1977 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

من تاريخ الاستئناف"، كما كان القانون رقم 89-11 يجيز استئناف قرار حل الحزب السياسي الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس الجزائر العاصمة بطلب من وزير الداخلية أمام الغرفة الإدارية للمحكمة العليا، حيث نصت الفقرة الثانية من المادة 35 منه على: "يجوز الطعن في قرار المجلس أمام الغرفة الإدارية للمحكمة العليا التي تبت في ظرف الشهر الموالي لرفع القضية إليها." ومن أهم الأحكام القضائية التي تم بموجبها حل حزب سياسي معتمد والذي تعرض للطعن فيه بالاستئناف؛ القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بالجزائر العاصمة بحل الجمعية ذات الطابع السياسي المسماة "الجبهة الإسلامية للإنقاذ" أعلاه⁽¹⁾، حيث تم الطعن في الحكم بعريضة مودعة لدى كتابة ضبط المحكمة العليا بتاريخ 1992/03/31، أين تم تأسيس الطعن على مخالفة الحكم أعلاه للإجراءات الشكلية والموضوعية المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والمتمثلة في:

« 1 - عدم قانونية تبليغ القرار المستأنف إلى محامي المستأنفة (الجبهة الإسلامية للإنقاذ) طبقا للمادة 171 فقرة 04 من قانون الإجراءات المدنية الساري المفعول آنذاك⁽²⁾.

2- مخالفة التبليغ الذي تم لرئيس المكتب الوطني للتنفيذي للمستأنفة (الجبهة الإسلامية للإنقاذ)، والذي كان موقوفا في سجن سركاجي.

3- استحالة ممارسة المستأنفة (الجبهة الإسلامية للإنقاذ) لحقوقها المشروعة بسبب التعدي المزدوج الذي وقع قبل إعلان حالة الطوارئ في نهاية جانفي 1992 ضد حرية إطاراتها وممثليها المركزيين والمحليين وممتلكاتها أدى إلى حجز ومصادرة جميع مستنداتها الأمر الذي حال دون تقديم المستأنفة هذه الأدلة إلى القاضي المختص بمناسبة رفع دعوى طلب وقف الفصل في قرار غلق محلاتها مما جعلها تخسر دعوها.

وفي مقابل الطعن بالاستئناف المقدم من الحزب قدم وزير الداخلية هو الآخر دفوعا لصالح دعواه تمثلت في:

- طلب الحل جاء بناء على المادة 35 من القانون رقم 89-11، والتي لم تحدد على سبيل الحصر أسباب الحل بل تركت سلطة تقديرها لوزير الداخلية حسب خطورة الموقف.
- عدم عقد الجمعية السياسية المعنية لمؤتمرها تطبيقا للمادة 10 من نفس القانون⁽³⁾ رغم اعتمادها منذ 1989/09/12.

(1) أنظر:

http://www.algeria-watch.org/mrv/2002/chrono_1992.htm.

(2) تنص الفقرة الرابعة من المادة 171 من الأمر رقم 66-154 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية المعدل أعلاه على: "وخلفا لأحكام المادة 147 تبلغ الأحكام المؤرخ في المواد الإدارية أو المؤرخ في المواد المستعجلة بقوة القانون بمعرفة قلم الكتاب إلى جميع أطراف الخصومة وذلك دون الإخلال بحق الخصوم في تبليغ هذه الأحكام والقرارات بالأوضاع المنصوص عليها في المادة 147".

(3) تنص المادة 10 من القانون رقم 89-11 على: "يجب أن يقوم تنظيم الجمعية ذات الطابع السياسي على أساس المبادئ الديمقراطية".

- مخالفة المادة من القانون رقم 89-11 التي تلزم الجمعيات ذات الطابع السياسي من التصريح بكل تغيير في القيادة أو الإدارة للجمعية وكل تعديل في القانون الأساسي وكل إنشاء لممثلات جهوية أو محلية جديدة.
- خرق قانون الإعلام رقم 90-07 خاصة المادة 14 فقرة 02 منه
- صدور أحكام قضائية ضد مناضلي ومسؤولي الجمعية السياسية المعنية لارتكابهم جنح وجرائم⁽¹⁾

ب- في المغرب: التزم المشرع الحزبي المغربي الصمت حيال الطعن باستئناف قرار حل الحزب السياسي رغم أنه نص على ذلك في الطعون السابقة كرفض التصريح بالتأسيس ورفض الاعتماد. وأمام هذا الفراغ القانوني وباعتبار أن قرار حل الحزب السياسي يتم من قبل المحكمة الإدارية بالرباط بطلب من السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية، وبما أن الأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية قابلة للطعن بالاستئناف أمام محاكم الاستئناف الإدارية إلا ما نص القانون بخلاف ذلك، كل ذلك دليل على أن قرار حل الحزب السياسي هو كذلك قابل للطعن بالاستئناف أمام محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط.

ت- في مصر: تنازل المشرع الحزبي المصري كذلك ضمناً عن مبدأ التقاضي على درجتين في منازعة حل الأحزاب السياسية بموجب تعديل قانون الأحزاب السياسية رقم 40 لسنة 1977 بالقرار بقانون رقم 36 لسنة 1979، وهذا بعد نقل الاختصاص القضائي في الفصل في طلب الحل من محكمة القضاء الإداري إلى المحكمة الإدارية العليا. ولأن من المسلم به أنه لا يجوز إتباع طرق الطعن إلا في الأحوال التي نص عليها المشرع⁽²⁾، وباعتبار أن الأحكام التي تكون محل استئناف أمام المحكمة الإدارية العليا محددة على سبيل الحصر بموجب المادة 23 من قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972، والمتمثلة في تلك الأحكام الابتدائية الصادرة عن محكمة القضاء الإداري والمحاكم التأديبية، لذلك فإن الأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية العليا هي أحكام نهائية لا تقبل أي طعن. وهذا بخلاف ما كان عليه الأمر قبل تعديل سنة 1979 أين كانت محكمة القضاء الإداري هي من تنتظر في طلبات الحل، والتي يمكن الطعن في أحكامها أمام المحكمة الإدارية العليا⁽³⁾.

2- أصحاب الحق في رفع الطعن: لم تُبيّن التشريعات محل الدراسة - خاصة منها المشرع الحزبي الجزائري في ظل الأمر رقم 97-09 باعتباره النص الوحيد الذي تطرق صراحة للطعن باستئناف قرار حل الحزب السياسي - لمن له الحق في رفع الطعن بالاستئناف، حيث نصت الفقرة

(1) رشيد لوراري، الإطار القانوني للأحزاب السياسية في الجزائر، المرجع السابق، ص 293-294.
(2) عبد الناصر عبد الله أبو سمهدانة، مجلس الدولة حامي الحقوق والحريات دراسة تحليلية وعملية في ضوء أحدث التعديلات، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 2011، ص 34.
(3) رجب حسن عبد الكريم، المرجع السابق، ص 845.

الأخيرة من المادة 37 من الأمر رقم 97-09 على: " يكون هذا الحكم قابلا للاستئناف أمام مجلس الذي يتعين عليه البث فيه خلال شهر من تاريخ الاستئناف."، فمن مباشر الطعن بالاستئناف في هذه الحالة؟

لقد صادفتنا مثل هذه التساؤلات في الطعون السابقة؛ أين لم يُبيّن المشرع الحزبي في أغلب المنازعات التي تثور بشأن قانون الأحزاب الجهة التي لها حق رفع الطعن، سواء بالإلغاء، أو بالاستئناف، أين اضطررنا في أغلب الحالات إلى اللجوء إلى تحليل النصوص التي لها علاقة بالطعن، توصلنا من خلالها في النهاية إلى أن الجهة التي لها الحق في رفع جميع الطعون التي تُثار بشأن قانون الأحزاب قبل اعتمادها هم الأعضاء المؤسسون، وذلك انطلاقاً من أن الحزب السياسي في مرحلة ما قبل الاعتماد لم يكتسب بعد الشخصية المعنوية، وبالتالي استبعاد النائب الذي يعبر عنه، لأن النائب الذي يعبر عن الشخص المعنوي مقترن باكتساب الشخص المعنوي للشخصية المعنوية، وبالنتيجة وبما أن الحزب السياسي بعد اعتماده يجب أن يُمثّله شخص طبيعي سواء أكان رئيس الحزب أو الأمين العام... الخ وذلك بالرجوع لقانونه الأساسي للحزب ونظامه الداخلي، ومنه فإن صاحب الحق في رفع الطعون التي تُثار بشأن قانون الأحزاب بعد اعتماد الحزب السياسي بما فيها الطعن باستئناف قرار حل الحزب السياسي هو ممثله القانوني، وليس الأعضاء المؤسسون كما توصلنا إليه في الطعون ما قبل اعتماد الحزب السياسي، وهذا الطرح يمكن تعميمه على باقي التشريعات الحزبية على غرار التشريع الحزبي المغربي والمصري.

3- الشروط المتعلقة بالآجال: تختلف آجال رفع الطعن بالاستئناف من دولة لأخرى.

أ- في الجزائر: لم يُبيّن المشرع الحزبي في ظل الأمر رقم 97-09 آجالاً لرفع الطعن باستئناف قرار الحل حيث جاءت المادة 37 منه خالية من أي تحديد وبالتالي اللجوء لقواعد في ق.إ.م.إ، حيث نصت المادة 950 من ق.إ.م.إ: " يحدد أجل استئناف الأحكام بشهرين (2)"

ب- في المغرب: لم يتطرق المشرع الحزبي للطعن باستئناف قرار حل الحزب السياسي وبالتالي لم يُحدّد آجال رفع الطعن، إلا أنه وبالرجوع للقواعد العامة في الاستئناف المنصوص عليها في قانون محاكم الاستئناف الإدارية رقم 80.03، حيث نصت الفقرة الأولى من المادة 09 منه على: " تستأنف الأحكام الصادرة عن رئيس المحاكم الإدارية داخل أجل ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغ الحكم وفقاً للمقتضيات المنصوص عليها في الفصل 134 وما يليه إلى الفصل 141 من قانون المسطرة المدنية."

ثالثاً: آثار الحل النهائي للحزب السياسي

رتّب المشرع الحزبي في كل من الجزائر، المغرب على حل الحزب السياسي قضائياً عدة آثار إدارية يترتب عن مخالفتها عقوبات جزائية. في حين لم يتطرق المشرع المصري لذلك.

1- الآثار الإدارية لحل الحزب السياسي: رتبَّ كل من المشرع الحزبي في كل من الجزائر والمغرب على الحزب السياسي آثار إدارية تتمثل في:

أ- في الجزائر: خلافا للقانون رقم 89-11 وكذا الأمر رقم 97-09، رتب المشرع بموجب القانون العضوي رقم 12-04 آثارا على قرار حل الحزب السياسي⁽¹⁾ تتمثل في:

أ-1- **توقف نشاطات كل هيئات الحزب:** يلجأ الحزب بعد اعتماده إلى تشكيل مجموعة من الهيئات التي تتولَّى شؤون الحزب على المستوى الوطني والمحلي، إلا أن زوال الشخصية المعنوية بأي طريق من الطرق يؤدي حتما إلى توقف جميع أنشطة الهيئات المكونة له، باعتبار أن هذه الأخيرة مرتبطة بحياة الشخص المعنوي، فإن كان كانت، وإن زال زالت معه، وبالتالي فلا يُتصوَّر استمرار نشاط هيئات الحزب السياسي الذي تم إعدامه من قبل أعلى هيئة قضائية إدارية في الدولة⁽²⁾.

أ-2- **غلق مقرات الحزب:** تُعدُّ مقرات الحزب السياسي أمولا عقارية ملكا للحزب نتيجة اكتسابه للشخصية المعنوية، وبما أن حل الحزب ينتج عنه إسقاط الشخصية المعنوية عنه؛ فإن كل النتائج المترتبة عن الشخصية المعنوية للحزب تزول، بما فيها مقراته، سواء أكانت مركزية أو محلية، وهذا الإجراء من شأنه إعلام الغير بزوال الحزب السياسي⁽³⁾، أين يقع عبء الغلق على السلطة الإدارية المحلية مكان المقر. وهذا لتجنب استعمالها غير المشروع، وهو ما قد يمس بالنظام العام.

أ-3- **توقيف نشرات ومجلات الحزب:** أعطى المشرع الحزبي للجزائري للأحزاب السياسية حق إصدار النشرات والمجلات والدوريات، لما لها من دور هام في التعريف بالخط السياسي للحزب وأفكاره وبرنامجه⁽⁴⁾ بالإضافة إلى تحديد توجهات الحزب ورواه المستقبلية⁽⁵⁾، وبما أن النشرات والمجلات التي كانت تصدر في حياة الحزب هي باسمه، لذلك فإن زوال الشخصية المعنوية للحزب تؤدي معه بالضرورة إلى توقف كل الأعمال التي كانت تصدر باسمه، وهو ما ينطبق على النشرات والمجلات.

أ-4- **تجميد حسابات الحزب:** ألزم المشرع الحزبي على كل حزب سياسي فتح حسابات لدى مؤسسة مصرفية أو مالية وطنية في مقرها أو لدى فروعها المتواجدة عبر التراب الوطني⁽⁶⁾، وهذا من أجل صب الإعانات المالية من جهة، ومن جهة أخرى تسهيل عملية الرقابة المالية على مالية الحزب، وبما أن أموال الحزب هي نتيجة لتمتعه بالشخصية المعنوية حيث يتم التصرف في الأموال

(1) المادة 72 من القانون العضوي رقم 12-04 يتعلق بالأحزاب السياسية.
(2) عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية القسم الثاني الجوانب التطبيقية للمنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 295.

(3) نسيم سعودي، المرجع السابق، ص 390.

(4) المرجع نفسه، ص 390.

(5) محمد ابراهيم خيرى الوكيل، الأحزاب السياسية بين الحرية والتقييد دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 314.

(6) المادة 62 من القانون العضوي رقم 12-04 يتعلق بالأحزاب السياسية.

من طرف الأمر بالصرف للحزب ممثلاً في رئيس الحزب أو أمينه العام حسب نظامه الداخلي، ففي حالة حل الحزب تزول معه صفة الأمر بالصرف، وبالتالي لا يمكن استخراج الأموال المرصودة في الحساب البنكي للحزب، وفي انتظار تسوية الإجراءات الإدارية التي تتبّع الحل ومعرفة أيلولة أملاكه، يتم تجميد حسابات الحزب كإجراء تحفظي حتى لا تستعمل بطريقة غير قانونية.

إلا أن ما يؤخذ على المشرع الحزبي الجزائري بخصوص آثار التوقيف أعلاه هو ربطها بالحل القضائي مستبعداً بذلك الحل الإرادي، رغم أنه أقر بالحل الإرادي بموجب المادة 68 من نفس القانون، وبالتالي ما هي آثار حل الحزب السياسي إرادياً إذن؟ هل هي نفس آثار حل الحزب السياسي قضائياً أم تختلف عنها؟ كان على المشرع تبادلي هذه الثغرة القانونية بالجمع بين آثار الحل سواء أكان قضائياً أو إرادياً في نفس المادة، خاصة وأن كل الآثار الناتجة عن الحل القضائي أعلاه هي نفسها آثار الحل الإرادي، فلا يمكن مثلاً تصور حزب سياسي تم حله إرادياً مع الإبقاء على أثر أو أكثر من تلك المنصوص عليها بالمادة 68 أعلاه، كأن تبقى هيئاته في حالة نشاط، أو مقراته تعمل بصورة عادية، أو نشرياته تصدر أو حساباته مفتوحة.

أ-5- أيلولة أملاك الحزب: إضافة إلى آثار حل الحزب السياسي قضائياً، أضاف المشرع الحزبي الجزائري بموجب القانون العضوي رقم 12-04 أيلولة أملاك الحزب، حيث نصت المادة 73 منه على: "يترتب على الحل النهائي للحزب السياسي أيلولة أملاكه طبقاً لقانونه الأساسي ما لم ينص قرار قضائي على خلاف ذلك"، وبالتالي إعطاء الحزب السياسي كل الحرية في تحديد أيلولة أملاكه بعد حله بموجب قانونه الأساسي إلا إذا قرر القاضي بخلاف ذلك، أي أن أيلولة الأملاك يتم تحديدها بموجب القانون الأساسي، وفي حالة وجود نزاع حول هذه الأملاك يفصل القاضي فيها.

ب- في المغرب: رتب المشرع الحزبي على حل الحزب السياسي أثراً إدارياً وحيداً يتمثل في تصفية أملاكه، حيث نصت الفقرة الثالثة من المادة 70 من القانون التنظيمي رقم 29.11 على: "في حالة الحل القضائي، يحدد المقرر القضائي الصادر عن المحكمة المختصة كيفية التصفية".

ت- في مصر: في حالة ما تم حل الحزب السياسي يتم بموجبه تصفية أمواله وتحديد الجهة التي تتول إليها⁽¹⁾.

2- العقوبات المقررة لمخالفة إجراء الحل: نظراً لما ينتج عن مخالفة إجراء الحل أعلاه من آثار وخيمة على النظام العام، كرس المشرع الحزبي الجزائري والمغربي نظاماً ردعياً لكل من يخالفه.

أ- في الجزائر: رتب المشرع الحزبي على كل من يدير حزب سياسي أو يسيره أو ينتمي إليه استمر في نشاطه أو أعاد تأسيسه بعد حله لغرامة مالية تتراوح بين ثلاثمائة ألف (300.000) دينار وستمائة ألف (600.000) دينار، حيث نصت الفقرة الثانية من المادة 78 من القانون

(1) المادة 17 من القانون رقم 40 لسنة 1977 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

العضوي رقم 04-12 على: "يعاقب بغرامة تتراوح بين ثلاثمائة ألف دينار (300.000) وستمائة ألف (600.000) دينار كل من يخالف أحكام هذا القانون العضوي بتأسيسه أو إدارته أو تسيير حزباً سياسياً أياً كان شكله أو تسميته. ويعاقب بنفس العقوبات كل من يدير حزباً سياسياً أو يسيره أو ينتمي إليه يكون قد استمر في نشاطه أو أعاد تأسيسه خلال مدة توقيفه أو بعد حله."

ب- في المغرب: يُعاقب بالسجن من خمس (5) سنوات إلى عشر (10) سنوات وبغرامة مالية من عشرون ألف (20.000) إلى مائة ألف (100.000) درهم كل من ساهم في الإبقاء على حزب سياسي تم حله قضائياً طبقاً للمادة 68 من القانون التنظيمي رقم 29.11، أو ساهم في إعادة تأسيسه بكيفية مباشرة أو غير مباشرة⁽¹⁾، وهي نفس العقوبة المقررة في المادة 64 من نفس القانون.

وبناء على ما سبق، يكون المشرع الحزبي المغربي قد شدد في عقوبة الإبقاء على حزب سياسي تم حله مقارنة مع نظيره الجزائري، فإن كان هذا الأخير قد اكتفى بالعقوبات المالية المتمثلة في الغرامة، فإن المشرع المغربي إضافة إلى العقوبات المالية يمكن توقيع عقوبات جزائية على المخالفين لقرار الحل، وذلك إن دل على شيء فإنما يدل على خطورة الفعل المرتكب في نظر المشرع المغربي.

ت- في مصر: لم ينص المشرع الحزبي على العقوبات المقررة لكل من واصل في تسيير حزب سياسي تم حله، إلا أنه يمكن استنتاج ذلك من المادة 22 من القانون رقم 40 لسنة 1977 المعدل والتي نصت على: "يعاقب بالسجن كل من أنشأ أو أسس أو أدار أو مول على أية صورة على خلاف أحكام هذا القانون تنظيمياً حزبياً غير مشروع..."⁽²⁾.

ملخص الفصل الثالث

رغم اعتماد الحزب السياسي بشكل رسمي، أين يمكنه ممارسة نشاطاته بكل حرية وفق قانونه الأساسي ونظامه الداخلي، إلا أن ذلك لا يعني تحلله النهائي من أي جهة رقابية، بل يبقى الحزب تحت الرقابة من قبل الجهة المكلفة بذلك، أين يمكنها في حدود اختصاصاتها أن تتخذ بعض الإجراءات أو طلب الجهات القضائية باتخاذ الإجراء المناسب في الوقت المحدد بحسب جسامه الخطأ المرتكب والذي لا يخرج عن صورتى توقيف الحزب وكذا حله.

فأما توقيف أنشطة الحزب، وإن كان ذلك إجراء تحفظياً جراً قيام الحزب بمخالفات يعاقب عليها القانون، يهدف إلى توقيف مؤقت لنشاطات الحزب إلى غاية تداركه للأخطاء التي وقع

(1) المادة 69 من القانون التنظيمي رقم 29.11 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.
(2) الفقرة الأولى من المادة 22 من القانون رقم 40 لسنة 1977 يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل.

فيه، إلا أن ذلك لا يُبررُ اتخاذه من قبل جهات غير القضاء، بل يجب أن يُتخذَ من قبل الجهات القضائية المختصة بطلب من الجهة المكلفة بمتابعة النشاط الحزبي.

وإن كان توقيف الحزب السياسي يكون بموجب قرار قضائي، فإنه ومن باب أولى إخضاع الحل لنفس الأحكام أو أشد، حيث يُتخذُ قرار حل الحزب السياسي من قبل القضاء بطلب من الجهة المكلفة بمتابعة النشاط الحزبي.

ونظرا لخطورة إجراء كل من توقيف أنشطة الحزب السياسي وحله على استمرارية الحزب، ورغم أن كلاهما يتم بموجب قرار قضائي، إلا أن التشريعات الحزبية في كل من الجزائر، المغرب ومصر لم تكتفي بذلك، بل أعطت ضمانات إضافية من خلال تكريس مبدأ التقاضي على درجتين خاصة بالنسبة لتوقيف الحزب السياسي.

ملخص الباب الثاني

لا تتحلل الأحزاب السياسية من الإدارة بعد اعتمادها، بل تبقى في مواجهتها حتى بعد اكتسابها للشخصية المعنوية. ولأن هدف أي حزب سياسي هو المشاركة في تسيير الشأن العام وطنياً كان أو محلياً وهذا لن يكون بطريقة ديمقراطية بغير آلية الانتخاب، حيث تشارك الأحزاب السياسية مع غيرها من فواعل العملية السياسية في الوصول بالانتخابات إلى بر الأمان، مستغلة في ذلك خبرتها في مجال الانتخابات وكذا وسائلها المادية والبشرية. وتكون الأحزاب السياسية في مواجهة الجهة المكلفة بتنظيم والإشراف على العملية الانتخابية مهما كانت طبيعتها سواء خلال المرحلة التحضيرية أو أثناء وبعد إجرائها، حيث منحت التشريعات الانتخابية في كل من الجزائر، المغرب ومصر للأحزاب السياسية آليات تُمكنها من رقابة العمليات الانتخابية، وإن كانت العملية التحضيرية اقتصر على تدخل الأحزاب في رقابة عملية الترشح في حين تم استبعادها من رقابة مباشرة للقوائم الانتخابية في أغلب التشريعات محل الدراسة، رغم ما تعنيه عملية إعداد القوائم الانتخابية من أهمية في سبيل نزاهة العملية الانتخابية، أما رقابة الأحزاب السياسية للعمليات المعاصرة واللاحقة للانتخابات فقد أعطت التشريعات الانتخابية محل الدراسة لها أهمية قصوى خاصة منها تلك المشاركة في الانتخابات، من خلال السماح لممثليها بمتابعة عملية التصويت وإعلان النتائج أولاً بأول مع إمكانية الطعن في صحة العملية وكذا نتائجها.

ولأن الأحزاب السياسية لا يمكنها أن تتواصل مع غيرها أو مناظليها إلا بموجب وسائل مباشرة كالاجتماع والتظاهر أو غير مباشرة كالصحف والوسائل المسموعة والمرئية (الإذاعة والتلفزيون)، أين أخضعت التشريعات محل الدراسة استعمال الأحزاب لهذه الوسائل للقواعد العامة التي تنظم هذه الوسائل إلا ما استثنى منها بنص خاص، وبالتالي يجب على الأحزاب احترام كافة الإجراءات المقررة قانوناً مع إعطاء ضمانات لها في مواجهة أي تعسف من قبل الإدارة أهم هذه

الضمانات اللجوء للقضاء. كما تحتاج الأحزاب السياسية للدعم المالي من أجل تغطية نفقاتها العادية والاستثنائية، أين سمحت لها التشريعات محل الدراسة بتعدد مصادر ماليتها ولكن بضوابط تحول دون تَعَوُّل المال على السياسية، وبالتالي فساد الحياة السياسية أو حتى التدخل في الشؤون الداخلية عن طريق نافذة التمويل الأجنبي الخفي للأحزاب السياسية وهو ما يعد مساسا خطيرا بالأمن العام. لذلك لا بد من وضع قيود على مالية الأحزاب السياسية من شأنها ردع كل حزب مخالف مع إعطاء ضمانات قضائية للأحزاب من أي تعسف من قبل الإدارة.

ولأن سلطة الجهة المكلفة بمتابعة النشاط الحزبي لا تتوقف عند إبداء الملاحظات وتوجيه رسائل اللوم وإلا كانت سلطة عرجاء، بل هي سلطة رقابية بصلاحيات أوسع تصل إلى حد طلب من الجهة القضائية المختصة بتوقيف أو حل الحزب المخالف وذلك بحسب المخالفة المرتكبة، إلا أنه وبالنظر لخطورة إجراء توقيف وحل الأحزاب السياسية على الحرية الحزبية أعطت التشريعات الحزبية في كل من الجزائر، المغرب ومصر للأحزاب السياسية ضمانات قضائية لمواجهة أي قرار تعسفي، حيث كَرَّسَت هذه التشريعات الرقابة القضائية القبلية على كل القرارات المتعلقة بتوقيف وحل الأحزاب السياسية.

الخاتمة

إن وضع نظام قانوني لتنظيم الحرية الحزبية لا يتعارض مع مبدأ الحرية الحزبية التي أقرته نصوص المواثيق الدولية وأكده دساتير الدول بما فيها محل الدراسة، خاصة وأن هذا التوجه جاء لتحقيق الموازنة بين ممارسة الحرية الحزبية من جهة، والحفاظ على النظام العام من جهة أخرى، انطلاقاً من أن ترك ممارسة الحرية مهما تكن طبيعتها دون قيد أو شرط من شأنه حلول الفوضى مكانها، الأمر الذي يصبح معها النظام العام أكثر تهديداً.

ولقد أخضعت كل من الجزائر، المغرب ومصر الأحزاب السياسية لنظام قانوني خاص يحدد شروط وإجراءات تأسيسها وكذا حدود نشاطاتها، إضافة إلى المنازعات التي قد تحدث للحزب طيلة وجوده القانوني.

ونظراً لخصوصية المنازعة الحزبية، سواء من حيث موضوعها لارتباطها بحرية من الحريات الدستورية، أو من حيث أطرافها أين غالباً ما تكون بين الحزب والهيئة المكلفة بمتابعة النشاط الحزبي، خاصة إذا كانت هذه الهيئة ذات طبيعة إدارية، مما يضع الحزب في مواجهة الحكومة القائمة، الأمر الذي دفع بالمشرع الحزبي في الدول محل الدراسة إلى احترام هذه الخصوصية، من خلال توفير عدة ضمانات بهدف حماية الأحزاب من أي تعسف قد يحدث من قبل الإدارة، إذ يعد من بين أهم هذه الضمانات تبني المعيار العضوي في تحديد الاختصاص القضائي في المنازعة الحزبية، وبالتالي يكون القاضي الإداري المخول قانوناً بالفصل في الطعون التي تقدمها الأحزاب السياسية سواء في مرحلة تأسيسها أو أثناء نشاطها.

أولاً: نتائج الدراسة

من خلال دراستنا لموضوع البحث، يمكننا إيراد جملة من النتائج وذلك بمراعاة التدرج الزمني لمراحل الوجود القانوني للحزب السياسي.

1- بالنسبة لمرحلة تأسيس الحزب السياسي

- لم تُخالف الدول محل الدراسة ما هو متعارف عليه في أغلب وأعرق الأنظمة الديمقراطية عند سنّها لقوانين تنظم ممارسة الحرية الحزبية، إذ لا يعد ذلك تقييداً لها بقدر ما هو تنظيم لممارستها حفاظاً على النظام العام.

- تباينت الدول محل الدراسة بخصوص شروط وإجراءات تأسيس الأحزاب السياسية، وذلك بحسب النظام المتبع في كل دولة وكذا الظروف المحيطة أثناء سن القانون.

- تَبَيَّنَ كل من المشرع الحزبي الجزائري والمغربي حالياً نظام الترخيص المسبق في تأسيس الأحزاب السياسية والذي يَمُرُّ على مرحلتين "التصريح بالتأسيس" ثم "الاعتماد" مع إسناد مهمة الإشراف على النشاط الحزبي بما فيها مرحلة التأسيس لوزارة الداخلية بصلاحيات واسعة، في حين يأخذ المشرّع الحزبي المصري حالياً بنظام الإخطار، وهو الأنسب في ممارسة الحريات بشكل عام

منازعات الأحزاب السياسية: دراسة مقارنة (الجزائر، المغرب، مصر) الخاتمة

والحرية الحزبية بشكل خاص لبساطته، مع إسناد مهمة الإشراف على النشاط الحزبي لهيئة محايدة تدعى "لجنة شؤون الأحزاب" والتي أصبحت ذات تشكيلة قضائية بامتياز بعد تعديل قانون الأحزاب لسنة 2011.

- أعطت التشريعات الحزبية في الدول محل الدراسة للأحزاب السياسية ضمانات عديدة لمواجهة أي تعسف قد يحدث من قبل الجهة المكلفة بمتابعة النشاط الحزبي، سواء قبل تأسيس الحزب، أو أثناء مباشرة نشاطاته.

- تُعدُّ الرقابة القضائية على قرارات الهيئة المكلفة بمتابعة النشاط الحزبي من أهم الضمانات الممنوحة للأحزاب السياسية في مواجهة هذه الهيئة، حيث يمكن للحزب السياسي بموجب هذه الضمانة، الطعن بإلغاء أي قرار صادر عن هذا الهيئة مهما كانت طبيعتها. ونظرا لخصوصية منازعة الأحزاب السياسية على الصعيد الدولي والداخلي، فقد أسندت التشريعات الحزبية محل الدراسة الاختصاص القضائي فيها للقضاء الإداري، بصفته الأقدر على إعادة التوازن بين طرفي هذه المعادلة، خاصة وأن هذه الأخيرة غير متوازنة لوجود جهة إدارية تملك من الوسائل ما لا يمكن لأي طرف كان أن يواجهها بالحجة بخلاف القاضي الإداري.

- اختلفت التشريعات محل الدراسة بخصوص طبيعة قرار رفض كل من التصريح بالتأسيس والاعتماد، ففي الجزائر ومنذ الأمر رقم 97-09 أصبح قرار رفض التصريح بالتأسيس وكذا قرار رفض الاعتماد ذا طبيعة إدارية يصدر من قبل الوزير المكلف بالداخلية يكون قابلا للطعن فيه بالإلغاء أمام الجهات القضائية المختصة مع إمكانية استئناف القرار أمام مجلس الدولة، وهو ما تؤكد بموجب القانون العضوي رقم 12-04، إلا أن هذا الأخير عمق من جراح الأحزاب السياسية عندما ألغى مبدأ التقاضي على درجتين في منازعات الأحزاب السياسية بصفة عامة بما فيها منازعة رفض كل من التصريح بالتأسيس والاعتماد، وهذا بعد إسناد الاختصاص القضائي لكليهما لمجلس الدولة، هذا الأخير الذي تكون قراراته نهائية غير قابلة لأي طعن، في حين بقي المشرع الحزبي المغربي متمسكا بالطبيعة القضائية لقرار رفض التصريح بالتأسيس مع إمكانية الطعن فيه بطرق الطعن المقررة على غرار الطعن بالاستئناف. أما المشرع الحزبي المصري فقد كان أكثر ليونة مقارنة مع نظيره الجزائري والمغربي أعلاه، أين لم يكتفِ باعتماد نظام الإخطار في تأسيس الأحزاب السياسية فحسب، بل أسند مهمة الإشراف على النشاط الحزبي لجهة محايدة ذات طبيعة قضائية، مع إمكانية الطعن في قرار الاعتراض على تأسيس الحزب أمام القاضي الإداري.

2- بالنسبة لمرحلة نشاط الحزب السياسي

- بخلاف مرحلة ما قبل تأسيس الحزب السياسي والتي اختلفت فيها التشريعات محل الدراسة بخصوص طبيعة القرارات الصادرة في كل مرحلة من مراحل التأسيس، أجمعت التشريعات

منازعات الأحزاب السياسية: دراسة مقارنة (الجزائر، المغرب، مصر) الخاتمة

الحزبية محل الدراسة على خضوع جميع القرارات الصادرة في حق الحزب السياسي بعد تأسيسه (أثناء نشاطه) لنظرية القرار القضائي.

- بما أن الانتخابات هي الطريق الديمقراطي الوحيد لوصول الحزب السياسي للسلطة- الذي يعد من أهم أهدافها- أو على الأقل الضغط عليها، وذلك لن يتحقق إلا إذا مرت الانتخابات دون أن يَشُوبَهَا أية شائبة، من خلال فرض رقابة صارمة على جميع مفاصل العملية الانتخابية مع إشراك كل الفاعلين فيها في عملية الرقابة بما في ذلك الأحزاب المشاركة فيها، ورغم أن التشريعات الانتخابية في الدول محل الدراسة أعطت للأحزاب السياسية حيزا واسعا لرقابة العملية الانتخابية، إلا أنها ركزت على عملية الاقتراع والنتائج النهائية، في حين أهملت رقابة الأحزاب للعمليات التحضيرية خاصة منها إعداد ومراجعة القوائم الانتخابية، فحتى تلك التي مكنت الأحزاب من الإطلاع على القوائم الانتخابية كان ذلك شكليا فقط، حيث لم تُعطي للأحزاب حق الطعن ضد القوائم التي أُكتشف بها خلل ما.

- تحتاج الأحزاب السياسية لمباشرة نشاطاتها لوسائل وأموال، فبالنسبة للوسائل والتي تنقسم بين وسائل مباشرة وأخرى غير مباشرة، أين مكنت التشريعات محل الدراسة الأحزاب السياسية من استخدام تلك الوسائل وفق الأطر القانونية مع منحها الضمانات الكافية لتجنب أي تعسف من قبل السلطة التنفيذية باعتبارها المنافس الوحيد للأحزاب السياسية في استخدامها لتلك الوسائل متحججة دائما بالحفاظ على النظام العام، كما أن تمويل الأحزاب السياسية يخضع هو الآخر لتنظيم قانوني خاص حتى لا يطغى المال على العمل السياسي وهو ما ينعكس سلبا على الحياة السياسية، لذلك فقد أحاطت التشريعات الحزبية محل الدراسة تمويل الأحزاب السياسية بجملة من القيود مع إعطاء ضمانات كافية للأحزاب.

- إن اكتساب الحزب السياسي للشخصية المعنوية لا يعني تَحَصُّيه من رقابة الهيئة المكلفة بمتابعة النشاط الحزبي، بل يبقى الحزب تحت أعين هاته الهيئة حتى بعد اعتماده، حيث يمارس الحزب نشاطاته وفقا لقانونه الأساسي ونظامه الداخلي مع احترام تام للدستور وقانون الأحزاب الساري المفعول، فإن حاد الحزب عن ما جاء في قانونه الأساسي ونظامه الداخلي أو خالف الدستور وقانون الأحزاب، جاز للهيئة المكلفة بمتابعة النشاط الحزبي تقديم طلب للجهة القضائية المختصة موضوعه توقيع الجزاء المناسب للحزب المخالف عن ما ارتكبه من مخالفة، أين يُمكنُ توقيف الحزب المخالف أو حتى حلُّه إن أمكن ذلك، وبإسناد الجهة القضائية المختصة توقيف الحزب المخالف وحلُّه تكون التشريعات الحزبية محل الدراسة قد أعطت أكبر ضمانات للأحزاب نظرا لخطورة الإجراءات أعلاه.

ثانيا: الاقتراحات

انطلاقاً من النتائج المتوصل إليها أعلاه، لا يسعنا إلا تقديم المقترحات التالية:

- 1- تنظيم المرحلة التحضيرية لتأسيس الأحزاب السياسية بموجب قانون الأحزاب السياسية في كل التشريعات محل الدراسة مع تخفيف إجراءاتها، أو إعفاء الأعضاء من التقيد بقانون الاجتماعات العمومية وهم بصدد التحضير لتأسيس الحزب، لأن القوانين المنظمة للاجتماعات العمومية وُجِدَتْ لتنظيم هذه الاجتماعات بشكل عام، لذلك تمت صياغتها بشكل فيه نوع من التقيد على الاجتماع العمومي لعدة أسباب، أهمها صعوبة الموازنة بين حق الاجتماع والحفاظ على النظام العام، في حين أن التحضير لتأسيس حزب سياسي لا يستدعي كل هذا التضيق نظراً لقلّة عدد المجتمعين من جهة، ومن جهة أخرى لخصوصية موضوع التجمع الذي يفترض فيه التسهيل لا التعسير.
- 2- التخلّي عن نظام الترخيص المسبق في تأسيس الأحزاب السياسية المعتمد في الجزائر والمغرب الذي أصبح قريباً من نظام المنع بالنظر إلى الشروط والإجراءات المعقدة المبالغ فيها في بعض الأحيان، الأمر الذي أفرغ الأحزاب السياسية من محتواها، وهو ما نتج عنه تعددية حزبية شكلية.
- 3- تكليف جهة مستقلة تتولى متابعة النشاط الحزبي في كل من الجزائر والمغرب على غرار ما تبنّاهُ المشرع الحزبي المصري، أو على الأقلّ التقليل من الصلاحيات الموسّعة لوزارة الداخلية اتجاه الأحزاب السياسية مع إعطاء ضمانات حقيقية لمواجهة أي تعسف من قبل الإدارة. لأنّ الجهة الحالية (وزارة الداخلية) مع الصلاحيات المبالغ فيها، وبناء على التجارب السابقة، أصبحت الهاجس الأكبر وشوكة في حلق الحرية الحزبية أكثر منها جهة تنظيمية.
- 4- إقرار الطابع القضائي لجميع قرارات الرفض المتعلقة بمرحلة تأسيس الأحزاب السياسية في الجزائر، وذلك من خلال الرجوع للقاضي الإداري في حالة ما إذا أرادت الجهة المكلفة بمتابعة النشاط الحزبي رفض أي قرار يتعلق بمرحلة التأسيس كما كان معمول به قبل صدور القانون العضوي رقم 04-12، أو كما هو معمولاً به في المغرب حالياً.
- 5- تكريس مبدأ التقاضي على درجتين في جميع منازعات الأحزاب السياسية في كل من التشريع الحزبي الجزائري والمصري، ففي الجزائر وبعد التأسيس الدستوري لمحاكم الاستئناف الإدارية بموجب تعديل الدستور لسنة 2020 وكذا تبني المبدأ في قانون الانتخابات بموجب الأمر رقم 01-21، لم يعد أمام المشرع الحزبي خيار آخر غير تبني مبدأ التقاضي على درجتين في جميع المنازعات التي تثور بشأن تطبيق قانون الأحزاب، وذلك من خلال إسناد الاختصاص القضائي للقرارات المتعلقة بالأحزاب السياسية للمحكمة الإدارية بالجزائر العاصمة، هذه الأخيرة التي تكون قراراتها قابلة للاستئناف أمام المحكمة الإدارية للاستئناف المختصة إقليمياً، أما في مصر فيمكن تكريس مبدأ التقاضي على درجتين في منازعة الأحزاب السياسية من خلال إسناد

منازعات الأحزاب السياسية: دراسة مقارنة (الجزائر، المغرب، مصر) الخاتمة

الاختصاص القضائي في القرارات المتعلقة بالأحزاب السياسية لمحكمة القضاء الإداري، هذه الأخيرة التي تعد قراراتها قابلة للاستئناف أمام المحكمة الإدارية العليا.

6- تفعيل دور الأحزاب السياسية في عملية الرقابة على الانتخابات بكل أشكالها وطنية كانت أو محلية، وعلى كل مراحلها، مع إعطاء الأحزاب المشاركة في الانتخابات صفة الطاعن ضد جميع القرارات المتعلقة بالعملية الانتخابية، سواء كانت هذه القرارات تتعلق بالمرحلة التحضيرية للانتخابات، المعاصرة وكذا اللاحقة بها.

7- توسيع مصادر تمويل الأحزاب السياسية في كل من الجزائر والمغرب من خلال السماح لها باستغلال وسائلها في العمل التجاري كما هو معمول به في مصر، حتى لا تلجأ الأحزاب للتمويل الخفي خاصة إذا تعلق الأمر بالحملات الانتخابية، مما قد يطغى المال الفاسد على السياسة وهو ما يفسد الحياة السياسية.

8- الإسراع في إصدار النص الخاص المتعلقة بتمويل الأحزاب السياسية في الجزائر، مع إسناد الرقابة على مالية الأحزاب السياسية لجهة محايدة ومتخصصة في الجانب المالي، كمجلس المحاسبة مثلا على غرار ما هو معمول به في كل من المغرب ومصر، لأن ترك رقابة مالية الأحزاب السياسية كما هي على النحو الحالي يتنافى مع الحرية الحزبية المنشودة، حيث يُسندُ المشروع الحزبي الجزائري حاليا الرقابة على مالية الأحزاب السياسية لوزارة الداخلية مما يضع الأحزاب تحت رحمة الحكومة القائمة.

9- توحيد الجهة المكلفة بتوقيف الحزب السياسي في التشريع الجزائري سواء قبل تأسيسه أو بعده، من خلال إسناد صلاحية التوقيف للجهة القضائية المختصة، كما هو مقرر بالنسبة لتوقيف الحزب المعتمد، لأن الإبقاء على صلاحية وزير الداخلية توقيف الحزب غير المعتمد يعد مساسا بالحرية الحزبية حتى بوجود رقابة قضائية بعدية.

10- توصيف دقيق لأسباب توقيف الحزب السياسي قضائيا في التشريعات الحزبية محل الدراسة واستبعاد المصطلحات الفضفاضة التي تعطي للإدارة سلطة تقديرها.

11- إعطاء ضمانات قضائية فعالة عند توقيف الحزب السياسي وحلّه نظرا لخطورة هذين الإجراءين على حياة الحزب السياسي، وذلك من خلال إسناد سلطة توقيف وحل الحزب السياسي للقضاء الإداري فقط، بالإضافة إلى فتح مجال الطعن ضد قرار التوقيف والحل لكل من له مصلحة في ذلك بكل طرق الطعن المقررة قانونا.

قائمة المصادر والمراجع:

أ. قائمة المصادر

أولاً: النصوص القانونية

1- النصوص القانونية الدولية:

- 1- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان المعتمد في 10/12/1948 بموجب قرار الجمعية العامة 217 ألف (د-3)، منشور.
- 2- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية المعتمد في 16/12/1966 بموجب قرار الجمعية العامة رقم 2200 ألف (د-21)، منشور.

2- النصوص القانونية الخاصة بالجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

أ- الدستور

- 1- دستور 08 سبتمبر 1963.
- 2- الأمر رقم 76-97 مؤرخ في 22/11/1976 يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج.ر.ج.ج عدد 94، مؤرخ في 24/11/1976.
- 3- دستور 23 فيفري 1989 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18 مؤرخ في 28/02/1989، ج.ر.ج.ج عدد 09، مؤرخ في 01/03/1989.
- 4- دستور 28 نوفمبر 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 07/12/1996، ج.ر.ج.ج عدد 76، مؤرخ في 08/12/1996.
- 5- المرسوم الرئاسي رقم 20-242 مؤرخ في 30/12/2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، ج.ر.ج.ج عدد 82، مؤرخ في 30/12/2020.

ب- القوانين العضوية

- 1- الأمر رقم 97-09 مؤرخ في 06/03/1997 يتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية الملغى، ج.ر.ج.ج عدد 12، مؤرخ في 06/03/1997.
- 2- القانون العضوي رقم 98-01 مؤرخ في 30/05/1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر.ج.ج عدد 37، مؤرخ في 01/06/1998، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11-13 مؤرخ في 26/07/2011، ج.ر.ج.ج عدد 43، مؤرخ في 03/08/2011.
- 3- القانون العضوي رقم 98-03 مؤرخ في 03/06/1998، يتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها، ج.ر.ج.ج عدد 39، مؤرخ في 07/06/1998.

4- القانون العضوي رقم 04-01 مؤرخ في 07/02/2004، يعدل ويتم الأمر رقم 97-07 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر.ج.ج، عدد 09، مؤرخ في 11/02/2004.

5- القانون العضوي رقم 12-01 مؤرخ في 12/01/2012، يتعلق بنظام الانتخابات الملغى، ج.ر.ج.ج، عدد 01، مؤرخ في 14/01/2012.

6- القانون العضوي رقم 12-03 مؤرخ في 12/01/2012، يحدد كفاءات توسيع حظوظ المرأة في المجالس المنتخبة، ج.ر.ج.ج، عدد 01، مؤرخ في 14/01/2012.

7- القانون العضوي رقم 12-04 مؤرخ في 12/01/2012، يتعلق بالأحزاب السياسية، ج.ر.ج.ج، عدد 02، مؤرخ في 15/01/2012.

8- القانون العضوي رقم 12-05 مؤرخ في 12/01/2012، يتعلق بالإعلام، ج.ر.ج.ج، عدد 02، مؤرخ في 15/01/2012.

9- القانون العضوي رقم 16-10 مؤرخ في 25/08/2016، يتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم، ج.ر.ج.ج، عدد 50، مؤرخ في 28/08/2016.

10- القانون العضوي رقم 19-07 مؤرخ في 14/09/2019، يتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات الملغى، ج.ر.ج.ج، عدد 55، مؤرخ في 15/09/2019.

11- القانون العضوي رقم 19-08 المؤرخ في 14/09/2019 المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 16-10 مؤرخ في 25/08/2016 المتعلق بنظام الانتخابات الملغى، ج.ر.ج.ج، عدد 55، مؤرخ في 15/09/2019.

12- الأمر رقم 21-01 مؤرخ في 10/03/2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر.ج.ج، عدد 17، مؤرخ في 10/03/2021. المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 21-05 مؤرخ في 22/04/2021، ج.ر.ج.ج، عدد 30، مؤرخ في 22/04/2021.

ت- القوانين العادية

1- الأمر رقم 66-154 مؤرخ في 08/06/1966، يتضمن قانون الإجراءات المدنية المعدل والمتمم، ج.ر.ج.ج، عدد 47، مؤرخ في 09/06/1966.

2- الأمر رقم 66-156 مؤرخ في 08/06/1966، يتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم، ج.ر.ج.ج، عدد 49، مؤرخ في 11/06/1966.

3- الأمر رقم 70-86 مؤرخ في 15/12/1970، يتضمن قانون الجنسية الجزائرية المعدل والمتمم، ج.ر.ج.ج، عدد 105، مؤرخ في 18/12/1970.

4- الأمر رقم 75-58 مؤرخ في 26/09/1975، يتضمن القانون المدني المعدل والمتمم، ج.ر.ج.ج، عدد 78، مؤرخ في 30/09/1975.

منازعات الأحزاب السياسية: دراسة مقارنة (الجزائر، المغرب، مصر) قائمة المصادر والمراجع

- 5- القانون رقم 89-11، مؤرخ في 05/07/1989، يتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي الملغى، ج.ر.ج.ج، عدد 27، مؤرخ في 05/07/1989.
- 6- القانون رقم 89-28 مؤرخ في 31/12/1989، يتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، ج.ر.ج.ج، عدد 04، مؤرخ في 24/01/1990، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 91-19 مؤرخ في 02/12/1991، ج.ر.ج.ج، عدد 62، مؤرخ في 04/12/1991.
- 7- القانون رقم 90-07 مؤرخ في 03/04/1990، يتعلق بالإعلام الملغى، ج.ر.ج.ج، عدد 14، مؤرخ في 04/04/1990.
- 8- القانون رقم 98-02 مؤرخ في 30/05/1998، يتعلق بالمحاكم الإدارية، ج.ر.ج.ج، عدد 37، مؤرخ في 01/06/1998.
- 9- القانون رقم 06-01 مؤرخ في 20/02/2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر.ج.ج، عدد 14، مؤرخ في 08/03/2006.
- 10- القانون رقم 08-09 مؤرخ في 25/02/2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر.ج.ج، عدد 21، مؤرخ في 23/04/2008.

ث- المراسيم

- 1- المرسوم رقم 83-373 مؤرخ في 28/05/1989، يحدد سلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام، ج.ر.ج.ج، عدد 22، مؤرخ في 31/05/1983.
- 2- المرسوم الرئاسي رقم 20-242 مؤرخ في 30/12/2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، ج.ر.ج.ج، عدد 82، مؤرخ في 30/12/2020.
- 3- المرسوم التنفيذي رقم 07-84 مؤرخ في 08/03/2007 يحدد كفاءات تعيين ممثلي قوائم المترشحين على مستوى مراكز ومكاتب التصويت ويضبط كفاءات ممارسة رقابة عمليات التصويت، ج.ر.ج.ج، عدد 17، مؤرخ في 14/03/2007.
- 4- المرسوم التنفيذي رقم 14-104 مؤرخ في 12/03/2001، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، ج.ر.ج.ج، عدد 15، مؤرخ في 19/03/2014.
- 5- المرسوم التنفيذي رقم 17-118 مؤرخ في 22/03/2017، يحدد كفاءات تمويل الحملات الانتخابية، ج.ر.ج.ج، عدد 19، مؤرخ في 26/03/2017.

ج- القرارات

- 1- قرار وزير الداخلية مؤرخ في 02/04/2017 يحدد المميزات التقنية لمحضر الفرز لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني، ج.ر.ج.ج، عدد 24، مؤرخ في 16/04/2017.
- 2- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 23/05/2017، المحدد لتنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية في مكاتب، ج.ر.ج.ج، عدد 56، مؤرخ في 28/09/2017.

ح- الأنظمة الداخلية

1- النظام الداخلي لمجلس الدولة مصادق عليه من طرف مكتب مجلس الدولة بتاريخ 2019/09/19، ج.ر.ج.ج، عدد 66، مؤرخ في 2019/10/27.

3- النصوص القانونية الخاصة بالمملكة المغربية

أ- الدستور

1- دستور 1962 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف الصادر في 1962/11/04، ج.ر.م.م عدد 2616 مكرر، مؤرخ في 1962/12/19.

2- دستور 2011 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.91 مؤرخ في 2011/07/29، ج.ر.م.م عدد 5964 مكرر، مؤرخ في 2011/07/30.

ب- القوانين التنظيمية

1- القانون التنظيمي رقم 31.97 يتعلق بمجلس النواب الملغى، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.97.185 مؤرخ في 1997/09/04، ج.ر.م.م، عدد 4516، مؤرخ في 1997/09/11.

2- القانون التنظيمي رقم 32.97 مؤرخ في 1997/09/04، يتعلق بمجلس المستشارين الملغى الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.97.186 مؤرخ في 1997/09/04، ج.ر.م.م، عدد 4516، مؤرخ في 1997/09/11.

3- القانون التنظيمي رقم 27.11 المتعلق بمجلس النواب المعدل الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.165 مؤرخ في 2011/10/14، ج.ر.م.م، عدد 5987، مؤرخ في 2011/10/17.

4- القانون التنظيمي رقم 29.11 المتعلق بالأحزاب السياسية المعدل، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.166 مؤرخ في 2011/10/22، ج.ر.م.م، عدد 5989-26، مؤرخ في 2011/10/24، المتمم والمغير بموجب القانون التنظيمي رقم 33.15، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.89 مؤرخ في 2015/07/16، ج.ر.م.م، عدد 6380-6، مؤرخ في 2015/07/23.

5- القانون التنظيمي رقم 28.11 المتعلق بمجلس المستشارين المعدل الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.172 مؤرخ في 2011/11/21، ج.ر.م.م، عدد 5997 مكرر، مؤرخ في 2011/11/22.

6- القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء المجالس الانتخابية الترابية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.173، مؤرخ في 2011/11/21، ج.ر.م.م عدد 5997 مكرر، مؤرخ في 2011/11/22.

7- القانون التنظيمي رقم 066.13 المتعلق بالمحكمة الدستورية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.14.139 مؤرخ في 2014/08/13، ج.ر.م.م، عدد 6288، مؤرخ في 2014/09/04.

ت- القوانين

- 1- قانون الالتزامات والعقود المعدل الصادر بموجب ظهير 12/08/1913.
- 2- الظهير الشريف رقم 1.58.376 يضبط بموجبه حق تأسيس الجمعيات المعدل، ج.ر.م.م، عدد 2404 مكرر، مؤرخ في 1958/11/27.
- 3- الظهير الشريف رقم 1.58.377 مؤرخ في 1958/11/15، يتعلق بتنظيم التجمعات العمومية المعدل، ج.ر.م.م، عدد 2404 مكرر، مؤرخ في 1958/11/27.
- 4- الظهير الشريف رقم 1.58.378 بشأن قانون الصحافة بالمغرب، ج.ر.م.م، عدد 2404 مكرر، مؤرخ في 1958/11/27، المغير بموجب القانون رقم 77.00 بشأن قانون الصحافة والنشر الملغى الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.02.207 مؤرخ في 2002/10/03، ج.ر.م.م، عدد 5075، مؤرخ في 2003/01/20.
- 5- ظهير شريف بمثابة قانون رقم 1.74.447 مؤرخ في 1974/09/28، المتضمن قانون المسطرة المدنية المعدل، ج.ر.م.م، عدد 3230 مكرر، مؤرخ في 1974/09/30.
- 6- القانون رقم 41.90 مؤرخ في 1993/09/10 المحدثه بموجبه محاكم إدارية المعدل الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.91.225 مؤرخ في 1993/09/10، ج.ر.م.م، عدد 4227، مؤرخ في 1993/11/03.
- 7- القانون رقم 9.97 المتعلق بمدونة الانتخابات، ج.ر.م.م، عدد 4470، مؤرخ في 1997/04/03، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.97.83 مؤرخ في 1997/04/02 المعدل بموجب القانون رقم 36.08 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.08.150 مؤرخ في 2008/12/30، ج.ر.م.م، عدد 5696، مؤرخ في 2009/01/01.
- 8- القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.02.124 مؤرخ في 2002/06/13، بتنفيذ ج.ر.م.م، عدد 5030، مؤرخ في 2002/08/15.
- 9- القانون رقم 36.04 يتعلق بالأحزاب السياسية الملغى، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.06.18 مؤرخ في 2006/02/14، ج.ر.م.م، عدد 5397، مؤرخ في 2006/02/20.
- 10- القانون رقم 80.03 المحدثه بموجبه محاكم استئناف إدارية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.06.07 مؤرخ في 2006/02/14، ج.ر.م.م، عدد 5398، مؤرخ في 2006/02/23.
- 11- قانون رقم 57.11 المتعلق باللوائح الانتخابية العامة وعمليات الاستفتاء واستعمال وسائل الاتصال السمعي البصري العمومية خلال الحملات الانتخابية والاستفتاءية المعدل، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.171، مؤرخ في 2011/10/28، ج.ر.م.م، عدد 5991، مؤرخ في 2011/10/31.

12- القانون رقم 88.14 المتعلق بالمراجعة الاستثنائية للوائح الانتخابية العامة، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.14.191 مؤرخ في 2014/12/10، ج.ر.م.م، عدد 6316، مؤرخ في 2014/12/11.

13- القانون رقم 88.13 المتعلق بالصحافة والنشر الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.16.122 صادر في 2016/08/10، ج.ر.م.م، عدد 6491، مؤرخ في 2016/08/15.

14- القانون رقم 42.20 مؤرخ في 2020/07/25، ج.ر.م.م، عدد 6903، صادر في 2020/07/27 المعدل للمرسوم بقانون رقم 2.20.292 المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها المؤرخ في 2020/03/23.

ث- المراسيم

1- المرسوم رقم 2.06.187 مؤرخ في 2006/07/25 يحدد عدد محاكم الاستئناف الإدارية ومقارها ودوائر اختصاصها، ج.ر.م.م، عدد 5447، مؤرخ في 2006/08/14.

2- المرسوم رقم 2.11.608 مؤرخ في 2011/10/25 في شأن مساهمة الدولة في تمويل الحملات الانتخابية التي تقوم بها الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات العامة لانتخاب أعضاء مجلس النواب، ج.ر.م.م، عدد 5989 مكرر، مؤرخ في 2011/10/26.

3- المرسوم رقم 2.11.609 مؤرخ في 2011/10/25 بتحديد الآجال والشكليات المتعلقة باستعمال مساهمة الدولة في تمويل الحملات الانتخابية التي تقوم بها الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات العامة لانتخاب أعضاء مجلس النواب العامة لانتخاب أعضاء مجلس النواب، ج.ر.م.م، عدد 5989 مكرر، مؤرخ في 2011/10/26.

4- المرسوم بقانون رقم 2.20.292 المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها المؤرخ في 2020/03/23، ج.ر.م.م، عدد 6867 مكرر، مؤرخ في 2020/03/24.

ج- القرارات

1- قرار رئيس الحكومة رقم 3.77.11 مؤرخ في 2011/11/25 بتحديد المبلغ الكلي لمساهمة الدولة في تمويل الحملات الانتخابية التي تقوم بها الأحزاب السياسية المشاركة في انتخابات أعضاء مجلس النواب يوم 2011/11/25، ج.ر.م.م، عدد 5989 مكرر، مؤرخ في 2011/10/26.

2- قرار لرئيس الحكومة رقم 3.78.11 مؤرخ في 2011/11/25، في شأن التسييق من مساهمة الدولة في الحملات الانتخابية التي تقوم بها الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات العامة لانتخاب أعضاء مجلس النواب، ج.ر.م.م، عدد 5989 مكرر، مؤرخ في 2011/10/26.

4- النصوص القانونية الخاصة بجمهورية مصر

أ- الدستور

- 1- دستور 1923 الصادر بموجب الأمر الملكي رقم 42 لسنة 1923، الوقائع المصرية، عدد 42، مؤرخ في 1923/04/20.
- 2- دستور 1971 الصادر في ج.ر.ج.م عدد 36 مكرر(أ)، مؤرخ في 1971/12/12.
- 3- قرار رئيس الجمهورية بتعديل دستور 1971، ج.ر.ج.م عدد 26، مؤرخ في 1980/06/26.
- 4- دستور 2012، ج.ر.ج.م عدد 51 مكرر (ب)، مؤرخ في 2012/12/25.
- 5- التعديل الدستوري لسنة 2014، ج.ر.ج.م عدد 3 مكرر (أ)، مؤرخ في 2014/01/18.

ب- القوانين

- 1- المرسوم بقانون رقم 179 لسنة 1952 مؤرخ في 1952/09/09، بتنظيم الأحزاب السياسية، الوقائع المصرية، عدد 131 مكرر، مؤرخ في 1952/09/09.
- 2- المرسوم بقانون رقم 37 لسنة 1953 مؤرخ في 1953/01/18، في شأن حل الأحزاب السياسية، الوقائع المصرية، عدد 5 مكرر (ب)، مؤرخ في 1953/01/18.
- 3- القانون رقم 13 لسنة 1968 مؤرخ في 1967/05/07، يتعلق بقانون المرافعات المدنية والتجارية المعدل، ج.ر.ج.م عدد 19، مؤرخ في 1968/05/09.
- 4- القانون رقم 47 لسنة 1972، يتعلق بمجلس الدولة المعدل، ج.ر.ج.م، عدد 40، مؤرخ في 1972/10/05.
- 5- القانون رقم 40 لسنة 1977، مؤرخ في 1977/07/02، يتعلق بالأحزاب السياسية المعدل، ج.ر.ج.م، عدد 27، مؤرخ في 1977/07/07.
- 6- القانون رقم 33 لسنة 1978 مؤرخ في 1978/07/02، بشأن حماية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعي، ج.ر.ج.م عدد 22 "مكرر"، مؤرخ في 1978/07/03.
- 7- القانون رقم 36 لسنة 1979 مؤرخ في 1979/05/29، يتضمن تعديل بعض أحكام القانون رقم 40 لسنة 1977 يتعلق بالأحزاب السياسية، ج.ر.ج.م عدد 21 "مكرر"، مؤرخ في 1979/05/30.
- 8- القانون رقم 156 لسنة 1981 مؤرخ في 1981/04/18، يعدل القانون رقم 40 لسنة 1977 يتعلق بالأحزاب السياسية، ج.ر.ج.م، عدد 36 (تابع)، مؤرخ في 1981/09/3.
- 9- القانون رقم 96 لسنة 1996 مؤرخ في 1996/06/30، بشأن تنظيم الصحافة المعدل، ج.ر.ج.م، عدد 25 مكرر(أ)، مؤرخ في 1996/06/30.
- 10- المرسوم بقانون رقم 12 لسنة 2011 مؤرخ في 2011/03/28، يعدل القانون رقم 40 لسنة 1977 المتعلق بالأحزاب السياسية، ج.ر.ج.م، عدد 12 (مكرر-أ-)، مؤرخ في 2011/03/28.

11- القانون رقم 17 لسنة 2012 مؤرخ في 2012/04/23، بتعديل بعض أحكام القانون رقم 73 لسنة 1956 بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية، ج.ر.ج.م عدد 16 مكرر (أ)، مؤرخ في 2012/04/23.

12- القرار بقانون رقم 107 لسنة 2013 يتعلق بتنظيم الحق في الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية المعدل، ج.ر.ج.م، عدد 47 مكرر، مؤرخ في 2013/11/24.

13- القرار بقانون رقم 45 لسنة 2014 مؤرخ في 2014/06/05 يتعلق بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية المعدل، ج.ر.ج.م، عدد 23 (تابع)، مؤرخ في 2014/06/05.

14- القرار بقانون رقم 46 لسنة 2014 مؤرخ في 2014/06/05، يتعلق بمجلس النواب، ج.ر.ج.م، عدد 23 (تابع)، مؤرخ في 2014/06/05.

15- القانون رقم 198 لسنة 2017 بشأن الهيئة الوطنية للانتخابات، ج.ر.ج.م، عدد 30 مكرر (ب)، مؤرخ في 2017/08/01.

16- القانون رقم 180 لسنة 2018 بشأن تنظيم الصحافة والإعلام والمجلس الأعلى لتنظيم الإعلام ج.ر.ج.م، عدد 34 مكرر (هـ)، مؤرخ في 2018 / 8 / 27.

ثانيا- القرارات والأحكام القضائية

أ- القرارات والأحكام الصادرة عن القضاء الإداري الجزائري

1- قرار مجلس الدولة رقم 10464 مؤرخ في 2002/07/23.

2- قرار مجلس الدولة رقم 19240 مؤرخ في 2003/10/18.

3- قرار الغرفة الإدارية بمجلس قضاء العاصمة رقم 1429 مؤرخ في 2003/12/30.

4- قرار مجلس الدولة رقم 20431 (الغرفة الخامسة)، مؤرخ في 2004/03/03.

5- قرار الغرفة الإدارية، القسم الاستعجالي، مؤرخ في 2004/03/29.

6- قرار مجلس الدولة الصادر في 2007/04/24.

ب- القرارات والأحكام الصادرة عن القضاء الإداري المغربي

1- حكم المحكمة الإدارية بالدار البيضاء رقم 97/745 مؤرخ في 1997/05/29.

2- حكم المحكمة الإدارية بفاس رقم 97/955 مؤرخ في 1997/07/30.

ت- القرارات والأحكام الصادرة عن القضاء الإداري المصري

1- حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم 1320 لسنة 5 ق.

2- حكم محكمة القضاء الإداري جلسة 1967/04/04 في القضية رقم 1906 لسنة 20 ق.

3- حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم 3781 لسنة 38 ق مؤرخ في 1988/05/24.

4- حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم 115 لسنة 38 ق بجلسة 1983/10/29.

5- حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم 5425 لسنة 39 ق.

6- حكم محكمة القضاء الإداري بالقاهرة في الدعوى رقم 10876 لسنة 53 ق.

7- حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 44139 لسنة 58 ق.

ثالثا- آراء وقرارات المجلس الدستوري

أ- آراء وقرارات المجلس الدستوري الجزائري

1- رأي المجلس الدستوري رقم 01 ر.أ.ق عض/ م.د، مؤرخ في 1997/03/06، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية للدستور، ج ر عدد 12، مؤرخ في 1997/03/06.

2- قرارات المجلس الدستوري رقم 05 و 06 و 07/ ق.م.د/ 07 مؤرخة في 2007/05/29 تتضمن الفصل في الطعون المتعلقة بنتائج انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني 2007، ج.ر.ج.ج، عدد 45، مؤرخ في 2007/07/11.

3- رأي المجلس الدستوري رقم 01/ ر.م.د / 12، مؤرخ في 2012/01/08، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي يتعلق بالأحزاب السياسية للدستور، ج.ر.ج.ج، عدد 02، مؤرخ في 2012/01/15.

4- رأي المجلس الدستوري رقم 01/ ر.م.د/ 12، مؤرخ في 2012/01/08، يتعلق بمطابقة القانون العضوي للأحزاب السياسية للدستور، ج ر عدد 02، مؤرخ في 2012/01/15.

ب- قرارات المجلس الدستوري المغربي

1- قرار المجلس الدستوري رقم 818 الصادر بتاريخ 20 أكتوبر 2011.

II. قائمة المراجع باللغة العربية

أولاً- الكتب

1- إبراهيم حسين عبادة، الأسلوب غير القضائي في حل المنازعات الإدارية دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2018.

2- إبراهيم عبد العزيز شيحا، القضاء الإداري (مبدأ المشروعية، تنظيم القضاء الإداري)، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2006.

3- إبراهيم عبد العزيز شيحا، القضاء الإداري (ولاية القضاء الإداري، دعوى الإلغاء)، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003.

4- أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري العام، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.

5- أحسن رابحي، الحريات العامة- الحركة الجموعية بين السلطة والحرية (الجمعيات، الاجتماعات العمومية، المظاهرات العمومية)، دار الكتاب الحديث، مصر، 2013.

- 6- أحسن راجحي، الوسيط في القانون الدستوري، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، ط 02، 2014.
- 7- أحمد بوز، المال والسياسة دراسة في مالية الأحزاب، دار القلم للطباعة والنشر والتوزيع، المغرب، الطبعة الأولى، 2005.
- 8- أحمد رضا عرابي، حرية الصحافة بين الإباحة والتجريم في الدستور والقانون والقضاء، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2015.
- 9- أحمد صابر حوحو، الديمقراطية والأحزاب السياسية في الوطن العربي، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، الطبعة الأولى، 2020.
- 10- أحمد محمود جمعة، الطعون الاستئنافية أمام محاكم مجلس الدولة، منشأة المعارف، الاسكندرية، مصر، 1986.
- 11- أحمد هنيدي، أصول قانون المرافعات المدنية والتجارية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2002.
- 12- أحمد عوض هندي، مبدأ التقاضي على درجتين حدوده وتطبيقاته في القانون المصري والقانون الفرنسي، مكتبة ومطبعة الإشعاع الفنية، الإسكندرية، مصر، 1992.
- 13- إدريس بوكرا، المبادئ العامة للقانون الدستوري والنظم السياسية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2016.
- 14- إدريس بوكرا، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2003.
- 15- إكرام عبد الحكيم محمد محمد حسن، الطعون الانتخابية في الانتخابات التشريعية دراسة مقارنة بالقانون الفرنسي، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2007.
- 16- أمل لطفي حسن جاب الله، أثر الجرائم الانتخابية على مشروعية الانتخابات التشريعية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2013.
- 17- بدر الدين شبل، الحريات السياسية في الجزائر دراسة في تطور النصوص التشريعية والممارسة العملية، دار الراية للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، 2018.
- 18- بوحنية قوي وآخرون، مفهوم الأحزاب الديمقراطية وواقع الأحزاب في البلدان العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ط 02، 2012.
- 19- الجامع لمبادئ وقواعد القضاء الدستوري المغربي، المجلس الدستوري المغربي، مطبعة الأمانة الرباط، المغرب، 2015.
- 20- حسن البدرابي، الأحزاب السياسية والحريات العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2000.

- 1- داود الباز، حق المشاركة في الحياة السياسية (دراسة تحليلية للمادة 52 من الدستور المصري مقارنة مع النظام في فرنسا)، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2006.
- 2- رجب حسن عبد الكريم، الحماية القضائية لحرية تأسيس وأداء الأحزاب السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، الطبعة الأولى، 2007.
- 3- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية (الخصومة الإدارية، الاستعجال الإداري، الطرق البديلة لحل النزاعات الإدارية)، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011.
- 4- سعيد بوالشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني، طبعة مشتركة بين ديوان المطبوعات الجامعية والمؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، ط 02، 1994.
- 5- سعيد بوعلي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2015.
- 6- سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية- دراسة مقارنة-، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 2006.
- 7- سليمان صالح الغويل، ديمقراطية الأحزاب السياسية والجماعات الضاغطة، منشورات جامعة قار يونس بنغازي، ليبيا، الطبعة الأولى، 2003.
- 8- سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر الإسلامي دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، مصر، ط 06، 1996.
- 9- شاهين قاسم حسن، سجل الناخبين وأثره في نزاهة الانتخابات دراسة قانونية مقارنة، منشورات زين الحقوقية، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، 2019.
- 10- صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط 02، 2015.
- 11- صالح حسين علي العبد الله، التعددية الحزبية ودورها في تداول السلطة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2016.
- 12- عبد الرحمن بربارة، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، منشورات بغدادي، ط 02، الجزائر، 2009.
- 13- عبد الرزاق محمد الدليمي، الإعلام السري والعلني للأحزاب السياسية، مكتبة الرائد العلمية، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2004.
- 14- عبد العزيز النويضي، شرح القوانين الجديدة للحريات العامة بالمغرب، دار الأمان، الرباط، المغرب، 2004.
- 15- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، شروط قبول الطعن بإلغاء القرار الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2005.

- 36- عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1997.
- 37- عبد الغني بسيوني، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1996.
- 38- عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومة للنشر، الجزائر، ط 02، 2014.
- 39- عبد الناصر عبد الله أبو سمهدانة، مجلس الدولة حامي الحقوق والحريات دراسة تحليلية وعملية في ضوء أحدث التعديلات، دار الفكر العربي، القاهرة، 2011.
- 40- عبد النور ناجي، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، مديرية النشر والتوزيع، جامعة قلمة، الجزائر، 2006.
- 41- عبد الواحد القريشي، إضاءات حول ممارسة الحريات العامة بالمغرب، صوماديل للنشر والتوزيع، المغرب، 2010.
- 42- عصام الدبس، النظم السياسية- الكتاب الأول أسس التنظيم السياسي (الدول- الحكومات- الحقوق والحريات العامة)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2010.
- 43- عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري (1962-2002)، دار الريحانة للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، 2003.
- 44- عمار بوضياف، القرار الإداري دراسة تشريعية قضائية فقهية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، 2007.
- 45- عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر دراسة وصفية تحليلية مقارنة، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط 02، 2008.
- 46- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية القسم الأول الإطار النظري للمنازعات الإدارية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، 2013.
- 47- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية القسم الثاني الجوانب التطبيقية للمنازعات الإدارية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، 2013.
- 48- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري الجزء الثاني نظرية الدعوى الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط 05، 2014.
- 49- عمار كوسة، أبحاث في القانون الدستوري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2018.
- 50- عيسى جرادي، الأحزاب السياسية في الجزائر، دار قرطبة، الجزائر، الطبعة الأولى، 2007.

- 51- فاطيمة مفتي، رؤية تحليلية لقوانين الحريات العامة في الجزائر الأحزاب السياسية، الجمعيات والإعلام، دار بلقيس، الجزائر، 2014.
- 52- فريال فارس أبو محمود، الدور الانتخابي للأحزاب السياسية في النظام النيابي البرلماني دراسة تحليلية مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، 2019.
- 53- كريم لحرش، القضاء الإداري المغربي، مطبعة طوب بريس، الرباط، المغرب، الطبعة الأولى، 2012.
- 54- لامية حمامة، الحماية القضائية للأحزاب السياسية، دار الفجر للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، القاهرة، مصر، 2019.
- 55- لحسن بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء الاستعجال الإدارية دراسة قانونية فقهية وقضائية مقارنة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- 56- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2008.
- 57- ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري(المبادئ العامة- التاريخ الدستوري- الأحزاب السياسية- التمثيل النيابي- النظام الانتخابي- السلطة التنفيذية- السلطة التشريعية- السلطة القضائية- الحريات العامة)، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2008.
- 58- محمد إبراهيم خيرى الوكيل، الأحزاب السياسية بين الحرية والتقييد- دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون، المنصورة، مصر، الطبعة الأولى، 2011.
- 59- محمد إبراهيم خيرى الوكيل، التنظيم الإداري ومسلك الإدارة الإيجابي في ضوء آراء الفقه وأحكام القضاء، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2008.
- 60- محمد إبراهيم خيرى الوكيل، دور القضاء الإداري والدستوري في إرساء مؤسسات المجتمع المدني، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، الطبعة الأولى، 2007.
- 61- محمد إبراهيم، الوجيز في الإجراءات المدنية، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002.
- 62- محمد الأزهر، قانون الأحزاب السياسية القانون 36.04 قراءة ونصوص، مطبعة دار النشر المغربية، المغرب، 2006.
- 63- محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2002.
- 64- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري(التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.
- 65- محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.

منازعات الأحزاب السياسية: دراسة مقارنة (الجزائر، المغرب، مصر) قائمة المصادر والمراجع

- 66- محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- 67- محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
- 68- محمد رفعت عبد الوهاب، النظم السياسية، داري الجامعة الجديدة، مصر، 2006.
- 69- محمد علي عبد السلام، الدور السياسي للقضاء الإداري (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2016.
- 70- محمد عبد السلام و أيمن سيد خليل حجر، التظاهر والتجمهر والإضراب وأثرهم على حرية الرأي والتعبير، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2017.
- 71- محمد قصري، المنازعات الانتخابية ورقابة القضاء الإداري، دار الإنماء الثقافي، المغرب، الطبعة الأولى، 2009.
- 72- محمد محمود نصيري، حرية الرأي والاجتماع وتكوين الأحزاب، دار المشرق العربي، مصر، الطبعة الأولى، 2019.
- 73- محمد منار، الانتخابات بالمغرب ثبات في الوظائف وتغير في السمات، دار أبي رقرق للطباعة والنشر، الرباط، المغرب، الطبعة الأولى، 2011.
- 74- محند أمقران بوبشير، النظام القضائي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، ط 03، 2003.
- 75- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية الجزء الثاني (نظرية الاختصاص)، دم.ج، الجزائر، ط 06، 2013.
- 76- مها علي إحسان العزاوي، الحقوق والحريات السياسية دراسة مقارنة مع الدساتير العربية والدساتير الغربية، دار الفكر والقانون، 2016.
- 77- مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2007.
- 78- ميلود بلقاضي، قراءة في قانون رقم 04-36 المتعلق بالأحزاب السياسية، منشورات فكر، الطبعة الأولى، 2006، الرباط، المغرب، 2006.
- 79- ناصر لباد، القانون الإداري التنظيم الإداري، منشورات دحلب، 1999.
- 80- نبيلة عبد الحليم كامل، حرية تكوين الأحزاب السياسية في مصر بين النص القانوني والواقع السياسي، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1992.
- 81- نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط 03، 2006.

82- نور الدين، حاروش، الأحزاب السياسية، دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، ط 02، 2016.

83- هشام محمد البدري، حرية إصدار الصحافة دراسة مقارنة، درا الفكر والقانون، المنصورة، مصر، الطبعة الأولى، 2011.

84- هلمت سعدون غريب، الضوابط القانونية لتمويل الأحزاب السياسية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2015.

85- ياسين مزوزي، الإشراف القضائي على الانتخابات في الجزائر، دار الألفية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015.

86- يوسف الشكري، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، إيتراك للنشر والتوزيع، مصر الطبعة الأولى، 2004.

ثانيا: الرسائل، الأطروحات والمذكرات الجامعية

أ- الرسائل والأطروحات

1- اليامين بن ستيرة، ضمان الحقوق الانتخابية في مرحلة ما قبل الاقتراع، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين سطيف2، 2018-2019.

2- أحمد بنيني، الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2005-2006.

3- أحمد محمد ابراهيم السويلم، الأحزاب السياسية في الانتخابات البرلمانية (دراسة للأطر النظرية مع التطبيق على جمهورية مصر العربية)، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة طنطا، مصر، د.ت.ن.

4- باديس سعودي، حرية الإعلام دراسة مقارنة بين تشريعات الجزائر والمغرب في ضوء المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة1، 2014-2015.

5- بشير بن يحي، حرية تكوين الأحزاب السياسية في النظام الدستوري الجزائري ودورها في التجربة الديمقراطية الجزائرية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، 2014-2015.

6- توفيق بوقرن، التنظيم القانوني لدور الأحزاب السياسية في الرقابة على العملية الانتخابية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة1، 2018-2019.

7- جازية صاش، نظام مجلس الدولة في القضاء الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، 2007-2008.

منازعات الأحزاب السياسية: دراسة مقارنة (الجزائر، المغرب، مصر) قائمة المصادر والمراجع

- 8- حسن عبد الرزاق، التنظيم القانوني للأحزاب السياسية ودورها في التجربة الديمقراطية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2016-2017.
- 9- رشيد لرقم، نظام الانتخابات ودورها في عملية التحول الديمقراطي الجزائر- مصر (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، 2016-2017.
- 10- رشيد لوراري، الإطار القانوني للأحزاب السياسية في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2013-2014.
- 11- ريم سكفالي، قضاء الاستعجال الإداري في ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2015-2016.
- 12- سماعين لعبادي، المنازعات الانتخابية دراسة مقارنة لتجربتي الجزائر وفرنسا في الانتخابات التشريعية والرئاسية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012-2013.
- 13- سيد علي فاضلي، الضمانات القانونية لنزاهة الانتخابات دراسة مقارنة الجزائر-المغرب-فرنسا، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2017-2018.
- 14- شوقي يعيش تمام، الطعون الانتخابية في المجالس النيابية (الجزائر، تونس، المغرب)، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013-2014.
- 15- صالح شرفي، وقف تنفيذ القرار الإداري في ضوء أحكام القرار الإداري دراسة مقارنة (فرنسا- مصر - الجزائر)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2012-2013.
- 16- صباح جامل، نظام اعتماد الأحزاب السياسية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار عنابة، 2018.
- 17- عبد الرحمن عزاوي، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007.
- 18- لزرق حبشي، أثر سلطة التشريع على الحريات العامة وضماناتها، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان، 2012-2013.
- 19- محمد البرج، آليات الترشح في الانتخابات وأثرها على النظام السياسي في الجزائر وتونس، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2017-2018.

منازعات الأحزاب السياسية: دراسة مقارنة (الجزائر، المغرب، مصر) قائمة المصادر والمراجع

20- محمد رحموني، تنظيم ممارسة حرية التجمع في القانون الجزائري (الجمعيات والأحزاب السياسية أمودجين)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2014-2015.

21- محمد هاملي، آليات إرساء دولة القانون في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2011-2012.

22- مختارية حلحال، الحماية القضائية الإدارية المستعجلة للحريات الأساسية-دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2016-2017.

23- نادية بونعاس، خصوصية الإجراءات القضائية الإدارية في الجزائر-تونس-مصر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2014-2015.

24- نجاح غربي، حماية الحقوق والحريات في حالة الضرورة: بين الرقابة الدستورية ورقابة القاضي الإداري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين-سطفيف، 2015-2016.

25- هوام الشیخة، الطعن بالاستئناف في المادة الإدارية- دراسة مغربية-، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باجي مختار عنابة، د.ت.ن.

ب- المذكرات

1- إيمان ناجي، التعددية الحزبية في تونس، مذكرة ماجستير في القانون العام والتجارة الدولية، كلية الحقوق، جامعة صفاقس، 2013-2014.

2- عبد الغني بلعابد، الدعوى الإستعجالية الإدارية وتطبيقاتها في الجزائر دراسة تحليلية مقارنة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة، 2007-2008.

3- رشيد لوراري، الإجراءات القانونية لتأسيس الأحزاب السياسية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2007-2008.

4- ريمة مقيمي، القضاء الاستعجالي وفقا للقانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، 2012-2013.

5- غنية نزلي، سلطات قاضي الاستعجال الإداري في حماية الحريات الأساسية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، 2013-2014.

6- فضيلة أفقير، النظام القانوني لتمويل الأحزاب السياسية في ظل القانون العضوي 12-04، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2016-2017.

منازعات الأحزاب السياسية: دراسة مقارنة (الجزائر، المغرب، مصر) قائمة المصادر والمراجع

7- محمود إبراهيم صالح أقداره، التنظيم القانوني للأحزاب السياسية في ليبيا دراسة مقارنة بالتنظيم القانوني للأحزاب في مصر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بنغازي- ليبيا، 2016.

8- محند اسلاسل، النظام القانوني للمنازعات الانتخابية في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2012.

9- نوال دايم، القرارات الإدارية الضمنية والرقابة القضائية عليها -دراسة مقارنة-، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2010.

10- نونة بليل، التعددية الحزبية في الدساتير العربية ومعوقاتها حالة الجزائر ومصر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2007.

ثالثا: المقالات

1- إحسان طوير، حدود حرية الصحافة المكتوبة في التشريع الجزائري، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، المجلد 04، عدد 02، ديسمبر 2018.

2- أحسن رابحي، الاجتماعات العمومية في إطار نظام مفتوح وقوانين مشددة (تطبيقات القانون الجزائري)، مجلة صوت القانون، جامعة خميس مليانة، عدد 03، أبريل 2015.

3- أحمد بن عيسى، الضمانات الدولية والدستورية لحماية التظاهر السلمي، مجلة آفاق للعلوم، جامعة زيان عاشور الجلفة، عدد 12، جوان 2018.

4- أحمد عسري، يامة ابراهيم، ضمانات ترقية الحقوق السياسية للمرأة في التشريع الجزائري، مجلة الحوار الفكري، جامعة أحمد دراية أدرار، المجلد 13، عدد 15، جوان 2018.

5- جميلة حركاتي، الصحافة المكتوبة بين الحرية والتقييد - دور سلطة ضبط الصحافة المكتوبة- مجلة العلوم الانسانية، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، المجلد 30، عدد 03، 2019.

6- حسن كاظم علوان، مازن ليلو راضي، الاستعجال في دعوى الحماية المستعجلة للحقوق والحريات الأساسية، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية، المركز الجامعي تندوف، عدد 04، جوان 2018.

7- حسينة شرون، دور الإدارة المحلية في مراقبة العملية الانتخابية "المراحل التحضيرية"، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، عدد 06، 2010.

8- حمزة صافي، دور القضاء الدستوري في الموازنة بين المقتضيات التشريعية وممارسة حق الترشح- المغرب أنموذجا، مجلة الحقوق والحريات، جامعة محمد خيضر بسكرة، المجلد 05، عدد 01، أبريل 2019.

9- حنان محمد القيسي، دراسة في تمويل الأحزاب السياسية في العراق، مجلة الحقوق، الجامعة المستنصرية، كلية القانون، العراق، عدد 13 و 14، 2011.

- 10- ريم عبيد، دعوى الإلغاء في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، عدد 46، جوان 2017.
- 11- زين العابدين حمزاوي، الأحزاب السياسية والانتقال الديمقراطي في المغرب، المجلة العربية للعلوم السياسية، الجمعية العربية للعلوم السياسية بالتعاون مع مركز دراسات الوحدة العربية، عدد 16، 2007.
- 12- سجي فالح حسين، الرقابة على مصادر تمويل الأحزاب السياسية، مجلة دراسات البصرة، جامعة البصرة، عدد 32، 2019.
- 13- سليمة مسراتي، المرأة الجزائرية وحق الترشح في المجالس المنتخبة بين الاعتراف القانوني ومحدودية الممارسة، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر بسكرة، عدد 08، 2012.
- 14- سليمة مسراتي، دور الأحزاب السياسية في تفعيل المشاركة السياسية للمرأة: الأطر واستراتيجية التمكين السياسي، مجلة صوت القانون، جامعة خميس مليانة، المجلد 5، عدد 02، أكتوبر 2018.
- 15- سماعيل بن حفاف، ممارسة حق إنشاء الأحزاب السياسية على ضوء القانون العضوي 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور الجلفة، عدد 03، 2016.
- 16- سميرة سنوساوي، خصوصية مبدأ التقاضي على درجتين أمام القضاء الإداري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، عدد 03، سبتمبر 2017.
- 17- سمير أحفايضية، عمار كوسة، مبدأ التقاضي على درجتين في منازعة الأحزاب السياسية في الدول المغاربية (الجزائر-تونس-المغرب)، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور الجلفة، عدد 04، ديسمبر 2019.
- 18- سمير أحفايضية، عمار كوسة، الرقابة على الانتخابات الرئاسية في الجزائر في ظل القانون العضوي رقم 16-10 المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 19-08 يتعلق بنظام الانتخابات، مجلة صوت القانون، جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة، مجلد 7، عدد 01، ماي 2020.
- 19- سهام ميهوب، ممارسة حرية الاجتماعات الحزبية في دول المغرب العربي الجزائر وتونس نموذجا، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة العربي التبسي تبسة، عدد 13، جوان 2017.
- 20- سهام ميهوب، تكوين الأحزاب السياسية في دول المغرب العربي الجزائر والمغرب نموذجا، مجلة الرسالة للدراسات والبحوث الإنسانية، جامعة العربي التبسي تبسة، المجلد الأول، عدد 04، ديسمبر 2017.

- 21- صباح جامل، الضمانات القانونية لحرية تأسيس الأحزاب السياسية في الجزائر في ظل القانون العضوي رقم 12-04، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، جامعة سكيكدة، عدد 12، 2016.
- 22- صباح جامل، النظام القانوني لمنازعة الأحزاب السياسية في الجزائر في ظل القانون العضوي رقم 12-04، التواصل في الاقتصاد والإدارة والقانون، جامعة باجي مختار عنابة، المجلد 25، عدد 03، مارس 2021.
- 23- عادل بوراس، بوشناف جمال، اشكالات التقاضي على درجتين في المادة الإدارية بين متطلبات المبدأ وتوجهات المشرع الجزائري، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، عدد 09، مارس 2018.
- 24- عبد الرحمان بن جيلالي، الحق في تكوين الأحزاب السياسية في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور الجلفة، مجلد 04، عدد 01، 2015.
- 25- عبد الرحمن بن جيلالي، الحق في تأسيس الأحزاب السياسية بين التنظيم والتقيد دراسة في أحكام المادة 52 من التعديل الدستوري الصادر عام 2016 وأحكام القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية رقم 12-04، مجلة البحوث والدراسات القانونية، عدد 12، جامعة البليدة 2، جويلية 2017.
- 26- عبد العزيز بقلول، مالية الأحزاب السياسية بين التمويل والرقابة، مجلة استشراف للدراسات والأبحاث القانونية، المغرب، عدد 03 و 04، أبريل 2019.
- 27- عبد المجيد سلامة، آليات إعداد وتطهير القوائم الانتخابية في النظام الانتخابي الجزائري، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار تليجي الأغواط، المجلد الثالث، عدد 01، جوان 2019.
- 28- علي يوسف محمد العلوان، التقاضي على درجتين ودوره في الحفاظ على الحقوق والحريات الفردية، دراسات، علوم الشريعة والقانون، الجامعة الأردنية، عدد 01، 2016.
- 29- عمار بوجادي، اختصاص مجلس الدولة في المادة الاستعجالية، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، مجلد 2، عدد 01، جوان 2007.
- 30- عمار بوضياف، توزيع قواعد الاختصاص القضائي بين مجلس الدولة والمحاكم الإدارية في التشريع الجزائري، التواصل، جامعة باجي مختار عنابة، المجلد 12، عدد 01، ديسمبر 2006.
- 31- فاطمة الزهراء رمضاني، نظام المناصفة في الجزائر لدعم المساواة في المشاركة السياسية للمرأة أم للتمييز بينها وبين الرجل؟، مجلة المجلس الدستوري، عدد 05، 2015.

- 32- فرحات فرحات، مدى قابلية الطعن في قرارات مجلس الدولة، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور الجلفة، المجلد 11، عدد 04، ديسمبر 2017.
- 33- فريد علواش، ماجدة شهيناز بودوح، مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية حالة الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، عدد 02، نوفمبر 2005.
- 34- لامية حمامة، الضمانات الإدارية والقضائية لتكوين الأحزاب السياسية في الجزائر، تونس والمغرب، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة حمة لخضر الوادي، عدد 09، جانفي 2014.
- 35- لامية حمامة، الصحف الحزبية بين سلطة الإدارة ورقابة القاضي الإداري (الجزائر، تونس والمغرب)، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة العربي التبسي تبسة، عدد 12، ديسمبر 2016.
- 36- لامية حمامة، مالية الأحزاب السياسية (الجزائر، تونس والمغرب)، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الوادي، عدد 16، جوان 2017.
- 37- محمد الأعرج، تعليل القرارات الإدارية على ضوء القانون رقم 01-03 بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 43، 2003.
- 38- محمد بجاق، مبدأ التقاضي على درجتين ودوره في تحقيق الأمن القضائي، مجلة الدراسات الفقهية والقضائية، جامعة الوادي، عدد 04، جوان 2017.
- 39- محمد بن ناصر، إجراءات الاستعجال في المادة الإدارية، مجلة مجلس الدولة، عدد 04، 2003.
- 40- محمد حمودي، رقابة القضاء الإداري على الطعون الانتخابية في الجزائر، مجلة الحقوق والحريات، جامعة محمد خيضر بسكرة، المجلد 5، عدد 01، أبريل 2019.
- 41- محمد قارش، وهيبة بشريف، آليات الرقابة على الصحف في الجزائر من خلال دور سلطات الضبط المختلفة في الصحافة المكتوبة، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، جامعة الحاج لخضر باتنة، عدد 01، جانفي 2016.
- 42- مسعود شيهوب، قوانين الإصلاح السياسي في الجزائر ودورها في تكريس الديمقراطية قانون الأحزاب وقانون الانتخابات مثالا، مجلة المجلس الدستوري، عدد 02، 2013.
- 43- نادية ضريفي، تمويل الأحزاب السياسية في الجزائر، معارف، جامعة البويرة، عدد 16، جوان 2014.

منازعات الأحزاب السياسية: دراسة مقارنة (الجزائر، المغرب، مصر) قائمة المصادر والمراجع

44- نسيم سعودي، منازعات الأحزاب السياسية في الجزائر على ضوء القانون العضوي رقم 04-12، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية، المجلد 11، عدد 01، جويلية 2020.

45- نوال معروزي، التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية تجسيد لمبدأ الوضوح الإداري، مجلة صوت القانون، جامعة خميس مليانة، عدد 07، 2017.

46- هاشمي مولاي، تطور شروط الترشح للمجالس الشعبية المنتخبة في الجزائر، دفاتر السياسية والقانون، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، عدد 12، جانفي 2015.

47- وحيدة قدومة، قراءة في نظام الترشح لعضوية المجالس المحلية في القانون العضوي رقم 10-16 المتعلق بنظام الانتخابات، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون تيارت، المجلد 3، عدد 02، جوان 2018.

رابعاً: المواقع الإلكترونية

1- الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية الجزائرية www.interieur.gov.dz

2- الموقع الرسمي لحزب العدالة والتنمية المغربي www.pjd.ma

3- الموقع الرسمي لمجلس الدولة المصري <http://news.ecs.eg>

4- الموقع الرسمي للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الجزائر www.ina.dz

5- http://www.algeria-watch.org/mrv/2002/chrono_1992.htm.

6- <https://www.alaraby.co.uk/>

7- بوابة مصر للقانون والقضاء www.laweg.net

خامساً: مقالات الجرائد

1- عثمان لحياني، حزب من قوى الحراك يقاضي الداخلية بسبب رفض الترخيص له بالنشاط، موقع العربي الجديد <https://www.alaraby.co.uk/>.

.III قائمة المراجع باللغة الفرنسية

أولاً- الكتب:

- 1- Burdeau George, **Droit Constitutionnel et Institutions Politique**, 14^{éd}, Paris, L.G.D.J, 1969.
- 2- Charles Debbach et Jean Mareie-Pontier, **Introduction à la Politique**, Dalloz, Paris, 1982.
- 3- Charles Debbasch et Frédéric Colin, **Droit Administratif**, Economica, Paris, Paris, 10^e édition, 2011.
- 4- FAVOREU Louis, GAIA Patrick, GHEVONTIAN Richard, MELIN-SOUCRAMANIEN Ferdinand, PFERSMANN Otto, PINI Joseph, ROUX André, SCOFFONI Guy, TREMEAU Jérôme, **Droit des libertés fondamentales**, 2^{ème}éd, Dalloz, paris, 2002.
- 5- Florent Blanco, **Pouvoirs du Juge et Contentieux Administratif de la Légalité**, Presses Universitaires Aix-Marseille, France, 2010.
- 6- Gilles Thevenon et Jean-Philippe Jal, **Les Partis Politique vie politique**, Chronique Social, Lyon, France.
- 7- Leclercq Cloud, **Liberté Politique**, 4^e édition, Litec, paris, 2000.
- 8- Mouhamed Boussoumah, **La Parenthèse Des Pouvoirs Publics Constitutionnel de 1992 a 1998**, O.P.U, Alger, 2000.
- 9- René Chapus, **droit du contentieux administratif**, MONTCHRESTIEN, paris, 1995.
- 10- Rivero jean, **Les Libertés Publique**, presses universitaires de France, France, 1996.
- 11- yves Poirmeur et Dominique Resenberg, **Droit des Partis Politiques**, Ellipses, Paris.

ثانياً: المقالات

- 1- Ammar Boudiaf, **le critère organique et ses problématique juridique à la lumière du code procédure civile et administrative**, Revue du Conseil d'Etat, numéro 10 ,2012.

1	مقدمة.....
11	الباب الأول: منازعات تأسيس الأحزاب السياسية.....
14	الفصل الأول: منازعات رفض التصريح بالتأسيس.....
15	المبحث الأول: إجراءات التصريح بالتأسيس
16	المطلب الأول: التحضير للتصريح بالتأسيس.....
17	الفرع الأول: عقد الجمعية العامة التأسيسية.....
17	أولا: في الحالات العادية
20	ثانيا: في الحالات الاستثنائية.....
21	الفرع الثاني: إعداد ملف التصريح بالتأسيس
21	أولا: الوثائق المتعلقة بالحزب
23	ثانيا: الوثائق المتعلقة بالأعضاء المؤسسين
23	المطلب الثاني: إيداع ملف التصريح بالتأسيس لدى الجهة المختصة
23	الفرع الأول: الجهة المكلفة بدراسة التصريح بالتأسيس
24	أولا: الوسيلة القانونية للتعبير عن التصريح بالتأسيس.....
25	ثانيا: الجهة المكلفة بدراسة التصريح بالتأسيس.....
28	الفرع الثاني: تسليم الوصل
28	أولا: في الجزائر
29	ثانيا: في المغرب
30	ثالثا: في مصر
30	المطلب الثالث: صلاحيات الجهة المختصة بدراسة ملف التصريح بالتأسيس
31	الفرع الأول: دراسة ملف التصريح بالتأسيس
31	أولا: التحقق من الملف
32	ثانيا: إصدار القرار
38	الفرع الثاني: القيود الواردة على قرار رفض التصريح بالتأسيس
38	أولا: إجازة القرار من قبل القاضي الإداري
39	ثانيا: تعليق القرار
41	ثالثا: القيد الزمني

- رابعا: طلب تقديم الوثائق الناقصة واستبدال أو سحب أي عضو من الأعضاء المؤسسين 42
- المبحث الثاني: أسباب رفض التصريح بالتأسيس 44
- المطلب الأول: الأسباب المتعلقة بالحزب 44
- الفرع الأول: الأسباب المتعلقة بأهداف ومبادئ الحزب 45
- أولا: عدم احترام الحزب لأسس معينة 45
- ثانيا: تأسيس الحزب على أسس تمييزية 46
- ثالثا: تبعية الحزب للخارج 48
- رابعا: امتلاك الحزب للسلح 49
- الفرع الثاني: الأسباب المتعلقة بتشابه الحزب مع غيره 49
- أولا: تشابه اسم أو رمز الحزب مع غيره 50
- ثانيا: تشابه برنامج الحزب مع برنامج حزب قائم 51
- المطلب الثاني: الأسباب المتعلقة بالأعضاء المؤسسين 52
- الفرع الأول: الأسباب المتعلقة بالشروط الايجابية 52
- أولا: الأسباب المتعلقة بالشروط الايجابية العامة 52
- ثانيا: الأسباب المتعلقة بالشروط الإيجابية الخاصة 56
- الفرع الثاني: الأسباب المتعلقة بالشروط السلبية 59
- أولا: تنافي الوظيفة مع العمل الحزبي 59
- ثانيا: العزل السياسي 60
- المبحث الثالث: الطعن القضائي في قرار رفض التصريح بالتأسيس 61
- المطلب الأول: الطعن بإلغاء قرار رفض التصريح بالتأسيس 62
- الفرع الأول: الجهة القضائية المختصة 62
- أولا: في الجزائر 63
- ثانيا: في المغرب 65
- ثالثا: في مصر 66
- الفرع الثاني: شروط صحة الطعن 67
- أولا: الشروط الشكلية 67
- ثانيا: آجال الطعن 72
- الفرع الثالث: الفصل في الطعن 75
- أولا: آجال الفصل في الطعن 75
- ثانيا: طبيعة القرار الفاصل في الطعن 76

78.....	المطلب الثاني: الطعن بالاستئناف
78.....	الفرع الأول: مكانة مبدأ التقاضي على درجتين في النظام القضائي الجزائري، المغربي والمصري
78.....	أولاً: مفهوم مبدأ التقاضي على درجتين
79.....	ثانياً: تطور مبدأ التقاضي على درجتين
79.....	ثالثاً: مبررات مبدأ التقاضي على درجتين
80.....	رابعاً: مبدأ التقاضي على درجتين في (الجزائر، المغرب، مصر)
82.....	الفرع الثاني: مدى تطبيق مبدأ التقاضي على درجتين في منازعة رفض التصريح بالتأسيس
83.....	أولاً: في الجزائر
84.....	ثانياً: في المغرب
84.....	ثالثاً: في مصر
85.....	الفرع الثالث: شروط وإجراءات الطعن باستئناف رفض التصريح بالتأسيس
85.....	أولاً: الجهة القضائية المختصة
86.....	ثانياً: الشروط المتعلقة بالطعن
87.....	ثالثاً: الفصل في الطعن
88.....	ملخص الفصل الأول
89.....	الفصل الثاني: منازعات رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي ورفض تمديد آجال انعقاده
90.....	المبحث الأول: منازعات رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي
90.....	المطلب الأول: النظام القانوني لعقد المؤتمر التأسيسي
91.....	الفرع الأول: الوسيلة القانونية لعقد المؤتمر التأسيسي
91.....	أولاً: عقد المؤتمر التأسيسي بموجب تصريح
91.....	ثانياً: عقد المؤتمر التأسيسي بموجب ترخيص مسبق
92.....	الفرع الثاني: ضوابط رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي
92.....	أولاً: صلاحيات الإدارة اتجاه طلب الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي
94.....	ثانياً: القيود الإدارية على قرار رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي
96.....	الفرع الثالث: أسباب رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي
96.....	أولاً: الأسباب المتعلقة بالحزب السياسي
96.....	ثانياً: الأسباب المتعلقة بالأعضاء المؤسسين
97.....	المطلب الثاني: الطعن بإلغاء قرار رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي
97.....	الفرع الأول: الجهة القضائية المختصة

97.....	أولاً: في الجزائر
98.....	ثانياً: في المغرب
98.....	ثالثاً: في مصر
99.....	الفرع الثاني: الشروط الشكلية لصحة الطعن
99.....	أولاً: محل الطعن بالإلغاء
99.....	ثانياً: الشروط المتعلقة بالطاعن
100.....	ثالثاً: شكل الطعن
100.....	الفرع الثالث: الفصل في الطعن
100.....	أولاً: آجال الفصل في الطعن
101.....	ثانياً: طبيعة القرار الفاصل في الطعن
102.....	ثالثاً: آثار الفصل في الطعن
103.....	المبحث الثاني: منازعات رفض تمديد آجال عقد المؤتمر التأسيسي
103.....	المطلب الأول: النظام القانوني لآجال عقد المؤتمر التأسيسي
103.....	الفرع الأول: آجال عقد المؤتمر التأسيسي
104.....	أولاً: في الجزائر
104.....	ثانياً: في المغرب
104.....	الفرع الثاني: الآثار المترتبة عن انقضاء الآجال دون عقد المؤتمر
105.....	أولاً: في الجزائر
106.....	ثانياً: في المغرب
106.....	الفرع الثالث: تمديد آجال انعقاد المؤتمر التأسيسي
106.....	أولاً: سبب التمديد ومدته
108.....	ثانياً: إجراءات التمديد
109.....	المطلب الثاني: الطعن بإلغاء قرار رفض تمديد أجل عقد المؤتمر التأسيسي
110.....	الفرع الأول: شروط صحة الدعوى الاستعجالية وفقاً لقانون الإجراءات المدنية والإدارية
110.....	أولاً: الشروط الشكلية
111.....	ثانياً: الشروط الموضوعية
113.....	الفرع الثاني: شروط صحة الطعن بإلغاء رفض تمديد آجال عقد المؤتمر التأسيسي
113.....	أولاً: الشروط الشكلية لقبول الطعن
116.....	ثانياً: الشروط الموضوعية
118.....	ملخص الفصل الثاني

119.....	الفصل الثالث: منازعات رفض الاعتماد
120.....	المبحث الأول: النظام القانوني لاعتماد الحزب
120.....	المطلب الأول: عقد المؤتمر التأسيسي
121.....	الفرع الأول: شروط وإجراءات عقد المؤتمر التأسيسي
121.....	أولاً: إجراءات عقد المؤتمر التأسيسي
124.....	ثانياً: الشروط الشكلية لصحة عقد المؤتمر
129.....	الفرع الثاني: إيداع طلب الاعتماد
129.....	أولاً: من يتولى تقديم الطلب
130.....	ثانياً: الجهة المستقبلية للطلب
130.....	ثالثاً: آجال إيداع طلب الاعتماد وآثار انقضائه
131.....	رابعاً: ملف الاعتماد
133.....	خامساً: تسليم الوصل
134.....	المطلب الثاني: دراسة مطابقة طلب الاعتماد للشروط القانونية
134.....	الفرع الأول: التحقق من مطابقة ملف الاعتماد لأحكام القانون
134.....	أولاً: إجراء التدقيق اللازم
134.....	ثانياً: طلب استكمال الوثائق الناقصة بالملف أو استخلاف أي عضو في الهيئات القيادية
137.....	الفرع الثاني: إصدار القرار النهائي
137.....	أولاً: اعتماد الحزب
140.....	ثانياً: رفض الاعتماد
141.....	الفرع الثالث: آثار اعتماد الحزب السياسي
141.....	أولاً: اكتساب الحزب للشخصية المعنوية
142.....	ثانياً: فتح مجال الانخراط في الحزب السياسي
146.....	ثالثاً: ضرورة إعلام الإدارة بكل تغيير يمس اسم الحزب ونظامه الأساسي وبرنامجه
147.....	المبحث الثاني: الطعن القضائي في قرار رفض الاعتماد
147.....	المطلب الأول: الطعن بإلغاء قرار رفض الاعتماد
147.....	الفرع الأول: الجهة القضائية المختصة
147.....	أولاً: في الجزائر
148.....	ثانياً: في المغرب
148.....	الفرع الثاني: الشروط الشكلية لصحة الطعن
148.....	أولاً: أصحاب الصفة في رفع الطعن

149.....	ثانيا: آجال رفع الطعن.....
149.....	ثالثا: التمثيل بمحامي.....
150.....	رابعا: الإعفاء من الرسوم القضائية.....
151.....	الفرع الثالث: الفصل في الطعن.....
151.....	أولا: في الجزائر.....
151.....	ثانيا: في المغرب.....
152.....	المطلب الثاني: الطعن بالاستئناف.....
152.....	الفرع الأول: الجهة القضائية المختصة.....
153.....	أولا: في المغرب.....
153.....	ثانيا: في الجزائر.....
153.....	الفرع الثاني: الشروط الشكلية لصحة الطعن.....
153.....	أولا: أصحاب الصفة في رفع الطعن.....
154.....	ثانيا: آجال رفع الطعن.....
155.....	ثالثا: التمثيل بمحامي.....
155.....	الفرع الثالث: الفصل في الطعن.....
155.....	أولا: في المغرب.....
156.....	ثانيا: في الجزائر.....
156.....	ملخص الفصل الثالث.....
157.....	ملخص الباب الأول.....
159.....	الباب الثاني: منازعات نشاط الأحزاب السياسية.....
161.....	الفصل الأول: المنازعات الناتجة عن مشاركة الأحزاب السياسية في انتخابات المجالس النيابية.....
162.....	المبحث الأول: المنازعات المتعلقة بالعمليات التحضيرية للانتخابات.....
163.....	المطلب الأول: طعون الأحزاب السياسية في القوائم الانتخابية.....
163.....	الفرع الأول: النظام القانوني لإعداد القوائم الانتخابية.....
164.....	أولا: الجهة المكلفة بإعداد القوائم الانتخابية.....
166.....	ثانيا: شروط التسجيل في القوائم الانتخابية.....
168.....	الفرع الثاني: حق الأحزاب السياسية في الإطلاع على القوائم الانتخابية وأخذ نسخة منها.....

أولاً: في الجزائر	168
ثانياً: في المغرب	169
ثالثاً: في مصر	169
الفرع الثالث: مساهمة الأحزاب السياسية في الطعون الإدارية ضد القوائم الانتخابية	170
أولاً: النظام القانوني للطعن الإداري في القوائم الانتخابية	170
ثانياً: دور الأحزاب السياسية في الطعن الإداري ضد القوائم الانتخابية	172
الفرع الرابع: مساهمة الأحزاب السياسية في الطعون القضائية ضد القوائم الانتخابية	173
أولاً: النظام القانوني للطعن القضائي في القوائم الانتخابية	173
ثانياً: دور الأحزاب السياسية في الطعن القضائي ضد القوائم الانتخابية	175
المطلب الثاني: طعون الأحزاب السياسية بإلغاء رفض الترشح	175
الفرع الأول: النظام القانوني للترشح	176
أولاً: شروط الترشح	176
ثانياً: إجراءات الترشح	180
الفرع الثاني: الطعن القضائي ضد رفض الترشح ودور الأحزاب السياسية فيه	181
أولاً: النظام القانوني للطعن القضائي ضد رفض الترشح	182
ثانياً: مساهمة الأحزاب السياسية في الطعن القضائي ضد قرار رفض الترشح	184
المبحث الثاني: المنازعات المتعلقة بالمرحلة المعاصرة للانتخابات	185
المطلب الأول: طعون الأحزاب السياسية ضد قوائم أعضاء مكاتب التصويت	186
الفرع الأول: النظام القانوني لقوائم أعضاء مكاتب التصويت	186
أولاً: في الجزائر	186
ثانياً: في المغرب	186
ثالثاً: في مصر	187
الفرع الثاني: حق الأحزاب في الإطلاع على قوائم تأطير مكاتب التصويت والطعن فيها	187
أولاً: حق الأحزاب السياسية في الحصول على قوائم تأطير مكاتب التصويت	187
ثانياً: مساهمة الأحزاب السياسية في الطعن في قوائم تأطير مكاتب التصويت	188
المطلب الثاني: مساهمة الأحزاب السياسية في رقابة عملية التصويت	191
الفرع الأول: النظام القانوني لتعيين الأحزاب السياسية لممثلين لها في مكاتب ومراكز التصويت	191
أولاً: شروط تعيين ممثلي الأحزاب في مراكز ومكاتب التصويت	192
ثانياً: الآجال المقررة لتعيين الممثلين	194
الفرع الثاني: حدود رقابة ممثلي الأحزاب على مراكز ومكاتب التصويت	195

195.....	أولاً: قبل البدء في عملية التصويت
195.....	ثانياً: أثناء سير عملية التصويت
196.....	ثالثاً: أثناء عملية الفرز
196.....	المبحث الثالث: المنازعات المتعلقة بالمرحلة اللاحقة للانتخابات
197.....	المطلب الأول: طعون الأحزاب السياسية في نتائج الانتخابات المحلية
197.....	الفرع الأول: الطعن الإداري
197.....	أولاً: الجهة المختصة بنظر الطعن
197.....	ثانياً: الشروط المتعلقة بالطعن
198.....	ثالثاً: الفصل في الطعن
199.....	الفرع الثاني: الطعن القضائي
199.....	أولاً: الجهة القضائية المختصة
199.....	ثانياً: الشروط المتعلقة بالطعن
201.....	المطلب الثاني: طعون الأحزاب السياسية في نتائج الانتخابات التشريعية
201.....	الفرع الأول: النظام القانوني للطعن في نتائج الانتخابات التشريعية
202.....	أولاً: الجهة المختصة بالنظر في الطعن
202.....	ثانياً: إجراءات الطعن
204.....	الفرع الثاني: مساهمة الأحزاب في الطعون ضد نتائج الانتخابات التشريعية
205.....	ملخص الفصل الأول
206.....	الفصل الثاني: منازعات وسائل النشاط الحزبي وماليته
207.....	المبحث الأول: منازعات وسائل النشاط الحزبي
207.....	المطلب الأول: منازعات الوسائل المباشرة للنشاط الحزبي
207.....	الفرع الأول: الاجتماعات العمومية
208.....	أولاً: أهمية الاجتماع للأحزاب السياسية
209.....	ثانياً: القيود الواردة على حرية الاجتماع العمومي
216.....	ثالثاً: الرقابة القضائية على القرارات الإدارية المتعلقة بحرية الاجتماع العمومي
219.....	الفرع الثاني: المظاهرات العمومية
219.....	أولاً: أهمية المظاهرة للأحزاب السياسية
219.....	ثانياً: القيود الواردة على حرية التظاهر السلمي
223.....	ثالثاً: الرقابة القضائية على التظاهر السلمي

225.....	المطلب الثاني: منازعات الوسائل غير المباشرة للنشاط الحزبي
225.....	الفرع الأول: الصحف الحزبية
226.....	أولا: أهمية الصحف بالنسبة للأحزاب السياسية
227.....	ثانيا: الرقابة على تأسيس الصحف الحزبية
234.....	ثالثا: الرقابة على نشاط الصحف الحزبية وضماناتها
238.....	الفرع الثاني: الإذاعة والتلفزيون
238.....	أولا: أهمية الإذاعة والتلفزيون للأحزاب السياسية
240.....	ثانيا: الطعن ضد قرار تحديد مواعيد تدخل الأحزاب السياسية في الإذاعة والتلفزيون العموميين
242.....	المبحث الثاني: منازعات مالية الأحزاب السياسية
243.....	المطلب الأول: مصادر تمويل الأحزاب السياسية
243.....	الفرع الأول: التمويل العمومي
243.....	أولا: التمويل العمومي المباشر
246.....	ثانيا: التمويل العمومي غير المباشر
247.....	الفرع الثاني: التمويل الخاص
247.....	أولا: اشتراكات الأعضاء
248.....	ثانيا: الهبات والتبرعات والوصايا
249.....	ثالثا: العائدات الناتجة عن نشاطات الحزب وممتلكاته
250.....	رابعا: تحويلات المنتخبين
251.....	المطلب الثاني: الرقابة على مالية الأحزاب السياسية
251.....	الفرع الأول: الرقابة على مالية الأحزاب بموجب قانون الأحزاب
251.....	أولا: الجهاز القائم على الرقابة
254.....	ثانيا: إجراءات الرقابة على مالية الأحزاب والجزاءات المقررة لها
258.....	الفرع الثاني: الرقابة على التمويل العمومي للحملات الانتخابية للأحزاب السياسية
259.....	أولا: مصادر تمويل الحملات الانتخابية
260.....	ثانيا: إجراءات الرقابة على تمويل الحملات الانتخابية
262.....	ثالثا: الجزاءات المقررة لمخالفة التمويل العمومي للحملات الانتخابية
264.....	ملخص الفصل الثاني
265.....	الفصل الثالث: منازعات توقيف الحزب السياسي وحله
266.....	المبحث الأول: منازعات توقيف الحزب السياسي

- المطلب الأول: توقيف حزب سياسي غير معتمد (طور التأسيس) 267
- الفرع الأول: أسباب توقيف الحزب السياسي غير المعتمد 268
- أولا: خرق الأعضاء المؤسسين للحزب للقوانين المعمول بها 268
- ثانيا: خرق الأعضاء المؤسسين لالتزاماتهم 268
- الفرع الثاني: ضوابط توقيف حزب سياسي غير معتمد 269
- أولا: أن يكون قرار التوقيف صادر من قبل الوزير المكلف بالداخلية 269
- ثانيا: أن يكون قرار التوقيف معللا تعليلا قانونيا 269
- ثالثا: تبليغ القرار فور صدوره 270
- رابعا: أن يكون الخرق قبل انعقاد المؤتمر التأسيسي أو بعده 270
- خامسا: أن يؤدي الخرق إلى وضعية الاستعجال والاضطرابات الوشيكة الوقوع على النظام العام 271
- الفرع الثالث: الطعن القضائي ضد قرار توقيف حزب سياسي غير معتمد 272
- أولا: الجهة المختصة بالنظر في الطعن 272
- ثانيا: الشروط الشكلية لصحة الطعن 274
- ثالثا: الفصل في الطعن وآثاره 275
- المطلب الثاني: توقيف حزب سياسي معتمد 276
- الفرع الأول: التوقيف الإداري للحزب السياسي المعتمد 276
- أولا: تطبيقات التوقيف الإداري للحزب السياسي المعتمد في التشريعات محل الدراسة 276
- ثانيا: ضوابط التوقيف الإداري للحزب السياسي المعتمد 278
- الفرع الثاني: التوقيف القضائي للحزب السياسي المعتمد 280
- أولا: الشروط الموضوعية لتوقيف حزب سياسي معتمد 281
- ثانيا: الضوابط الإجرائية لتوقيف حزب سياسي معتمد 282
- ثالثا: آثار توقيف نشاط حزب سياسي معتمد 289
- المبحث الثاني: منازعات حل الحزب السياسي 291
- المطلب الأول: النظام القانوني لحل الحزب السياسي 292
- الفرع الأول: صور حل الحزب السياسي 292
- أولا: الحل التشريعي 292
- ثانيا: الحل الإداري 292
- ثالثا: الحل الإرادي (الاختياري) 294
- رابعا: الحل القضائي 297
- الفرع الثاني: أسباب حل الحزب السياسي 298

298.....	أولاً: أسباب الحل الإرادي للحزب السياسي.....
300.....	ثانياً: أسباب الحل القضائي للحزب السياسي.....
305.....	الفرع الثالث: إجراءات حل الحزب السياسي.....
305.....	أولاً: إعدار الحزب المخالف.....
305.....	ثانياً: توقيف الحزب المخالف.....
306.....	ثالثاً: اتخاذ جميع التدابير التحفظية الضرورية.....
307.....	رابعاً: تقديم طلب الحل للجهة القضائية المختصة.....
308.....	المطلب الثاني: الرقابة القضائية على قرار حل الحزب السياسي.....
308.....	الفرع الأول: الرقابة القضائية على الحل الإداري والإرادي.....
308.....	أولاً: الرقابة القضائية على الحل الإداري.....
309.....	ثانياً: الرقابة القضائية على الحل الإرادي.....
311.....	الفرع الثاني: الرقابة القضائية على الحل القضائي.....
311.....	أولاً: الرقابة القضائية القبلية.....
315.....	ثانياً: الطعن باستئناف قرار حل الحزب السياسي.....
318.....	ثالثاً: آثار الحل النهائي للحزب السياسي.....
321.....	ملخص الفصل الثالث.....
322.....	ملخص الباب الثاني.....
324.....	الخاتمة.....
329.....	قائمة المصادر والمراجع.....
352.....	الفهرس:.....
363.....	الملخص.....

المخلص:

تلجأ الدول إلى تنظيم ممارسة الحرية الحزبية على غرار باقي الحريات حتى تضمن ممارسة الحرية دون المساس بالنظام العام، وهذا ما ذهبت إليه كل من (الجزائر، المغرب، مصر) من خلال وضع نظام قانوني خاص بالأحزاب السياسية يضبط بموجبه تأسيسها، نشاطها والمنازعات التي قد تثور بشأن تطبيق هذا القانون. ونظرا لخصوصية المنازعة الحزبية سواء من حيث طبيعتها لتعلقها بحق من الحقوق السياسية المكفولة دستوريا، أو من حيث أطرافها، إذ غالبا ما يكون بين الحزب والجهة المكلفة بمتابعة النشاط الحزبي، هذه الأخيرة التي قد تكون جزء من الحكومة القائمة، مما يتوجب إسناد مهمة الفصل فيها لجهة قضائية قادرة على إعادة التوازن بين طرفي المنازعة، وذلك لا يمكن تحقيقه من غير اللجوء للقاضي الإداري.

إن الهدف من هذه الدراسة هو الإحاطة بكافة النزاعات التي تصادف الحزب السياسي سواء قبل تأسيسه أو بعده -أثناء نشاطه- في كل من (الجزائر، المغرب، مصر)، سواء تلك الواردة في قانون الأحزاب أو في قوانين لها علاقة به، ومدى توفيق الدول محل الدراسة في إعطاء ضمانات كافية لإعادة التوازن بين طرفي النزاع الحزبي. أين توصلنا في نهاية المطاف، ورغم إجماع الدول محل الدراسة على خضوع القرارات المتعلقة بالأحزاب السياسية لرقابة القاضي الإداري، إلا أنه توجد بعض الثغرات القانونية التي لا تخدم الأحزاب السياسية، الأمر الذي تم استغلاله من قبل الإدارة لضرب الأحزاب السياسية، خاصة منها تلك التي يكون خطها مخالفاً لخط الحكومة القائمة.

الكلمات المفتاحية: الأحزاب السياسية، الحرية الحزبية، المنازعة الإدارية، القضاء الإداري.

Abstract:

States resort to organize the exercise of partisan freedom in the same way as the freedoms in order to guarantee the exercise of freedom without prejudice to the public order, this is what each of (Algeria, Morocco and Egypt) went to by putting in place a legal system for political parties that controls their establishment, their activities, and the disputes that may arise regarding the application of this law. And in view of the peculiarity of the partisan dispute, whether in terms of its nature as it relates to one of the political rights guaranteed by constitution, or in terms of its parties, as it is often between the party and the party charged the following up, the parley's activity, the latter that may be part of assisting government, which must be assigned to a judicial body capable of restoring the two parties to the dispute, and this can not be achieved without restarting to the administrative judge.

The aim of this study is to take note off all the conflicts that a political party faces, whether before its establishment or after it -during

its activity- in (Algeria, Morocco and Egypt), whether those contained in the political parties law or in laws related to it, and the extent to which the countries under study are reconciled in giving adequate guarantees to restore balance between the two parties to the partisan conflict, where did finally reach, and despite the unanimous agreement of the countries under study that decisions relating to you with political parties are subject to the control of the administrative judge, but there are some legal loopholes that de not serve political parties, the matter that has been exploited by the administration to hit the political parties, especially those whose line contradicts the line of the existing government.

Key words : Political Parties, Parties' Freedom,

Administrative Litigation, Administrative Jurisdiction.