المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية

اسم المقال: حماية القضاء الإداري الأردني لحرية تأسيس الأحزاب السياسية
اسم الكاتب: هديل تيسير محمود الزعبي
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/index.php/library/8249
تاريخ الاسترداد: 2026/11/02 06:53 +03

الموسوعة السياسيّة هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت.
لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political، يرجى التواصل على info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام المتاحة على الموقع https://political-encyclopedia.org/terms-of-use

تم الحصول على هذا المقال من موقع المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية جامعة مؤتة ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

حماية القضاء الإداري الأردني لحرية تأسيس الأحزاب السياسية

هديل تيسير محمود الزعبي[1]

تاريخ الاستلام: 2023/10/20
تاريخ المراجعة: 2024/1/23
تاريخ موافقة النشر:2024/1/23
تاريخ النشر:2024/06/30

الباحث المراسل:
h.alzubi@ju.edu.jo

حقوق النشر محفوظة لجامعة مؤتة، الكرك، الأردن.

جميع الحقوق محفوظة، فلا يسمح بإعادة طباعة هذه المادة أو النقل منها أو تخزينها، سواء أكان ذلك عن طريق النسخ، أم التصوير، أم التسجيل، أم غيره، وبأية وسيلة كانت: إلكترونية، أو ميكانيكية، إلا بإذن خطي من الناشر نفسه.

الملخّص:

تشهد المملكة الأردنية الهاشمية نهضة تشريعية تهدف إلى خلق وعي سياسي بضرورة تعدد الأحزاب السياسية. حيث أناطت التعديلات الدستورية لسنة 2022 الهيئة المستقلة للانتخاب للنظر في طلبات تأسيس الأحزاب السياسية ومتابعة شؤونها وفقاً لأحكام قانون الأحزاب السياسية رقم (7) لسنة 2022. وهذا الأخير، وسع من اختصاص القضاء الإداري ممثلاً بالمحكمة الإدارية والمحكمة الإدارية العليا للنظر في الطعون الحزبية وأخرج الطعون المتعلقة بوقف نشاط الحزب وحلّه إلى ولاية القضاء النظامي ممثلاً بمحكمة البداية. تكمن أهمية البحث بأن هذه الأحزاب قد تتعرض في مرحلة تأسيسها ونشاطها إلى منازعات مع الجهة المكلفة بمتابعتها منذ تأسيسها وحتى انقضائها. مما يتطلب وجود حماية قضائية على هذه المراحل للحدّ من القرارات غير المشروعة والمخالفة للقانون. ونحاول من خلال هذا البحث، باتباع منهج قانوني يزاوج الطريقة الوصفية بالطريقة التحليلية، بيان طبيعة المنازعات المتعلقة بتأسيس الأحزاب السياسية، ونطاق الرقابة القضائية عليها، وبيان الشروط الخاصة للنظر في الدعوى. وخلص هذا البحث إلى ضرورة إسناد الاختصاص بنظر كافة الطعون الحزبية إلى القضاء الإداري الأقدر على تفهم روح القانون العام الذي يحكم هذا الموضوع. ويعد هذا البحث أول دراسة أكاديمية تسلط الضوء على حماية القضاء الإداري لحرية تأسيس الأحزاب السياسية في المملكة.

الكلمات المفتاحية: قانون الأحزاب السياسية الأردني، القضاء الإداري، الطعون الحزبية، حلّ الحزب، الهيئة المستقلة للانتخاب.

[1] قسم القانون العام، كلية الحقوق، الجامعة الأردنية

The Role of Administrative Judiciary in Jordan in Protecting the Freedom to Establish Political Parties

Hadeel Tayseer Mahmoud Al-Zu'bi[1]

Received: 20/10/2023
Revised:23/1/2024
Accepted: 23/1/2024
Published:30/06/2024

DOI:
https://doi.org/10.35682/jjlps.v16i2.770

Corresponding author:
h.alzubi@ju.edu.jo

All Rights Resaved for Mutah University, Karak, Jordan.

All Rights reserved. No part of this publication may be reproduced, stored in a retrieval system, or transmitted in any form or by any means: electronic, mechanical, photocopying, recording or otherwise, without the prior written permission of the publisher.

ABSTRACT

The Hashemite Kingdom of Jordan has witnessed a legislative renaissance to promote awareness of the importance of multiple political parties. The 2022 constitutional amendments mandate the Independent Election Commission to consider applications for establishing political parties and monitor their affairs per the Political Parties Law No. (7) of 2022. This law also extended the jurisdiction of the administrative judiciary, namely the Administrative Court and the Supreme Administrative Court, to consider parties' appeals and the suspension and dissolution of their activities. The research's significance lies in that these parties may encounter disputes throughout their establishment and operation, especially during interactions with the regulatory authorities monitoring them from establishment until dissolution. Accordingly, this requires judicial protection to limit unlawful decisions. The research employs a legal approach combining descriptive and analytical methods to elucidate the nature of disputes associated with forming political parties, the scope of judicial control over them, and the special conditions for considering the case. The research concluded that assigning jurisdiction to all political party appeals to the administrative judiciary is essential, which possesses the expertise to interpret the spirit of public law governing this matter. It is important to draw attention to the fact that this research is the first academic study to highlight the administrative judiciary's protection of the freedom to establish political parties in the Kingdom.

Keywords: Jordanian Political Parties Law, Administrative Judiciary, Party Appeals, Party Dissolution, Independent Election Commission.

[1] Department of Public Law, School of Law, University of Jordan

المقدمة

الديمقراطية ليست زينة يتحلى بها نظام الحكم في الدولة، بل إن مسيرتها رهينة بسيادة القانون، وهذه الأخيرة تتحقق بدورها بحسن تفهم السلطات الثلاث، التشريعية والتنفيذية والقضائية، لحقيقة دورهم وضرورة عدم التغول على الاختصاصات المخولة لبعضهم البعض. وتكفل الدولة بدورها من خلال هذه السلطات تمكين الأفراد من ممارسة حقوقهم وحرياتهم المقررة دستورياً وتشريعياً. ومن ضمن هذه الحريات حرية تأسيس الأحزاب السياسية، ولا جدال في أنه لا ديمقراطية دون تعدد الاتجاهات السياسية. بالمقابل، إذا وجد نظام استبدادي يتخفى تحت ستار الديمقراطية، يسيطر على الأحزاب ويحظر بعضها، أو يفرض وجود أحزاب معينة للوصول إلى الحكم، دون وجود ضمانة قضائية، سيعيق وجود اتجاهات حزبية فعلية وحقيقية في الدولة (De Coorebyter, 2005, p.1). وهنا تكمن أهمية الضمانة القضائية لحرية تأسيس الأحزاب السياسية، والتي تعتبر ركنا أساسيا من أركان سيادة القانون، وذلك لأنه عند الخلاف حول حكم القانون بين الأفراد والدولة يكون القانون هو ما يقوله (يحكم به) القضاء.

وفي الأردن، عرفت حرية تأسيس الأحزاب السياسية تطوراً منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، وتعدّ الأحزاب السياسية جزءاً لا يتجزأ من النظام السياسي الأردني، حيث يعتبر حق تأسيس الأحزاب السياسية حق دستوري يتمتع به كل مواطن شريطة أن تكون غاياته مشروعة ولا تخالف أحكام الدستور (16، الدستور الأردني، 1952 وتعديلاته). ولضمان ممارسة حق تأسيس الأحزاب السياسية بشكل محايد وبعيداً عن تغول السلطة التنفيذية، أناطت التعديلات الدستورية لسنة 2022، بموجب المادة (67/ب) بالهيئة المستقلة للانتخاب النظر في طلبات تأسيس الأحزاب السياسية ومتابعة شؤونها وفقاً لأحكام القانون لضمان شفافية ونزاهة القرارات المتعلقة بهذا الشأن. بعد أن كانت مناطة للجنة شؤون الأحزاب السياسية في وزارة الشؤون السياسية والبرلمانية.

وتطبيقاً لهذه النصوص الدستورية صدر قانون الأحزاب السياسية رقم (7) لسنة 2022، لتنظيم مراحل تكوين الأحزاب السياسية ومتابعة نشاطاتها الحزبية تحت مظلة الهيئة المستقلة للانتخاب. ومن هنا تتجلى أهمية هذا البحث، بأنه أول دراسة أكاديمية في ظل قانون الأحزاب السياسية الجديد تسلط الضوء على حماية القضاء الإداري لحرية تأسيس الأحزاب السياسية في الأردن. حيث نجد بأن هنالك دراسة أكاديمية قد عنت بشكل عام بدراسة انعكاسات قانون الأحزاب الجديد لسنة 2022 على الحياة السياسية في الأردن (بركات، 2023). بالمقابل، يُعنى هذا البحث من الناحية الموضوعية بدراسة دور القضاء الإداري كسلطة مستقلة محايدة، اختصها قانون الأحزاب السياسية الجديد، بأن تقول كلمتها الأخيرة في جميع الطعون المتعلّقة بتأسيس الحزب، وجميع الطعون المتعلقة بالقرارات النهائية للحزب الصادرة للفصل في المخالفات والنزاعات بين أعضائه وقيادته التنفيذية ووفق أحكام نظامه الأساسي.

وتحقيقاً للرقابة القضائية الواجبة لمباشرة الديمقراطية ذاتها وكفالة حرية تأسيس الأحزاب السياسية، تخضع جميع تصرفات الهيئة المستقلة للانتخاب سواء بمرحلة تأسيس الأحزاب أو بالمرحلة اللاحقة لها إلى سيادة القانون والرقابة القضائية، ومن هنا تثار إشكالية البحث في الإجابة على التساؤل الأساسي: ما مدى كفاية الرقابة القضائية على الطعون الحزبية؟ وبعبارة أخرى، تكمن إشكالية البحث في الإجابة على التساؤلات الآتية: ما هي طبيعة المنازعات الحزبية؟ وما هو نطاق رقابة القضاء الإداري على الطعون الحزبية بصفته حامياً لحرية تأسيس الأحزاب السياسية؟ وما هي المنازعات الحزبية التي تخرج من اختصاص القضاء الإداري؟ وما هي الطبيعة الخاصة للطعون الحزبية وشروط دعوى النظر فيها؟

وفضلاً عن ذلك، لا جدال في أن القضاء هو الملاذ الأول والأخير الذي يهرع إليه المواطنون لحماية حريتهم في تأسيس الأحزاب السياسية سواء في مواجهة بعضهم بعضا داخل الحزب أو في مواجهة سلطات الدولة المختصة بهذا الشأن. وعليه، يهدف هذا البحث إلى بيان مدى الحماية القضائية للأحزاب السياسية منذ تأسيسها وحتى انقضائها، ودور القاضي في الموازنة ما بين مصلحة الحزب في مرحلة تأسيسه واعتماده ومصلحة الإدارة. ولا بد من الوقوف على العوائق القانونية التي تحول دون تأسيس الأحزاب. ولإيفاء هذا الغرض، فقد اتبعنا في هذا البحث منهجاً قانونياً، يزاوج الطريقة الوصفية بالطريقة التحليلية، معتمدين على النصوص التشريعية والاجتهادات الفقهية والأحكام القضائية، المتعلقة بمادة البحث. ومن أجل تحقيق ذلك قسمنا خطة البحث إلى مبحثين، مبحث أول، نتناول فيه مسألة تنظيم حرية تأسيس الأحزاب السياسية وطبيعة المنازعات الناجمة عنها، ومبحث ثان، نتناول فيه نطاق رقابة القضاء الإداري على الطعون الحزبية.

المبحث الأول: ماهية تنظيم حرية تأسيس الأحزاب السياسية وطبيعة المنازعات الناجمة عنها

إن مسيرة الديمقراطية رهينة بسيادة القانون، حيث يختلف تدخل الدول في تنظيم ممارسة حرية تأسيس الحزب بحسب النظام السياسي المتبع فيها، وتعتبر حرية تأسيس الأحزاب السياسية من أبرز الحريات العامة السياسية التي كفلها الدستور الأردني والذي جعل مسألة تنظيمها للسلطة التشريعية من خلال سنّ قانون خاص بها، حيث لا يمكن للسلطة التنفيذية التدخل وتضييق حرية تكوين الأحزاب السياسية. وعليه، ينظم قانون الأحزاب السياسية رقم (7) لسنة 2022 حرية تأسيس الأحزاب السياسية من خلال وضع ضوابط لممارستها (المطلب الأول)، ولا بد من تسليط الضوء على طبيعة المنازعات الحزبية، فتتعرض الأحزاب السياسية إلى منازعات مع الجهة المكلفة بمتابعتها، وهي الهيئة المستقلة للانتخاب، منذ المرحلة التحضيرية لتأسيس الحزب من حيث توافر شروط وإجراءات تأسيس الحزب وعقد المؤتمر التأسيسي وإعلانه وحتى انقضائه (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم حرية تأسيس الأحزاب السياسية وضوابطها

نتناول في هذا المطلب تحديد مفهوم الأحزاب السياسية (الفرع الأول)، ثم مسألة تنظيمها وضبطها بموجب أساليب الضبط الإداري المتمثلة بأسلوبي الإخطار المسبق والترخيص (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف الأحزاب السياسية

عرّف قانون الأحزاب السياسية رقم (7) لسنة 2022 بموجب المادة الثالثة منه: "الحزبُ تنظيمٌ سياسيّ وطنيّ، يتألف من أردنيين تجمعهم قيم المواطنة وأهداف وبرامج ورؤى وأفكار مشتركة، ويهدف إلى المشاركة في الحياة السياسية والعمل العام بطرقٍ سلميّة ديمقراطية لغايات مشروعة ومن خلال خوض الانتخابات بأنواعها، بما فيها الانتخابات النيابية، وتشكيل الحكومات أو المشاركة فيها وفقًا للمادة (35) من الدستور". ونجد بأن التعريف يبرز الهدف الأساسي للحزب وهو المشاركة في الحياة السياسية، ويوضح الحد الأدنى من ركائز أي حزب سياسي من تنظيم معلن وجماعة من المواطنين تتلاقى مبادئهم السياسية من خلال الطرق السلمية المشروعة لتحقيق غاياتهم. ولكن ما يعيب هذا التعريف أنه يقصر دور الحزب على المشاركة في الحياة السياسية فقط، دون الأخذ بعين الاعتبار بأن دوره يمتد ليشمل المشاركة في جميع النواحي الاجتماعية والاقتصادية والثقافية في الدولة. وفي هذا الشأن، نرى بأن مسألة وضع تعريف للحزب السياسي أمر يدخل في اختصاص الفقه والقضاء، وليس من المهام الملقاة على عاتق المشرع؛ والسبب في ذلك بأن تعريف الحزب يختلف باختلاف الزمان والمكان حتى في ظل النظام السياسي في الدولة ذاتها. ولكن هناك عامل مشترك يتوافر في جميع الأحزاب وهو التضامن الفكري لأعضاء الحزب الواحد، حيث يعملون معاً من أجل وضع سياستهم موضع التطبيق (الشرقاوي، 2002، ص221).

وخيراً فعل المشرع الفرنسي حيث لم يفرد تعريفاً خاصاً للحزب بل ترك الأمر للفقه والقضاء، واكتفى بموجب المادة الرابعة من دستور 1958 بالإشارة إلى أن القوانين تكفل حق التعبير عن الآراء المختلفة والمشاركة العادلة للأحزاب والجماعات السياسية في الحياة الديمقراطية للأمة. علماً بأن هذا النص مستحدث في الدستور الفرنسي وذلك بعد التجربة التي عاشتها فرنسا في دستور 1946 حيث لعبت الأحزاب السياسية دوراً كبيراً في إضعاف النظام السياسي في تلك الفترة (Offerlé, 2022, 10). فقد عرفه الفقيه الفرنسي بيردو بأنه تنظيم يضم مجموعة من الأفراد، تدين بنفس الرؤية السياسية وتعمل على وضع أفكارها موضع التنفيذ وذلك بضم أكبر عدد ممكن من المواطنين وفي الوقت نفسه يسعى للوصول إلى السلطة والاستحواذ عليها أو على الأقل التأثير في قراراتها (Burdeau, 1988, 265). ومن جانبه عرفَّه الفقيه د. سليمان الطماوي الحزب السياسي

بأنه: "جماعة متحدة من الأفراد تعمل بمختلف الوسائل الديمقراطية للفوز بالحكم وبقصد تنفيذ برنامج سياسي معين" (الطماوي، 1996، 62). وعليه، يهدف الحزب إلى تنفيذ برنامج سياسي من أجل الوصول إلى السلطة والمشاركة في صنع القرار السياسي. وقد جاء تعريف د. ماجد الحلو للحزب السياسي بأنه: "جماعة منظمة من المواطنين تسعى بالطرق المشروعة للوصول إلى مقاعد الحكم أو الدفاع عمن يتربعون عليها"(الحلو، 1993، 122). وقد استبعد هذا التعريف وجود برنامج حزبي يؤسس الحزب بناء على فكر موحد، إلا أنه أحسن استخدام الألفاظ، حين وصف الجماعة بأنها منظمة، وأنها من المواطنين وليس الأفراد، وذلك لأن شأن الأحزاب يقتصر على مواطني الدولة فقط.

وعليه، فلعله من الصعوبة بمكان أن يتمكن الباحث من تقديم تعريف جامع مانع للحزب السياسي، لكن نرى بأن الاعتراف بوجود حزب سياسي يتضمن توافر ركائز معينة من أهمها وجود تضامن فكري بين الحزب الواحد وتوافر صفة الديمومة النسبية للحزب، والسبب في ذلك أن هذا الأخير ينشأ لتحقيق أهداف معينة تتصف بالاستدامة مما يتطلب بقاء الحزب لفترة زمنية لتحقيق غاياته. فهو تنظيم ذو طابع وطني لا يقتصر نشاطه على إقليم معين، حيث يتضمن مجموعة من المواطنين يعتقدون بمبادئ وأيدولوجية مشتركة ويدافعون عنها لغاية الوصول إلى السلطة بالوسائل الديمقراطية لتنفيذ برنامج الحزب المتعلق بالنواحي الاجتماعية والثقافية والاقتصادية (عامر، 2014، 33).

فضلاً عن ذلك، لا بد من الإشارة إلى أن المشرع الأردني حدد نطاق الحق في تأسيس الأحزاب السياسية في قانون الأحزاب السياسية لسنة 2022 بموجب المادة الخامسة منه بأن الحزب يؤسَّس على أساس المواطنة والمساواة بين الأردنيين والالتزام بالديمقراطية واحترام التعددية السياسية. ولا يجوز تأسيس الحزب على أسس دينية أو طائفية أو عرقية أو فئوية، ولا على أساس التفرقة بسبب الجنس أو الأصل. ونبين من خلال استقراء هذا النص بأن المشرع كفل أن تكون الأحزاب مؤسسة بناء على المواطنة فهو حزب وطني ولا يمثل إقليم أو فئة أو طائفة معينة، والغاية التشريعية من حظر تأسيس الحزب على أساس ديني أو طائفي أو عرقي بهدف عدم الادعاء بهذه الأمور واستخدامها كأساس للتفرقة بين المجتمع. علماً بأن هذ العبارات تعتبر فضفاضة يصعب أن تخضع للضبط القانوني السليم مما قد يمكنّ الجهة المختصة من صلاحية تقديرية بمنع تكوين أو استمرار الأحزاب السياسية غير المرغوب في نشاطها (كامل، 1992، 57). علماً بأن المشرع الأردني لا يمنع من قيام حزب يدعو إلى تطبيق الشريعة الإسلامية، ما دام أن التنافس بين الأحزاب السياسية يستند إلى أسس سلمية ومشروعة دون تفرقة بين قبول الأعضاء بسبب الدين، وفي جميع الأحوال، يمنع المشرع أن يكون الدين أساساً للتفرقة في قيام الأحزاب.

الفرع الثاني: التنظيم القانوني لطلب تأسيس الأحزاب السياسية بين الإخطار المسبق والترخيص:

تنظيم ممارسة المواطنين لحرياتهم السياسية، ضرورة لا غنى عنها، لضمان ممارستها بدون أي معوقات. ونظراً لقدسية حرية تأسيس الأحزاب السياسية وخشية من إساءة السلطة التنفيذية؛ فقد عهد الدستور بسلطة تنظيم هذه الحرية إلى البرلمان باعتباره المعبر عن إرادة الشعب من خلال سنّ قانون الأحزاب السياسية. لكن البرلمان بحكم تكوينه لا يستطيع الإلمام بكافة التفاصيل التنظيمية فيحيل الأمر إلى الأنظمة التنفيذية التي تصدر من الحكومة بالاستناد إلى نص المادة (31) من الدستور. وعليه، تخضع الحريات العامة لأساليب الضبط الإداري لتنظيم ممارستها من أجل المحافظة على النظام العام (الشطناوي، 2009، 399). وفي هذا الصدد، يختار المشرع عند تنظيم ممارسة حرية الأحزاب السياسية الأسلوب المناسب لها حيث تقع بين أسلوبين الترخيص والإخطار المسبق وسنتناولها تباعاً:

أولاً: فيما يتعلق بأسلوب الترخيص، نجد أن الحرية لا تمارس إلا بناء على رخصة من الإدارة، ومن صورها الاعتماد، التأشيرة، الإذن؛ وهنا تكون سلطة الإدارة واسعة في هذا الشأن لكن ضمن الحدود التي رسمها القانون، وهذا الأسلوب من الممكن أن يشكل خطراً على ممارسة الحرية، وتقييداً لها، حيث تكون ممارستها مرهونة بإرادة السلطات العامة وكلما كانت الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية أوسع، فإن خطر التعسف يكون أكبر (Livet, 1974, 36). وهنا الإدارة تبسط رقابتها السابقة على ممارسة الحرية ولاحقة لها؛ حيث يتم فرض الرقابة بشكل وقائي ويلتزم الأفراد بالحصول على موافقة جهة الإدارة قبل مباشرة النشاط لأن غرض الإدارة ليس معاقبة انتهاكات الحرية بعد وقوعها، ولكن منع حدوثها (Rivero, 2003, 181).

ثانياً: فيما يتعلق بأسلوب الإخطار المسبق حيث يقع بين الترخيص والنظام العقابي (الذي يترك الأفراد أحراراً في ممارسة أنشطتهم مع تعرضهم للعقاب عند إخلالهم بالنظام العام)، ويتوقف على مدى تقرير حق الإدارة في الاعتراض على الإخطار من عدمه. وبعبارة أخرى، فهو نظام وسيط إذ يجب على الفرد ببساطة أن يبلغ الإدارة بحقيقة أنه ينوي ممارسة النشاط محل الإخطار لاتخاذ التدابير اللازمة، ومن حيث المبدأ ليس للإدارة سلطة المعارضة هنا، إلا إذا كان الإخطار مقترناً بحق الإدارة في الاعتراض (Vauchez & Roman, 2017, 268).

وعليه، فقد حدد المشرع الأردني أسلوب الضبط الإداري المتمثل ابتداءً بالإخطار المسبق، وحدد مسبقاً الشروط والإجراءات الواجب توافرها لتأسيس الأحزاب السياسية حتى لا تلجأ السلطة التقديرية إلى الاعتراض على تأسيس الحزب دون وجود ضوابط تقيدها. وقد حدد قانون الأحزاب السياسية الجهة المكلفة قانوناً بمتابعة

شؤون الأحزاب السياسية بالهيئة المستقلة للانتخاب بموجب المادة (9/أ) حيث يملك مجلس مفوضي الهيئة صلاحية النظر في طلبات تأسيس الأحزاب السياسية، وإصدار القرار بالموافقة على تأليفها وتشكيلها ومتابعة شؤونها وفق أحكام القانون.

وبالرجوع إلى قانون الأحزاب السياسية رقم (7) لسنة 2022، نجد أنه يجب على الحزب المراد تأسيسه الإخطار المسبق للإدارة برغبتهم بتأسيس الحزب، ويتعين أن يكون طلب التأسيس مستوفياً للشكل القانوني، حيث يشترط لتأسيس الحزب ألا يقل عدد المؤسسين عن ثلاثمائة عند تقديم طلب التأسيس والذي يتم إيداعه بطلب خطي لأمين السجل، موقع ومصادق عليه من الأعضاء المؤسسين، ويتضمن هويتهم وأحوالهم الشخصية بالإضافة إلى مشروع نظام الحزب المقترح مراعين في ذلك توافر الشروط المطلوبة بالنصوص التشريعية ذات العلاقة (6-9، قانون الأحزاب السياسية، 2022). ومن ثم يتم إيداع ملف التأسيس لدى أمين السجل في الهيئة المستقلة للانتخاب، ويقوم بدوره عند تسلمه طلب التأسيس والوثائق المرفقة به، تحرير إشعار يبيّن فيه تاريخ تسلُّمه الطلب، وعلى ممثل المؤسسين أن يوقّع على هذا الإشعار، ويتولى أيضاً تدقيق أسماء المؤسسين، والتحقُّق من توافر الشروط المنصوص عليها في هذا القانون وأن يطلب أي وثائق لازمة لإتمام إجراءات التأسيس (10، قانون الأحزاب السياسية، 2022).

وعليه، يقتصر دور أمين السجل التحقق من توافر الشروط في المرحلة التأسيسية للحزب ومطابقة ملف تأسيس الحزب من أحكام القانون. ويتولى بدوره مجلس مفوضي الهيئة للانتخاب صلاحية الموافقة على طلب تأسيس الحزب مع تقرير حق عدم الموافقة في حال كان الطلب غير متوافق وأحكام القانون. ومن جانبنا نجد أن المشرع الأردني في المرحلة التأسيسية للحزب أخذ بنظام الإخطار المقترن بحق الاعتراض من جانب مجلس مفوضي الهيئة للانتخاب في حال كان طلب تأسيس الحزب غير متوافق أحكام القانون.

علماً بأن الموافقة على طلب تأسيس الحزب لا يعني بأن الحزب تم تأسيسه، بل يأخذ الحزب صفة (حزب تحت التأسيس) خلال الفترة ما بين طلب التأسيس وانعقاد المؤتمر التأسيسي. ومرحلة عقد المؤتمر التأسيسي تستلزم توافر الشروط المنصوص عليها في قانون الأحزاب السياسية، حيث قيد تأسيس أي حزب من حيث عدد المؤسسين فجعل شرطه ألا يقل عن ألف عضو، ومن حيث النطاق الجغرافي فيجب أن يكون المؤسسون من سكان 6 محافظات بحيث لا يقل عددهم عن 30 شخصاً عن كل محافظة، وحدد نسبة 20% لكل من الشباب والمرأة (11، قانون الأحزاب السياسية، 2022). وبعد عقد المؤتمر التأسيسي بحسب الأصول يتم استصدار قرار بذلك من قبل المجلس خلال مدة لا تتجاوز ثلاثين يوماً من تاريخ تسلمه الإشعار، وإذا لم يُصدر المجلس قراره خلال هذه المدة، فيُعتبر الحزب مؤسساً حكماً وفقًا لأحكام القانون (12، قانون الأحزاب السياسية، 2022). وبعد الإعلان عن تأسيسه يتمتع الحزب بشخصية اعتبارية، ويحقّ له تملُّك الأموال المنقولة وغير المنقولة

اللازمة لتمكينه من القيام بمهامه وبأيّ تصرفات أخرى وفقًا لأحكام القانون (13، قانون الأحزاب السياسية، 2022).

ومفاد ما تقدم أن المشرع قد اعتنق أسلوب الترخيص وليس الإخطار في مرحلة اعتماد الأحزاب، لأنه لا يترتب على تقديم التصريح إلى الهيئة المستقلة اعتبار الحزب مؤسساً قانوناً، على اعتبار أن الحزب السياسي لا يكتسب الشخصية الاعتبارية ولا يستطيع ممارسة أنشطته الحزبية إلا بعد الإعلان عن تأسيسه وحصوله على قرار من مجلس مفوضي الهيئة بذلك. فهذا القرار يعتبر منشئا للمركز القانوني للحزب وليس كاشفاً عنه. ولا يقتصر دور مجلس مفوضي الهيئة على إصدار قرار اعتماد الحزب، بل يمتد دوره ليشمل متابعة شؤون ذلك الحزب بعد إنشائه وأثناء فترة مباشرته لأنشطته وأعماله الحزبية. وفي الوقت ذاته وضع المشرع ضمانة قانونية للحزب في حال لم يصدر المجلس قراره خلال ثلاثين يوماً، فيعتبر الحزب السياسي بمجرد التصريح فيه لدى الهيئة المستقلة للانتخاب مؤسسا قانوناً، وهذا الأمر يتفق مع قاعدة أن الأصل هو حرية تأسيس الأحزاب وأن الحظر هو الاستثناء (فكري، 2000، 100). مع الإشارة بأنه بإمكان المجلس اللجوء إلى القضاء لحل الحزب إذا كان ملف تأسيسه غير مطابق لأحكام القانون.

وخلاصة القول، أن المبدأ العام المستقر عليه في الدول الديمقراطية هو حرية تأسيس الأحزاب السياسية دون اشتراط ترخيص أو إذن مسبق من جهة الإدارة، فيتم إقرار الحرية ومن ثم يعهد إلى القضاء أمر معاقبة المخالفين لتلك الحرية. لكننا نجد أن المشرع الأردني تبنى أسلوب الإخطار المسبق وأسلوب الترخيص من أجل ممارسة حرية تأسيس الأحزاب السياسية مع وجود ضمانة قانونية، إلا أن هذا التوجه قد يقيد ويضيق من هذه الحرية، وبجعل مسألة تكوين أحزاب سياسية على أرض الواقع أكثر تعقيداً، وكان من المفترض عليه أن يسير نحو تقليص الشروط وليس مضاعفتها. وفي ذات الوقت، نبرر مسلك المشرع كون مسألة تكوين الأحزاب السياسية ليست بالأمر المعتاد عليه في المجتمع الأردني، وبالتالي فإن هذه المسألة تحتاج إلى مراقبة وتنظيم من المشرع، لذلك اشترط في تكوين الأحزاب عدة شروط من بينها إقامة الحزب بناء على أسس وشروط وتنوع بتكوينه وهذا ما سنتناوله لاحقاً.

المطلب الثاني: طبيعة المنازعات المتعلقة بمرحلة تأسيس الأحزاب السياسية

قد تتعرض الأحزاب السياسية في كافة مراحل تكوينها إلى منازعات مع الجهة المكلفة بمتابعتها، وعليه يحدد هذا المطلب طبيعة المنازعات المتعلقة من جانب بالمرحلة التحضيرية لتأسيس الحزب وضرورة توافر شروط وإجراءات تأسيس الحزب (المطلب الأول)، ومن جانب آخر بمرحلة بعد اعتماد تأسيس الحزب والإعلان عنه وتمتعه بالشخصية المعنوية (المطلب الثاني).

الفرع الأول: المنازعات المتعلقة بالمرحلة التحضيرية لتأسيس الحزب السياسي

إن مرحلة تأسيس الحزب هي أول خطوة يقوم بها المؤسسون وذلك وفقاً للإجراءات المنصوص عليها في قانون الأحزاب السياسية، وهذه المرحلة التحضيرية تمر بعدة خطوات يجب على الحزب اتباعها، وهي: تقديم طلب تأسيس الحزب، وعقد المؤتمر التأسيسي، وتقديم طلب اعتماد الحزب، أما المنازعات المتعلقة بالتبليغ سنتناولها تباعاً:

ابتداءً على المؤسسين تقديم طلب بتأسيس الحزب، مع مراعاة الشروط الواجب توافرها سواء فيما يتعلق بالحزب والأعضاء والوثائق المطلوبة ويتم إيداع الملف التأسيسي لدى أمين السجل وهو الذي يتولى بدوره عند تسلُّمه طلب التأسيس والبيانات والوثائق المرفقة به بالاستناد إلى نص المادة (10/أ) من قانون الأحزاب السياسية تحرير إشعار يبيّن فيه تاريخ تسلُّمه الطلب، وعلى ممثل المؤسسين أن يوقّع على هذا الإشعار. وفي حالة عدم الرد بتسلم الطلب وتحرير إشعار يعتبر موقف الإدارة سلبي، والقرار السلبي برفض الطلب يفتح باب الطعن أمام القضاء الإداري. وفي جميع الأحوال، لا يجوز لأمين السجل رفض تسلم الطلبات أو المماطلة بالإجراءات أو الامتناع عن تسليم الإشعار دون سبب قانوني، وذلك تحت طائلة المساءلة القانونية بموجب نص المادة (9/ج) من قانون الأحزاب السياسية. وقد كفل المشرع حرية تأسيس الأحزاب السياسية إذ إنه من حيث الأصل طالما كانت الشروط متوافرة، يستوجب على أمين السجل فقط إشعار الحزب بذلك، وفي حال رفض الطلب يجب أن يكون قرار الرفض معللاً تعليلاً قانونياً وافياً.

ويتضح لنا مما سبق أن المشرع لم يحدد مدة زمنية للمجلس للبتّ في طلب التأسيس سواء بالقبول أم الرفض، ولم يعتبر سكوت الإدارة وفوات مدة معينة من تاريخ تقديم الطلب بمثابة قرار ضمني بقبول تأسيس الحزب. ويعد من قبيل المنازعات التي يمكن إثارتها في مرحلة التأسيس رفض الإدارة تسليم إشعار دون سبب قانوني، وصدور قرار برفض طلب التأسيس.

أما فيما يتعلق بالمنازعات الناشئة عن عقد المؤتمر التأسيسي: منازعة عقد المؤتمر التأسيسي، وهذا المؤتمر يعتبر دستور الحزب الذي يتم بموجبه وضع الأساس للحزب السياسي من خلال صياغة المعتقدات والأفكار التي تتمثل في البرنامج السياسي للحزب. وعليه بموجب نص المادة (11) من قانون الأحزاب السياسية يترتب:" أ- على المؤسسين عقد مؤتمر تأسيسي للحزب خلال مدة لا تزيد على سنة من تاريخ استيفاء المتطلبات المنصوص عليها في هذا القانون. ب- إذا لم يتمكن المؤسسون من استيفاء الشروط المنصوص عليها في الفقرة (أ) من هذه المادة، فلهم عقد مؤتمرهم التأسيسي بعد استيفاء تلك الشروط خلال مدة لا تزيد على تسعين يومًا من تاريخ انتهاء المهلة المحددة لعقد المؤتمر، وإذا لم يستوفِ المؤسسون هذه الشروط خلال تلك المدة، فيُعتبر طلب التأسيس ملغى، ولا يحق لهم تقديم طلب تأسيس جديد إلا بعد مرور ستة أشهر تلي تاريخ تعذُّر عقد المؤتمر". لقد حدد المشرع آجال محددة لعقد المؤتمر التأسيسي وفي حال لم يتم استيفاء الشروط المطلوبة خلال المدد المشار إليها أعلاه يعتبر طلب التأسيس ملغى. وهنا تظهر المنازعات في المرحلة السابقة لانعقاد المؤتمر ومن الممكن أن يتم الطعن بقرار إلغاء طلب تأسيس الحزب بسبب عدم استيفائه الشروط المطلوبة لعقد المؤتمر التأسيسي، علماً بأن هذه الشروط تختلف عن شروط طلب تأسيس الحزب المشار إليها آنفاً، من الممكن أيضاً ألا تتقيد جهة الإدارة بالمدد المحددة أعلاه مما يجعل قرارها قابلاً للطعن.

وفي حال تم انعقاد المؤتمر التأسيسي، يترتب على الحزب تحت التأسيس وخلال ثلاثين يوماً من انعقاد مؤتمره التأسيسي تزويد المجلس بموجب إشعار خطي بالوثائق التالية:1- قرارات المؤتمر التأسيسي، وقائمة بأسماء الأعضاء المؤسسين الحاضرين للمؤتمر وأعمارهم وجنس كلّ منهم والمحافظات التي يقيمون فيها وتواقيعهم.2- النظام الأساسي للحزب.3- قائمة بأسماء أعضاء كلّ من القيادة التنفيذية للحزب واللجان المنتخَبة". وعليه، وبالرجوع إلى نص المادة (12) من قانون الأحزاب السياسية الجديد: "أ- إذا استوفى المؤتمر التأسيسي للحزب الشروطَ المنصوص عليها في هذا القانون، فعلى المجلس أن يدرج طلب تأسيس الحزب على جدول أعماله ليصار إلى مناقشة ودراسة واستصدار قرار بذلك خلال مدة لا تتجاوز ثلاثين يومًا من تاريخ تسلمه الإشعار المنصوص عليه في الفقرة (ز) من المادة (11) من هذا القانون. ب- إذا لم يُصدر المجلس قراره خلال المدة المنصوص عليها في الفقرة (أ) من هذه المادة، فيُعتبر الحزب مؤسسًا حكماً وفقًا لأحكام هذا القانون. ج- ينشر المجلس قرار تأسيس الحزب في الجريدة الرسمية وفي صحيفتين يوميتين محليتين من الصحف الأوسع انتشارًا".

وعليه، يجد الباحث من خلال استقراء النصوص أن صلاحية مجلس مفوضي الهيئة بشأن طلب اعتماد الحزب السياسي بعد عقد المؤتمر التأسيسي لا تخرج عن ثلاث فرضيات:

أولاً: إما أن يكون رد المجلس إيجابياً باعتماد تأسيس الحزب، ويعتبر الحزب مستوفياً لإجراءات التأسيس واعتباره حزباً سياسياً مؤسساً اعتباراً من تاريخ عقد مؤتمره التأسيسي (قرار مجلس مفوضي الهيئة رقم (2023/33)).

ثانياً: يكون رد المجلس سلبياً، وذلك بالرفض الصريح لطلب تأسيس الحزب، دون إلزام المجلس بتسبيب القرار، وكان الأجدر على المشرع النص على ذلك، كون التسبيب يعدّ من الضمانات المهمة ويسهل رقابة القضاء الإداري على القرار وهذه إشكالية مهمة في حد ذاتها وسنتناولها في المبحث الثاني. ثالثاً: يلتزم المجلس السكوت بعد مضي الأجل القانوني المحدد، ويفسر السكوت بالقبول الضمني بدلالة نص المادة (12/ب) من قانون الأحزاب السياسية سالفة الذكر؛ حيث اعتبر المشرع سكوت الإدارة رداً إيجابياً لصالح الحزب أي قرار بالاعتماد الضمني فيعتبر الحزب مؤسس حكماً، مما يعتبر خروج عن القاعدة العامة التي تجعل من سكوت الإدارة إجابة ضمنية بالرفض. وهذا النهج يعتبر ضمانة قانونية لحماية حرية تأسيس الأحزاب السياسية.

وأيضاً فيما يتعلق بالمنازعات بشأن تبليغ القرارات أو الإشعارات الصادرة بحق الحزب، حيث يتولى أمين السجل تبليغ القرارات أو الإشعارات المتعلقة بالحزب على العنوان المحدد في طلب تأسيس، وإذا تعذّر التبليغ يتم التبليغ بالنشر لمرتين في صحيفتين يوميتين محليتين من الصحف الأوسع انتشارًا، ويُعتبر التبليغ في هذه الحالة قانونيًّا ومنتجًا لآثاره سنداً لنص المادة (21) من قانون الأحزاب السياسية لسنة 2022. وإذا أبطل التبليغ يبطل الإجراءات التابعة له، أي أنه إذا لم يتم التبليغ أو النشر أو لم تثبت جهة الإدارة تاريخ حدوث أي منهما، ولم تقدم أي بينة تثبت تبليغ الطاعن فإن باب الطعن بالإلغاء يظل مفتوحاً، كما أنه لا يجدي الإدارة الاحتجاج بأنها تجهل عنوان صاحب الشأن (إدارية عليا 2017/297).

الفرع الثاني: المنازعات المتعلقة بالمرحلة اللاحقة لإعلان تأسيس الحزب السياسي

يتمتع الحزب بعد الإعلان عن تأسيسيه بالشخصية الاعتبارية، مما يرتب ذلك العديد من النتائج القانونية حيث يتمتع بجميع الحقوق إلا ما كان منها ملازماً لصفة الإنسان الطبيعية وذلك في الحدود التي قررها القانون. فيكون للحزب ذمة مالية مستقلة، أهليه في الحدود التي يقررها القانون، كحق التقاضي وموطن مستقل (51، قانون مدني، 1976). وعليه، يتمتع الحزب بالصلاحية القانونية في أن يكون مدعياً ومدعى عليه وهذا ما يسمى بأهلية التقاضي؛ وطبيعة المنازعات التي قد تثار هنا متمثلة بالمنازعات بين أعضاء الحزب وقيادته، المنازعات المتعلقة بوقف الحزب وحلّه بين الحزب ومجلس مفوضي الهيئة، سنتناولها تباعاً:

ابتداءً يتوجب على الحزب بموجب المادة (7/ط) من قانون الأحزاب السياسية لسنة 2022 أن يحدد في نظامه الأساسي الجهة المختصة بإصدار القرارات النهائية فيما يتعلق بمخالفات أعضاء الحزب، والنزاعات بين أعضاء الحزب وقيادته التنفيذية ولجانه. وهذه القرارات تخضع لرقابة المحكمة الإدارية.

وفيما يتعلق بوقف النشاط الحزبي وحلّه؛ بالاستناد إلى نصوص المواد (33،34) من قانون الأحزاب السياسية الجديد إذا خالف الحزب أيًّا من أحكام قانون الأحزاب السياسية، فعلى مجلس الهيئة أن يوجّه له إخطارًا بوجوب تصويب المخالفة خلال ستين يومًا من تاريخ الإخطار، وعلى المجلس تمديد هذه المدة ثلاثين يومًا أخرى إذا قدّم الحزب أسبابًا تُبيّن تعذُّر تصويب المخالفة خلال المدة الأولى. وفي حال لم يقم الحزب بتصويب أوضاعه، يقوم المجلس بتوجيه إشعار خطّي إليه لتصويب أوضاعه خلال مدة لا تزيد على ستين يومًا. وإذا لم يقم بتصويب أوضاعه بعد انقضاء هذه المدد، يطلب المجلس من محكمة البداية المختصة وقف الحزب وفقًا لأحكام القانون.

ويتبين لنا بأن إخطار الحزب بضرورة تصويب أوضاعه يعتبر إجراء جوهريا يجب على الإدارة الالتزام به قبل الطلب من المحكمة بوقف النشاط (حكيم، 2022، 773). لكن المشرع الأردني لم ينص على ضرورة تسبيب قرار المجلس فاكتفى بوضع نص عام وفضفاض في حال خالف الحزب أيا من أحكام القانون، فهذا الأمر يدل على أن شروط تأسيس أي حزب سياسي، تعتبر شروطا لاستمرار الحزب وهو ما يعني ضرورة الالتزام بشروط وأحكام تأسيس الحزب سواء كان الحزب تحت مرحلة التأسيس أو حزب قائم بالفعل (عبد الكريم، 2007، ص 93)، فهذا الأمر يمنح صلاحيات واسعة للمجلس لتقدير حجم المخالفات والطلب من محكمة البداية عند الاقتضاء بوقف نشاط الحزب دون حاجتها لتسبيب قرارها. مما قد يلحق ضررا بالحزب جراء وقف نشاطه.

ونظراً لخطورة اتخاذ قرار حلّ الحزب، فقد رسم المشرع طريقين لحلّ الحزب إما أن يكون الحل اختياريا من قبل أعضاء الحزب وذلك وفقاً لأحكام نظامه الأساسي، فهذا النظام يعتبر دستور الحزب وهو المرجع الرئيسي له، فالحزب وحده سيد قراره فلا يملك مجلس مفوضي الهيئة التدخل في هذا الشأن. وقد يكون الحلّ قضائياً حيث يمنح المشرع الحق في حلّ الحزب للقضاء من خلال حكم قضائي صادر عن محكمة البداية وفي حالات محددة حصراً بموجب المادة (35) قانون الأحزاب السياسية الجديد. وحسناً فعل المشرع الأردني عندما قيد صلاحيات مجلس مفوضي الهيئة بشأن قرارات وقف نشاط الحزب وحلّه، ويتحمل مجلس مفوضي الهيئة عبء اللجوء إلى محكمة البداية المختصة إذا ارتأى وقف نشاط الحزب أو حلّه.

المبحث الثاني: نطاق رقابة القضاء الإداري على الطعون المتعلقة بتأسيس الأحزاب السياسية

ينص البند (9) من الفقرة (أ) من المادة (5) من قانون القضاء الإداري رقم (27) لسنة 2014 على اختصاص المحكمة الإدارية بنظر الطعون التي تعتبر من اختصاص المحكمة الإدارية بموجب أي قانون آخر، وبالرجوع إلى نص المادة (22) من قانون الأحزاب السياسية نجد إن المحكمة الإدارية تختصّ بالنظر في الطعون المتعلّقة بتأسيس الحزب، والطعون المتعلقة بالقرارات النهائية للحزب الصادرة للفصل في المخالفات والنزاعات بين أعضائه وقيادته التنفيذية ووفق أحكام نظامه الأساسي.

وعليه، فالمشرع جعل المحكمة الإدارية صاحبة الولاية العامة بنظر كافة الطعون المتعلقة بمرحلة تأسيس الحزب، إلا أن المشرع أخرج الطعون المتعلقة بوقف نشاط الحزب وحلّ الحزب من ولاية المحكمة، وأدخلها في ولاية القضاء النظامي المتمثلة بمحكمة البداية. ولابد من بيان نطاق الاختصاص القضائي بنظر الطعون المتعلقة بتأسيس الأحزاب السياسية وحدود الرقابة القضائية على هذه الطعون (المطلب الأول) ومن ثم طبيعة الطعن وشروط دعوى النظر فيها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: سلطة القاضي الإداري إزاء الطعون المتعلقة في المنازعات الحزبية

الأصل أن تكون الرقابة القضائية رقابة لاحقة، إلا أن تنظيم حرية تكوين الأحزاب السياسية تدور ما بين أساليب الإخطار المسبق والترخيص، وبالتالي بسط المشرع الرقابة القضائية السابقة واللاحقة على المنازعات المتعلقة بالأحزاب ووزع الاختصاص بين القضاء الإداري المتمثل بالمحكمة الإدارية والمحكمة الإدارية العليا (الفرع الأول) والقضاء النظامي المتمثل بمحكمة البداية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: نطاق اختصاص القضاء الإداري في المنازعات الحزبية

حصر المشرع الأردني اختصاص المحكمة الإدارية في ظل قانون الأحزاب السياسية لسنة 2015 (الملغي) للنظر بالطعن في القرار الصادر عن اللجنة برفض إعلان تأسيس الحزب، كما جاء في حكم المحكمة الإدارية العليا حيث تقول: "تبين أنه لا يُطعن بالقرارات الصادرة عن لجنة شؤون الأحزاب أمام القضاء الإداري إلاّ بالقرار الصادر عن اللجنة برفض إعلان تأسيس الحزب [...]، مما يتعين رد الدعوى شكلاً لعدم الاختصاص" (إدارية عليا، 2020/248). وبالمقابل، وسع المشرع بموجب المادة (22) من قانون الأحزاب السياسية لسنة 2022 من اختصاص المحكمة الإدارية وأصبحت تختصّ بالنظر في: "أ- جميع الطعون المتعلّقة بتأسيس الحزب، ويُنظر في هذه الطعون بصفة الاستعجال. ب- جميع الطعون المتعلقة بالقرارات النهائية للحزب الصادرة للفصل في المخالفات والنزاعات بين أعضائه وقيادته التنفيذية ووفق أحكام نظامه الأساسي".

وسنتناول هذه الطعون تباعاً:

أولا: جميع المنازعات المتعلقة بمرحلة تأسيس الحزب التي سبق بيانها في المبحث الأول، ينظرها القاضي الإداري بصفة الاستعجال، وهنا يثار التساؤل الآتي: هل يقصد المشرع تقديم طلب مستعجل أم أن الدعوى بشكل عام تأخذ صفة الاستعجال؟ للإجابة، لا بد من التذكير بأن الطلب المستعجل لوقف قرار معين يجب ألا يمس القرار المستعجل موضوع الدعوى (إدارية، 2019/381)، ولو افترضنا الطعن بقرار رفض تمديد الأجل بعقد مؤتمر تأسيسي أو قرار رفض تأسيس الحزب فإن هذه القرارات تتطلب الفصل بأصل الحق والفصل في هذه المسألة هو الفصل بالموضوع. وبالنتيجة، نستبعد أن تكون من الطلبات المستعجلة. وعليه، فإن المشرع يقصد هنا أن الدعوى المتعلقة بمنازعات تأسيس الحزب تنظر بصفة الاستعجال. وهذا الأمر يعد ضمانة حقيقة لحماية حرية تكوين الحزب، وعدم تعطيل إجراءاتهم من خلال فصل دعواهم بمدد أقصر من الدعاوى العادية. علماً بأن قانون القضاء الإداري لم يعالج هذا الإجراء، وفي غير الحالات المنصوص عليها في هذا القانون تسري أحكام قانون أصول المحاكمات المدنية وبما يتلاءم مع طبيعة القضاء الإداري (41، قانون القضاء الإداري،2014). وبالتالي، يطبق القاضي الإداري نص المادة (60) من قانون أصول المحاكمات المدنية المتعلقة بالدعاوى المستعجلة لكن بما يتلاءم مع طبيعة القضاء الإداري.

فضلاً عن ذلك، بسطت المحكمة الإدارية العليا رقابتها على المبادئ والأسس التي يجب أن يقوم عليها الحزب عند رقابتها على مشروعية قرار رفض تأسيس الحزب حيث تقول: "يجب ألا يكون تأسيس الحزب على أساس ديني أو طائفي أو عرقي أو فئوي أو على أساس التفرقة بين الجنسين أو الأصل. وحيث إن طلب تأسيس حزب التجمع المدني الأردني كان مقدما من أعضاء ينتمون إلى فئة محددة (ذوي البشرة السوداء) وهو ما لم ينكره المطعون ضدهم في استدعاء الدعوى لدى المحكمة الإدارية فإن طلب تأسيس الحزب المذكور يكون مخالفاً لأحكام المادة (5/ب) من القانون المذكور والقرار المشكو منه يتفق وأحكام القانون" (إدارية عليا، 2017/146). وهنا فإن نطاق رقابة القضاء الإداري يكون بالإستهداء في استنطاق نصوص الدستور والقانون وتفسيرها بحسب الأهداف التي ترمي إليها؛ فالقاضي يلعب دورا هاما في حماية المبادئ الأساسية التي كفلها الدستور وحرصاً منه على الوحدة الوطنية والتي تعتبر مطلبا أساسيا لتكوين الأحزاب السياسية.

ومن الضمانات الهامة التي أكدتها المحكمة الإدارية، على الرغم من أن المشرع لم ينص عليها، ضرورة تسبيب قرار رفض إعلان تأسيس الحزب، حيث تقول: "لم تقدم الجهة المستدعى ضدها أي بينة تنطوي على أي مخالفه محددة على النظام الداخلي، وإن ما ورد كان عبارة عن قول مجرد دون دليل، فيكون القرار المطعون ضده الصادر من لجنة شؤون الأحزاب السياسية بعدم الموافقة على تأسيس الحزب قد خالف القانون، مما يتعين معه الحكم بإلغائه وما يترتب على ذلك من آثار"(إدارية، 2016/295). وبما أن الأصل العام بأن الإدارة غير ملزمة بتسبيب قرارتها إلا إذا ألزمها نص قانوني بهذا التسبيب، إلا أن التسبيب يعتبر من أنجح

الضمانات، حيث يسمح للقاضي الإداري التحقق من صحة الوقائع ووجودها المادي ورقابة مشروعية تصرف الإدارة (أبو سمهدانة وخليل، 2016، 267)، وبذات الوقت يبعث الطمأنينة لدى الحزب بمعرفة التفاصيل بشكل أدق، فاذا اكتفى القرار بترديد حكم القانون دون أن يوضح الأسباب التي من أجلها اتخذ، اعتبر في حكم القرار الخالي من التسبيب (عدل عليا، 517 /2007).

أما بخصوص المنازعات المتعلقة في القرارات النهائية الصادرة بالفصل بالمنازعات بين الحزب وأعضائه، فقد كانت هذه الطعون من اختصاص محكمة البداية وقراراتها قابلة للطعن أمام محكمة الاستئناف. في حينه أخرج المشرع من اختصاص المحكمة الإدارية المنازعات المالية بين الحزب ولجنة الشؤون السياسية حيث أشارت المحكمة الإدارية: "وبما أن موضوع الدعوى هو الطعن بالقرار الصادر عن المستدعى ضدها الثانية المتضمن عدم صرف دفعات المساهمة المالية للمستدعي لعدم استطاعة تصويب الوضع وإزالة المخالفة، وبما أن القرار الطعين ليس من ضمن هذه القرارات ولم يرد في قانون الأحزاب أو النظام ما يشير أو يؤكد اختصاص محكمتنا به فإن الدعوى تغدو مستوجبة الرد شكلاً لعدم الاختصاص"(إدارية عليا 2018/111). إلا أنه بموجب قانون الأحزاب السياسية لسنة 2022، أصبح هذا الأمر من اختصاص المحكمة الإدارية، إلا أنه لغاية تاريخه لا يوجد تطبيق قضائي في هذا الموضوع نظراً لحداثة التعديل ولكون إجراءات تأسيس الحزب تتطلب وقتاً لتوافرها وفقاً لأحكام القانون.

الفرع الثاني: المنازعات المتعلقة بوقف وحلّ الحزب تخرج من اختصاص رقابة القضاء الإداري

تختص محكمة البداية بالمنازعات المتعلقة بوقف نشاط الحزب وحلّه بموجب قانون الأحزاب السياسية لسنة 2022، علماً بأن قانون الأحزاب السياسية رقم (39) لسنة 2015 (الملغي) أسند هذا الاختصاص إلى محكمة الاستئناف. وفي هذا الشأن، نجد أن المشرع المصري بموجب نص المادة (17) من قانون الأحزاب السياسية رقم 36 لسنة 1979 منح الاختصاص للمحكمة الإدارية العليا بموجب تشكيلها الخاص للنظر بالطعون في قرارات لجنة شؤون الأحزاب السياسية (كامل، 1992، 182). وفي هذا الصدد، كان الأجدر على المشرع الأردني إسناد الاختصاص إلى القضاء الإداري مما يكفل مبدأ التقاضي على درجتين. فقد حرم الحزب من هذه الضمانة التي تمكن المتقاضين من تصحيح أحكام محكمة الدرجة الأولى التي أصدرتها عن خطأ أو جهل أو تقصير، وهذا المبدأ يشبع غريزة العدالة في أنفسهم إذ يتيح الفرصة أمامهم بعرض النزاع مجددا أمام محكمة أعلى درجة وقضاتها أكثر عدداً وخبرة من قضاة محكمة الدرجة الأولى التي أصدرت الحكم (الزعبي، 2006، 50).

وفيما يتعلق بالأحزاب السياسية المؤسسة قبل نفاذ أحكام قانون الأحزاب السياسية 2022، حيث يجب عليها توفيق أوضاعها وفقًا لأحكام الفقرة (أ) من المادة (11) منه خلال سنة واحدة من تاريخ نفاذه، وذلك بعقد مؤتمر عام تتوافر فيه شروط المؤتمر التأسيسي الواردة فيها، وبخلاف ذلك يتم حلّ الحزب وفقا لأحكام هذا القانون (40/ب، قانون الأحزاب السياسية، 2022). وتطبيقاً لذلك، أصدر مجلس مفوضي الهيئة المستقلة قرار رقم (2023/5858) بحلّ مجموعة من الأحزاب والبالغ عددهم 19 حزباً في سنة 2023، نظراً لعدم استيفائهم للشروط الواردة في القانون، وهذا المؤشر يثبت بأن الشروط القانونية الواردة في قانون الأحزاب السياسية لسنة 2022 معقدة وليس من السهل توافرها في الأحزاب المرخصة قبل نفاذ القانون الجديد وصعوبة تصويب أوضاعها ضمن المدة القانونية المحددة وهي خلال سنة من تاريخ نفاذ قانون الأحزاب السياسية الجديد، هذه المدة قصيرة نسبياً ونجد بأن هذا الأمر يقيد من حرية تأسيس الأحزاب السياسية.

وتطبيقاً لذلك، ردت محكمة استئناف عمان دعوى النظر بالقرار الصادر عن مجلس مفوضي الهيئة المستقلة للانتخاب رقم 2023/62 تاريخ 2023/5/14، والقاضي باعتبار الحزب المستأنف منحلاً بالاستناد إلى نص المادة (40/ب) من قانون الأحزاب السياسية الجديد، حيث تقول المحكمة : "وهي الحالة المسكوت عنها من المشرع في قانون الأحزاب حول توزيع الاختصاصات بين محكمة البداية والمحكمة الإدارية مما يجعل من هذا القرار المطلوب إلغائه لا يخرج عن طبيعته القانونية باعتباره قرارا إداريا وفق تعريف القرار الإداري أعلاه وبالتالي فإن الاختصاص بإلغائه ينعقد للقضاء الإداري وفق نص المادة 5/أ المشار إليها باعتبار أن القضاء الإداري صاحب الولاية العامة بنظر جميع الطعون المتعلقة بالقرارات الإدارية كاختصاص وظيفي بموجب قانون القضاء الإداري وليس لمحكمة البداية لا سيما أنه لم يرد أي نص يعقد الاختصاص بشأن ذلك لمحكمة البداية وحيث إن محكمة الدرجة الأولى انتهت إلى ذلك وقررت إعلان عدم اختصاصها فإنها تكون قد أصابت صحيح القانون وتغدو أسباب الاستئناف غير وارده مستوجبة الرد" (استئناف (9120 / 2023). ومن جانبنا نؤيد قرار محكمة الاستئناف وكون المحكمة الإدارية صاحبة ولاية عامة بنظر كافة الطعون المتعلقة بالقرارات الإدارية، ولو أراد المشرع لقال، ولم ترد هذه الحالة من ضمن الحالات المحددة حصراً لطلب مجلس مفوضي الهيئة المستقلة من محكمة البداية بحلّ الحزب بحسب ما سبق بيانه. ولا سيما أن القضاء الإداري حامي الحقوق والحريات ويبحث بمدى مشروعية القرارات المتخذة، وفي ذات الوقت يكون التقاضي على درجتين.

وتطبيقاً لهذه الحالة فيما يتعلق بمسألة حل الأحزاب السياسية المؤسسة قبل نفاذ أحكام قانون الأحزاب السياسية لسنة 2022، بموجب قرار من مجلس مفوضي الهيئة المستقلة للانتخاب وليس محكمة البداية وذلك لعدم توفيق أوضاعها وفقًا لأحكام الفقرة (أ) من المادة (11) من ذات القانون. نجد أن المحكمة الإدارية العليا قد فصلت بالموضوع حيث تقول: "إن الطاعن كحزب سياسي مؤسس قبل نفاذ أحكام قانون الأحزاب السياسية

لسنة 2022 قد خالف أحكام المادة (40) من القانون الذي أفرد حكماً خاصاً للأحزاب المؤسسة قبل نفاذ أحكامه لكي تقوم بتوفيق أوضاعها وعقد مؤتمر عام للحزب بما يتفق وأحكام المادة (11/أ/6) من قانون الأحزاب السياسية ويجعل من القرار الطعين الصادر عن المطعون ضده الرابع (مجلس مفوضي الهيئة) المتضمن اعتبار الطاعن منحلاً وفقاً لأحكام المادة (40/ب) من قانون الأحزاب السياسية قراراً صحيحاً موافقاً للواقع والقانون وهو صادر عن صاحب صلاحية واختصاص بإصداره." (إدارية عليا،2023/500)، ونؤيد مسلك القضاء الإداري الأردني في هذه الحالة حيث يعتبر نص المادة 40/ب من قانون الأحزاب السياسية نصا خاصا، ويمنح صلاحية حل الحزب لمجلس مفوضي الهيئة المستقلة للانتخاب.

المطلب الثاني: شروط نظر دعوى الطعون الحزبية

تعدّ الطعون الحزبية المشار إليها سابقاً، من الطعون التي تدخل في نطاق دعوى الإلغاء التي تنص على مخاصمة القرار الإداري غير المشروع، والقرار الإداري هو عمل قانوني يصدر بالإرادة المنفردة للإدارة (عبد الوهاب، 2002، 469). وتمثل دعوى الإلغاء الطريق الأساس للطعن بالقرارات الإدارية غير المشروعة والمخالفة للقانون، وهذه الدعوى تعد ضمانة قضائية مهمة لصيانة وحماية مبدأ المشروعية من جانب ، ومن جانب آخر لصيانة وحماية حقوق الأفراد ومصالحهم ضد تعسف الإدارة. وهنا يتجسد دور القاضي الإداري في البحث عن مدى مشروعية العمل أو القرار محل النزاع (العجارمة، 2022، 208).

ولما كانت دعوى الإلغاء دعوى موضوعية، فهي تختلف عن دعوى القضاء الكامل أو الشامل التي تنظر في الطعون ذات صفة خاصة كالطعون الانتخابية (العجارمة،2011)، إلا أن دعوى الطعون الحزبية تخضع لشروط خاصة فيما يتعلق بصفة الطاعن، بالإضافة إلى وجود مصلحة له. في هذا الشأن، يتشدد القضاء لغايات قبول دعوى الطعن الحزبي بأن يكون له صفة؛ وهي صفة عضو في الحزب فيما يتعلق بالمنازعات الواقعة بين الحزب وأعضائه، وصفة الأمين العام للحزب عند مخاصمة الهيئة، فهو من يمثل الحزب لدى الجهات القضائية (14/أ قانون الأحزاب السياسية 2022). وعليه، فالصفة في الطعون الحزبية لا تندمج في المصلحة، فالمصلحة شرط لقبول الدعوى، في حين أن الصفة شرط لمباشرة هذه الدعوى أمام القضاء، وتعتبر في الطعون الحزبية شرطاً لازماً ومستقلاً عن شرط المصلحة (جمال الدين، 2004، 226)، فقد يكون للطاعن مصلحة مادية أو معنوية من الطعن سواء في القرارات الصادرة عن الحزب أم الهيئة المستقلة للانتخاب، لكن قد لا توجد له صفة، ففي مثل هذه الحالة فإن الدعوى لا تقبل من قبل المحكمة، كأن تقوم زوجة أمين عام الحزب بالطعن بقرار عدم تأسيس الحزب الصادر عن مجلس مفوضي الهيئة، وعلى الرغم من وجود مصلحة معنوية لها، إلا أن الدعوى لا تقبل منها إلا إذا كانت أمين عام الحزب ذاته وتمثل الحزب تمثيلا قانونياً.

وهدياً على ما هو معمول به في القضاء الإداري، ردت محكمة استئناف عمان الدعوى حيث تقول: "إن المستأنف لا يوجد له أي صفة بتمثيل الحزب وفقاً لما تقدم ذكره كون الحزب بعد تأسيسه يمتلك شخصية اعتبارية بموجب القانون وأنه لا يجوز تمثيله إلا من خلال الأمين العام للحزب وأن المستأنف لا يعتبر أمينا عاما للحزب كون انتخابه لم يكن حسب القانون وأن توقيعه للوكالة التي تم بها تقديم الدعوى مخالفة للقانون وأنها لا تخوله إقامة هذه الدعوى" (استئناف 6621 / 2021). فصاحب المصلحة هنا إذن ليس هو صاحب الصفة، فالحزب لا يمكن أن تثبت له بداهة هذه السمة الأخيرة، والتي لا تكون إلا للشخص الطبيعي الذي يملك صفة تمثيل الحزب بشكل قانوني وبحسب الأصول.

كما وقد خلصت محكمة استئناف عمان بأن :" نقطة الخلاف بين الفريقين هي في مدى قانونية إن كان حل المكتب التنفيذي من قبل المجلس الاستشاري يشمل بحكم الطبيعة الأمين العام للحزب من عدمه وفي حال ثبوت أن حله يشمل إنهاء صلاحيات الأمين العام فتعتبر جميع القرارات التي يتخذها بعد ذلك التاريخ تكون صادرة من غير ذي صفة، وحيث إن الأصل في الطعن ولغايات البت في مدى القول بذلك أن يكون الطعن مقدما من عضو في المجلس، وبالتالي كان يتوجب أن يتم الطعن ابتداء بالقرار الصادر بالفصل قبل الفصل بالطعن موضوع الخلاف وفي حال العودة للعضوية واعتبار أن الطاعن عضوا في الحزب يتم البحث بنقطة الخلاف وتكون الدعوى مقبولة فيما لو قدمت من عضو لم يتم فصله ، وتكون الدعوى والحال كذلك مقدمة ممن لا يملك حق تقديمها لانتفاء شرط العضوية في الحزب كشرط لازم لقبول الطعن مما يتعين رد الدعوى لانتفاء الخصومة بين الفريقين"(استئناف 8149 / 2020). وعليه، لا بد من التحقق ابتداء من وجود صفة للطاعن الذي صدر قرار بفصله، وأن يكون رافع الدعوى في حالة قانونية خاصة بالنسبة لقرار الفصل من شأنه أن يؤثر تأثيراً مباشراً في مصلحة شخصية ومباشرة له، وقبل الخوض في مسألة الفصل في المنازعات المتعلقة بحل المكتب التنفيذي للحزب والتي تتطلب أن يكون للطاعن صفة العضو حين رفع الدعوى.

فضلاً عن ذلك، ولغايات قبول دعوى الطعون الحزبية شكلاً، يجب أن توجه الخصومة إلى الجهة مصدرة القرار، فهي المختصة بتلقي وجوه الطعن فيه وبالدفاع عنه أو بسحبه وإلغائه، لا باعتبارها خصماً في دعوى الإلغاء، وإنما المختصة بإنفاذ ما تقضي به المحكمة في شأنه (العجارمة، 2022، 456). فإذا كانت هذه الجهة شخصاً معنوياً، وجهت الدعوى إلى ممثل هذا الشخص، فتوجه إلى صاحب الصلاحية في إصدار القرار المطعون فيه أو من أصدره بالنيابة عنه (7/أ، قانون القضاء الإداري، 2014).

وتطبيقاً لذلك، تم الطعن بالقرار الضمني برفض طلب تأسيس الحزب من قبل الأمين العام لحزب الجبهة الأردنية الموحدة وتم رد الدعوى شكلاً لعدم توافر صحة الخصومة من قبل المحكمة الإدارية العليا حيث تقول:" إن الجهة المختصة بالموافقة على طلب تأسيس الحزب واعتباره متوافقًا مع شروط ومتطلبات قانون الأحزاب

السياسية رقم (7 لسنة 2022) هو (مجلس مفوضي الهيئة) وأن المستدعى ضدها (المطعون ضدها) الهيئة المستقلة للانتخاب هي شخصية معنوية لا يصدر عنها قرارات إدارية إلاّ من خلال من يمثلها، وحيث إن الطاعن أقام دعواه بمواجهة الهيئة المستقلة للانتخاب فتكون الدعوى مستوجبة الرد شكلاً لعدم صحة إقامة الدعوى عليها لعدم توافر صحة الخصومة" (إدارية عليا 159 / 2023).

وفي هذا الشأن، ردت محكمة بداية حقوق عمان الدعوى شكلاً لعدم صحة الخصومة في القرارات الصادرة عن الحزب في المنازعات ما بين أعضائه وهيئاته حيث تقول: " فإنه كان يتوجب على المدعي وعند إقامه هذه الدعوى أن يختصم الحزب ابتداءً كونه هو جهة التنفيذ في أي قرار قد يصدر بمواجهته وإن مخاصمه الأمين العام لحزب جبهة العمل الإسلامي لا يغني عن مخاصمه الحزب ولا يجوز اختصامه بمعزل عن الحزب وإن المحكمة تكون مختصه بنظر القرارات الصادرة عن الحزب وليس عن هيئاته وإن مخاصمه الأمين العام للحزب لا تعتبر مخاصمة صحيحة للحزب وحيث إن الخصومة من النظام العام وللمحكمة التصدي لها من تلقاء نفسها فإن هذه الدعوى تستوجب الرد لعدم صحة الخصومة" (بداية 3713 / 2022).

وفي الأحوال كلها ، لابد للطاعن من التقيد بالشروط العامة لرفع دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية، من حيث التقيد بالميعاد المنصوص عليه بقانون القضاء الإداري لغايات الطعن، وبخلاف ذلك ترد الدعوى شكلاً لتقديمها بعد فوات المدة القانونية، وهي ستون يوما من اليوم التالي لتاريخ تبليغ القرار الإداري أو نشره في الجريدة الرسمية أو بأي وسيلة أخرى بما في ذلك الوسائل الإلكترونية إذا كان التشريع ينص على العمل بالقرار (8/أ، قانون القضاء الإداري، 2014). كذلك رفع الدعوى بواسطة محامي أستاذ ممارس المحاماة بهذه الصفة لمدة لا تقل عن خمس سنوات أو عمل في وظيفة قضائية لمدة مماثلة قبل ممارسته للمحاماة وبخلاف ذلك تعتبر المحكمة أن الدعوى مقدمة ممن لا يملك الحق بتقديمها (9/أ ، قانون القضاء الإداري، 2014)، وأن توقيع المحامي على استدعاء الدعوى يعد من الإجراءات الجوهرية التي يترتب على إغفالها بطلان هذه اللائحة. وكذلك خضوعها للرسوم المقررة قانوناً. ولابد كذلك من التقيد بالشروط الخاصة بلائحة الدعوى وإذا لم يدرج الطاعن في لائحة طعنه موجزاً عن وقائع الدعوى ومضمون القرار المطعون فيه وأسباب الطعن والطلبات التي يريدها بصورة محددة أو لم يبسط ادعاءه بشكل واضح في لائحة الطعن المقدمة من قبله بحيث يكتنفها الغموض والتناقض ولم يوضح طلباته بشكل يُمكّن المحكمة من التصدي والبحث فيها فإن الدعوى تكون مردودة شكلاً (إدارية عليا 2022/280).

الخاتمة

ما من أحد يخالجه شك في أن القضاء يمثل– إذا كان مستقلاً ومحايداً – حصناً منيعاً للمواطنين لحماية حرية تأسيس الأحزاب السياسية، وأن الهيئة المستقلة للانتخاب والأحزاب تخضع لأحكام قانون الأحزاب السياسية لسنة 2022، وعليه قد خلص البحث إلى مجموعة من النتائج والتوصيات:

أولاً: النتائج

1. نجد أن التعديلات الدستورية لسنة 2022 وقانون الأحزاب السياسية رقم (7) لسنة 2022، جعل جميع مراحل تأسيس الأحزاب السياسية في يد سلطة إدارية واحدة وهي الهيئة المستقلة للانتخاب باعتبارها المسؤولة عن تنظيم العملية الحزبية، وقد منح المشرع صلاحيات واسعة لمجلس مفوضي الهيئة فيما يتعلق بمرحلة تأسيس الحزب وطلب وقف نشاطه وحلّه بموجب أحكام القانون، ودون إلزامه بتسبيب قراراته.
2. تبنى المشرع أسلوب الإخطار المسبق لتنظيم ممارسة حرية تأسيس الأحزاب السياسية عند تقديم طلب تأسيس الحزب ووضع شروط يستلزم توافرها بالمؤسسين عند التقديم. وأسلوب الترخيص من أجل اعتماده والإعلان عن تأسيسه، وفي هذا الصدد، وضع المشرع ضمانة قانونية للحزب في حال لم يصدر المجلس قراره خلال ثلاثين يوماً، فيعتبر الحزب بمجرد التصريح فيه لدى الهيئة المستقلة للانتخاب مؤسسا قانوناً. وهذا التوجه قد يقيد ويضيق من هذه الحرية، وبجعل مسألة تكوين الأحزاب السياسية على أرض الواقع أكثر تعقيداً.
3. وسع المشرع في قانون الأحزاب السياسية من اختصاص المحكمة الإدارية حيث أصبحت صاحبة الولاية العامة بنظر كافة الطعون الحزبية في مرحلة التأسيس، والمتعلقة بالقرارات النهائية للحزب الصادرة للفصل في المخالفات والنزاعات بين أعضائه وقيادته التنفيذية. ولكن المشرع أخرج الطعون الخاصة بوقف نشاط الحزب وحلّه وادخلها في ولاية القضاء النظامي (محكمة البداية). علماً بأن هذه الطعون تتطلب بعض الشروط الخاصة التي لا تتطلبها المحكمة في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، وتتمثل هذه الشروط في وجوب أن يكون للطاعن صفة.

ثانياً: التوصيات

1. نوصي المشرع بالنص على إلزامية تسبيب القرارات الصادرة عن مجلس مفوضي الهيئة المستقلة للانتخاب، حيث يعتبر التسبيب من أنجح الضمانات، لأنه يسمح للقاضي التحقق من صحة الوقائع ووجودها المادي مما يسهل رقابة مشروعية تصرف الإدارة، وبذات الوقت يبعث الطمأنينة لدى الحزب حيث يكون قرار الرفض مستخلصا استخلاصاً سائغاً ومقبولاً.
2. نوصي المشرع بتخفيف القيود المعرقلة لتأسيس الأحزاب السياسية، فالأصل أن قانون الأحزاب السياسية ينظم ولا يقيد، وأن تخضع حرية تكوين الأحزاب السياسية إلى الإخطار المسبق، مع تقرير حق جهة الإدارة في الاعتراض على التأسيس خلال شهر من الإخطار، على أن يكون الاعتراض أمام المحكمة الإدارية، وان تتحدد أسباب الاعتراض بنص القانون. دون وجود قيود من الإدارة عليها وأن تكون الرقابة القضائية لاحقة على ممارسة الحرية.
3. وأخيراً، نوصي المشرع الأردني بأن يسند الاختصاص بنظر كافة الطعون المتعلقة بالأحزاب السياسية إلى القضاء الإداري (المحكمة الإدارية والمحكمة الإدارية العليا)، باعتبارها طعونا ذات طابع إجرائي إداري، تدخل في صميم عمل المحاكم الإدارية، ولا تدخل في اختصاص المحاكم النظامية، باعتبار القضاء الإداري أقدر على تفهم روح القانون العام الذي يحكم هذا الموضوع، ويضمن التقاضي على درجتين. فالمنازعات المتعلقة بوقف نشاط الحزب وحله تدخل في اختصاص محكمة البداية ويعتبر حكمها قطعيا في هذا الشأن، مما يحرم الحزب من ضمانة كفلها الدستور وهي مبدأ التقاضي على درجتين.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: باللغة العربية

- **الكتب**

أبو سمهدانة ع. وخليل ح. (2016). الوجيز في القانون الإداري دراسة مقارنة. دار الفكر العربي.

الحلو م. (1993). القانون الدستوري. دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية.

الزعبي ع. (2006). أصول المحاكمات المدنية – دراسة مقارنة. دار وائل. عمان.

الشرقاوي س. (2002). النظم السياسية في العالم المعاصر – تحديات وتحولات. دار النهضة العربية. القاهرة.

الشطناوي ع. (2009). القانون الإداري الأردني. الكتاب الأول. دار وائل للنشر. عمان.

الطماوي س. (1996). السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفقه السياسي الإسلامي (دراسة مقارنة). دار الفكر العربي. لبنان.

العجارمة ن. (2022) قضاء الإلغاء أمام المحاكم الإدارية في مصر والأردن. دار الثقافة للنشر والتوزيع. عمان.

جمال الدين س. (2004). الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية. منشاة المعارف. الإسكندرية.

عبد الكريم رجب. (2007). الحماية القضائية لحرية تأسيس وأداء الأحزاب السياسية. دار النهضة العربية. القاهرة.

عبد الوهاب م. (2002). مبادئ وأحكام القانون الإداري. منشورات الحلبي الحقوقية. بيروت.

عامر ح. (2014). الأحزاب السياسية في النظام السياسي والقانون الوضعي والإسلامي. دار الفكر الجامعي. الإسكندرية.

فكري ف. (2000). القانون الدستوري. النظام الحزبي. الكتاب الثاني. دار النهضة العربية. القاهرة.

كامل ن. (1992). حرية تكوين الأحزاب السياسية في مصر بين النص القانوني والواقع السياسي. دار النهضة العربية. القاهرة.

- **الأبحاث**

العجارمة ن. (2011). الرقابة القضائية على الطعون الانتخابية في الأردن. المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية. مج 3. ع 2.

بركات ن. (2023). انعكاسات قانون الأحزاب الجديد "رقم 7 لسنة 2022" على الحياة السياسية في الأردن. مجلة دراسات شرق أوسطية. مج 27. ع 103.

حكيم ت. (2022). سلطات القاضي الإداري في حماية حرية إنشاء الأحزاب السياسية في التشريع الجزائري. مجلة العلوم القانونية والاجتماعية. مج 7. ع4.

- **القوانين**

القانون المدني رقم (43) لسنة 1976.

قانون القضاء الإداري رقم (27) لسنة 2014.

قانون الأحزاب السياسية رقم (7) لسنة 2022.

- **الأحكام القضائية**

حكم محكمة العدل العليا في الدعوى رقم (517 /2007)، تاريخ 2008/2/27، منشورات مركز عدالة.

حكم المحكمة الإدارية العليا الأردنية في الدعوى رقم (2015/157) تاريخ 2015/9/22، منشورات مركز عدالة.

حكم المحكمة الإدارية الأردنية في الدعوى رقم (2016/295) تاريخ 2017/1/29، منشورات مركز عدالة.

حكم المحكمة الإدارية العليا في الدعوى رقم (146 / 2017) تاريخ 2017/5/23، منشورات مركز عدالة.

حكم المحكمة الإدارية العليا الأردنية في الدعوى رقم (2017/297) تاريخ 2017/12/4، منشورات مركز عدالة.

حكم المحكمة الإدارية الأردنية في الدعوى رقم (2018/111) تاريخ 2018/9/30، منشورات مركز عدالة.

حكم المحكمة الإدارية الأردنية في الدعوى رقم (2019/381) تاريخ 2019/9/29، منشورات مركز عدالة.

حكم محكمة استئناف عمان في الدعوى رقم (8149 / 2020) تاريخ 2020/7/12، منشورات مركز عدالة.

حكم المحكمة الإدارية العليا في الدعوى رقم (2020/248) تاريخ 2020/12/1، منشورات مركز عدالة.

حكم محكمة استئناف عمان في الدعوى رقم (6621 / 2021) تاريخ 2021 /9/30، منشورات مركز عدالة.

حكم المحكمة الإدارية العليا الأردنية في الدعوى رقم (2022/280) تاريخ 2022/6/14 منشورات مركز عدالة.

حكم المحكمة الإدارية العليا في الدعوى رقم (159 / 2023)، تاريخ 2023 /4/4، منشورات مركز عدالة.

حكم محكمة بداية حقوق عمان في الدعوى رقم (3713 / 2022)، تاريخ 2023/4/18، منشورات مركز عدالة.

حكم محكمة استئناف عمان في الدعوى رقم (9120 / 2023) تاريخ 2023/8/9، منشورات مركز عدالة.

حكم المحكمة الإدارية العليا في الدعوى رقم (500 / 2023)، تاريخ 12/26/ 2023، منشورات مركز عدالة.

ثانياً: باللغة الفرنسية

Burdeau G. (1988). Traite De Sciences Politiques. Tome III. L.G.D.J .Paris.
De Coorebyter V. (2005). Les partis et la démocratie. Dossiers du CRISP, 64, 9-128.
Hennette-Vauchez S. & Roman D. (2017). Droits de l'Homme et libertés fondamentales. Dalloz 3ème éd. Hypercours. Paris.
Livet P. (1974). L'autorisation administrative préalable et les libertés publiques. L.G.D.J. Bibliothèque de droit public. Paris.
Offerlé M. (2022). Chapitre premier. Qu’est-ce qu’un parti politique ? Dans éd., Les partis politiques. PUF. Paris.
Rivero J. (2003). Libertés publiques. Tome I. PUF. Thémis. Paris.