

## الإطار القانوني للتعددية السياسية في الجزائر منذ دستور فبراير 1989 حتى صدور القانون 04/12 المتعلق بالأحزاب السياسية

### ملخص

يهدف هذا البحث إلى بيان النصوص القانونية المنظمة للتعددية السياسية في الجزائر منذ أن أقرها دستور 23 فبراير 1989 إلى اليوم وذلك بالمقارنة بين مختلف النصوص القانونية التي توالى حول مسألة إنشاء الأحزاب السياسية، وبيان شروط تأسيسها، والضوابط التي في تحكم تسييرها، ووفى نشاطها، والعيوب والانتقادات التي وجهت إلى هذه القوانين، وما ترتب عنها من مساوئ وسلبيات وأثرها على تجربة التعددية في الجزائر حتى صدور قانون 04/12 في 14 يناير 2012. المتعلق بالأحزاب السياسية في إطار الإصلاحات التي أعلن عنها الرئيس عبد العزيز بوتفليقة في السياسية خطابه يوم 14 أبريل 2011.

أ. محمد الصالح بن شعبان  
كلية الحقوق  
جامعة قسنطينة 1  
الجزائر

### مقدمة

**إن** المتبع للنظام السياسي الجزائري منذ الاستقلال إلى اليوم يلاحظ أن في كل عقد من العقود ( في كل عشرية ) تقوم السلطة بوضع دستور يلغي أو يعدل سابقه وهكذا، ففي الستينات تم وضع دستور 10 سبتمبر 1963 يؤسس لدولة مستقلة ذات نظام الحزب الواحد. وتم تعليق العمل به بعد انقلاب 17 جوان 1965 أو ما عرف آنذاك بالتصحيح الثوري، وفي السبعينات تم وضع دستور 22 نوفمبر 1976. يؤسس لدولة عصرية يحكمها حزب واحد وهو حزب

### Résumé

Cette étude vise non seulement à faire un état des lieux, mais aussi de mieux cerner les textes juridiques régissant le pluralisme politique en Algérie. La constitution du 23 février 1989 approuve le droit de créer des associations à caractère politique. Notre tâche est double : tout d'abord, il convient de comparer les textes traitant les partis politiques, et ensuite de s'interroger sur les conditions de leur création, et les contrôles sur leur activité.

جبهة التحرير الوطني. وفي الثمانينات تم وضع دستور 23 فيفري 1989 الذي تراجع عن الاشتراكية. وأحدث انقلابا ظاهريا في نظام الحكم الجزائري، وفتح الباب على مصراعيه أمام الحريات والحقوق' مثل: إقرار التعددية السياسية وغيرها من الحقوق إلى حد أنه أدخل البلاد في فوضى سياسية واجتماعية عارمة، وفي التسعينات صدر دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل لذلك دستور 1989.

Un autre point mérite interrogation : mettre en évidence les lacunes de ces dits textes et les critiques formulées à leur rencontre.

Les réformes proclamées lors du discours du président Abdelaziz Bouteflika prononcé le 14 Avril 2011 ouvrent une nouvelle ère dans la gestion politique. Elles apparaissent comme des indices d'une libéralisation politique correspondant à une stratégie renouvelée du pouvoir, sans garantir pour autant les conditions d'une transition démocratique effective.

وفي العشرية الأولى من القرن الواحد والعشرين أدخلت جملة من التعديلات على دستور 1996 لتواكب متطلبات وتطور المجتمع. وفي العشرية الثانية سيحدث تعديل دستوري يواكب الإصلاحات التي أعلن عنها رئيس الجمهورية في أبريل 2011.

ويلاحظ على دستوري 1963 - 1976 بأنهما ركزا على مبدأ الحزب الواحد بينما دستور 1989، وما بعده من دساتير. أقر التعددية السياسية وذلك من خلال نص المواد 14. 10 و 30 و 39 ثم أشار صراحة في نص المادة 40 منه، على أن: حق إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي معترف به ومضمون. في حين نصت المادة 42 من دستور 1996 "على حق إنشاء الأحزاب السياسية معترف به ومضمون وهو ما نوضحه على النحو الآتي:

في هذا الإطار وضع المشرع النصوص القانونية المنظمة لتعددية الحزبية و بيان شروط تأسيسها. والقواعد والضوابط التي تحكم سلوكها ونشاطها. ففي هذا الصدد عرفت التعددية السياسية في الجزائر، ثلاثة قوانين اختلفت في مضمونها، وفي قواعدها، وفي نظرتها إلى الأحزاب السياسية باختلاف الظروف الموضوعية التي أحاطت بكل قانون عند وضعه و هي على النحو الآتي:

### أولا: القانون 11/89

أسس دستور 89 للتعددية السياسية في الجزائر صراحة بنص المادة 40 وهو النص الذي تم تجسيده في القانون 11/89 المؤرخ في 05 جويلية 1989 الذي بمجرد المصادقة عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني سارعت الأحزاب إلى إيداع ملفاتها لدى وزارة الداخلية تطلب الاعتماد. وكان أول حزب تم اعتماده هو "الحزب الاجتماعي الديمقراطي" ثم تلتها أحزاب أخرى مثل: "حزب الطليعة الاشتراكي" و "التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية". وأول حزب إسلامي تم اعتماده هو "الجبهة

الإسلامية للإنقاذ" حتى بلغ عدد الجمعيات في سبتمبر 1991 اثنين وخمسين جمعية (52) (1)، بل تجاوز العدد ذلك لاحقاً.

ولعل أهم ملاحظة يمكن استنتاجها بشأن هذا الكم الهائل المعتمد من الجمعيات ذات الطابع السياسي تعود بالدرجة الأولى إلى الليونة المفرطة التي أبداهها المشرع في شروط وإجراءات تأسيس الجمعية ذات الطابع السياسي. بحيث يمكن لخمسة عشرة شخصاً أن يؤسسوا جمعيتهم ويتحصلوا على الاعتماد. ولعل مرد هذا التساهل يكمن في أن النظام يسعى إلى امتصاص السخط الجماهيري وتشتيت القوى السياسية الناشطة، حتى يضمن لنفسه الاستمرار في الحكم لأطول مدة ممكنة. (2)

أما فيما يتعلق بالضوابط التي تحكم نشاط الجمعيات ذات الطابع السياسي فإنه يلاحظ في هذا القانون أنه وضع جملة من الضوابط يجب عليها التقيد بها. منها: أن تساهم في المحافظة على الاستقلال الوطني والسلامة الترابية والوحدة الوطنية ودعمها، ودعم سيادة الشعب، واحترام اختياراته الحرة، وحماية النظام الجمهوري، والحريات الأساسية للمواطن، وتدعيم وحماية الازدهار الاجتماعي والثقافي للأمة، في إطار القيم العربية الإسلامية، وحماية الاقتصاد الوطني من كل أشكال التلاعب، والاختلاس أو المصادر غير المشروعة. ويجب عليها كذلك أن تمنع في برنامجها وأعمالها. التعصب، والتزمت، والعنصرية، والتحريض على العنف بكل أشكاله، أو اللجوء إليه. (3)

ونصت المادة الخامسة منه كذلك على عدم جواز إنشاء الجمعية على أساس ديني أو عرقي، أو جهوي، أو طائفي، أو عرق واحد، أو إلى وضع مهني معين، أو إقامة علاقة مع تجمع سياسي أجنبي، تكون فيه الجمعية بمثابة فرع له، كما يجب على كل جمعية أن تتقيد بمبادئ وقيم ثورة أول نوفمبر 1954. (4)

غير أن الممارسات الميدانية كشفت عن نقائص وثغرات في هذا القانون زجت بالبلاد في أزمة سياسية. وأدخلتها في فوضى سياسية، واجتماعية، قاربت العشر سنوات.

### ثانياً القانون رقم 09/97

في ظل دستور 1996 . صدر القانون بموجب الأمر 09/97 الصادر في 06 مارس 1997 عن طريق المجلس الوطني الانتقالي الذي تأسس بديلاً للمجلس الشعبي الوطني بعد توقيف المسار الانتخابي، الذي فازت فيه "الجبهة الإسلامية للإنقاذ" في الدور الأول بأغلبية مقاعد البرلمان، مما دفع بالسلطة إلى إعلان حالة الطوارئ، واستقالة رئيس الجمهورية، التي صادفت انحلال المجلس الشعبي الوطني. والإعلان عن شغور منصب رئيس الجمهورية ، ووجود فراغ دستوري. فتم وضع هذا القانون تعديلاً للقانون الأول من أجل معالجة النقائص والتغيرات التي ميزت قانون الجمعيات السياسية والتجربة الديمقراطية السابقة.

وبموجب التعديل الدستوري الذي طال المؤسسات الدستورية وكذلك السلطتين التشريعتين والتنفيذ وإنشاء غرفة ثانية للبرلمان وهي مجلس الأمة. كما تم إنشاء مجلس الدولة تدعيا للسلطة القضائية. ومحكمة عليا للدولة لمحاكمة رئيس الجمهورية، ورئيس الوزراء. أما فيما يخص المؤسسات غير الرسمية فقد تم إعادة النظر في النظام الحزبي فنص صراحة في المادة 42 على " حق إنشاء الأحزاب السياسية معترف به ومضمون (5) وبذلك تم تعديل المادة 40 من دستور 89 باستعمال مصطلح " الأحزاب السياسية " بدلا من " الجمعيات السياسية " للتدليل على التعددية الحزبية. و في نفس الوقت حظرت استعمال مكونات الهوية الوطنية، واستغلالها للدعاية الحزبية ومنع العنف بكل أشكاله كوسيلة للوصول إلى السلطة أو البقاء فيها.

وهكذا جاء القانون العضوي الذي صدر في 6 مارس 1997 لتجسيد هذا النص الدستوري. لاسيما ما تعلق بالمكونات الأساسية للهوية الوطنية ( الاستلام، العروبة، الأمازيغية) وذلك بخطر استعمالها في أغراض سياسية، أو دعاية حزبية حسب المادة الثالثة من القانون. (6)

ونظرا للظروف المأساوية التي عاشتها الجزائر في تلك الفترة من تاريخها فانه يفهم من سياق نص المادة المذكورة أن الأحزاب السياسية المعنية خاصة هي " حركة المجتمع الإسلامي" ، و"حركة النهضة الإسلامية"، وكذلك الأحزاب الجهوية، وهي : "حزب القوى الاشتراكية"، و"حزب التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية". ومن ثم استلزم الأمر على هذه الأحزاب التكيف مع الوضع الجديد. فقامت الأحزاب الإسلامية بحذف كلمة " إسلامية " من تسميتها ، فأصبحت " حركة مجتمع السلم"، و " حركة النهضة ". أما الأحزاب الصغيرة الأخرى فإنها لم تستطع التأقلم مع الوضع الجديد فانحلت تلقائيا بعد انقضاء الأجل المحدد لها بتاريخ 06 مارس 1998.

هذا القانون فرض قيودا من الصعوبة بمكان على إنشاء أحزاب سياسية جديدة ، حيث اشترط في المادة 18 الثامنة عشرة منه على أنه لا يصح انعقاد المؤتمر التأسيسي للحزب إلا إذا كان ممثلا في 25 خمسة وعشرين ولاية على الأقل من أصل 48 ولاية. و يجب أن يجمع المؤتمر بين أربعمئة ( 400 ) وخمسمئة (500) مؤتمر ينتخبهم 2500 منخرط على الأقل يقيمون في 25 ولاية.

وإذا كان هذا القانون اعترف صراحة بالأحزاب السياسية، فإنه من جانب آخر ضيق عليها الخناق فيما يتعلق بنشاطها. وحصر دورها في المعارضة دون المشاركة الفعالة والمؤثرة في العملية السياسية وصنع القرار. بل والأشد من ذلك أنه أعطى صلاحيات واسعة للإدارة، ليسط نفوذها ورقابتها على الأحزاب المعتمدة لا في ممارسة نشاطها. واتخاذ تدابير ضد كل حزب يخل بأحكام القانون. وذلك بتسليط عقوبات صارمة عليه تصل إلى حد حله. وبهذا ظهرت الإدارة قوية في وجه الأحزاب السياسية مما قلل من نشاط هذه الأحزاب وانصرافها عن العمل السياسي، وقد أثر ذلك تأثيرا

واضحا في الخريطة السياسية للدولة، وفي نظامها السياسي، وفتح باب الانشقاقات والنزاعات الداخلية على مستوى هذه الأحزاب.

### ثالثا القانون 04/12

صدر القانون 04/12 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بالأحزاب في إطار الإصلاحات السياسية التي أعلن عنها رئيس الجمهورية في خطابه الذي ألقاه في 15 افريل 2011 وجاء هذا القانون من أجل تعميق المسار الديمقراطي في الجزائر، وسن تدابير قانونية للمستقبل، وذلك استجابة للعديد من المتطلبات ومتحررا من المعتقدات الثابتة. و المخاوف والشكوك غير المبررة. (7)

وقد ركز هذا القانون على ثلاث مجموعات من المتطلبات الأساسية و هي:

**أولا** – احترام النظام الدستوري، وعدم المساس بالطابع الجمهوري للدولة بكل ما يجيز عنه كل السيادة والاستقلال الوطنيين، ولحفاظ على وحدة التراب الوطني، و تأمينه والدفاع عنه.

**ثانيا** – الالتزام بعدم تأسيس أي حزب سياسي، أو ممارسة نشاطات مخالفة لقيم ثورة أول نوفمبر 1954، الإسلام، والهوية الوطنية، أو على أسس دينية، أو لغوية، أو عرقية، أو بحسب الجنس، أو ممارسات طائفية، أو تمييزية.

**ثالثا** – تبني المبادئ و الأهداف والقواعد الديمقراطية في تنظيم الحزب وسيره ونشاطاته، وتطبيقها في ظل احترام الحريات العامة، والفردية والجماعية، واحترام حق المنتخبين في الاختيار الحر، واحترام ممارسة التعددية السياسية، وانتخاب الهيئات القيادية، والتداول على المسؤولية، ونبذ العنف. وإلى جانب هذه المبادئ الأساسية حرص القانون على إيضاح وضبط الأهداف التي تسعى من أجلها الأحزاب السياسية، وذلك من خلال إبراز دلالة وحجم ورد الاعتبار الذي يخصها به الدستور وبدورها في الحياة السياسية. وكذلك ضمان حرية إنشاء الحزب السياسي في إطار القانون، والتعبير الحر عن آرائه و مشروعه، وكذلك ممارسة نشاطاته بكل حرية، شريطة ألا تستغل هذه الحرية لغرض إنشاء وإعادة حزب قد تم حله.

هذا بالإضافة إلى إعادة صياغة طبيعة العلاقة بين إدارات الدولة والأحزاب السياسية في إطار متوازن ومنسجم، أساسه احترام الطرفين للقانون في ممارسة المهام المخولة لكل منها، و تمكينها من أوجه الطعن في ظل نفس الشروط لتمكين كل طرف من تحصيل حقوقه.

فيلاحظ على هذا القانون أنه من الناحية الشكلية قد جاء مقسما إلى ستة أبواب تضمنت 89 مادة .

### الباب الأول :

تضمن جملة من التعاريف والتوضيحات منها تعريف الحزب السياسي في المادة 03 ثم الأهداف والمبادئ والأسس التي يقوم عليها الحزب، وموقعه في الحياة السياسية في مواجهة الرأي العام والمواطنين والمنتسبين إليها، وكذلك السلطات العمومية، وذلك في إطار الدستور والسيادة الوطنية، والدولة الجمهورية الديمقراطية. (8)

#### الباب الثاني:

شرح وتفصيل الشروط والكيفيات التطبيقية لإنشاء حزب سياسي في " خارطة طريق " تحدد وتضبط جميع المراحل من التصريح بالتأسيس، من قبل المؤسسين المؤهلين لذلك فحص المطابقة . فالاعتماد وعقد المؤتمر التأسيسي. وكذلك طرق الطعن المقررة. (9)

#### الباب الثالث:

تناول تنظيم الحزب السياسي وتسييره وأجهزته وهياكله، وموقعها الإقليمي وعلاقته بالتشكيلات السياسية الأخرى، وهذه المسائل يجب أن يتم النص عليها بالتفصيل في القانون الأساسي للحزب وأن يصادق عليها من خلال مؤتمره التأسيسي. (10)

#### الباب الرابع:

فتناول الأملاك المنقولة والعقارية والموارد المالية للحزب، وكيفية تسييرها وأسلوب محاسبتها، وتقديم تقريرها المالي إلى الإدارة المختصة. (11)

#### الباب الخامس:

تناول إجراءات التوقيف والحل والاطعون الممكنة في حالة مخالفة القانون العضوي. (12)

#### الباب السادس:

تناول التدابير الانتقالية والختامية. (13)

#### الخاتمة

جاء هذا القانون بعد تجربتين خلال عشرينيتين صدر فيهما نصاب قانونيان (11/89) و(07/97) يتعلقان بالأحزاب السياسية، ولكن هذين القانونين لم يحظيا بالشروط المواتية لتطبيقهما ولم يتوصلا إلى تشكيل تنظيم ملائم قادر على احتواء التطورات والأحداث التي لم يكن من الممكن اجتنابها في ظل ظروف مضطربة، ولذلك بقيت الجهود المبذولة لتأطير التعددية السياسية والحزبية في الجزائر دون مستوى تطلعات وطموحات المواطنين.

فالتجربة الأولى كانت بالقانون 11/89 الذي أسس لما عرف بالجمعيات ذات الطابع السياسي الذي فتح المجال أمام تأسيس عدد كبير من الجمعيات التي أرادت

احتلال الحقل السياسي، ولكن سرعان ما كشف الواقع، والتطبيق النقائص والعيوب والتناقضات الموجودة في هذا القانون الذي جاء في الواقع استجابة ورضوخا لضغط الأحداث، أكثر مما حرص على وضع تنظيم كفيل فعلا بتوجيه وتنظيم ظهور التعددية السياسية، وتعايشت الجمعيات الجديدة التي اكتفت بدور " جمعي " أكثر مما هو سياسي، مع حزب واحد احتفظ بخصوصياته كاملة ، فأصبحت تعتبر كمساعد عمومي له. بالنظر للأهداف التي أسندت إليها، والتكفل بمهام ذات طابع اجتماعي، جردها من أي طابع سياسي. وذلك بسبب القيود المفروضة عليها والأحكام الجزائية الصارمة، وبالتالي كان المجال الاجتماعي هو المنفذ الوحيد لإبراز نشاطاتها ، وقد سمح ذلك بظهور التطرف الديني تحت غطاء هذا النشاط الاجتماعي المعترف به، واستغله لتحقيق أهدافه، وهو الاستحواذ على الحقل السياسي، وكان ختامه المأساة الوطنية الطويلة التي عاشتها البلاد. من أهم نتائجها توقيف المسار الانتخابي والدخول في مرحلة انتقالية.

أما التجربة الثانية: فجاءت بعد اعتماد دستور 1996 بعد الحقبة الأليمة فحاول المشروع في المرحلة الانتقالية فتح آفاق جديدة للتعددية السياسية من خلال القانون 07/97 في ظل ظروف متوترة وصعبة. ولكن المشروع كان مصمما على تفادي تناقضات ونقائص القانون الأول ووضع جملة من الأحكام المتشددة في صلب هذا القانون، حرصا منه على حماية الدولة من كل انحراف حزبي فاسند مهمة السهر على احترام هذا الهدف إلى الإدارة، ومنحها سلطة تقديرية واسعة في اتخاذ القرار والتقييم، وتفسير كل الوقائع والتصرفات التي تصدر عن الأحزاب السياسية، وأدى ذلك إلى تعقيد الإجراءات المتعلقة بإنشاء الحزب السياسي، وتنظيمه وتسييره، وممارسة نشاطاته، في ظل حالة الطوارئ . حيث وجدت الأحزاب السياسية نفسها محدودة الوسيلة في القيام بدورها، إلا البعض القليل منها. وبالتالي كان هذا القانون موضوع انتقادات حادة . لما ترتب عنه من شلل في الحياة السياسية الحزبية.

وكل هذه الأسباب الداخلية وغيرها من الأسباب الخارجية لاسيما ما شهدته الساحة العربية من حركية ثورية استخلص المشرع الدروس والعبر وأدرك الأهمية التي تجب أن تعطى للتعددية السياسية والحزبية فجدد ذلك بالقانون 04/12.

## المراجع

1. جريدة المسار الصادرة في 01/03/1991 ص 03.
2. ناجي عبد النور – تأثير التعددية الحزبية في النظام السياسي الجزائري/ رسالة دكتوراه 2005 ، جامعة قسنطينة – ص 167 .
3. المادة 03 من القانون 11/89 الصادر في 05 جويلية 1989 المتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي / الجريدة الرسمية عدد 27 .

4. المادة 5 من القانون 11/89 الصادر في 05 جويلية 1989 المتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي / الجريدة الرسمية عدد 27 .
5. دستور 28 نوفمبر 1996 – المادة 42. / الجريدة الرسمية عدد 96 بتاريخ 08 ديسمبر 1996.
6. القانون العضوي 07 /97 صادر بتاريخ 06 مارس 1997 المتعلق بالأحزاب السياسية المادة 03/ الجريدة الرسمية عدد 12.
7. مشروع قانون عضوي يتعلّق بالأحزاب السياسية ص 5. / الحكومة الجزائرية.
8. المواد 4 إلى 16 من القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية. 04/12 المؤرخ في 12 يناير 2012 / الجريدة الرسمية عدد 1 .
9. المواد : 17 . 39. من نفس القانون.
10. المواد 40 . 56 من نفس القانون.
11. المواد 75 . 68 من نفس القانون.
12. المواد 69 . 81 من نفس القانون.
13. دستور 23 فبراير 1983 / الجريدة الرسمية عدد 9 بتاريخ 01 مارس 1989.