**الوثيقة رقم 3: القانون العضوي رقم 12-04 المؤرخ في 12 يناير 2012 والمتعلق بالأحزاب السياسية**

**قراءة نقدية**

إن القانون الجديد المتعلق بالأحزاب السياسية، والذي يتضمن 84 مادة، لم يحقق أي تغيير كبير مقارنة بالقانون العضوي رقم 97-09 المؤرخ في 6 مارس 1997. الجديد الوحيد في هذا القانون: وجوب تسليم وزارة الداخلية وصل إيداع للتصريح (المادة 18) – ولكن من دون أن يحيط بهذا الواجب ضمانة فعالية على المستوى العملي – فضلاً عن إمكانية لجوء الحزب إلى مجلس الدولة في سائر مراحل عملية التشكيل في حال وجود رفض قابل للطعن من قبل الإدارة.

لكن بشكل عام، يعزز هذا القانون الجديد قوة الإدارة ووزارة الداخلية حيال الأحزاب السياسية. فمنذ خطوة إنشاء الحزب وصولاً إلى وضع تنظيمه الداخلي، يكون لدى وزير الداخلية صلاحيات واسعة جداً تمكنه من ممارسة سيطرة كبيرة على الأحزاب.

إنه قانون مثير للجدل، ليس فقط بسبب بعض المواد التي تمّت صياغتها بشكل غامض وغير دقيق، وإنما أيضاً بشكل خاص بسبب مرونة إجراءات الحل والحظر والقيود المفروضة على وجه الخصوص على عملية في إنشاء الأحزاب وتعديل أنظمتها الأساسية وعلاقاتها مع الخارج.

1) إجراءات إنشاء الأحزاب السياسية.

على الرغم من المطالبات التي تطلقها عدة تشكيلات سياسية منذ فترة طويلة، لم يتم بعد التوصل إلى مرونة في نظام إنشاء الأحزاب. ويبدو المشرّع وكأنه قد تخلّى نهائياً عن النظام التصريحي الذي تمّ إرساؤه في التشريع الجزائري الأول المتعلق بالأحزاب السياسية، أي القانون رقم 89-11 المؤرخ في 5 يوليو 1989.

يعيدنا قانون العام 2012 الجديد إلى نظام التصريح المسبق في مجال إنشاء الأحزاب السياسية. هذا النظام، الذي أدخله القانون العضوي السابق المؤرخ في 6 مارس 1997 والمتعلق بالأحزاب السياسية، يشرط ممارسة هذه الحرية بالحصول على تصريح مسبق صادر عن وزارة الداخلية (المادة 16). أما بموجب القانون الجديد، فتتضمّن إجراءات الإنشاء ثلاث خطوات: أولاً الحصول على وصل إيداع للتصريح، ومن ثم صدور القرار الإداري بإجازة عقد المؤتمر التأسيسي وفي الختام اعتماد الحزب.

يتمتع وزير الداخلية إذن بصلاحيات بالغة الأهمية، إذ يحتفظ بحكم الأمر الواقع بحرية قبول أو رفض منح الاعتماد إلى مختلف المجموعات الراغبة في الانخراط والمشاركة في الحياة السياسية.

على الرغم من أن الدستور والمواثيق الدولية، مثل العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، تضمن وتكرّس هذه الحرية عن طريق إنشاء نظام تصريحي قائم على مجرّد الإشعار، فضلاً عن إجراءات مرنة لتشجيع إنشاء الأحزاب، دافع وزير الداخلية عن نص هذا القانون الجديد إذ أعلن: “لم أسمع بأي بلد يسمح بإنشاء أحزاب سياسية على أساس نظام تصريحي. فقد يكون ذلك طريقاً مختصرة خطيرة جداً وغير قانونية على الإطلاق. وهذا من شأنه أن يمهد الطريق أمام الإرباك والفوضى“.يبدو الوزير وكأنه يتجاهل ممارسة “النظام التصريحي” المعتمد من قبل غالبية الدول الديمقراطية.

بالإضافة إلى ذلك، يفرض هذا القانون شروطاً صارمة جداً على اعتماد الأحزاب، بما في ذلك المادة 21 التي تقضي بوجوب امتلاك الأعضاء المؤسسين للحزب مقراً له قبل الحصول على اعتماده الذي يسمح له وحده اكتساب الشخصية القانونية.

علاوة على ذلك، وكما هو الحال بالنسبة إلى قانون الانتخابات (الوثيقة رقم 1)، لم يتم تحديد أي صلة مع القانون العضوي الجديد رقم 12-03 المؤرخ في 12 يناير 2012 الذي يحدد الإجراءات الرامية إلى تعزيز فرص وصول المرأة إلى التمثيل في المجالس المنتخبة (الوثيقة رقم 2)، في حين أن المادة 17 تفرض توفر “نسبة ممثلة من النساء” بين الأعضاء المؤسسين وأن المادة 41 تفرض على كل حزب سياسي “أن يضم نسبة من النساء ضمن هيئاته القيادية“. غير أنه لم يتم تحديد هذه النسبة في القانون. ما من نص يشير أيضاً إلى طبيعة الإجراء الذي يجب اتخاذه في حال لم يضمّ حزب ما، على سبيل المثال، أي امرأة بين قياداته أو بين أعضائه المؤسسين. هل يمكن للإدارة إلحاق أي عقوبات بالحزب؟ هل يجوز رفض منح الاعتماد إلى الحزب لهذا السبب؟

2) القيود المفروضة على عملية إنشاء الأحزاب. تمنع المادة 8 تأسيس أي حزب تكون أهدافه مناقضة “للقيم والمكونات الأساسية للهوية الوطنية” و”الخلق الإسلامي” (الفقرتان 1-2). هذه المعايير غامضة جداً وغير دقيقة وهي قد تحتمل تفسيرات تعسفية من قبل الإدارة.

تمنع المادة 5 من القانون الجديد تأسيس حزب سياسي على “ كل شخص مسؤول عن استغلال الدين الذي أفضى إلى المأساة الوطنية” فضلاً عن “كل من شارك في أعمال إرهابية ويرفض الاعتراف بمسؤوليته في المشاركة في تصور وانتهاج وتنفيذ سياسة تدعو للعنف والتخريب ضدّ الأمّة ومؤسسات الدولة“. يبدو هذا الحكم وكأنه يستهدف أعضاء الجماعات الإسلامية المسلحة.

علاوة على ذلك، ترمي المادتان 6 و9 من القانون الجديد بوضوح إلى منع عودة حزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ المحل على الساحة السياسية. فالأحزاب ممنوعة بشكل صارم من “أن تستلهم من برنامج عمل حزب سياسي محل قضائياً“، كما هو الحال بالنسبة إلى حزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ السابق.

إن هذه الأحكام التي تبدو وكأنها ترمي إلى طمأنة شريحة معينة من السكان إنما تثير أسئلة مختلفة. في الواقع، ليس واضحاً ما إذا كانت “مسؤولية استغلال الدين الذي أفضى إلى المأساة الوطنية” هي مسؤولية ذات طابع سياسي أو جنائي. فإذا كان سياسياً، لا يأتي القانون على ذكر كيف يمكن إثباتها. وإذا كانت جنائية، فلا القانون الجنائي أو الأمر رقم 06-01 المؤرخ في 27 فبراير 2006 والمتعلق بتنفيذ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية يحددان جريمة “استغلال الدين الذي أفضى إلى المأساة الوطنية” التي يجب أن تشكل أساساً لهذه المسؤولية

علاوة على ذلك، لا يزال بعض هذه المسائل من دون حل، خاصة وأننا نعلم أن الأمر رقم 06-01 ينص أيضاً على وقف الملاحقات القضائية الجنائية أو منح العفو لأي شخص مطلوب أو محكوم أو محتجز على خلفية أعمال إرهابية باستثناء الأشخاص المتهمين أو المدانين بارتكاب أفعال مجازر جماعية أو انتهاك للحرمات أو استعمال المتفجّرات في الأماكن العمومية، فضلاً عن المشاركين في هذه الأفعال أو المحرّضين عليها. غير أن تنفيذ الأمر رقم 06-01 قد تمّ في ظلّ درجة عالية من التعتيم. وبما أنا الرأي العام الجزائري لا يعرف عدد الأشخاص الذين استفادوا من العفو، سواء العام أو الخاص، على النحو المنصوص عليه في الأمر رقم 06-01، فكم بالأحرى نوع الجرائم التي استفادت من هذه التدابير، فمن المستحيل تحديد ما إذا كان قد تم الالتزام بالاستثناء المنصوص عليه لبعض الجرائم. فثمة شكوك رئيسية في ما يتعلق بهذا الاستثناء نظراً إلى أن قادة الجماعات الإسلامية المسلحة قد استفادوا من هذه التدابير

إن مسألة الحرمان من الحقوق السياسية، لا سيما الحق في التصويت والانتخاب، مسألة لا بد من التطرق لها في أي بلد قد شهد أعمال عنف واسعة النطاق خلال التسعينيات. لذا، فينبغي معالجتها بشكل جدي ووضع معايير واضحة، مع مراعاة الالتزامات الدولية للجزائر. في هذا الصدد، يبدو من الضروري، سواء من الناحية السياسية أو من الناحية القانونية، أن يؤخذ في الاعتبار درجة خطورة الجريمة، خاصة خلال فترة تطبيق حالة الطوارئ، وذلك بغض النظر عن طبيعة ومكانة مرتكبها، وألا يتمّ الحرمان من الحقوق لأي فرد إلا بعد محاكمة عادلة. في ظلّ عدم وجود معايير واضحة تطبق من قبل هيئة قضائية مستقلة، قد يستمر تطبيق المنع للنشاط السياسي بموجب الأمر رقم 06-01 بشكل معتّم وتعسفي، مع التغاضي عن بعض مرتكبي الجرائم الإرهابية الخطيرة الذين أقسموا على الولاء للسلطة.

 3) التغييرات. تنصّ المادة 36 من القانون على أن “تكون التغييرات التي تطرأ على تنظيم الهيئات القيادية وتشكيلاتها طبقاً للقانون الأساسي والنظام الداخلي للحزب وكذا كل تعديل للقانون الأساسي، محل تبليغ خلال الثلاثين (30) يوماً الموالية للوزير المكلف بالداخلية، لاعتمادها“.

وقد وردت هذه الأحكام نفسها في القانون العضوي المؤرخ في 6 مارس 1997، غير أن التغييرات لم تكن في أي حال من الأحوال مرهونة باعتماد من قبل وزير الداخلية، وإنما بمجرّد تصريح بسيط لإخطار الوزير. تعزز أحكام المادة 36 هذه الرغبة في سيطرة الإدارة على الأحزاب السياسية، ليس فقط في مرحلة إنشائها وإنما أيضاً على مستوى تنظيمها. وذلك يشكّل تدخلاً خطيراً في التنظيم الداخلي للأحزاب السياسية، على الرغم من أن السلطات قد أكّدت قبل اعتماده أن القانون لن يسمح بأي تدخل في التنظيم الداخلي للأحزاب السياسية

4) الحل. يُدخل القانون الجديد عناصر جديدة في ما يتعلق بحل الأحزاب السياسية. فتنص الفقرة الثانية من المادة 70 على جواز طلب وزير الداخلية حلّ الحزب السياسي أمام مجلس الدولة في حال “عدم تقديمه مرشحين لأربعة (4) انتخابات متتالية تشريعية ومحلية على الأقل“. وهذا من شأنه التلويح كتهديد لبعض أحزاب المعارضة، فضلاً عن التدخل في العملية الديمقراطية لاتخاذ القرارات الداخلية للأحزاب التي قد تختار مقاطعة الانتخابات. فهذا الحكم الذي أدخله القانون الجديد يعكس مرة أخرى تدخل السلطة في الشؤون الداخلية للأحزاب السياسية وينتهك “قواعد الاختيار الحر” لأعضاء الحزب المنصوص عليها في المادة 38 من القانون نفسه.

تتخطى المادة 71 الإجراءات الكلاسيكية لحل أي حزب إذ تجيز لوزير الداخلية “في حالة الاستعجال” و”قبل الفصل في الدعوى القضائية المرفوعة” “اتخاذ جميع التدابير التحفظية الضرورية، لتجنب أو مواجهة أو إيقاف وضعيات الاستعجال وخرق القوانين المعمول بها“. فيترك هذا النص لوزير الداخلية تقدير ما هو مستعجل أم لا من أجل اتخاذ الإجراءات التحفظية التي قد تكون مجحفة بحق الحزب السياسي في هذه الحالة، لأن هذا الأخير، وحتى لو كان بإمكانه “تقديم طعن أمام مجلس الدولة الفاصل في القضايا الاستعجالية لطلب إلغاء الإجراء التحفظي المقرر، لا يوقف إيداع هذا الطعن تنفيذ القرار” (الفقرة الثانية). لا يملك الحزب المعني بهذا الإجراء إذن أي بديل أمامه سوى الامتثال لهذا التعليق المؤقت في انتظار قرار مجلس الدولة، علماً أنه غير قادر على الاستئناف أمامه بعد صدور قراره.

علاوة على ذلك، تخوّل المادة 64 من القانون الوزير “في حالة الاستعجال” أو “الاضطرابات الوشيكة الوقوع على النظام العام“، أن يوقف كل النشاطات الحزبية للأعضاء المؤسسين ويأمر بغلق المقرات التي تستعمل لهذه النشاطات، وذلك بقرار “معلل تعليلاً قانونياً“، ممّا يعزز أكثر فأكثر السلطة التنفيذية ويحميها من أي رقابة القضائية. وعلى الرغم من أن المادة 64 تنص على جواز الطعن في القرار أمام مجلس الدولة، إلا أنها تحرم، كما سبق وأشرنا أعلاه، المتقاضين من فرصة الطعن في هذا القرار القضائي.

5) منع العلاقات مع الأحزاب الأجنبية. إن القسم الثالث من الفصل المكرس لسير الحزب السياسي ونشاطه يحمل عنوان “علاقات الحزب السياسي بالتشكيلات الأخرى”، غير أنه يتناول في الواقع منع الأحزاب من إقامة العلاقات مع الأحزاب الأجنبية. بالفعل، ومن بين أحكام المادة 51، تُمنع الأحزاب السياسية من “القيام بأعمال في الخارج لغرض المساس بالدولة ورموزها ومؤسساتها ومصالحها الاقتصادية والدبلوماسية أو القيام بأي ارتباطات أو أي علاقات من شأنها أن تعطيه شكل فرع أو جمعية أو تجمع سياسي أجنبي“. يشكّل هذا الحكم انتهاكاً لحرية التعبير إذ يرمي إلى منع المسؤولين السياسيين من المعارضة، الذين يشككون في الخيارات السياسية التي تقوم بها الحكومة الجزائرية، من إيجاد أذن صاغية لهم في الساحة الدولية. فكما هي الحال بالنسبة إلى القانون الجديد المتعلق بالجمعيات (الوثيقة رقم 5)، تشكل مسألة العلاقات مع الخارج هنا أيضاً نوعاً من “الخطوط الحمراء” التي لا يمكن تجاوزها بالنسبة إلى السلطات الجزائرية

**التوصيات:**

إلغاء القانون رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية

وضع قانون جديد للأحزاب السياسية بما يتماشى مع المعايير الدولية في هذا المجال، خاصة:

-        ضمان قدرة الأحزاب على التشكّل في إطار نظام تصريحي، من دون الحاجة إلى إذن مسبق؛

-        ضمان تسليم السلطات بشكل منهجي وعلى الفور لوصل إيداع ملفات تأسيس الأحزاب، بما في ذلك إمكانية تسليم التصريح بشكل إلكتروني في موازاة التصريح التقليدي؛

-        ضمان وسيلة انتصاف فعالة أمام محاكم محايدة ومستقلة، وضمن مهل معقولة بالنسبة إلى الأحزاب التي تم رفض منحها التصريح من قبل السلطة المختصة؛

-        ضمان حرية التعبير وحرية التجمع والتظاهر السلمي وحرية التنقل لجميع المواطنين، بما في ذلك الناشطون الذين يتولون قيادة الأحزاب السياسية.