

الضمانات الإدارية والقضائية لتكوين الأحزاب السياسية

في الجزائر، المغرب و تونس

أ. لامية حمامة

جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة

الملخص

تعتبر حرية تأسيس الأحزاب من إحدى الحريات الأساسية التي أولى المشرع الجزائري والمغربي والتونسي اهتمام بالغاً بها ، والحديث عن حرية تكوين الأحزاب السياسية لا يمكن التطرق إليه دون البحث عن ضمانات إدارية وقضائية تسهل ممارستها ، فغياب هذه الضمانات يجعل من ممارستها شكلية فقط ، وعليه قبل الحديث عن تأسيس الأحزاب السياسية وجب توفير الضمانات الكافية لتأسيسها .

Résumé

La liberté partis des libertés fondamentales, une première législateur algérien marocaine dans le souci, parler de constituer des partis politiques la liberté ne peut être abordée sans trouver de rechercher des garanties administratives , judiciaires, afin de faciliter cette pratique, l'absence de telles garanties de l'exercice formel, il y a donc parler de partis politiques doit offrir des garanties suffisantes anniversaire de sa création

مقدمة :

الأحزاب السياسية تعد إحدى الضرورات الأساسية لتحقيق الديمقراطية، فلا حرية عامة ، ولا حرية سياسية بصفة خاصة بدون أحزاب سياسية ، فلا غنى عن الأحزاب السياسية في حياة الإنسان لكن الحرية تحتاج إلى ضمانات لتكريسها ، وحمايتها من جور السلطة التنفيذية ، وذلك بإقرار ضمانات إدارية في مواجهة تعسف الإدارة العامة، كما تحتاج إلى حماية تُبسط من طرف سلطة مستقلة هي السلطة القضائية⁽¹⁾، فللقضاء دور كبير في حماية حرية تأسيس الأحزاب السياسية ، لذا نطرح الإشكالية التالية : ما هي الضمانات التي اقراها المشرع الجزائري والمغربي والتونسي لحرية تأسيس الأحزاب السياسية ؟ وهل هذه الضمانات كافية ؟؟؟

الإجابة على هذه الإشكالية تتم من خلال فرعين كما يلي :

الفرع الأول : الضمانات الإدارية

الفرع الثاني : الضمانات القضائية

الفرع الأول : الضمانات الإدارية

تتمثل الضمانات الإدارية في القيود التي فرضها المشرع ، والتي أوجب على وزير الداخلية بالنسبة للجزائر والمغرب والوزير الأول بالنسبة لتونس عند نظرهم في مطلب تكوين الحزب السياسي الالتزام بها سواء على مستوى القيد الزمني أو وجوبه تسليم الوصل أو إلزامية تعليل قرار الرفض⁽²⁾ .

أولا : إلزامية تسليم الوصل

قيد المشرع الجزائري سلطة وزير الداخلية بإلزامية تسليم الوصل سواء عند إيداع ملف طلب التصريح التأسيسي أو طلب اعتماد الحزب ، فعند إيداع ملف طلب التصريح التأسيسي نصت المادة 12 من الأمر الملغى 97/09 المتعلق بالأحزاب السياسية «يتم التصريح بتأسيس حزب بإيداع الأعضاء المؤسسين ملفا لدى الوزير المكلف بالداخلية مقابل وصل يبدأ سريان المدة القانونية المنصوص عليها في الفقرة الثانية من تاريخ تسليم الوصل» .

أثارت هذه المادة إشكال بخصوص إلزامية تسليم الوصل عند إيداع ملف طلب التأسيس من عدمه فبالرجوع الى المادة السالفة الذكر نجدها قد نصت على إيداع الملف مقابل وصل وأن يبدأ سريان المدة القانونية المنصوص عليها في الفقرة الثانية من تاريخ تسليم الوصل لكنه لم يحدد تاريخ هذا التسليم ، بالرجوع الى المادة 15 الفقرة الثانية من القانون العضوي للأحزاب السياسية السالف الذكر تنص على ان يتم نشر الوصل في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية خلال الستين يوم الموالية لتاريخ الإيداع مما يوحي ان تسليم الوصل يتم بتاريخ الإيداع⁽³⁾، لكن الأمر اختلف بصدور القانون العضوي 12/04 المتعلق بالأحزاب السياسية حيث نجد المادة 18 منه تنص «يتم التصريح بتأسيس حزب سياسي بإيداع ملف لدى وزارة الداخلية، ويترب على هذا الإيداع وجوب تسليم وصل إيداع بعد التحقق الحضوري من وثائق الملف» ، الملاحظ أن هذه المادة جاءت أكثر دقة من سابقتها حيث بينت إلزامية تسليم الوصل باستعمالها لعبارة «وجوب» كما أوضحت أن يوم إيداع الملف هو يوم تسليم الوصل مباشرة بعد التحقق الحضوري من الوثائق المطلوبة.

إذن فالإدارة منحها القانون سلطة مقيدة لا يمكنها رفض تسليم الوصل ويعود سبب ذلك إلى :

- إن تسليم الوصل لا يعني الاعتراف بالحزب السياسي فهو مجرد إجراء مضمن يثبت تاريخ الإيداع

- إن تسليم الوصل يدخل في إطار السلطة المقيدة للإدارة .

اما في حالة رفض الإدارة تسليمه فإنه يمكن للأعضاء المؤسسين تسليم الوثائق المطلوبة عن طريق محضر قضائي ، ثم ترسل الوثائق المطلوبة عن طريق البريد المضمون الوصول مع الإعلام بالوصول الى وزارة الداخلية ، ويكون توقيع العون المكلف بالاستلام بمثابة الوصل الذي يجب تسليمه ، ويترتب على ذلك بدأ سريان الآجال للنظر في طلب تكوين الحزب.⁽⁴⁾

بالإضافة الى إلزامية تسليم الوصل عند التصريح التأسيسي للحزب فقد أكد المشرع مرة أخرى على ضرورة تسليم الوصل عند إيداع ملف طلب الاعتماد حيث نصت المادة 27 من القانون العضوي 04/12 المتعلق بالأحزاب السياسية «يفوض المؤتمر التأسيسي صراحة على اثر انعقاده عضوا من أعضائه خلال الثلاثين يوما التي تليه بإيداع ملف طلب الاعتماد لدى وزارة الداخلية مقابل تسليم وصل إيداع حالا» .

قام المشرع الجزائري بربط الصلة بين إيداع الملف طلب الاعتماد ووصل التسليم حيث بين ان تسليم ملف الاعتماد يترتب عنه تقديم وصل حالا يعني في نفس وقت الإيداع ، ومن ثمة يمكن القول ان إيداع الملف يفرض تسليم الوصل ، فسلطة الادارة هنا أيضا مقيدة وليست تقديرية .

أما بالنسبة للمغرب فقد نصت المادة 06 من القانون التنظيمي 29/11 المتعلق بالأحزاب السياسية⁽⁵⁾ على أن يودع الأعضاء المؤسسون لحزب سياسي مباشرة أو عن طريق مفوض قضائي ، ملفا لدى وزارة الداخلية، مقابل وصل مؤرخ ومختوم يسلم فوراً ونفس الشيء بالنسبة لاعتماد الحزب فقد ألزمت المادة 12 من القانون التنظيمي المتعلق بالأحزاب السياسية وزارة الداخلية بتسليم الفوري للوصل عند ايداع ملف الاعتماد ، اذن ألزم المشرع المغربي وزارة الداخلية بالتسليم الفوري للوصل فهو لم يختلف عن المشرع الجزائري من حيث فرض إلزامية تسليم الوصل عند ايداع الملف ، لكن ما يعاب على كل من المشرع الجزائري والمغربي انهما لم يبيئا ما الحل في حالة رفض الادارة تسليم الوصل .

أما بالنسبة لتونس فلا تثار مشكلة تسليم الوصل من عدمه كون المرسوم الذي ينظم الأحزاب السياسية في تونس⁽⁶⁾ الذي صدر بعد الثورة على نظام بن علي الذي بين ضرورة تسليم الوصل عند ايداع الملف اعتمد على نظام الإخطار فعلى الراغبين في تأسيس الحزب أن يرسلوا مكتوبا مضمون الوصول مع الإعلام بالبلوغ إلى الوزير الأول يتضمن مجموعة من البيانات ، ويثبت عدل منفذ إرسال المكتوب مع البيانات المطلوبة ويجزر محضر بذلك⁽⁷⁾ ، يبدو أن المشرع التونسي قد قام بتيسير على مؤسسي الحزب وتسهيل إجراءات تأسيس الأحزاب بالمقارنة مع ما كان عليه الامر في عهد الرئيس المحلوع زين العابدين بن علي .

ثانيا :القييد الزمني

قيد المشرع الجزائري سلطة الإدارة في منح الاعتماد بمدة زمنية معينة و قصيرة ، وهذا ما يعتبر من أهم الضمانات ، ففي صورة عدم تقييد الإدارة بمدة زمنية معينة ستتعدد الأمور اذ يكون المجال مفتوحا لسلطة الإدارة للرد في اي وقت شاءت ، و قد يتطلب تأسيس الحزب السياسي سنوات عديدة ، ولكبح سلطة الادارة قيدها المشرع الجزائري بالرد خلال مدة زمنية محددة حيث نص القانون العضوي 04/12 المتضمن قانون الأحزاب السياسية ⁽⁸⁾ انه لوزير الداخلية بعد التأكد من مطابقة التصريح بتأسيس الحزب السياسي الرد على طلب التصريح التأسيسي خلال الستين (60) يوما من إيداع الملف فمدة الستين يوما في رأينا هي مدة مقبولة ومعقولة لدراسة الملف ، كما تعتبر ضمانات مهمة لمؤسسي الحزب في حالة امتناع الوزير عن الرد خلال هذه المدة فيعتبر ذلك قرار ضمني بقبول ملف طلب التأسيس حيث تنص المادة 23 من القانون العضوي 04/12 المتضمن قانون الأحزاب السياسية « يعد سكوت الإدارة بعد انقضاء اجل الستين (60) يوما المتاح لها بمثابة ترخيص للأعضاء المؤسسين من اجل العمل على عقد المؤتمر التأسيسي للحزب السياسي في الأجل المنصوص عليه في هذا القانون العضوي .»

هذا الإجراء يعتبر في رأينا ضمانات أخرى لمؤسسي الحزب كما يشكل قيادا مهما لسلطة وزير الداخلية فعلى الإدارة الرد على طلب مؤسسي الحزب بالتصريح التأسيسي خلال الأجل المحدد ، وفي حالة سكوتها يفسر هذا السكوت على أنه قبول ضمني.

كما خول القانون العضوي للأحزاب السياسية لوزير الداخلية صلاحية فحص ملف طلب الاعتماد والتأكد من مطابقته لأحكام القانون العضوي للانتخابات خلال ستون (60) يوما من تاريخ إيداع طلب الاعتماد و اثناء هذا الأجل يمكنه طلب استكمال الوثائق الناقصة او طلب استخلاف أي عضو في الهيئة القيادية للحزب ⁽⁹⁾ ، وهذا ما نعتبره تدخلا في الأمور الداخلية للحزب مما يؤدي إلى تقوية من صلاحياته وكان أولى بالمشرع أن ينص على حق الأعضاء المؤسسين الطعن في قرارات وزير الداخلية عند فحصه للوثائق سواء فيما يتعلق باستبدال الأعضاء المؤسسين او بالنظام الداخلي للحزب أو برنامجه الأساسي هذه هي الضمانة الغائبة لكن يقابل هذه الضمانة سلطة أخرى لوزير الداخلية فالحزب لا يمكن أن يكتسب الأهلية القانونية ولا يمكن له القيام بنشاطاته إلا بعد قيام وزير الداخلية بتبليغ قرار الاعتماد الضمني إلى الهيئات القيادية للحزب ونشره في الجريدة الرسمية ⁽¹⁰⁾ ، وهنا المشرع لم يحدد أجلا معيناً لوزير الداخلية للتبليغ والنشر و انما ترك الأمر للسلطة التقديرية للوزير وفي صورة ما لم يتم النشر فأعمال الحزب تدخل في دائرة المحظورات وما ينجر عنها من متابعات جزائية .

لم يختلف المشرع المغربي عن نظيره الجزائري من حيث تقييد وزارة الداخلية بمدة معينة كما لم يختلفا من حيث المدة المحددة الذي قدرها كل من المشرع الجزائري والمغربي بستين (60) يوما ⁽¹¹⁾ ، اما

وجه الاختلاف فيكمين في حالة سكوت الوزارة المكلفة بالداخلية فلم يوضح المشرع المغربي هذه الحالة فماذا لو ان وزير لم يرسل الإشعار المنصوص عليه في المادة 08⁽¹²⁾، وفي نفس الوقت لم ينازع وزير الداخلية في شروط وإجراءات التأسيس؟ هل يعتبر سكوت الإدارة قرارا ضمنيا بالموافقة؟

إذا افترضنا بأن سكوت الإدارة لمدة سنتين يوما يعني قرارا ضمنيا بعدم موافقة إجراءات التأسيس للقانون، فهذا هذا يتناقض مع نص المادة 0⁽¹³⁾ التي تطرقت إلى لجوء وزارة الداخلية إلى المحكمة الإدارية في حالة مخالفة شروط وإجراءات تأسيس الحزب للقانون⁽¹⁴⁾ وبهذا يكون المشرع المغربي قد أهدر ضمانات مهمة، لذا وجب تعديل الفقرة الأخيرة من المادة 08 بحيث تسمح للأعضاء المؤسسين مواصلة حقهم في تأسيس الحزب إذا امتنعت وزارة الداخلية عن الرد.

أما بالنسبة لقرار اعتماد الحزب فقد نصت المادة 13 من القانون التنظيمي للأحزاب السياسية

29/11

«يعتبر الحزب السياسي مؤسسا بصفة قانونية بعد انصرام اجل الثلاثين يوما يتدئ من تاريخ ايداع الملف المشار اليه في الفقرة الأولى من المادة 12 اعلاه، ما عدا تقدم السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية طلبا أمام المحكمة الإدارية بالرباط، داخل نفس الأجل، من اجل ابطال تأسيس الحزب إذا كان هذا يتعارض مع مقتضيات أحكام هذا القانون التنظيمي ولا سيما المادتان 4 و 6».....

إذن وبعد مرور المدة المحددة قانونا وعدم رد وزير الداخلية قبول ضمنيا بالموافقة على تأسيس الحزب.

في حين لم يختلف المشرع التونسي عن نظيره الجزائري والمغربي من حيث المدة المقررة لرد الوزير الأول الذي قدرها بستين يوما حيث ينص الفصل 10 من المرسوم المنظم للأحزاب السياسية

«يمكن للوزير الاول عند تعارض مقتضيات النظام الأساسي وأحكام الفصلين 3 و4 من هذا المرسوم ان يتخذ موقفا معللا في رفض تأسيس الحزب وذلك في غضون (60) يوما من تاريخ تسليح المكتوب المشار اليه في الفقرة الاولى من الفصل 9». كما اعتبر المشرع التونسي سكوت الإدارة مدة الستين يوما قرارا ضمنيا بقبول التأسيس حيث نص الفصل 10 من المرسوم المنظم للأحزاب السياسية ... « يعتبر عدم رجوع بطاقة الإعلام بالبلوغ في اجل ستين (60) يوما من إرسال المكتوب المشار إليه بالفصل 9 قرارا ضمنيا بعدم الاعتراض على تأسيس الحزب ».

ثالثا: تعليق قرار الرفض

اما القيد الثالث الذي يعتبر من أكثر الضمانات فهو وجوبية تعليق قرار رفض ملف طلب التأسيس وكذا رفض طلب الاعتماد، فالقاعدة العامة في فقه القانون الإداري هي ان الإدارة غير ملزمة بتسبب قراراتها واستثناءً قد يلزمها القانون بتسبب قراراتها حتى يتسنى للمعني لمعرفة السبب، كما يمكن القاضي من

رقابة ركن السبب في القرار الاداري و هذا ما فرضه المشرع التونسي على الوزير الأول في حالة إصداره قرارا برفض تأسيس الحزب (15).

لكن التعليل او التسبب لوحده اصبح غير كاف فالمشرع الجزائري لم يطلب التعليل فقط و انما التعليل القانوني الذي يعني ذلك ذكر الاسباب القانونية لرفض (16) من اجل التضييق من مجال الرفض بالنسبة للإدارة ويجعل وزير الداخلية في حرج عند عدم اعتماده على أسباب قانونية لرفض طلب التأسيس والاعتماد من جهة أخرى يسهل بسط الرقابة القضائية (17) على قرار وزير الداخلية سواء تعلق برفض ملف طلب التأسيس أو رفض الاعتماد وهذا ما سيتم تناوله لاحقا.

اما بالنسبة للمغرب فالأمر مختلفا تماما لأن في حالة مخالفة الأعضاء المؤسسين لإجراءات التأسيس او الاعتماد لنصوص القانونية ، هذا الامر خوله القانون للمحكمة الإدارية ولم يتركه لوزير الداخلية وهذا ما يعتبر أكثر ضمانا لحرية تأسيس الأحزاب السياسية إذا يرجع التقدير في هذه الحالة لسلطة القضائية التي تتمتع بالاستقلالية عن السلطة التنفيذية ، وحبذا لو اتبع المشرع الجزائري نفس الإجراء لكن المشرع خول هذا الاختصاص إلى وزير الداخلية الذي قد يكون منتميا لحزب ما مما قد يؤثر على حياده.

في حين الزم المشرع التونسي الوزير الأول بتعليل قرار رفض تأسيس الحزب كما هو مبين في الفصل 10 المذكور اعلاه ، وهذا ما نعتبره احد الضمانات المهمة فيما يتعلق بجرية تأسيس الأحزاب السياسية

الفرع الثاني: الضمانات القضائية

ان كل ضمانات لفائدة المواطن يقابلها قيد على سلطة الادارة ، ولا يمكن للضمانة الادارية ان تكون ذات معنى دون وجود رقيب على حسن احترامها ، لذا تم اسناد مهمة الرقابة على حسن تطبيق القانون الى القاضي (18) الذي يتمتع باستقلالية عن السلطة التنفيذية ، و ويتبع اجراءات تتسم بالسرعة و القصر ، وكذا تطبيق التقاضي على درجتين.

اولا: استقلالية القضاء الاداري في نظر نزاعات الاحزاب السياسية

خول المشرع الجزائري و المغربي والتونسي صلاحية الرقابة القضائية على تكوين الاحزاب السياسية للقضاء و لا يمكن ان تضطلع بها احسن اضطلاع دون توفر الاستقلالية حيث تنص المادة 138 من الدستور الجزائري لسنة 1996م «مثلا على ان « السلطة القضائية مستقلة تمارس في اطار القانون » كما ان استقلالية القضاء لا يكون إلا باستقلالية القاضي في ادائه عمله (19) وبناءً على المعيار العضوي كون الادارة العامة ممثلة في وزير الداخلية بالنسبة للجزائر والمغرب والوزير الاول بالنسبة لتونس طرف في النزاع يكون الفصل في النزاع من اختصاص القضاء الاداري بما

يفرض اقرار استقلالية القضاء الإداري عن السلطة التنفيذية ليفصل القاضي فيما هو معروض عليه دون ضغط او تدخل.

ثانيا :توزيع الاختصاص بين القاضي الاستعجالي و قاضي الموضوع

لقد وزع كل من المشرع الجزائري والمغربي اختصاص الفصل في المنازعات المتعلقة بالأحزاب السياسية بين كل من القاضي الاستعجالي وقاضي الموضوع ذلك ان بعض من منازعات تكوين الاحزاب تتضمن نوعا من الاستعجال تتطلب تدخل القاضي الاستعجالي كون القضاء الاستعجالي يتميز بإجراءاته البسيطة وحله السريع للقضايا المعروضة عليه ، وهناك منازعات اخرى تتطلب تدخل قاضي الموضوع ، مع العلم ان قانون الاجراءات المدنية و الادارية في الجزائر قد وحد جهة التقاضي في دعاوى الموضوع ودعاوى الاستعجال ، فالتشكيلة الجماعية التي تفصل في دعوى الموضوع هي نفسها التي تفصل في الدعوى الاستعجالية⁽²⁰⁾ ، مع ملاحظة ان جميع الدعاوى المتعلقة بالأحزاب السياسية تتميز في عمومها بالقصر في المواعيد ، كما تجدر الإشارة ان المشرع التونسي لم يشر الى امكانية رفع دعوى استعجالية فيما يتعلق بمنازعات الاحزاب السياسية.

1. القاضي الاستعجالي

في الجزائر بالرجوع للامر 97/09 المتعلق بالأحزاب السياسية فانه اذا قام الأعضاء المؤسسون للحزب السياسي بخرق القوانين المعمول بها او لالتزاماتهم قبل عقد المؤتمر التأسيسي ، وفي حالة الاستعجال او خطر يوشك ان يخل بالنظام العام يجوز للوزير المكلف بالداخلية اتخاذ التدابير التالية:

- ان يعلق بقرار نهائي ومعلل كل الأنشطة الحزبية للأعضاء المؤسسين
- ان يمنع بقرار نهائي ومعلل كل الأنشطة الحزبية للأعضاء المؤسسين
- ان يأمر بغلق المقار التي يستعملونها لممارسة هذه الأنشطة .

ويمكن الطعن في إحدى هذه القرارات أعلاه أمام الغرفة الإدارية للمجلس القضائي التي يتبع مقرها الحزب ، والتي تفصل في القضية تبعا لإجراءات الاستعجال ، وخلال الشهر الموالي لتاريخ رفع الدعوى ، ويكون القرار قابل للطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة الذي يفصل في النزاع ايضا خلال الشهر الموالي لتاريخ رفع الاستئناف⁽²¹⁾.

وبالرجوع ايضا للقانون العضوي 04/12 المتعلق بالأحزاب السياسية نجد ان الزم الاعضاء المؤسسين بعقد مؤتمرهم التأسيسي خلال اجل اقصاه سنة من تاريخ اشهار التصريح التأسيسي في يوميتين وطنيتين كما سلف الذكر ويصبح الترخيص الاداري لاغيا اذا لم ينعقد المؤتمر التأسيسي في الاجل المنصوص عليه في المادة 21 من القانون العضوي ، وينتج عن ذلك وقف كل نشاط للأعضاء المؤسسين تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها في المادة 78 من نفس القانون ، كما سمح المشرع

بتمديد هذه المدة الى ستة اشهر مرة واحدة في حالة القوة القاهرة من قبل الوزير المكلف بالداخلية بطلب من الاعضاء المؤسسين ، ويكون رفض تمديد الاجل قابل للطعن امام مجلس الدولة الفاصل في القضايا الاستعجالية خلال خمسة عشرة يوما.

بالعودة الى ما ورد في قانون الاحزاب السياسية فان اختصاص النظر في مسألة رفض تمديد اجل عقد المؤتمر التأسيسي من قبل وزير الداخلية يعود الى مجلس الدولة الفاصل في القضايا الاستعجالية وبالرجوع الى شروط الاستعجال الإداري المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية فإننا نجد هذه الشروط

لا تنطبق على هذا النزاع ، ذلك ان المنازعة في القضاء الاستعجالي لا تمس بأصل الحق ، فهي تتخذ تدابير ذات طابع مؤقت فقط ، وتبقي الامور على ما هي عليه ، حيث لا يتعرض الى المسائل الموضوعية ، لأنه لو تعرض لها ، لا يترك لقاض الموضوع ما يفصل فيه (22)، وبالتالي فإن منازعة قرار رفض تمديد الاجل الصادر عن وزير الداخلية امام مجلس الدولة يتعلق بأصل الحق ، والفصل في هذه المسألة هو فصل في الموضوع ولكن مع وجود سرعة في المواعيد ذلك ان الطعن يجب ان يرفع خلال خمسة عشرة (15) يوما ، نلاحظ أن صياغة هذه المادة جاءت غامضة فقد حددت تاريخ رفع الدعوى بخمسة عشرة يوما دون ان تحدد تاريخ بداية هذا التاريخ كان من المفروض تحدد بداية فترة خمسة عشرة التي قد تكون من تاريخ رد وزير الداخلية.

اما في المغرب فتتص المادة 13 ... «يمكن السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية ان تطلب من رئيس المحكمة الادارية بالرباط ، بصفته قاضي المستعجلات ، ان يأمر احتياطيا بتوقيف كل نشاط للحزب الى حين البت في طلب ابطال تأسيسه.

بيت رئيس المحكمة الادارية بالرباط في هذا الطلب خلال اجل ثمانية وأربعين ساعة ، وينفذ الامر على الاصل » .

ففي هذه الحالة لم يخول المشرع المغربي لوزير الداخلية سلطة توقيف نشاطات الحزب كما كان معمولاً به في الجزائر في الامر الملغى 97/09 المتعلق بالأحزاب السياسية بل يجب اللجوء الى المحكمة الادارية بالرباط لاستصدار امر قضائي بوقف جميع نشاطات الحزب الى حين البت في طلب ابطال تأسيسه ، وفي هذه الحالة فان القاضي الاستعجالي المغربي لا ينظر في اصل الحق و انما يتخذ تدابير استعجالية بوقف نشاط الحزب الى حين صدور القرار المتعلق بإبطال الحزب ، وفي ذلك يختلف عن نظيره الجزائري الذي ينظر في اصل الحق كما سبق ذكره اعلاه ، ففي الجزائر اسند الاختصاص الى القاضي الاستعجالي لقصير المواعيد فقط.

2. قاضي الموضوع

بالإضافة الى القاضي الاستعجالي فقد اسند اختصاص الرقابة القضائية على تكوين الاحزاب السياسية الى قاضي الموضوع .

أ - حق الطعن القضائي

* صفة الطاعن

حصر المشرع الجزائري والتونسي صفة الطاعن في مؤسسي الحزب⁽²³⁾ اما بالنسبة للمغرب احالة الطعن امام المحكمة الادارية اختصاص حصري للوزير المكلف بالداخلية حيث منح المشرع حق الطعن امام المحكمة الادارية لوزير الداخلية حيث تم اقصاء الاعضاء المؤسسين من هذا الحق سواء تعلق الامر بعدم مطابقة شروط وإجراءات التأسيس مع قانون الاحزاب السياسية أو في حالة ابطال التأسيس⁽²⁴⁾ لكن فيما يتعلق بحالة سكوت الادارة كما سلف الذكر مدة ستين (60) يوما من ايداع الملف كما هو منصوص عليه في المادة 07 من القانون التنظيمي للأحزاب السياسية ولم تبين هذه المادة ما اذا كان السكوت يفسر بالقبول او الرفض هل يمكن للمؤسسين الطعن امام المحكمة الادارية اما أن يبقى مكتوفي الأيدي خاصة ان المشرع حصر الطعن في صفة وزير الداخلية دون غيره ؟؟؟؟؟؟

اما في حالة الطعن بالاستئناف في قرار المحكمة الإدارية كما اشرنا سابقا فانه يمكن لكلا الطرفين الطعن في هذا القرار حيث نصت المادة 07 من القانون التنظيمي للأحزاب السياسية « في حالة الطعن بالاستئناف تبت المحكمة المختصة وجوباً في الأمر في اجل خمسة عشرة يوماً الموالية من تاريخ احالة الملف عليها ».

* ميعاد الطعن

نظرا لخصوصية الدعاوى المتعلقة بالحريات الاساسية ومنها على الخصوص الدعاوى المتعلقة بالأحزاب السياسية فمواعيد رفع هذه الدعاوى تختلف عن مواعيد رفع الدعاوى الاخرى كونها تتسم بالقصر في المواعيد ، فقد حدد المشرع الجزائري مواعيد قصيرة لهذه الطعون فبالنسبة لرفض طلب التصريح التأسيسي يرفع الطعن القضائي امام مجلس الدولة داخل اجل ثلاثين 30 يوما تبدأ من تاريخ تبليغ قرار رفض طلب التصريح التأسيسي من قبل وزير الداخلية⁽²⁵⁾ وهذه المدة قصيرة نسبيا قد لا تسمح لأعضاء الحزب من التحضير لدعواهم وخاصة أن القرار الصادر أمام مجلس الدولة غير قابل لطعن بالاستئناف ، أما بالنسبة لقرار رفض الاعتماد فيمكن الطعن فيه خلال شهرين من تاريخ تبليغ القرار من قبل وزير الداخلية⁽²⁶⁾ وهي مدة معقولة إذا ما قارننا مع مدة رفع الطعن القضائي بالنسبة لرفض التصريح التأسيسي.

اما بالنسبة لتونس في حالة رفض الوزير الأول طلب تأسيس الحزب لتعارض أحكام نظامه الأساسي مع كل من المادة 3 و4 من مرسوم المنظم للأحزاب السياسية ، فإنه يمكن لمؤسسي الحزب الطعن في قرار الرفض حسب الإجراءات المعمول بها في مادة تجاوز السلطة طبقا لأحكام قانون المحاكم الادارية⁽²⁷⁾ احوال المشرع

التونسي بالنسبة لطعن في قرار الوزير الأول الى المواعيد المطبقة امام المحكمة الإدارية ، هذا يعني ان هذا الطعن لا يتمتع بخصوصية في المواعيد و انما يطبق على هذا الطعن المواعيد المطبقة في جميع دعاوى تجاوز السلطة ، وبالرجوع الى قانون المحكمة الادارية⁽²⁸⁾ نجد الفصل 40 ينص «بغض النظر عن الاحكام التشريعية المخالفة لهذا القانون فإنه لا تقبل الدعوى الإدارية المقدمة ضد مقرر صادر عن السلطة الادارية المشار اليها بالفصل الثالث إلا اذا قدم بشأنها مطلب مسبقا بالنسبة للسلط المذكورة في ظرف الشهرين المواليين لنشره او للإعلام به ويجب ان ترفع الدعوى أمام المحكمة الادارية في ظرف الشهرين المواليين لجواب الادارة المقدم اليها.

غير انه يمكن بمرور أربعة أشهر ابتداء من يوم تقديم الطلب المذكور بدون اتخاذ قرار فيه من السلطة المعنية رفضا ضمنا يخول للمعني بالأمر الالتجاء الى المحكمة في ظرف الشهرين المواليين» .

ان خضوع اجراءات النزاعات الخاصة بالأحزاب السياسية من حيث مواعيد رفع الدعوى الى نفس المواعيد في المنازعات الإدارية العادية قد يجعل هذه الرقابة غير فعالة.

اما في المغرب في حالة عدم مطابقة إجراءات التأسيس كما سبق الذكر لقانون الاحزاب السياسية يمكن ان يقدم وزير الداخلية طلبا امام المحكمة الادارية في اجل ستين (60) يوما تبدأ من تاريخ ايداع ملف تأسيس الحزب⁽²⁹⁾ اما في حالة اذا ما قام وزير الداخلية بتقديم طلب امام المحكمة الادارية من اجل ابطال تأسيس الحزب فيكون ذلك في اجل اقصاه ثلاثين (30) يوما من تاريخ ايداع ملف التأسيس⁽³⁰⁾

ثالثا: الضمانات الاجرائية

أ - سرعة الاجراءات وقصرها

بالنسبة للجزائر لم ينص المشرع الجزائري في قانون الاحزاب السياسية 09/97 على اجل معين للفصل في قرار رفض التصريح التأسيسي ، في حين حدد اجل شهر للفصل في قرار رفض الاعتماد⁽³¹⁾، لكن تراجع عن موقفه بالنسبة للقانون العضوي الجديد 04/12 المتعلق بالأحزاب السياسية حينما حدد اجل شهرين للفصل في كل المنازعات المرفوعة امام مجلس الدولة حيث تنص المادة 76 منه على «يفصل مجلس الدولة في القضايا المطروحة عليه في اجل شهرين (02) ابتداء من تاريخ ايداع العريضة الافتتاحية»

في حين حدد المشرع المغربي اجل اقصر للفصل في الطعون المتعلقة برفض التأسيس او الاعتماد تقدر هذه المدة خمسة عشرة (15) يوما سواء تعلق الأمر بالمحكمة الادارية أو المحاكم الادارية الاستئنافية في حالة الاستئناف ، حيث تنص المادة 07 من القانون التنظيمي للأحزاب السياسية 29/11 «اذا كانت شروط او اجراءات تأسيس الحزب غير مطابقة لأحكام هذا القانون التنظيمي فإن السلطة الإدارية المكلفة بالداخلية تقدم طلبا أمام المحكمة الإداريةتبت المحكمة الادارية وجوبا في الطلب المشار اليه في الفقرة الاولى ، داخل اجل خمسة عشرة يوما من تاريخ ايداعها بكتابة ضبطها .

وفي حالة الطعن بالاستئناف ، تبت المحكمة المختصة وجوبا في الامر ، داخل اجل خمسة عشرة يوما من تاريخ احالة الملف عليها .».

وفي هذا اختلف المشرع التونسي عن نظيره الجزائري والمغربي حيث لم يحدد اجلا معيناً للفصل في النزاع و انما اخضعه لنفس الإجراءات المتعلقة بكافة المنازعات الادارية كما اشرنا أعلاه ، فإخضاع هذه المنازعة لنفس اجراءات التقاضي من حيث اجل الفصل في الدعوى من شأنه ان يجعل هذه الرقابة غير فعالة فالقضاء الإداري يتميز بطول إجراءاته وانعدام السرعة فيه (32).

ب -التقاضي على درجتين

بالنسبة للجزائر فلأمر الملغى 97/09 المتعلق بالأحزاب السياسية الذي سمح للمتقاضين الذين رفضت لهم الغرفة الادارية بالمجلس القضائي للجزائر العاصمة طلب تأسيس الحزب او اعتماده حق استئناف القرار القضائي امام الغرفة الادارية بالمحكمة العليا لكن القانون لم يحدد ميعاد الاستئناف ، ومن هنا يمكن الرجوع الى قانون الاجراءات المدنية التي تحدد مدة الاستئناف بشهرين ابتداء من تاريخ تبليغ القرار.

اما القانون العضوي 04/12 فقد اسند اختصاص الفصل في المنازعات المتعلقة بتكوين الاحزاب السياسية الى مجلس الدولة كقاضي اول و اخر درجة وهذا الاعتراف لمجلس الدولة بصفته قاض اول و اخر درجة قد طرح اشكالية قانونية تتمثل في انتهاك مبدأ التقاضي على درجتين والذي يعد من اهم المبادئ التي يقوم عليها النظام القضائي الجزائري حيث بالاعتراف لمجلس الدولة بهذا الاختصاص سيحجب النظر عن طريق الطعن العادي المكرس في قانون الإجراءات المدنية و الادارية وهو طريق الاستئناف ، هذا ما يفرض على المتقاضي اللجوء الى طرق الطعن غير العادية وهي التماس اعادة النظر او الطعن بالنقض (33) ، كان من الاولى الابقاء على اختصاص المحكمة الادارية بالجزائر العاصمة كما كان عليه الوضع في السابق في القانون العضوي 09/97 لتفصل في النزاع بقرار ابتدائي قابل للاستئناف امام مجلس الدولة ، ومن ثم المحافظة على مبدأ مهم في النظام القضائي الجزائري.

نلاحظ تراجع المشرع الجزائري عن ضمانات مهمة من الضمانات القضائية لتكوين الأحزاب السياسية وهي مبدأ التقاضي على درجتين الذي كان مجسدا في القانون الملغى 09/97 فقد يخطئ القاضي في فهم او تكييف الوقائع المعروضة عليه ، كما قد يخطئ في فهم وتطبيق القانون ، فان هذا الخطأ قد يستدرك من قبل هيئة قضاء الدرجة الثانية الذي يعود لها صلاحية الغاء الحكم الاول والتصدي من جديد بما تراه ملائم لحسم النزاع⁽³⁴⁾ ، لذا نشاطر الاستاذ عمار بوضيف الرأي باقتراحه اسناد الفصل في قرارات الادارة المركزية - ما يهمنا في هذا البحث قرارات وزير الداخلية المتعلقة بتكوين الأحزاب السياسية - الى المحكمة الادارية بالجزائر العاصمة بتشكيلة خاصة ومتميزة تضم غرفا مجتمعة برئاسة رئيس المحكمة الادارية .⁽³⁵⁾

على خلاف المشرع الجزائري فقد حافظ المشرع المغربي والتونسي على مبدأ التقاضي على درجتين حيث سمح المشرع المغربي بالطعن في قرار المحكمة الادارية بالاستئناف ، حيث نصت المادة 07 من القانون التنظيمي 29/11 المتضمن قانون الاحزاب السياسية «اذا كانت شروط و اجراءات تأسيس الحزب غير مطابقة لأحكام القانون التنظيميتبت المحكمة الادارية وجوبا في الطلب المشار اليه في الفقرة الاولى اعلاه ، داخل اجل خمسة عشر يوما من تاريخ ايداعه بكتابة ضبطها. وفي حالة الطعن بالاستئناف ، تبت المحكمة المختصة وجوبا في الامر ، داخل اجل خمسة عشر يوما من تاريخ احالة الملف عليها» .

كما نص الفصل 10 من المرسوم للأحزاب السياسية في تونس انه في حالة رفض التأسيس يمكن الطعن في القرار حسب الاجراءات المنصوص عليها في القانون المتعلق بالمحكمة الادارية وبالعودة الى الفصل 19 منه نجده ينص «تختص الدوائر الاستئنافية في النظر :

- في استئناف الاحكام الصادرة عن الدوائر الابتدائية بالمحكمة الادارية و الاحكام الصادرة عن رؤساء الدوائر بالفقرة 02 من الفصل 43 من هذا القانون»

الخاتمة

لقد منح المشرع الجزائري صلاحيات واسعة لوزير الداخلية سواء تعلق الأمر بمرحلة التأسيس أو الاعتماد في المقابل أعطى لمؤسسي الحزب ضمانات لكن في رأينا تعتبر غير كافية ، حيث تتميز الضمانات التي يوفرها المشرع المغربي بالأكثر أهمية من التي يوفرها المشرع الجزائري كون وزير الداخلية لا يملك صلاحية رفض تأسيس الحزب أو رفض اعتماده و إنما اسند المشرع هذا الاختصاص إلى القاضي الإداري ، على خلاف المشرع الجزائري الذي أسنده إلى وزير الداخلية مع منح مؤسسي الحزب ضمانات مهمة تتعلق بإمكانية الطعن في قرار وزير الداخلية . كما نسجل تراجع المشرع الجزائري عن ضمانات هامة تتعلق

بالتقاضي على درجتين . اما المشرع التونسي فقد اتخذ خطوة جد هامة فيما يتعلق بتأسيس الحزب باعتماده نظام الإخطار.

التهميش

1- محمد ابراهيم خيري الوكيل ، الاحزاب السياسية بين الحرية و التقيد دراسة مقارنة ، الطبعة الاولى ، دار الفكر والقانون ، الاسكندرية ، مصر ، ص 09

2- محفوض امين ، حرية تكوين الاحزاب السياسية دراسة مقارنة بين النظامين التونسي والجزائري ، (رسالة لنيل شهادة الدراسات المعمقة في القانون العام) كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية والسياسية ، جامعة سوسة ، ، 1991 ، ص 91

3- بليل نونة ، التعددية الحزبية في الوطن العربي حالة الجزائر ومصر ، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير) ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر باتنة ، سنة 2007 ، ص 33

4- د/ بوكرا ادريس ، «نظام اعتماد الاحزاب السياسية طبقا للأمر 09/97 المتضمن القانون العضوي للأحزاب السياسية بين الحرية والتقيد» مجلة ادارة ، مجلد 08 ، العدد 02 ، ص 61

5- القانون التنظيمي رقم 29/11 المؤرخ في 24 من ذي القعدة 1432 الموافق ل 22 أكتوبر 2011 ، المتعلق بالأحزاب السياسية ، الجريدة الرسمية رقم 5989 الصادرة بتاريخ 26 من ذي القعدة 1432 الموافق ل 24 أكتوبر 2011 ، صفحة 5172

6- مرسوم عدد 87 لسنة 2011 مؤرخ في 24 سبتمبر 2011 يتعلق بتنظيم الاحزاب السياسية
7- المادة 7 من المرسوم عدد 87 لسنة 2011 يتعلق بتنظيم الاحزاب السياسية

8- المادة 20 من القانون العضوي 12/04 المؤرخ في 18 صفر 1433 الموافق ل 12 يناير 2012 المتضمن قانون الاحزاب السياسية ، الجريدة الرسمية عدد 02 ، 21 صفر 1433 الموافق ل 15 يناير 2012 ، ص 09

9- المادة 20 من القانون العضوي 04/12 المتضمن قانون الاحزاب السياسية
10- المادة 21 من القانون العضوي 04/12 المتضمن قانون الاحزاب السياسية

11- تنص المادة 07 من القانون التنظيمي رقم 29/11 المتعلق بالأحزاب السياسية «اذ كانت شروط او اجراءات تأسيس الحزب غير مطابقة لأحكام هذا القانون التنظيمي ، فان السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية تقدم طلبا امام المحكمة الادارية بالرباط من اجل رفض

التصريح بتأسيس الحزب داخا اجل ستين يوما ، يتدئ من تاريخ ايداع ملف تأسيس الحزب المشار اليه في المادة 06 اعلاه .
تبت المحكمة الادارية وجوبا في الطلب في الفقرة الاولى اعلاه ، داخل اجل خمسة عشرة يوما من تاريخ ايداعه بكتابة ظبطها .»

وفي حالة الطعن بالاستئناف ، تبت المحكمة المختصة وجوبا في الامر ، داخل اجل خمسة عشرة يوما من تاريخ احالة الملف عليها.

12- تنص المادة 8 من القانون التنظيمي 29/11 المتعلق بالأحزاب السياسية «في حالة مطابقة شروط واجراءات تأسيس الحزب لأحكام هذا القانون التنظيمي ، توجه السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية اشعار بذلك ، بواسطة رسالة مضمونة بالتوصل ، الى الاعضاء

المؤسسين المشار اليهم في البند 6 اعلاه ، داخل اجل ثلاثين يوما الموالية لإيداع الملف .»

13- المادة 7 من القانون التنظيمي 29/11 المتعلق بالأحزاب السياسية «اذا كانت شروط أو اجراءات تأسيس الحزب غير مطابقة لأحكام هذا القانون فان السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية تقدم طلبا امام المحكمة الادارية بالرباط من اجل رفض التصريح بتأسيس الحزب داخل اجا ستين يوما».....

14- القريشي عبد الواحد ، اضاءات حول ممارسة الحريات العامة بالمغرب ، الطبعة الاولى ، دار النشر صوما ديل ، الدار البيضاء ، المغرب ، 2010 ، ص 72

15- الفصل 10 من مرسوم عدد 87 لسنة 2011 الذي ينظم الاحزاب السياسية
16- المادة 21 من القانون العضوي 04/12 المتعلق بالأحزاب السياسية

17- زنيب رايح ، النظام القانوني للأحزاب السياسية في الجزائر ، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام) ، كلية الحقوق والعلوم الادارية بن عكنون ، جامعة الجزائر ، 2002/2001 ، ص 90

- 18- شبل بدر الدين، « ضمانات حقوق الانسان وحرياته الاساسية في الجزائر » مجلة البحوث والدراسات ، عدد 1، افريل 2004 ، ص 45
- 19- محفوظ امين ، مرجع سابق ،صفحة 92
- 20- خالدي مجيدة ، القضاء الاستعجالي في المواد الادارية ، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير) كلية الحقوق العلوم السياسية ، جامعة بوبكر بلقايد ، 2012/2011 ص 20
- 21- بن شيخ اث ملويا ، المنتقى في قضاء الاستعجال الاداري دراسة قانونية فقهية وقضائية مقارنة ، الطبعة الثانية ، دار هومة ،الجزائر ، 2008، ص 285
- 22- بن شيخ اث ملويا ، نفس المرجع ، صفحة ، 89
- 23- المادة 22 و 30 من القانون العضوي 04/12 المتعلق بالأحزاب السياسية والفصل 10 من مرسوم عدد 87 لسنة 2011 المنظم للأحزاب السياسية
- 24- المواد على التوالي 13 و18 منمن القانون التنظيمي 29/11 المتعلق بالأحزاب السياسية
- 25- المادة 21 من القانون العضوي 04/12 المتعلق بالأحزاب السياسية
- 26- المادة 33 من القانون العضوي 04/12 المتعلق بالأحزاب السياسية
- 27- الفصل 10 من مرسوم عدد 87 لسنة 2011 المنظم للأحزاب السياسية
- 28- قانون عدد 40 لسنة 1972 يتعلق بالحكمة الادارية ، مؤرخ في 01 جوان 1972 ، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية ، السنة 115 عدد 23 ، الصادر بتاريخ 06 جوان 1972 ، ص 789
- 29- المادة 07 من القانون التنظيمي 29/11 المتعلق بالأحزاب السياسية
- 30- المادة 13 من القانون التنظيمي 29/11 المتعلق بالأحزاب السياسية
- 31- بودعدوة عبد المنعم ، فاعلية التنظيم الدستوري على حرية تكوين الاحزاب السياسية دراسة تحليلية مقارنة (رسالة لنيل شهادة الماجستير) كيلة القانون جامعة ال لبيت ، الاردن ، 2010، ص 71
- 32- بودعدوة عبد المنعم ، نفس المرجع ، ص 71
- 33- عمار بوضياف ، النظام القضائي الجزائري ، الطبعة الاولى ، دار الريحانة لنشر والتوزيع ، القبة ، الجزائر ، سنة 2003 ، ص 19
- 34- Boudiaf Ammar « le critère organique et ses problématique juridiques à la lumière du code procédure civil et administrative » , Revue du Conseil d'Etat , numéro 10 Année 2012 p 28
- 35- Boudiaf Ammar ,ibid , p 29.