قراءة في قانون الأحزاب السياسية العراقي ذي الرقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥

م. حيدر عرس عفن

نبذة عن الباحث :
تدريسي في كلية القانون / جامعة ميسان.

م. كاظم جعفر شريف

نبذة عن الباحث :
تدريسي في كلية القانون / جامعة ميسان.

م.م اسامة كريم بدن

نبذة عن الباحث :
تدريسي في كلية التربية الاساسية / جامعة ميسان.

المقدمة

تقوم الديمقراطية على العديد من الركائز الأساسية، كالفصل بين السلطات واستقلال القضاء وسيادة القانون والانتخابات النزيهة، إضافة إلى التعددية السياسية والحزبية، لأن من ملامح النظام السياسي الديمقراطي وجود أحزاب سياسية تشارك في الانتخابات بأشكالها المختلفة، وتمارس التداول السلمي للسلطة، وتشكل أداة رقابية على الأداء الحكومي، إلى جانب ممارستها للديمقراطية الداخلية في أطرها وهياكلها المختلفة، لذا فأن التعددية السياسية والحزبية تجعل من الاختلاف في المصالح والبرامج وسيلة لدعم الاستقرار السياسي وليس للفوضى والعداء، وتحول دون تمركز السلطة والحكم بيد شخص واحد أو فئة معينة، وتضمن مشاركة سياسية من قبل أطراف مختلفة، وتسهم في بناء مجتمع مدني مستنير وفعال. ويعد قانون الأحزاب السياسية من القوانين المهمة التي نص عليها دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ في المادة (٣٩/أولا وثانيا) نظراً لأهمية ودور الأحزاب في الحياة السياسية، فإن تنظيم عمل الأحزاب السياسية يتطلب وجود تشريعات تنظم العمل الحزبي، من حيث ضمان حقوق الأحزاب وحرياتها التي يكفلها الدستور من ناحية، وتنظيم علاقاتها بالنظام السياسي والمجتمع من ناحية أخرى.كونه يمثل عصب الحياة السياسية وركيزة من ركائز بناء الدولة القانونية الهادفة إلى احترام القانون.

وانسجاماً مع ذلك، وعلى الرغم من الولادة المتأخرة لقانون الأحزاب السياسية ذي الرقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥، إلا انه يعدّ خطوة داعمة لتعزيز الديمقراطية في العراق لتنظيم الحياة الحزبية داخل العملية السياسية وإضفاء الصفة الشرعية لعمل الأحزاب ومشاركتها في تعزيز مبدأ التداول السلمي للسلطة، واقامة تعددية حزبية تساهم في إنضاج العملية السياسية ، وترسخ الوعي الديموقراطي بأسلوب سلمي ، نظراً لما تمثله الاحزاب السياسية من اهمية بوصفها احدى الدعامات الاساسية للنظام الديمقراطي. وعليه فأن العملية الديمقراطية في العراق تتطلب وجود أحزاب وتنظيمات سياسية تقوم على اسس وقيم والمبادئ الوطنية وتكون متفقة قولاً وعملاً على تحريم العنف والاحتكار السياسي على مستوى الحزب نفسه من جانب ، وعلى مستوى السلطة الديمقراطية من جانب ثانٍ.

ويشكل صدور هذا القانون الحجر الزاوية لتعزيز العمل السياسي في العراق الجديد، بما يحمل من أسس التي تنسجم مع المعايير الدولية للديمقراطيات ، ولكن بالمقابل تم تشخيص حالات القصور التشريعي التي تعتريه في بعض الجوانب، والتي تكون بحاجة إلى تعديل من قبل المشرع لتتلاءم مع متطلبات الحياة السياسية الجديدة والتحول الديمقراطي، لغرض تنظيم الإطار القانوني لعمل الأحزاب السياسية على أسس وطنية وديمقراطية تضمن التعددية السياسية وتحقق مشاركة واسعة في الشؤون العامة.

ومما يجدر ذكره ، ان هذا القانون قد صدر في ٢٠١٥/٩/١٧، ليلغي بموجب المادة (٦٠) منه قانونَ الأحزاب السياسية ذي الرقم (٦٠) لسنة ١٩٩٠، وأمر سلطة الائتلاف المؤقتة المنحلة (قانون الأحزاب والهيئات السياسية) ذي الرقم (٩٧) لسنة ٢٠٠٤.

وإذ إشتمل هذا القانون على عشرة فصول ، مكونا من (٦١) مادة قانونية ، تناول في الفصل الأول السريان والتعاريف والأهداف، وفي الفصل الثاني تطرق إلى المبادئ الأساسية، وفي الفصلين الثالث والرابع عالج أحكام التأسيس وإجراءات التأسيس، والحقوق والواجبات في الفصل الخامس، والتحالف والاندماج في الفصل السادس من القانون، ونظم في الفصل السابع حالات توقف النشاط السياسي، في حين نظم الأحكام المالية والجزائية في الفصلين الثامن والتاسع، وفي الفصل العاشر بّين جملة من الأحكام العامة والختامية.

ولأجل الإلمام بالاشكاليات القانونية إتبعت الدراسة المنهج التحليلي لنصوص القانون ، واقتضت طبيعة الموضوع تقسيمه الى مبحثين، سنخصص المبحث الاول لدراسة تأسيس الأحزاب السياسية وأشتمل على مطلبين، المطلب الأول سنخصصه لبحث الشروط الموضوعية في تأسيس الأحزاب السياسية، والمطلب الثاني سنوضح فيه الشروط الشكلية في تأسيس الأحزاب السياسية، أما المبحث الثاني فقد خُصص لبحث نشاط الأحزاب السياسية، وسنقسمه على مطلبين، سنعالج في المطلب الأول تمويل الاحزاب السياسية، ونستعرض في المطلب الثاني القيود الواردة على نشاط الأحزاب السياسية. وأخيراً فستنتهي هذه الدراسة بخاتمة متضمنة أهم ما سنتوصل إليه من نتائج وتوصيات.

المبحث الأول: تأسيس الأحزاب السياسية

يعد تأسيس الأحزاب السياسية من اهم مظاهر حرية الرأي والتعبير في المجال السياسي فمن خلاله يتجسد حق الافراد في المساهمة بالشؤون العامة للدولة فضلاً عن أن اجازة الحزب السياسي تمثل شهادة ميلاده التي تؤهله للولوج إلى ميدان العمل السياسي .

وعلى هذا الاساس يتطلب تأسيس الحزب السياسي توافر مجموعة من الشروط بعضها يتعلق بالحزب ومبادئه وشروط العضوية فيه، فيما يتصل البعض الاخر بالإجراءات والبيانات اللازمة لإجازته.

وتأسيسا على ما تقدم سنتولى بحث هذا الموضوع من خلال تقسيمه إلى مطلبين وعلى النحو الآتي :-

المطلب الاول : الشروط الموضوعية في تأسيس الأحزاب السياسية .

المطلب الثاني : الشروط الشكلية في تأسيس الأحزاب السياسية .

المطلب الأول: الشروط الموضوعية في تأسيس الأحزاب السياسية

ينصرف مفهوم الشروط الموضوعية في تأسيس الأحزاب السياسية إلى مجموعة الشروط التي يتضمنها قانون الأحزاب السياسية النافذ، ويتعين توافرها ابتداءً قبل اجازة الحزب فضلاً عن وجوب استمرار قيامها طوال مدة بقاء الحزب ويمكننا أن نصنف هذه الشروط إلى طائفتين، تضم الأولى الشروط المتعلقة بمبادئ الحزب واهدافه فيما تنطوي الطائفة الثانية على شروط العضوية في الحزب السياسي.

وعلى هذا الاساس سنتولى تقسيم هذا المطلب إلى فرعين وعلى النحو الآتي : -

الفرع الاول : الشروط المتعلقة بمبادئ الحزب واهدافه .

الفرع الثاني : شروط العضوية في الحزب السياسي .

الفرع الأول:الشروط المتعلقة بمبادئ الحزب وأهدافه

يعد قانون الأحزاب السياسية رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥ من أهم التشريعات التي نظمت الأحزاب السياسية في اطار الدولة العراقية الحديثة[1]. وقد عرّف هذا القانون الحزب أو التنظيم السياسي في م(٢/ أولاً) منه حيث نصت على أنه ((مجموعة من المواطنين منظمة تحت اي مسمى على اساس مبادئ واهداف ورؤى مشتركة تسعى للوصول الى السلطة لتحقيق اهدافها بطرق ديمقراطية بما لا يتعارض مع احكام الدستور والقوانين النافذة)).

يتضح لنا من خلال التعريف السابق ما يأتي:

١. أن المشرع العراقي في صياغته لتعريف الحزب أو التنظيم السياسي ابرز كلا من عنصري التنظيم والوصول إلى السلطة الذي يمثل الغاية الأسمى التي تسعى الأحزاب السياسية إلى بلوغها.

٢.اشار التعريف إلى الوسائل التي يتبعها الحزب في تحقيق اهدافه واشترط أن تكون ديمقراطية كما قيد انشطة الحزب ووسائله في عدم تجاوز احكام الدستور.

كما يستفاد مما تقدم، أن تعريف الحزب السياسي يعُّد أمراً جوهرياً لغرض تمييزه عن الجمعيات وغيرها من المسميات الأخرى، ذلك باتفاق جماعة من المواطنين بصورة

منتظمة يمثلون قوى وشرائح اجتماعية لتحقيق اهداف ومبادئ معينة تسعى للوصول إلى السلطة أو المشاركة فيها عبر الطرق الديمقراطية وبما لا يتعارض مع أحكام الدستور. بالإضافة إلى أن هذا التنظيم السياسي يحمل ايدلوجية وأفكار مشتركة قد راعى المشرع العراقي هذه المؤشرات في تعريف الحزب أو التنظيم السياسي.

إلا أنه يلاحظ على هذا التعريف اسهاب المشرع العراقي بذكر العبارة الاتية (قانون الأحزاب أو التنظيمات السياسية) وكررها كثيرا. والواضح أن المشرع لم يحسمها هل هو قانون الاحزاب السياسية أم قانون التنظيمات السياسية. لذ لا بد من اختصار هذه العبارة بـــ (قانون الأحزاب والتنظيمات السياسية) .

وبالعودة إلى الشروط المتعلقة بمبادئ الحزب السياسي واهدافه فقد نصت م(٤) من هذا القانون على أن (أولاً: للمواطنين رجالاً ونساءً حق المشاركة في تأسيس حزب سياسي أو الانتماء إليه أو الانسحاب منه. ثانياً: لا يجوز إجبار اي مواطن على الانضمام إلى أي حزب سياسي او إجباره على الاستمرار فيه.

ثالثاً: لا يجوز أن ينتمي أي مواطن لأكثر من حزب سياسي في آن واحد.

رابعاً: يجوز لمن انتمى لأي حزب سياسي الالتحاق بحزب آخر بشرط انتهاء عضويته من الحزب السياسي الذي كان عضواً سابقاً فيه.

خامساً: لا يجوز تمييز مواطن أو التعرض له أو مساءلته أو المساس بحقوقه الدستورية بسبب انتمائه لحزب مؤسس وفق القانون)).

وبهذا جاء النص على مبدأ المساواة بين الرجال والنساء في المشاركة في تأسيس الأحزاب السياسية أو الانتماء إليها أو الانسحاب منها. كما أنه لم يجوز الانتماء لأكثر من حزب سياسي في وقت واحد. علاوة على عدم التمييز بين مواطن وآخر أو التعرض له ، أو مساءلته ، أو المساس بحقوقه الدستورية بسبب انتمائه لحزب مؤسس وفق القانون. كما حصر المشرع العراقي حرية تأسيس الأحزاب السياسية والانضمام اليها بالعراقيين بدليل إن النص استعمل كلمة (مواطنين) وعلى هذا لا يجوز للأجنبي الانضمام إلى حزب أو تنظيم سياسي.

أما بخصوص النساء ودورهم في الحياة الحزبية فكان الأولى على المشرع ان يضع مادة او فقرة تحدد الكوتا النسائية على المستوى القيادي او القاعدة داخل الحزب بنسبة ٢٥٪.

وقضت م(٥) بالنص على أن : ((أولاً: يؤسس الحزب على أساس المواطنة وبما لا يتعارض مع أحكام الدستور. ثانياً: لا يجوز تأسيس الحزب على أساس العنصرية أو الإرهاب أو التكفير أو التعصب الطائفي أو العرقي أو القومي. ثالثاً: يمنع تأسيس الحزب الذي يتبنى أو يروج لفكر أو منهج حزب البعث المنحل)) .

والى ذلك أشارت المادة (٥/أولاً) من القانون إلى تأسيس الأحزاب السياسية على أساس المواطنة. وهنا نسلط الضوء على سابقة ايجابية مهمة من خلال الاشارة إلى المواطنة كركيزة اساس للديمقراطية. وهي انتقالة نوعية نعتقد بأهميتها في بناء الوحدة

الوطنية في البلاد، مع الاشارة إلى أن الدستور والعديد من القوانين ذات العلاقة قد اغفلت عنها في موارد عدة.

لكن من الملاحظ على النص أعلاه أنه قد تضمن مجموعة من الشروط والمواصفات التي يتعين توافرها في الحزب السياسي بدون وجود معايير واضحة ومحددة المعالم يلجأ اليها للتأكد من توافر شروط انشاء الحزب السياسي من عدمها، فضلاً عن أن هذا النص وبسبب مرونة الفاظه وسعتها يمنح الجهات المسؤولة عن اجازة الأحزاب السياسية سلطات تقديرية واسعة في رفض طلبات تأسيسها.

كما أن نص المادة (٥/أولاً – ثانياً) فيه نوع من المبالغة، لان الأعم الأغلب من الأحزاب العراقية تأسست على مفاهيم طائفية ودينية وقومية التي حلت محل المواطنة، وهذه جميعها تتعارض مع مبادى الدستور فهل بإمكان الأحزاب أن تتنازل عن هذه التوجهات وتلتزم بروح المواطنة.

واضافت م(٢٤) من القانون شروطاً أخرى بالنص على أن:

((يلتزم الحزب وأعضاؤه بما يأتي: أولاً: أحكام الدستور واحترام سيادة القانون.

ثانياً: مبدأ التعددية السياسية ومبدأ التداول السلمي للسلطة.

ثالثاً: عدم المساس باستقلال الدولة وأمنها وصيانة وحدتها الوطنية.

رابعاً: اعتماد مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص بين جميع المواطنين عند تولي المسؤولية أو المشاركة فيها خامساً: المحافظة على حيادية الوظيفة العامة والمؤسسات العامة وعدم استغلالها لتحقيق مكاسب حزب او تنظيم سياسي او تنظيم سياسية)).

يظهر مما تقدم أن المبادئ الأساسية الواردة في قانون الأحزاب السياسية رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥ جاءت وفقاً للمعايير الدولية كالمواثيق والمعاهدات التي نصت على "حرية تأسيس الأحزاب السياسية وحرية التجمع والاجتماع وحق التظاهر" كما جاء في المادة (٢٠) من الإعلان العالمي لحقوق الانسان عام ١٩٤٥، وكذلك المادة (٢١) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية عام ١٩٦٦، والاتفاقية الاوربية لحقوق الانسان، والاتفاقية الامريكية لحقوق الانسان التي اشارت إلى حق تنظيم الأحزاب والتجمعات السياسية.

فضلاً عن اعتماد مبدأ الديمقراطية والانتخابات داخل الحزب لاختيار قيادات الحزب من الخط الاول ومنع الاستئثار بقيادة الحزب من شخص أو عدة اشخاص لفترة طويلة من خلال النص على اعتماد الحزب السياسي الآليات الديمقراطية لاختيار القيادات الحزبية[٢].

غير أن المادة (٦) بخصوص اختيار قيادات الحزب في داخل التنظيم لم توضح الآلية الديمقراطية التي من خلالها يتم اختيار القيادات بل اكتفى المشرع بذكرها فقط.

كما أن التجارب الدولية تشير إلى أن قوانين الأحزاب يجب أن تنظم الديمقراطيات الداخلية في بنية الحزب، من خلال وجود انتخابات دورية لانتخاب رئيس الحزب أو أمينه العام ونوابه، بالاشارة الى ذلك في النظام الداخلي للحزب، مع التأكيد على أن الانتخابات يجب أن تكون بأشراف الهيئات الانتخابية وبوجود قضاة يصدقون على تلك المحاضر كشرط اساسي لتسجيل الحزب واعتماده، والذي يسمح بالتداول الدوري لرئاسة الحزب، وبما يقود الى

تأسيس أحزاب ذات طابع مؤسسي مستند إلى آطر ديمقراطية رصينة. وقد اشار القانون إلى ذلك بصورة عامة من خلال تأكيده على اعتماد الأطر الديمقراطية، ولم يشر صراحة إلى ماهية الأطر الديمقراطية، وكذلك لم يشر إلى الانتخابات الدورية كأساس في اختيار رئيس الحزب أو أمينه وهو ما جاء في نص المادة (٦) أولاً (يعتمد الحزب السياسي الآليات الديمقراطية لاختيار القيادات الحزبية).

وفي الختام قد يثار التساؤل بشأن موقف المشرع العراقي من مخالفة الشروط المتعلقة بمبادئ الحزب واهدافه؟ ولغرض الاجابة على هذا التساؤل يتعين علينا أن نميز بين حالتين:-

الحالة الأولى: تتمثل في مخالفة الشروط المتعلقة بمبادئ الحزب واهدافه قبل السماح بتأسيس الحزب، ففي هذه الحالة من البديهي أن ترفض الجهة المختصة بالتثبت من توافر هذه الشروط طلب تأسيس الحزب السياسي، أما الحالة الثانية: تتجسد في مخالفة هذه الشروط بعد تأسيس الحزب وممارسة نشاطه، فقد نص المشرع العراقي على حكم هذه الحالة، في المادة (٣٢) البند أولاً من هذا القانون التي قضت بإمكانية صدور قرار قضائي بحل الحزب السياسي بناءً على طلب مسبب يقدم من دائرة الاحزاب في حال فقدان شرط من شروط التأسيس المنصوص عليها في المادتين (٧) و(٨) من هذا القانون، أو قيامه بأي نشاط يخالف الدستور، أو عند قيامه بأي نشاط يهدد أمن الدولة، أو وحدة أراضيها، أو سيادتها، أو استقلالها[٣].

الفرع الثاني: شروط العضوية في الحزب السياسي

لا جدال في ان الحزب السياسي ما هو الا جماعة متحدة من الافراد (الاعضاء)، فلا يمكن تصور قيام حزب من الأحزاب السياسية بغير وجود اعضاء منتمين له .

وينصرف مفهوم العضو الحزبي إلى من انتمى بشكل طوعي إلى الحزب ، وآمن بمبادئه وضرورة العمل على نشرها والدفاع عنها فضلاً عن سعيه إلى تحقيق اهدافه [٤] .

والعضوية بحسب هذا الوصف تمثل الرابطة بين الحزب بما يمثله من مبادئ واهداف وبين المادة الحية الاساسية المتمثلة بالأعضاء .

وعلى ذلك يكتسب موضوع العضوية اهمية خاصة في مجال دراسة الأحزاب السياسية، كما ان هذا الموضوع يحظى باهتمام الأحزاب ذاتها، ففي مجال التنظيم الداخلي للأحزاب السياسية نجد انه يتضمن شروطاً للعضوية فيها بما يتفق مع المنهج الفكري لكل حزب، ويتلاءم مع طبيعة واساليب عمله.

وسيتركز البحث على موضوع شروط العضوية في الحزب السياسي كما وردت في نصوص قانون الأحزاب السياسية النافذ التي تولت تنظيم هذه الشروط مع التمييز بين الشروط الواجب توافرها في الاعضاء المؤسسين للحزب وبين الاعضاء الذين ينتمون إلى الحزب بعد تأسيسه.

وقد نظم قانون الأحزاب السياسية ذو الرقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥ شروط العضوية في الأحزاب السياسية في اكثر من مورد، فقد اشترط المشرع لتأسيس أي حزب سياسي جملة من الشروط، نص عليها في المادة (٨) من القانون على أن: ((يشترط لتأسيس أي

حزب ما يأتي: أولاً: عدم تعارض مبادئ الحزب أو أهدافه أو برامجه مع الدستور. ثانياً: يكون للحزب برنامجه الخاص لغرض تحقيق اهدافه.
ثالثاً: أن لا يكون تأسيس الحزب وعمله متخذاً شكل التنظيمات العسكرية أو شبه العسكرية، كما لا يجوز الارتباط بأية قوة مسلحة .
رابعاً: أن لا يكون من بين مؤسسي الحزب أو قياداته أو أعضائه من ثبت بحكم بات قيامه بالدعوة أو المشاركة للترويج بأية طريقة من طرق العلانية لأفكار تتعارض مع احكام الدستور))[٥].
وحدد المشرع العراقي الشروط الواجب توافرها في الاعضاء المؤسسين للحزب بموجب م(٩) التي نصت على أن ((يشترط في من يؤسس حزباً أن يكون:
أولاً: عراقي الجنسية.
ثانياً: أكمل الخامسة والعشرين من العمر، ومتمتعاً بالأهلية القانونية.
ثالثاً: غير محكوم عليه بحكم بات من محكمة مختصة عن جريمة القتل العمد، أو جريمة مخلة بالشرف، أو جرائم الإرهاب، أو الفساد المالي أو الإداري، أو الجرائم الدولية، وغير مشمول بإجراءات المساءلة والعدالة ، و غير منتمي إلى حزب البعث المنحل بدرجة عضو عامل فما فوق.
رابعاً: غير منتمي لعضوية حزب أخر وقت التأسيس.
خامساً: ان لا يكون من أعضاء السلطة القضائية، وهيئة النزاهة، والمفوضية العليا المستقلة للانتخابات، والمفوضية العليا لحقوق الانسان، ومنتسبي الجيش ، وقوى الأمن الداخلي ، وجهاز المخابرات، وعلى من كان منتمياً إلى حزب أن يختار بين الاستقالة من الحزب أو الوظيفة في الجهات المذكورة آنفا[٦].
سادساً: حاصل على شهادة جامعية اولية او ما يعادلها)) .
وعلى ذلك ، اشترطت المادة (٩ /أولا –ثانيا) في من يؤسس حزباً ان يكون عراقي الجنسية واكمل الخامسة والعشرين من العمر، ومتمتعاً بالأهلية القانونية. وهنا لنا ان نسأل سؤالاً : من هو عراقي الجنسية ؟ وما المقصود بالجنسية هل هي الجنسية الأصلية أم المكتسبة؟ فالنص القانوني ورد مطلقاً والمطلق يجري على إطلاقه، فالمشرع ساوى بين العراقي صاحب الجنسية الأصلية وبين الأجنبي الذي أكتسب الجنسية العراقية من حيث ممارسة الحقوق السياسية دون ان يشترط تحديد مدة زمنية يقضيها الأجنبي في العراق بعد الحصول على الجنسية العراقية حتى يسمح له بتأسيس حزب سياسي والمشاركة في الانتخابات، وكان الأولى ايضاً بالنص أن يحدد العراقي بالجنسية من جهة الأب، كما هو الحال في قانون الأحزاب السياسية المصري الذي أشترط في من يؤسس حزباً أن يكن مصري الجنسية من جهة الأب، ويبدو أن هذه الاشكالية على النص الوراد في قانون الأحزاب السياسية هي ذاتها التي يمكن أن توجه إلى قانون الجنسية العراقي ذي الرقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٦ حين ساوى بين من ولد من اب عراقي ، ومن ولد من أم عراقية، وتجدر الاشارة الى ان السماح لمن اكمل الخامسة والعشرين بتأسيس حزب يتنافى مع

الدستور وقوانين الانتخابات، لأن الاخيرة اعطت حق الترشح لعضوية مجلس النواب لمن اكمل الثلاثين من العمر، ومن ثم السماح لمن هو دون ذلك من العمر بتأسيس حزب يتناقض بشكل كبير مع شروط الترشح الواردة في القانون، ناهيك عن ان سن الخامسة والعشرين هي ليست السن الكافية للنضوج والرشد السياسيين. وربما يقول البعض ان قوانين الانتخابات قد اعطت حق الانتخاب لمن اكمل سن الثامنة عشرة، وهنا نقول ان المشاركة في الانتخابات والادلاء بالأصوات تختلف عن تأسيس حزب يحمل في بنيته رؤية سياسية لإدارة الدولة. والنقطة الجوهرية الاخرى هي ان ذلك سيسهم ايضاً في تأسيس العديد من الاحزاب غير الفاعلة سياسياً، اذا ما اخذنا بنظر الاعتبار ان زيادة عدد الاحزاب السياسية عن المقبول قد يشتت العمل السياسي.

وبخصوص البند خامساً من المادة (٩) من قانون الأحزاب السياسية فلابد من إضافة جهاز مكافحة الارهاب وديوان الرقابة المالية إلى النص اعلاه حتى يستقيم معنى الاستقلالية كاملة في من ينتمي لعضوية أي حزب ليس له ارتباط بهذه الأجهزة المهمة في العراق، سيما أن ديوان الرقابة المالية يمارس دور الرقابة من خلال رفع تقريره عن الأوضاع المالية للأحزاب السياسية إلى مجلسي النواب والوزراء ودائرة الأحزاب بموجب المادة (٣٩/ رابعا) وترد الملاحظة ذاتها على المادة (١٠) من القانون ايضاً.

فمنع أعضاء السلطة القضائية، ومنتسبي هيئة النزاهة، وديوان الرقابة المالية الاتحادي، ومفوضية الانتخابات، وافراد القوات المسلحة من الانتماء إلى الأحزاب السياسية يهدف إلى تحقيق غايات معينة بضمان ولاء هذه الفئات إلى الدولة ، مع قيام افرادها بواجباتهم على نحو محايد دون الانسياق وراء الاعتبارات الحزبية(٧).

وبالمقابل نجد ان المشرع العراقي قد أقر في م (٤/ثالثا) من القانون مبدأ اساسياً في التنظيم الحزبي وهو ((لا يجوز أن ينتمي أي مواطن لأكثر من حزب سياسي في آن واحد)).

وفيما يتعلق بشروط الانتماء إلى الحزب السياسي فقد حددها المشرع ضمن احكام المادة (١٠) من القانون بالنص على أن ((يشترط فيمن ينتمي لعضوية أي حزب أن يكون:

أولاً: عراقي الجنسية.

ثانياً: أكمل (١٨) الثامنة عشرة سنة من العمر ومتمتعاً بالأهلية القانونية.

ثالثاً: أن لا يكون من أعضاء السلطة القضائية وهيئة النزاهة والمفوضية العليا المستقلة للانتخابات والمفوضية العليا لحقوق الانسان ومنتسبي الجيش وقوى الأمن الداخلي وجهاز المخابرات والاجهزة الامنية وعلى أن لا يكون مشمولاً بإجراءات المساءلة والعدالة وعلى من كان منتمياً إلى حزب أن يختار بين الاستقالة من الحزب أو الوظيفة في الجهات المذكورة انفاً)).

ويعاقب المخالف لأحكام البند (ثالثا) اعلاه بغرامة لا تقل عن مليون دينار ولا تزيد على ثلاثة ملايين دينار(٨).

يستفاد مما تقدم أن المشرع العراقي قد خفف بعض الشيء من الشروط المطلوبة للانتماء إلى الحزب السياسي عن تلك التي تطلب توافرها في الاعضاء المؤسسين، كما

منح العراقيين دون غيرهم حق تأسيس الأحزاب السياسية، وكذلك اشترط أن لا يقل عدد اعضاء الهيئة المؤسسة للحزب عن (٧) اعضاء مؤسسين[٩]. وهذه الشروط تكون معقولة حتى بالنسبة إلى العدد المطلوب لتأسيس الحزب فهو غير مبالغ فيه ويتيسر تحققه فضلاً عن انه يضمن جدية طلب التأسيس.

وحدّد المشرع الفئات الممنوعة من تأسيس الأحزاب السياسية والانتماء إليها[١٠]. حيث نصت م(٥٣) من هذا القانون على فرض غرامة التي لا تقل عن مليون دينار ولا تزيد على ثلاثة ملايين دينار كجزاء مخالفة شروط العضوية في الأحزاب السياسية.

وقد عاقب المشرع في هذا القانون بالحبس مدة لا تقل عن ستة أشهر ولا تزيد عن سنة أو بغرامة لا تزيد على (٥) مليون او بإحدى هاتين العقوبتين وبتنزيل درجة وظيفية واحدة كل شخص خالف احكام المادة (٩/ خامساً) من هذا القانون[١١]، وبهذا قد جمع المشرع بين اختصاصين لمحكمة الموضوع الاختصاص الجزائي والاختصاص الإداري (عقوبة تنزيل الدرجة) وكان الأجدر بالمشرع ان يترك الاختصاص الإداري للجهات الإدارية التابع لها الشخص المخالف للمادة المذكورة حسب القوانين الانضباطية الخاضع لها.

وأخيرا اشترطت المادة (٨/ثالثاً) لتأسيس أي حزب سياسي عدم امتلاكه تنظيم عسكري وهذه حسنة تضاف للقانون، ولكن كيف ستتعامل دائرة الاحزاب مع الاحزاب السياسية التي لديها تنظيمات عسكرية هل سيكون هناك استثناءات لهذه الاحزاب ام ستكون دائرة الاحزاب حازمة وجادة في تطبيق هذه المادة.

المطلب الثاني:الشروط الشكلية في تأسيس الأحزاب السياسية

يمثل حفظ النظام العام واحداً من اهم المقاصد التي تسعى إلى ضمانها السلطة الادارية عن طريق مراقبة النشاط الفردي وتنظيمه [١٢].

وإذ كان الاصل بالنسبة لحرية تأسيس الاحزاب السياسية، بوصفها احدى مظاهر هذا النشاط، امكان تنظيمها دون حظرها فان نظامي الترخيص والاخطار يعدان من ابرز وسائل تنظيم ممارسة هذه الحرية لأجل الوقاية مما قد يلحق بكيان الدولة ونظامها العام من اضرار كنتيجة لإساءة ممارستها [١٣].

وينصرف معنى الترخيص (الاجازة) إلى الاذن الذي يمنح للأفراد من قبل الادارة للسماح لهم بتأسيس الحزب السياسي بعد ان تتحقق من توافر الشروط القانونية اللازمة لذلك[١٤].

اما الاخطار فيقصد به البيان (الاشعار) الذي يقدمه مؤسسو الحزب إلى الجهة التي يحددها القانون، يعلمونها فيها برغبتهم في تأسيس حزب سياسي، وتبعاً لذلك يتسنى لهم تأسيس الحزب بعد تقديم الاخطار مباشرة، وهذا هو الاخطار المطلق (غير المقيد)، أو ينتظرون مدة معينة يكون لهم بعد انقضائها حق تأسيس الحزب في حالة عدم معارضة الجهة التي تسلمت الاخطار، وهذا هو الاخطار المقيد أو المعلق على شرط[١٥].

وتتمتع الادارة في ظل نظام الترخيص بسلطة تقديرية واسعة في اجازة تأسيس الاحزاب السياسية تتمثل في تحققها من البيانات والشروط اللازم توافرها فيمن يرغبون

بالحصول على هذه الاجازة في حين تضيق هذه السلطة في ظل نظام الاخطار، وخاصة الاخطار المطلق .

وينبغي التأكيد على عدم اساءة استعمال هذه السلطة، لان القول بغير ذلك يؤدي إلى اطلاق يد السلطة الادارية في التضييق على حرية تأسيس الاحزاب السياسية، والانضمام اليها بدعوى المحافظة على النظام العام، ومن هنا تبرز الحاجة إلى وجود سلطة مستقلة ومحايدة تتولى مهمة الرقابة على كل ما يتعلق بإجراءات تأسيس الاحزاب السياسية لضمان ممارسة هذه الحرية على الوجه الذي كفلته النصوص الدستورية.

ولاشك في ان تأسيس أي حزب سياسي يتطلب توافر مجموعة من البيانات فضلاً عن القيام بإجراءات تتصل بالجهات التي منحتها القوانين المنظمة للأحزاب السياسية سلطة اجازة الاحزاب أو الرقابة عليها، ويشكل مجموع هذه البيانات والاجراءات الشروط الشكلية في تأسيس الحزب السياسي .

وتأسيسا على ما تقدم سنتولى بحث هذا الموضوع من خلال تقسيمه على النحو الآتي :

الفرع الاول : البيانات اللازمة لتأسيس الحزب السياسي.

الفرع الثاني : الجهة المختصة بالبت في طلب التأسيس.

الفرع الأول: البيانات اللازمة لتأسيس الحزب السياسي

حدد قانون الأحزاب السياسية النافذ مجموعة من البيانات التي يتعين توافرها حتى تستوفي عملية تأسيس الحزب السياسي كل الشروط القانونية، ويسمح له من بعد ذلك بممارسة نشاطه السياسي.

وعلى هذا الأساس نظم المشرع البيانات اللازمة لتأسيس الأحزاب السياسية في المادة (١١) حيث نصت على أن يشترط لتأسيس أي حزب مراعاة ما يأتي :

((أولاً- أ: يقدم طلب التأسيس تحريرياً بتوقيع ممثل الحزب [١٦] (لأغراض التسجيل) الى دائرة الاحزاب مرفقاً به قائمة بأسماء الهيئة المؤسسة التي لا يقل عدد اعضائها عن (٧) سبعة اعضاء مؤسسين ومرفقاً به قائمة بأسماء عدد لا يقل عن (٢٠٠٠) ألفي عضو من مختلف المحافظات، على أن يتم مراعاة التمثيل النسوي.

ب: ترفق الاحزاب التي تمثل المكونات الاثنية (الاقليات) قائمة بأسماء عدد لا يقل عن (٥٠٠) عضو.

ثانياً- ترفق بطلب التأسيس الوثائق الآتية :

أ: ثلاث نسخ من النظام الداخلي للحزب وبرنامجه السياسي.

ب: قائمة بأسماء اعضاء الهيئة المؤسسة معززة بتواقيعهم الشخصية ومصدقة من كاتب العدل.

ج: صورة مصدقة من هوية الأحوال المدنية وبطاقة السكن لكل عضو من اعضاء الهيئة المؤسسة أو أي وثيقة تحل محلها قانوناً.

د: تعهد خطي بفتح حساب مصرفي للحزب خلال (٣٠) ثلاثين يوماً من اعتبار الحزب السياسي مجازا .

هـ: -١- نسخة من صحيفة سوابق كل عضو مؤسس ترسل من قبل وزارة الداخلية/ دائرة الأدلة الجنائية او وزارة الداخلية في الاقليم لساكني الاقليم، والهيأة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة بطلب من دائرة الاحزاب خلال مدة لا تتجاوز(٣٠) ثلاثين يوماً من تاريخ تقديم طلب التأسيس تؤكد خلو صحيفته من أي حكم قضائي بات عن جريمة القتل العمد أو جريمة مخلة بالشرف أو جرائم الإرهاب أو الفساد المالي أو الإداري، أو شموله بإجراءات المساءلة والعدالة .

٢ - في حالة عدم استلام دائرة الاحزاب لصحيفة السوابق لكل عضو مؤسس خلال المدة المذكورة يعتبر طلب التأسيس مقبولا قبولا مشروطاً)).

أما المادة (١٢) من القانون فإنها قضت بالبند (أولاً) منها على انه (في حالة وجود نقص شكلي أو خلل موضوعي في إجراءات طلب التأسيس يبلغ مقدم الطلب باستكمال هذه الإجراءات خلال مدة (٣٠) يوماً وبخلافه يعد الطلب مرفوضاً). أن النص المذكور هذا لم يكن موفقا في صياغته ، لأن عبارة (في إجراءات طلب التأسيس) عبارة غير دقيقة، فالإجراءات تتعلق بالناحية الشكلية ولا تشمل الناحية الموضوعية لهذا كان الحري بالنص أن يأتي بصيغة (في طلب التأسيس) حتى تشتمل العبارة المذكورة الناحيتين الشكلية والموضوعية.

فيما يلتزم الحزب السياسي الراغب بالتسجيل بدفع رسم تسجيل قدره (٢٥،٠٠٠،٠٠٠) إلى دائرة الأحزاب السياسية عند الموافقة على تأسيس الحزب[١٧].

ومع ذلك يجب أن يكون طلب التأسيس موقعاً من جميع القائمين على المشروع ومن جملتهم جميع اعضاء الهيئة المؤسسة التي تؤلف لأول مرة ومصدقة من كاتب العدل، والتأكيد على خلو صحيفة السوابق لكل عضو من اعضاء الهيئة المؤسسة من أي حكم قضائي بات عن جريمة القتل العمد أو جريمة مخلة بالشرف أو جرائم الارهاب أو الفساد المالي أو الإداري، أو شموله بإجراءات المساءلة والعدالة.

واضافت المادة (٢٨) من القانون أن يكون لكل حزب سياسي نظام داخلي وبرنامج سياسي خاص به يعد من قبل الحزب ويقر من قبل الهيئة العامة في أول اجتماع لها. وأن يتضمن النظام الداخلي للحزب القواعد المتعلقة بشؤونه السياسية والتنظيمية والمالية والادارية بما يتفق واحكام الدستور والقانون. فضلاً عن قواعد النظام المالي للحزب، وتحديد موارده ، واسم المصرف الذي تودع فيه هذه الأموال ، والإجراءات المنظمة للصرف، وقواعد وإجراءات حسابات الحزب وكيفية مراجعتها وإقرارها وإعداد ميزانيته السنوية واعتمادها، وأوجه إنفاقها.

كما اشترط المشرع العراقي تحديد عنوان المقر الرئيسي للحزب، ومقاره الفرعية من ضمن البيانات الواجب ايرادها في النظام الداخلي للحزب بموجب م(٢٨) من القانون، وأن

لا يكون أي منها ضمن اماكن العبادة، او مقر أي مؤسسة عامة، او خيرية او دينية او تعليمية او نقابية او عسكرية او قضائية).

والزمت م (٢٤/سابعا) الأحزاب السياسية بتزويد دائرة الاحزاب بأية تحديثات على نظامه الداخلي وبرنامجه السياسي وأسماء الأعضاء المؤسسين والمنتمين حينما يطرأ عليها أي تغيير.

ومن الملاحظ أن هذا الاجراء فيه نوع من التقييد والارباك لأعضاء الحزب، وستؤدي الى حالة من القلق لدى المواطنين الذين يرغبون بالانتماء إلى هذا الحزب أو ذاك.

ومن البيانات الواجب توافرها في طلب التأسيس أن يكون لكل حزب سياسي اسمه الخاص به، وشعاره المميز له وينبغي أن يكون الاسم الكامل لكل حزب وأسمه المختصر وكذلك الشعار المميز له مختلفاً عن تلك العائدة لأحزاب سياسية سابقة ومسجلة وفق القانون[١٨].

وفي الواقع نجد صعوبة تطبيق هذه المادة لان الكثير من الاحزاب تبنت شعارات متشابهة، بل ان هناك احزاباً انشقت عن بعضها وبقت تحمل اسم وشعار الحزب الاول.

ونظم المشرع العراقي إجراءات التحالف والاندماج بين الأحزاب السياسية في الفصل السادس من القانون التي تعد من المسائل المهمة في حياة كل حزب سياسي. حيث اجاز للأحزاب السياسية حرية التحالف فيما بينها لتشكيل تحالف سياسي، مما يقتضي أن تقدم الاحزاب المتحالفة وثيقة التحالف إلى دائرة الاحزاب لتسجيلها في سجل التحالفات السياسية على أن تتضمن الوثيقة الاسم والشعار المميز وأسماء الاحزاب السياسية المتحالفة، وأهداف التحالف ونمط التنظيم. كما أن للحزب السياسي حرية الاندماج مع أي حزب سياسي آخر لتشكيل حزب سياسي جديد، ويتم إتباع إجراءات التسجيل وفقا لأحكام هذا القانون[١٩].

وعلى الرغم من أن قانون الأحزاب السياسية اشترط توافر مجموعة من البيانات على نحو تفصيلي شملت معظم النواحي الادارية وشروط العضوية فيها، إلا أن هذه البيانات تبدو معقولة ولا تشكل عائقاً امام الافراد الراغبين في تأسيس الاحزاب السياسية.

الفرع الثاني: الجهة المختصة بالبت في طلب التأسيس

تحدد القوانين المنظمة لشؤون الأحزاب السياسية الجهات التي يناط بها اختصاص البت في طلبات تأسيس الأحزاب السياسية وتتمثل هذه الجهات في هيئة من هيئات السلطة الادارية يرى المشرع انها الاقدر على القيام بهذه المهمة، وعلى هذا الاساس تواترت القوانين المنظمة للجمعيات والاحزاب السياسية في العراق على النص بتقديم طلبات إلى وزارة الداخلية[٢٠].

وتكتسب دراسة هذا الموضوع اهمية تتجسد في التعرف على هذه الجهات من حيث تشكيلها، وصلاحياتها ، وامكانية الطعن في قراراتها من عدمه فضلاً عن التوصل إلى النظام الذي يتبناه المشرع في مجال تنظيمه لحرية تأسيس الأحزاب السياسية (الترخيص أو الاخطار).

ولاشك ان بحث هذه الجوانب يساهم في الوصول إلى مدى الحماية التي يقدمها المشرع للأفراد في مجال ممارستهم لهذه الحرية ، وتبرز الحاجة إلى وجود جهة تتمتع بالاستقلال والحياد والموضوعية لتتولى البت في طلبات تأسيس الاحزاب السياسية.

لذلك حدّد المشرع العراقي الجهة المختصة بالبت في طلب تأسيس الأحزاب السياسية في م(١١) البند (أولاً) من قانون الاحزاب السياسية النافذ التي نصت على تقديم طلب التأسيس تحريرياً بتوقيع ممثل الحزب إلى دائرة الاحزاب، التي تم استحداثها بموجب احكام المادة (١٧/أولاً) ضمن الهيكل التنظيمي للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات وترتبط بمجلس المفوضين[٢١].

وتكفلت م(١٣) ببيان المراحل التي يمر بها هذا الطلب حيث نصت على أن (أولاً: تبت دائرة الاحزاب بطلب التأسيس خلال مدة لا تتجاوز (١٥) خمسة عشر يوماً من موعد النظر بالطلب وبخلافه يعتبر الطلب مقبولا.

ثانياً: يعد الحزب قائماً بعد موافقة دائرة الاحزاب ومصادقة مجلس المفوضين ونشره في صحيفتين محليتين) . فيما بّينت م (١٧/ثانيا) صلاحيات دائرة الأحزاب بالنص على أن تختص دائرة الأحزاب بما يأتي:

أ- اصدار اجازة تأسيس الأحزاب

ب- تقديم مقترح إلى وزارة المالية بالتقدير السنوي للمبلغ الكلي للإعانة المالية للأحزاب السياسية

ج- متابعة أعمال ونشاطات الاحزاب السياسية وتقييم مدى مطابقتها وامتثالها لأحكام القانون

د- رصد المخالفات الصادرة عن الاحزاب السياسية والتحقيق فيها

هـ- حضور جلسات المحاكم في القضايا المتعلقة بالأحزاب السياسية، وتقديم الطعون أمام المحاكم المختصة

و- تحريك الشكاوى والدعاوى ضد الاحزاب السياسية أو أي عضو من أعضائها عند مخالفة أحكام هذا القانون

فيما نصت المادة (١٧/ثالثاً) على أن تكون قرارات دائرة الاحزاب واجراءاتها فيما يتعلق بتنفيذ احكام هذا القانون نافذة بعد مصادقة مجلس المفوضين). وهذا من شأنه أن يقيد من عمل دائرة الأحزاب ويغل يدها في شؤون كثيرة.

يتضح مما تقدم ما يأتي:

١- تبنى المشرع العراقي لنظام الترخيص باستحداث دائرة مستقلة خاصة للأحزاب السياسية لها صلاحيات الاعتماد والتصديق ، وسحب اجازة الأحزاب ، وتختص بتسجيل الاحزاب ومتابعة ورصد مخالفات الاحزاب لمواد القانون، وبذلك اصبح عمل هذه الدائرة بعيداً عن تأثير الحكومة كما كان معمول به سابقا، حيث اناط القانون إلى دائرة الأحزاب مهمة التحقق من استيفاء طلب التأسيس للشروط القانونية وعند ذلك تبدأ مرحلة أخرى تتمثل في إحالته للطلب إلى مجلس المفوضين للمصادقة عليه.

٢- قضى المشرع بأن يعد الحزب قائماً بعد موافقة دائرة الأحزاب ومصادقة مجلس المفوضين ونشره في صحيفتين محليتين، إلا أنه يلاحظ أن موافقة دائرة الأحزاب لا تعد قرارا إدارياً نهائيا بل تحتاج لأكتساب الصفة المذكورة إلى مصادقة مجلس المفوضين، وبموافقة مجلس المفوضين يعد الحزب قائما وبالتالي فإن تعليق الإجازة على النشر في صحيفتين محليتين غير صحيح لأن النشر عمل مادي يراد به اعلام الجمهور بتأسيس الحزب وبالتالي لا يعد شرطاً للتأسيس في مطلق الأحوال، وحتى تنظم الامور على اكمل وجه، نقترح تعديل النص التشريعي بحيث يلزم دائرة الأحزاب بإصدار الإمر إداري بالتأسيس بعد مصادقة مجلس المفوضين، وهذا القرار يعد كاشفاً عن المصادقة التي بموجبها تم تأسيس الحزب.

٣- وضع النص قيد زمني محدد بفترة لا تتجاوز (١٥) يوماً على سلطة دائرة الاحزاب عند النظر في طلب التأسيس ، وهذا يفسح المجال للطعن من كل ذي مصلحة أمام محكمة الموضوع، إلا أن من الملاحظ على نص المادتين (١٤، ١٥) من القانون أن تحديد المواعيد القانونية بمدة لا تتجاوز (١٥) يوماً كموعد للنظر بطلب التأسيس من قبل دائرة الأحزاب السياسية، وكذلك ميعاد الطعن بقرار دائرة الأحزاب الصادر بقبول أو رفض طلب التأسيس امام محكمة الموضوع والبت فيه من جانب الأخيرة خلال (١٥) يوماً، تكون أغلب هذه المدد المحددة في القانون قصيرة جداً ، ولا تتلاءم هذه المواعيد القانونية مع مدد الطعن في الاحكام المحددة في قانون أصول المحاكمات الجزائية بثلاثين يوما لذلك نقترح جعلها (٣٠) ثلاثين يوما حتى تتسنى لدائرة الأحزاب التروي في نظر الطلب.

وقد قدم المشرع العراقي في قانون الأحزاب السياسية ضمانة هامة لكل ذي مصلحة في مواجهة سلطة دائرة الأحزاب بشأن قبول أو رفض طلب التأسيس، حيث يكون قرار دائرة الأحزاب بقبول أو رفض طلب تأسيس الحزب خاضعاً للطعن فيه من كل ذي مصلحة أمام محكمة الموضوع وخلال (١٥) يوماً من تاريخ نشره، حيث منح القانون لطالبي التأسيس حق الطعن أمام محكمة الموضوع التي عليها البت بالطعن خلال (١٥) يوماً من تاريخ تسلمها الطعن، وفي حال نقض محكمة الموضوع قرار دائرة الاحزاب يعاد الطلب للنظر فيه مرة ثانية، والقرارات التي تصدرها محكمة الموضوع قابلة للطعن أمام المحكمة الاتحادية التي يجب عليها ان تبت في الموضوع خلال مدة لا تزيد على (٣٠) يوماً ابتداءً من اليوم التالي للتبليغ بالقرار وفقاً لأحكام قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل [٢٢].

فللمرة الاولى يناط اختصاص الفصل في نزاع بين دائرة الأحزاب والافراد إلى جهة قضائية ممثلة بأعلى هيئة في النظام القضائي العراقي، وهذا يمثل سابقة تشريعية في مجال التنظيم القانوني للأحزاب السياسية في العراق مما يوفر موازنة ضرورية بين حقوق وحريات الافراد وسلطات الادارة المتزايدة . وهذا بلا شك يمثل ضمانة هامة، على مستوى النصوص التشريعية لممارسة حرية تأسيس الاحزاب السياسية [٢٣] .

فيما نصت المادة (١٥)على أن يقدم الطعن على القرار الصادر من محكمة الموضوع إلى المحكمة الاتحادية العليا ويستوفى رسم مقداره (٥٠٠,٠٠٠) خمسمائة ألف دينار ويعد البت في الطعن من الأمور المستعجلة.

وجاء نص المادة -١٦-((أولاً: يُعد الحزب قائماً من تاريخ مصادقة المحكمة الاتحادية العليا على قرار محكمة الموضوع .

ثانياً: إذا نقضت المحكمة الاتحادية القرار تعاد القضية إلى محكمة الموضوع لتفصل فيها مجدداً وفق متطلبات قرار المحكمة الاتحادية.

ثالثاً: ينشر قرار المحكمة الاتحادية العليا بالمصادقة على قرارات محكمة الموضوع في الجريدة الرسمية)) .

والزمت م(٥٨) منه بأن تكيف الاحزاب السياسية القائمة اوضاعها القانونية بما يتفق واحكام القانون خلال مدة لا تزيد على سنة واحدة من تاريخ نفاذه، وبعكسه يعد الحزب منحلاً. ونود الاشارة إلى ان القانون سكت عن بيان الجهة المختصة بمتابعة تكييف الاحزاب السياسية لأوضاعها بما يتفق واحكامه.

أما بخصوص المادة (١٧/ثانيا/ج- د) المتعلقة بمتابعة اعمال ونشاطات الأحزاب السياسية ورصد مخالفتهم من قبل دائرة الاحزاب فإنها لم تبين الآلية المتبعة التي من خلالها تقوم دائرة الاحزاب بتقييم اداء الاحزاب، أم كيف ستقوم دائرة الاحزاب بمتابعة الاحزاب في ظل الكثرة المفرطة للأحزاب في العراق؟ فضلا عن هذا ، فإن المادة (١٧/ثانيا/ و) لم تحدد الجهة التي يقصد بها المشرع والتي من خلالها تقوم دائرة الاحزاب بتقديم الشكاوى ضد الاحزاب المخالفة هل هي (محكمة الموضوع) ، أو (المحكمة الاتحادية) ؟ كان الافضل تحديد اسم الجهة.

كما أنه في المادة (١٤/ثانيا) من القانون لم يفصح المشرع عن حالة سكوت محكمة الموضوع خلال مدة (١٥) يوما عن رفضه للطعن المقدم من الحزب أو قبوله للطعن ، بمعنى آخر نقضه لقرار دائرة الأحزاب ليعاد طلب التأسيس للنظر فيه مرة أخرى. فكان الأوفق أن يكون النص على النحو الآتي((ثانيا: تبت محكمة الموضوع بالطعن خلال (١٥) يوماً من تاريخ تسلمها الطعن، وفي حالة مضي (١٥) يوماً ولم تبت المحكمة عدّ سكوتها رفضاً ليكون قرار محكمة الموضوع قابلاً للطعن أمام المحكمة الاتحادية العليا خلال (٣٠) يوماً ابتداءً من اليوم التالي للتبليغ بالقرار وفقاً لأحكام قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل.

وبخصوص الطعن بقرار محكمة الموضوع امام المحكمة الاتحادية فهو محل نظر، لأن ليس من الملائم إقحام المحكمة الاتحادية العليا في اختصاص آخر لم يرد بشأنه نص دستوري، وليس من المصلحة حمل المحكمة عبءً جديداً بالإضافة إلى المهام الملقاة على عاتقها. إذ أن قانون الأحزاب السياسية اناط بالمحكمة الاتحادية العليا اختصاصا تمييزياً للأحكام الصادرة من محكمة الموضوع، وبما أن قرار دائرة الاحزاب الصادر بقبول أو رفض طلب تأسيس الحزب، قرار إداري، لهذا كان من المناسب اناطة هذه المهمة بالمحكمة الإدارية

العليا التي لها اختصاص تمييزي بموجب التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٩) لسنة ١٩٧٩ المعدل على الأحكام والقرارات الصادرة من محكمة القضاء الإداري ومحاكم قضاء الموظفين بلحاظ أن قرارات دائرة الأحزاب بشأن قبول الأحزاب أو رفضها قرارات إدارية بالمعنى الدقيق.

ومن الملاحظ أن المادة (١٧) من القانون جاءت لتستحدث دائرة جديدة تدعى بدائرة شؤون الأحزاب والتنظيمات السياسية ضمن الهيكل التنظيمي للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات، وترتبط بمجلس المفوضين يرأسها موظف بدرجة مدير عام وتضم عدداً كافياً من الموظفين التي تتمتع بالشخصية المعنوية والقانونية ، وتمارس دائرة الأحزاب جملة من الاختصاصات منها ((رصد المخالفات الصادرة عن الأحزاب السياسية والتحقيق فيها)) وبذلك تكون هذه الدائرة جهة رقابية على تصرفات الأحزاب السياسية من جهات متعددة منها أيضا ١- تسجيل المخالفات ٢- سلطة التحقيق في المخالفات ٣- حضور جلسات المحاكم في القضايا المتعلقة بالأحزاب السياسية ٤- تقديم الطعون امام المحاكم المختصة ٥- تحريك الشكاوى والدعاوى ضد الأحزاب السياسية أو أي عضو من أعضائها عند مخالة احكام القانون.

ومن هنا نطرح التساؤلات الآتية: أي تحقيق تجريه دائرة الأحزاب. هل هو تحقيق إداري أم جنائي؟ فإذا كان المقصود بالتحقيق هو التحقيق الجنائي فهذه مخالفة صريحة لنصوص قانون أصول المحاكمات الجزائية لأن سلطة التحقيق الابتدائي في الدعاوى الجزائية أنيطت بجهة قضائية اعضاؤها قضاة في حين دائرة الأحزاب جهة إدارية وليس قضائية. أما إذا كان المقصود بالتحقيق هو التحقيق الإداري على غرار عمل اللجان التحقيقية في دوائر الدولة تمهيداً لإصدار قرار بفرض عقوبة انضباطية فالواجب بيان ذلك في المواد القانونية التي ليست فيها عقوبات جنائية على رئيس واعضاء الحزب المؤسسين، واقتصار التحقيق الإداري في المخالفات التي تستحق مثلاً الايقاف المؤقت للحزب فقط، أو قطع الاعانة المالية للحزب مثلاً.

ونتساءل هنا عن المصلحة من حصر تحريك الشكاوى ضد الأحزاب السياسية بدائرة الأحزاب السياسية كما ورد ذلك في المادة (١٧/ ثانيا- و) والبند تاسعا من المادة (٢٤) من القانون. فلماذا هذا التأكيد على منع تحريك الدعاوى ضد الأحزاب إلا عن طريق دائرة الاحزاب ، فكان من الأولى التوسع في هذا الحق ليشمل كل ذي مصلحة بالإضافة إلى دائرة الاحزاب لها حق تحريك الشكاوى امام محكمة الموضوع ضد الاحزاب السياسية في حال مخالفتها لأحكام القانون.

مقتضى القول، أن حصر حق تحريك الدعوى الجزائية المقامة على الأحزاب السياسية بدائرة الاحزاب يتعارض مع احكام المادة (١) من قانون أصول المحاكمات الجزائية التي منحت حق تحريك الدعوى الجزائية بالمتضرر من الجريمة، او من يقوم مقامه قانوناً، أو أي شخص علم بوقوع جريمة أو الادعاء العام.

المبحث الثاني:نشاط الأحزاب السياسية

تسعى الأحزاب السياسية ، على اختلافها، إلى هدف نهائي يتمثل في الوصول إلى السلطة أو المشاركة فيها حتى يتسنى لها تنفيذ برامجها وتحقيق أهدافها .
وعلى هذا الاساس فمن البديهي ، ان يتركز نشاطها ووظائفها لبلوغ هذه الغاية ، غير ان هذا لا يعني باي حال من الاحوال ان يتخذ النشاط الحزبي مظهراً واحداً، أو يتبنى وسيلة معينة دون غيرها من الوسائل التي تقرها النصوص الدستورية والقانونية.
ولابد من الاشارة إلى ان تحديد نشاط الاحزاب يبدو امراً في غاية الصعوبة لاختلاف هذا النشاط وتنوعه بحسب اصناف الاحزاب ذاتها ، والبيئة التي تمارس الاحزاب فيها هذا النشاط [٢٤] .
ويبرز النشاط الحزبي بأبهى صورة في ظل نظام تتعدد فيه الاحزاب بحيث يتاح لكل من هذه الاحزاب فرص التعبير عن برامجه وسياساته ومخاطبة الرأي العام بشكل مباشر ليتسنى للجماهير الاطلاع والتعرف على برامج كل حزب ووسائله في انجازها، ومن ثم الاختيار الحر المؤسس على القناعة التامة بالحزب ومبادئه .
وان الوصف السابق لا يعني انعدام النشاط الحزبي في الدول التي تاخذ بنظام الحزب الواحد ، ولكن هذا النشاط يتخذ في كثير من الحالات مظهراً حكومياً بحيث تصعب التفرقة بين صدور النشاط من اعضاء الحزب أو صدوره من اعضاء الحكومة[٢٥] .
ولاشك ان ممارسة الاحزاب السياسية لنشاطها يحتاج إلى الكثير من الاموال مما يدفعها إلى البحث المستمر عن مصادر للتمويل سواء اكان ذلك من الدولة ، أم من اعضائها أو من مصادر اخرى ، مما يفضي إلى طرح مسألة ازدادت اهميتها في الوقت الحاضر متمثلة في احكام الرقابة على مصادر تمويل الاحزاب السياسية .
واذا ما سلمنا بضرورة فسح المجال للأحزاب السياسية لممارسة نشاطها بحرية، فان هذا لا يعني التخلي عن فرض الرقابة عليها للحفاظ على كيان الدولة ونظامها العام.
وتأسيساً على ما تقدم سنتولى بحث هذا الموضوع من خلال تقسيمه إلى مطلبين على النحو الآتي :
المطلب الأول : تمويل الأحزاب السياسية.
المطلب الثاني: القيود الواردة على ممارسة النشاط الحزبي.

المطلب الاول: تمويل الأحزاب السياسية

ان قيام الأحزاب السياسية بوظائفها المتنوعة يقتضي توافر امكانات مالية لكي تتمكن من اداء هذه الوظائف وما يتصل بها من فعاليات وانشطة حزبية ، والاموال التي تنفقها الأحزاب السياسية منها ما هو لازم لتسيير الفعاليات اليومية لها كالمصروفات المتعلقة بمقر الحزب من حيث استئجار العقارات، أو شراؤها وصيانتها ، أو المصروفات الادارية المتمثلة بأجور العاملين في مركز إدارة الحزب فضلاً عما يحتاجه من أثاث ومستلزمات مكتبية ، ومنها ما هو ضروري لتمويل الحملات الانتخابية التي يدعمها الحزب لصالح مرشحيه في الانتخابات الرئاسية والتشريعية وانتخابات المجالس المحلية .

ومن الطبيعي ان تكون مصروفات الحملات الانتخابية اهم واكبر بالمقارنة مع غيرها من المصروفات الحزبية ، وتتجلى هذه الاهمية في أن الفوز في الانتخابات يفضي إلى تحقيق الهدف النهائي للنشاط الحزبي المتمثل في الحصول على السلطة أو المشاركة فيها، اما ضخامة هذه المصروفات فقد اكدها واقع الممارسة الانتخابية حيث اخذت النفقات اللازمة للدعاية الانتخابية بالازدياد وخاصةً بعد ما شهده العالم من تطور تقني على مستوى الاتصالات واجهزة الاعلام مما ادى إلى بروز حالة من التنافس بين الأحزاب السياسية لامتلاك هذه التقنيات أو في الاقل توظيفها للدعاية لمرشحيها وأيديولوجياتها ، وكل ذلك يحتاج إلى اموال طائلة ليس من السهل توفيرها .

وقد ادى هذا الامر إلى طرح مسألة تمويل الأحزاب السياسية ومصادر هذا التمويل في الوقت الحاضر بشكل اكثر جدية من أي وقت مضى، وتتمثل إبعاد هذه المسألة في مدى الحرية المتاحة للأحزاب السياسية في اختيار مصادر تمويلها ، وهل يعتمد ذلك على ما يدفعه أعضاؤها من اشتراكات، ام يسمح لها بقبول التبرعات والهبات من أية جهة كانت. وهذا بحد ذاته يطرح امراً في غاية الاهمية يتجسد في ضرورة المحافظة على الانتماء الوطني للأحزاب السياسية في مواجهة القوى والمؤسسات الاجنبية في الداخل والخارج التي قد تستغل حاجة هذه الأحزاب للأموال في مقابل تحقيق أغراضها التي لا تصب باي حال من الاحوال في مصلحة الدولة، فضلاً عن ان انسياق الأحزاب وراء هذه الجهات يجعل منها واجهة مزيفة للتعبير عن الارادة العامة للشعب .

وكل ذلك وجه الانظار نحو ضرورة قيام الدولة، وخاصة الدول الليبرالية، بالمساهمة في تمويل الأحزاب السياسية وهجر مبادئ فلسفتها الفردية المتمثلة في ظهور الدولة بمظهر سلبي في مجال ممارسة الأفراد لحقوقهم وحرياتهم ، لان ذلك افضى إلى حصر حرية تأسيس الأحزاب السياسية بفئة قليلة من الرأسماليين دون باقي افراد الشعب . واذا ما ساهمت الدولة في تمويل الأحزاب السياسية فهل يقتصر هذا التمويل على احزاب معينة دون سواها أم يشمل جميع الأحزاب ، وما هي شروط هذا التمويل؟

كما ان دراسة التنظيم القانوني لمصادر تمويل الأحزاب السياسية يحملنا إلى بحث موضوع الرقابة على هذه المصادر وغيرها من الجوانب المالية للأحزاب السياسية فضلاً عن الجهاز القائم بمهمة الرقابة .

وعلى هذا الاساس سنتولى بحث موضوع هذا المطلب من خلال تقسيمه إلى فرعين على النحو الآتي:

الفرع الاول: مصادر تمويل الأحزاب السياسية

تتولى النصوص القانونية المنظمة للأحزاب السياسية بيان مصادر تمويلها فضلاً عن سائر الجوانب المالية لها، ويمكننا من خلال الاطلاع على هذه النصوص ان نميز بين صنفين من التمويل : أولهما تمويل خاص يتمثل في موارد الحزب المالية الناتجة من الامكانات الذاتية للحزب واعضائه والمؤيدين لأفكاره، وثانيهما تمويل عام يتجسد في ما تقدمه الدولة من اموال لدعم الحزب ، وهذا هو التمويل العام المباشر، فضلاً عما تقدمه

له من مزايا ومنافع مادية اخرى كالإعفاء من الضرائب والرسوم . وهذا هو التمويل العام غير المباشر[٢٦].

وبالعودة إلى قانون الأحزاب السياسية رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥ فقد اشار في م (٣٣) من الفصل الثامن الذي حمل عنوان ((الاحكام المالية)) إلى الموارد المالية للحزب السياسي ، حيث نصت على ان ((تشتمل مصادر تمويل الحزب على :

أولاً : اشتراكات اعضائه .

ثانياً : التبرعات والمنح الداخلية.

ثالثاً : عوائد استثمار امواله وفقا لهذا القانون.

رابعاً: الاعانات المالية من الموازنة العامة للدولة بموجب المعايير الواردة في هذا القانون)).

واجازت م (٣٤) للحزب السياسي تملك العقارات لاتخاذ مقر له أو مراكزاً لفروعه.

فيما نصت م (٣٥) على ان ((أولا: يتم تثبيت مبالغ اشتراكات أعضاء الحزب السياسي وتوزيعها واستخدامها بما يتفق النظام الداخلي وأحكام هذا القانون.

ثانياً: لا يتحدد الدخل الكلي المستحصل من اشتراكات أعضاء الحزب السياسي بسقف معين)).

والملاحظ على هذا النص اشارته إلى نوعين من التمويل العام والخاص. واناطته امر ادارة اموال الحزب بالنظام الداخلي له والذي يخضع في كل الاحوال إلى رقابة ديوان الرقابة المالية الاتحادي .

وحسناً فعل المشرع العراقي حينما ترك مسألة تحديد مبالغ اشتراكات أعضاء الحزب السياسي في القانون، وتركُ توزيعها واستخدامها بما يتفق النظام الداخلي واحكام هذا القانون يعّد أمر حسنا، لأن تحديد ذلك من قبل المشرع يستلزم توافر حالة من الثبات في قيمة العملة والاسعار، وإلا سيكون ذلك مدعاة إلى تعديل النص في كل مرة يصبح فيها الحد الأعلى للاشتراك ضئيلا بالمقارنة مع المستوى السائد للأسعار، والقول بخلاف ذلك يجعل النص القانوني قيداً شديد الوطأة على الأحزاب السياسية.

اما بخصوص التبرعات، فقد اشترط المشرع لقبولها التحقق من هوية المتبرع وتسجيلها في سجل التبرعات الخاص بالحزب على ان يتم نشر قائمة بأسماء المتبرعين في جريدة الحزب، كما يمنع التبرع للحزب بالسلع المادية أو المبالغ النقدية المعدة أصلا لكسب منفعة غير مشروعة[٢٧].

والملاحظ أن المشرع العراقي لم يحدد جنس الاموال المتبرع بها كما لم يضع حداً اعلى للمبالغ المقدمة كتبرعات، فضلاً عن عدم اشتراطه صفة معينة في الشخص المتبرع كأن يكون مثلاً شخصاً طبيعياً أو معنوياً، وكل ذلك مستقى من اطلاق عبارات م (٤١) والمطلق يجري على اطلاقه.

وتكفلت م (٤٢) ببيان الجهة المختصة بتحديد مقدار منحة الدولة السنوية حيث نصت على ان (تتسلم الاحزاب السياسية إعانة مالية سنوية من ميزانية الدولة، ويتم تحويلها إلى حساب كل حزب من قبل وزارة المالية.

فيما نصت المادة – ٤٣- على ان ((تختص وزارة المالية بالموافقة على التقدير السنوي للمبلغ الكلي للإعانة المالية المقدمة من الدولة للأحزاب، وتقدم اقتراحاً بذلك إلى مجلس الوزراء للبت فيه وتضمينه في مشروع الموازنة العامة للدولة)).

كما تتولى دائرة الاحزاب بموجب المادة -٤٤ – توزيع المبلغ الكلي للإعانة المالية على الاحزاب السياسية وفقاً للنسب الآتية:

أولاً: (٢٠٪) عشرون بالمائة بالتساوي على الاحزاب السياسية المسجلة وفق أحكام هذا القانون

ثانياً: (٨٠ ٪) ثمانون بالمائة على الاحزاب الممثلة في مجلس النواب وفقاً لعدد المقاعد التي حاز عليها مرشحوها في الانتخابات النيابية.

ومن الملاحظ أن تخصيص اعانات مالية للأحزاب السياسية من موازنة الدولة أمراً حسنا، الغرض منها قطع دابر التمويل الخارجي وهذا ما معمول به في كثير من الدول منها (الارجنتين، السلفادور، كولومبيا، جمهورية الكونغو) وغيرها من الدول.

وعلى الرغم من ذلك نسجل جملة من الملاحظات حول الاحكام القانونية الخاصة بتمويل الأحزاب السياسية في العراق بموجب القانون النافذ، ومنها نص المادة (٣٦/ثانيا) بخصوص نشر قائمة بأسماء المتبرعين للحزب في جريدة الحزب، فإن هذا الاجراء فيه نوع من القلق والخطر على المتبرعين ومعرفة هوياتهم اذ ان الاجراء الصحيح هو الاحتفاظ بأسماء المتبرعين في سجلات خاصة بالحزب، استنادا الى نص المادة(٢٦/ اولا – ثانيا) من هذا القانون، وتكون الاحزاب جاهزة للكشف عنها امام دائرة الاحزاب اذا تطلب الامر.

كما أن المادة (٣٧/ثانيا) بخصوص عدم قبول التبرعات للحزب من الخارج، اذ كانت هذه المادة قطعية بمنع قبول التبرعات من الخارج، اما في المادة (٤١/اولا) تنص على قبول تبرعات الحزب من الخارج بعد موافقة دائرة الاحزاب، وهنا نجد ان هناك تناقضاً واضحاً فيما ورد في المادة (٣٧/ ثانياً) من منع قاطع بقبول التبرعات من جهة اجنبية، وفي ما ورد في المادة (٤١/اولاً) التي اشترطت قبول التبرعات من الجهة الاجنبية بموافقة دائرة شؤون الاحزاب.

بالإضافة إلى ان المادة (٤٢) بخصوص الاعانات المالية المقدمة من الدولة للحزب، اذ نصت المادة (٤٢) على (تتسلم الاحزاب اعانة مالية سنوية من الدولة)، اما المادة (٣٢/ثانيا) التي تنص على (حجب الاعانة المالية من الدولة لمدة (٦) اشهر على الاحزاب المخالفة) اذ يوجد تناقض بين المادتين، هل الاعانات شهرية ام سنوية.

وبخصوص توزيع الاعانة المالية من الدولة للأحزاب على اساس حجم الحزب داخل البرلمان وعدد المقاعد التي حصل عليها المشار اليها في المادة (٤٤/ثانيا)، اذ سيقع الحيف على الاحزاب المتوسطة والصغيرة الحجم اذ جاءت هذه المادة منسجمة من رغبة الاحزاب الكبيرة، والافضل هو رفع نسبة التوزيع الاعانة بالتساوي الى اكثر من (٢٠٪) وخفض نسبة التوزيع الاعانة للأحزاب الفائزة الى اقل من (٨٠٪)، على الرغم من ان هذه المادة ستثقل من كاهل الموازنة العامة للدولة.

علاوة على ذلك، فإن قانون الأحزاب لم تعالج حالات التجاوز والتعدي من جانب الأحزاب السياسية بحق المواطنين، فنجد ان هناك اغفالاً عن المواطن، خاصة فيما ورد في

المادة (٣٢) ثانياً من القانون والتي تشير الى حجب الاعانة من الحزب او التنظيم السياسي لمدة (٦) اشهر بطلب مسبب من دائرة الاحزاب وبناءً على امر قضائي في حالة ارتكابه احدى الحالات التالية: (أ) قيامه بعمل من شأنه الاعتداء على حقوق وحريات مؤسسات الدولة، والاحزاب، أو التنظيمات السياسية ، أو المنظمات غير الحكومية، وهنا اغفل القانون المواطن وممتلكاته في حال تعرضها الى التجاوز كشرط لحجب الاعانة، أو سحب الاجازة، وهي من الامور التي نعتقد بأهميتها لأن المواطن هو جوهر الديمقراطية وهدفها، كما انه مصدر السلطات، بحسب ما ورد في الدستور. هذا وأن تمويل الاحزاب من خلال تقديم اعانة مالية تندرج ضمن الموازنة العامة للبلاد قد يثقل كاهل الدولة ، خاصة أن العراق يعاني من ازمة مالية حادة، وضعف في البنى الاقتصادية، وان تخصيص إعانات هو أمر لا يتناسب مع الوضع المالي والاقتصادي في البلاد.

وبخصوص المادة (٤٤) التي اشارت إلى أن " تتولى دائرة شؤون الاحزاب توزيع المبلغ الكلي للإعانة المالية على الاحزاب وفقاً للنسب الاتية:- ٢٠ ٪ توزع بالتساوي على الاحزاب المسجلة على وفق احكام القانون. و٨٠٪ توزع على الاحزاب الممثلة في مجلس النواب على وفق عدد المقاعد التي حاز عليها مرشحوها في الانتخابات النيابي". وبذلك فإن مبلغ الاعانة سوف يقسم الى قسمين الاول بواقع (٢٠) بالمئة يوزع لجميع الاحزاب قبل الانتخاب، والثاني (٨٠) بالمئة يوزع الى الاحزاب الفائزة بنسبة عدد المقاعد التي فاز بها الحزب... وهذا ما اشارت اليه المادة (٤٤) ثالثاً بالقول ((يعمل بأحكام هذه المادة في الانتخابات النيابية القادمة)) . وهنا نتساءل: ما الغاية من هذا التمويل بعد انتهاء الانتخابات؟

الفرع الثاني: الرقابة على الجوانب المالية للأحزاب السياسية

يقصد بالرقابة على الجوانب المالية للأحزاب السياسية فحص النشاط المالي للأحزاب السياسية بشقيه (الايرادات والنفقات) بحيث يشمل ذلك كافة عناصر الذمة المالية لها فضلاً عن اجراء تقويم لهذا النشاط للتوصل إلى وجود المخالفات من عدمه[٢٨] .

ولما كانت القوانين المنظمة لشؤون الأحزاب السياسية تحرص على بيان مصادر تمويل الأحزاب فضلاً عن تأكيدها على حصر هذا التمويل بمصادر وطنية، فان ذلك الحرص والتأكيد ليس لهما أي اثرٍ إذا لم يقترنا بتبني رقابة فاعلة تتولى هذه المهمة [٢٩] .

كما ان توجه الدول في الوقت الحاضر قد انصرف نحو دعم الأحزاب السياسية مالياً عن طريق تمويلها بشكل مباشر، أو غير مباشر مما يستدعي إحكام الرقابة على جوانبها المالية لضمان حسن استعمال الاموال العامة والاوجه التي تنفق فيها .

ويترتب على اتباع نظام الرقابة على الجوانب المالية للأحزاب السياسية اثر مهم يتجسد في تحقيق العلانية، لضمان إطلاع السلطات العامة في الدولة والجمهور على كل ما يتعلق بهذه الجوانب.

ويثير موضوع الرقابة مسألة في غاية الاهمية تتمثل في الجهة التي توكل اليها مهمة الرقابة، حيث يتعين ان يتوافر فيها الحياد والموضوعية فضلاً عن مراعاتها لمبدأ المساواة بين الأحزاب السياسية فيما يتعلق بجوانبها المالية .

وتأسيسا على ذلك، فقد نظم المشرع العراقي موضوع الرقابة على الجوانب المالية للأحزاب السياسية في موارد عديدة من القانون. فبعد أن بين القانون مصادر تمويل الأحزاب السياسية على النحو السالف بيانه وبضمنها اشتراكات الاعضاء المؤسسين أو المنتمين للحزب، والتي يتم تثبيت مبالغها وتوزيعها واستخدامها بما يتفق النظام الداخلي وأحكام هذا القانون[٣٠] . نجد أن المشرع قد فرض بعض الجوانب التنظيمية على الأحزاب السياسية التي تجسد معنى الرقابة على نشاط الحزب السياسي، بأن يحتفظ في مقره الرئيسي بالنظام الداخلي له ، وسجل الأعضاء وتدون فيه أسماء أعضاء الحزب بمن فيهم أعضاء الهيئة المؤسسة والمنتمين وعناوينهم ومحال إقامتهم. وسجل القرارات الصادرة عن الحزب بالإضافة إلى سجل الحسابات وتدون فيه إيرادات الحزب او التنظيم السياسي ونفقاته، ناهيك عن سجل الممتلكات وتدون فيه أموال الحزب المنقولة وغير المنقولة مع أوصافها وأرقامها وأقيامها وأية سجلات أخرى يتطلبها عمل الحزب، التي تكون جميعها مصدقة من دائرة الكاتب العدل المختصة [٣١].

ومن صور الرقابة على الجوانب المالية للأحزاب السياسية الواردة في القانون، أن يكون لكل حزب سياسي نظام داخلي خاص به يعد من قبل الحزب، ويقر من قبل الهيئة العامة، يتضمن القواعد المتعلقة بشؤونه السياسية والتنظيمية والمالية والإدارية بما يتفق واحكام الدستور والقانون، كما يشتمل على القواعد المتعلقة بالنظام المالي للحزب، وتحديد موارده، واسم المصرف الذي تودع فيه هذه الاموال ، والإجراءات المنظمة للصرف، وقواعد وإجراءات حسابات الحزب وكيفية مراجعتها وإقرارها وإعداد ميزانيته السنوية واعتمادها وأوجه إنفاقها[٣٢].

ويترتب على عدم مراعاة الواجبات المشار اليها في اعلاه من قبل ممثلي الحزب فرض غرامة مالية لا تقل عن مليون دينار ولا تزيد على ثلاثة ملايين[٣٣].

أما بخصوص التبرعات الممنوحة للأحزاب السياسية، فيتم التحقق عند إستلامها من هوية المتبرع وتسجل في سجل التبرعات الخاص بالحزب على أن يتم نشر قائمة أسماء المتبرعين في جريدة الحزب. ويمنع التبرع للحزب بالسلع المادية أو المبالغ النقدية المعدة أصلا لكسب منفعة غير مشروعة للحزب أو للمتبرع.

وقضت المادة (٣٧) بحظر التبرع للحزب السياسي من المؤسسات والشركات العامة الممولة ذاتيا (التجارية والمصرفية) التي تسهم الدولة بجزء من رأسمالها[٣٤] .

كما تمنع التبرعات المرسلة من أشخاص أو دول أو تنظيمات اجنبية التي اشترط المشرع العراقي لقبولها ضرورة استحصال موافقة دائرة الأحزاب لأنها في هذه الحالة تخضع لحكم المادة (٤١) البند (أولاً) الذي نص (على الامتناع عن قبول أموال عينية أو نقدية من أي حزب أو جمعية أو منظمة أو شخص أو اية جهة أجنبية إلا بموافقة دائرة الاحزاب

ثانياً: إرسال أموال أو مبالغ إلى جمعيات أو منظمات أو إلى أية جهة أجنبية إلا بموافقة دائرة الاحزاب)) . ويعاقب بالحبس مدة لا تقل عن سنة ولا تزيد على ثلاث سنوات كل من ارسل اموالا عائدة للحزب إلى منظمات او اشخاص او أية جهة اخرى خارج العراق دون موافقة دائرة الاحزاب[٣٥].

والملاحظ ان دور دائرة الاحزاب في مجال ممارسة الرقابة لم يقتصر على ما تقدم ، بل منحها القانون اختصاصاً اخر اشارت اليه م (٣٩) بالنص على ان ((أولاً: يودع الحزب أمواله في المصارف العراقية.

ثانياً: يمسك الحزب سجلات منتظمة للحسابات تتضمن إيراداته ونفقاته.

ثالثاً: يقدم الحزب تقريراً سنويا بحساباته يعده مكتب محاسب قانوني مرخص ويرفع تقريره إلى ديوان الرقابة المالية .

رابعاً: يرفع ديوان الرقابة المالية تقريراً ختامياً عن الأوضاع المالية للأحزاب إلى مجلسي النواب والوزراء ودائرة الاحزاب)) .

وبهذا فإن منح ديوان الرقابة المالية اختصاص تدقيق حسابات الأحزاب السياسية، يعد المبادرة التشريعية الأولى من نوعها في هذا المجال، حيث انيطت مهمة الرقابة المالية إلى جهة مختصة بالشؤون المالية ويتوقف على تقريرها الختامي عن الأوضاع المالية للأحزاب السياسية استمرار أو توقف الإعانة المالية التي تدفع لأي حزب مرخص من الموازنة العامة للدولة.

وتتوقف الإعانة المالية لأي حزب في حال إخلال بأحكام المواد (٣٥، ٣٦، ٣٧، ٣٨، ٣٩، ٤٠ ، ٤١) من هذا القانون ، وثبت ذلك بموجب تقرير ديوان الرقابة المالية، أو في حال ايقاف نشاط الحزب بقرار من محكمة الموضوع، أو توقف الحزب عن نشاطه السياسي اختيارياً أو حل الحزب نفسه اختياريا[٣٦].

وبهذا فإن ديوان الرقابة المالية يملك سلطة اتخاذ قرارات في مجال الرقابة على النشاط المالي للأحزاب السياسية لعدم اقتصار دوره على تدقيق حساباتها وتقديم تقرير سنوي عنها إلى مجلس الوزراء ودائرة الأحزاب ومجلس النواب فحسب.

ونرى ان منح ديوان الرقابة المالية الاتحادي اختصاص الرقابة على الجوانب المالية للأحزاب السياسية يعد أمراً حسناً ، كونه أحدى الهيئات المستقلة المشكلة بموجب دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ مما يساعد على حفظ اعتبارات الحياد والاستقلال والموضوعية التي يتعين توافرها في الجهة التي تتولى الرقابة على الجوانب المالية للأحزاب السياسية .

إلا ان كثرة الأعباء الملقاة على ديوان الرقابة المالية لممارسة اختصاصات متعددة في مجال التدقيق والرقابة المالية على دوائر الدولة تجعله غير متفرغ للرقابة على النشاط المالي للأحزاب السياسية ، وهذا سيؤثر سلباً على ممارسة هذه الرقابة .

وأخيرا فإن القانون لم يحدد آلية واضحة للرقابة على تمويل الأحزاب السياسية وحساباتها المصرفية، وعدم فسح المجال أمام هيئة النزاهة في التدقيق والتحقيق في

السجلات المالية للأحزاب السياسية يعُّد ثغرة كبيرة تشوب أحكام القانون، ومن الملاحظ أيضاً أن نص م(٣٩/ ثالثا) لم يتضمن الزام الحزب السياسي بتقديم بيانات أو وثائق عن حساباته، فضلاً عن أن المشرع لم يلزم مؤسسي الأحزاب السياسية بالكشف عن ذممهم المالية وممتلكاتهم لمنع تمويل الأحزاب من جهات خارجية تحت مسميات وعناوين شتى. كما انه لم يلزم الاحزاب بضرورة الكشف عن موارد ومصادر تمويلها للحد من كسب الاموال بطرق غير شرعية.

المطلب الثاني: القيود الواردة على نشاط الأحزاب السياسية

تتضمن الاحكام القانونية المنظمة لشؤون الأحزاب السياسية عدة محظورات يتعين عليها اجتنابها ابتداءً، أي قبل الشروع بإجراءات التأسيس لأن القول بعكس ذلك يفضي الى رفض طلب تأسيس الحزب، كما يتعين على الاحزاب السياسية الا يحمل أي من نشاطاتها مظهراً من مظاهر هذه المحظورات، لأن مخالفة هذا الالتزام يؤدي الى تقرير مسؤولية الحزب وأعضاءه[٣٧].

والمتفحص لهذه الأحكام القانونية يلاحظ انها تهدف في مجملها الى حفظ النظام العام[٣٨] وحقوق وحريات الأفراد، فضلا عن صيانة بعض القيم التي تتنوع وتختلف من نظام سياسي الى اخر بحسب الأيديولوجية التي يعتنقها هذا النظام او ذاك، ومدى قناعة القابضين على السلطة بالدور الذي تمارسه الاحزاب السياسية في المجتمع من خلال ما تقوم به من وظائف وأنشطة.

ولأجل تحقيق هذه الغايات والمحافظة على تلك القيم تتبنى الدولة مجموعة من الأنظمة المقيدة لنشاط الأحزاب السياسية والتي تمنح الادارة سلطات واسعة في مواجهة الاحزاب والتضييق على نشاطاتها سواء أكان ذلك في الظروف العادية ام الاستثنائية.

واذا كان لهذه السلطات ما يسوغها في ظل الظروف الاستثنائية ، فلا يمكن بأي حال من الأحوال ان تباح في الظروف العادية الا بالقدر اللازم للمحافظة على النظام العام، وحقوق وحريات الافراد مع ضرورة تبني ضمانات للأحزاب السياسية كمقابل لسلطات الادارة في تقييد نشاطاتها .

ويعد كل من نظام الرقابة ونظامي الوقف والحل القضائي من ابرز القيود الواردة على نشاط الأحزاب السياسية . وتأسيساً على ما تقدم سنتولى بحث هذا الموضوع من خلال تقسيمه على النحو الآتي:

الفرع الاول : الرقابة على نشاط الأحزاب السياسية .

الفرع الثاني : توقف النشاط الحزبي.

الفرع الاول:الرقابة على نشاط الأحزاب السياسية

ينصرف المفهوم العضوي للرقابة الى الهيئات المؤسسة بموجب قوانين الأحزاب السياسية ، والتي يختص كل منها بمراقبة النشاط الحزبي، في حين يتحدد المفهوم الوظيفي للرقابة بالنشاط الصادر عن هذه الهيئات لمراقبة نشاط الأحزاب السياسية لحملها على عدم مخالفة الاحكام والشروط الواردة في قوانين الأحزاب السياسية.

ويجدر بنا ان نشير الى ان نظام الرقابة الذي سيكون مدار بحثنا في هذا الموضع من الدراسة هو نظام الرقابة اللاحقة لأننا قد بحثنا نظام الرقابة السابقة المنصبة على طلبات تأسيس الأحزاب السياسية وما يرتبط بها من بيانات واجراءات عند دراسة موضوع تأسيس الأحزاب السياسية.

ويجب التأكيد على ان فرض أي نظام رقابي لا بد وان يكون له ما يبرره، وان لا يكون القصد من اقراره مجرد التضييق على نشاط الأحزاب السياسية فضلا عن ضرورة وجود حدود معروفة وواضحة لهذه الرقابة ومكرسة في النصوص المنظمة لها. ولا بد كذلك من تعيين الجهة القائمة بمهمة الرقابة مع مراعاة اعتبارات الاختصاص والاستقلال والموضوعية.

وعلى هذا الاساس نظم قانون الأحزاب السياسية النافذ موضوع الرقابة على نشاط الأحزاب السياسية إذ تواترت الأحكام القانونية المنظمة لشؤون الأحزاب السياسية على منح دائرة الأحزاب سلطة الرقابة والاشراف على كل ما يتصل بها.

حيث نصت م(١٧) لبند ثانيا من القانون على ان تختص دائرة الأحزاب بما يأتي ((...ج- متابعة أعمال ونشاطات الاحزاب السياسية وتقييم مدى مطابقتها وامتثالها لأحكام القانون . د- رصد المخالفات الصادرة عن الأحزاب السياسية والتحقيق فيها)) .

والملاحظ ان هذا النص قد منح دائرة الأحزاب سلطات واسعة، حيث أجاز لها إبطال اجازة الحزب دون ان يسبق ذلك بإجراء تمهيدي كالتنبيه او الانذار . ولا يقدح في صحة هذا الراي من النص على حق الاعتراض على قرارات دائرة الأحزاب لدى محكمة الموضوع خلال ثلاثين يوما من تاريخ تقديمه . لأن ذلك يمنح للأحزاب السياسية ضمانات جدية في مواجهة القرارات الصادرة من دائرة الأحزاب[٣٩].

و نصت م(٢٤) البند سابعا على أن يلتزم الحزب السياسي واعضاؤه بتزويد دائرة الأحزاب بأية تحديثات على نظامه الداخلي، وبرنامجه السياسي، وأسماء الأعضاء المؤسسين، والمنتمين حينما يطرأ عليها أي تغيير.

وألزمت م (٢٤) البند ثامنا الحزب السياسي وأعضاءه بإعلام دائرة الاحزاب عن نشاطاته وعلاقاته بالأحزاب والمنظمات السياسية غير العراقية. فنتساءل هنا عن الضامن لدائرة الاحزاب لمعرفة نوع هذه العلاقة ؟ وما هي الالية التي ستعتمدها هذه الدائرة بهذا الخصوص ؟ وهل ستتفاعل احزابنا بشفافية مع هذه الفقرة ؟

فيما حددت م(٥٣) غرامة مالية لا تقل عن (١٠٠٠٠٠٠) مليون دينار ولا تزيد على(٣٠٠٠٠٠٠) ثلاثة ملايين كجزاء للإخلال بهذا الالتزام .

وتتضمن الاحكام القانونية المنظمة لشؤون الأحزاب السياسية عدة محظورات يتعين عليها إجتنابها ابتداءً . أي قبل الشروع بإجراءات التأسيس، لأن القول بعكس ذلك يفضي الى رفض طلب تأسيس الحزب[٤٠]. كما يتعين على الاحزاب السياسية الا ينطوي أي من نشاطاتها على هذه المحظورات، لأن مخالفة هذا الالتزام يؤدي الى تقرير مسؤولية الحزب وأعضاءه[٤١].

وعلى ذلك نصت المادة (٢٥) من القانون على الحزب في ممارسته لأعماله الامتناع عما يأتي:

أولاً: الارتباط التنظيمي أو المالي بأي جهة غير عراقية، أو توجيه النشاط الحزبي بناءً على أوامر أو توجيهات من أي دولة أو جهة خارجية.
ثانياً: التدخل في شؤون الدول الأخرى.
ثالثاً: التعاون مع الاحزاب التي تحظرها الدولة أو يكون الحزب منفذاً للدول الأخرى للتدخل في الشؤون الداخلية للعراق .
رابعاً: التنظيم والاستقطاب الحزبي في صفوف الجيش وقوى الأمن الداخلي والأجهزة الأمنية الأخرى والقضاء والهيئات المستقلة.
خامساً: استخدام دور العبادة ومؤسسات الدولة وبما فيها التعليمية لممارسة النشاط الحزبي أو الدعاية لصالح أو ضد حزب سياسي.

وللأسف كان المشرع العراقي ليناً في صياغته للحظر المفروض على الاحزاب كما جاء في تحديد عنوان هذه المادة وهي (على الحزب السياسي الامتناع عما يأتي: معدداً الممنوعات وهي جميعها تهدد العملية السياسية وتتيح الفرصة للتدخل الخارجي في الشأن الداخلي العراقي بل تهدد الامن الوطني العراقي ؟ كان المفروض على المشرع العراقي استخدام عبارة (تحظر على الاحزاب السياسية) بدل من كلمة (الامتناع).

الفرع الثاني: توقف النشاط الحزبي

قد يفضي نظام الرقابة الى تقرير مسؤولية الحزب عن الانشطة والفعاليات التي يمارسها مما يدفع دائرة الأحزاب الى مواجهته بإجراءات ردعية وعقابية، يمكننا حصرها في كل من نظام وقف (تعطيل) الحزب، ونظام حل الحزب بالطريق القضائي.

ويقصد بنظام وقف الحزب منعه من مزاولة نشاطه لفترة مؤقتة لمخالفته الشروط والاحكام الواردة في قانون الاحزاب السياسية او في غيره من القوانين او لإخلاله بالنظام العام.

وغالبا ما يتخذ هذا الاجراء كتمهيد لحل الحزب او يطلب اتخاذه كإجراء يتبع طلب حل الحزب ، في حين ينصرف مفهوم الحل القضائي الى انقضاء الحزب وزوال شخصيته القانونية بناء على صدور قرار قضائي بهذا الشأن[٤٢].

ويجدر بنا ان نشير الى ان كلاً من نظامي الوقف والحل يمثلان في جوهرهما عقوبات مفروضة على الاحزاب السياسية كجزاء لمخالفتها للشروط والاحكام القانونية الواردة في قانون الاحزاب او في غيره، لذلك يجب ان يناط اختصاص ايقاعهما حصراً بالسلطة القضائية لأنها صاحبة الاختصاص الاصيل في هذا المجال لأن القول بغير ذلك يفضي الى اخضاع الاحزاب السياسية الى قيود شديدة الوطأة تؤدي بها الى الرضوخ لرغبات الجهات الحكومية في كل مرة تلوح فيها هذه الجهات باللجوء الى أي من هذين النظامين[٤٣].

وانطلاقاً من ذلك أخذ المشرع العراقي بالحل الاختياري للأحزاب السياسية حيث نصت المادة (٣١) من قانون الأحزاب السياسية على ان لكل حزب وفق نظامه الداخلي:

أولاً: إيقاف نشاطه

ثانياً: حل نفسه ذاتياً.

كما تبنى المشرع أيضاً الحل الاجباري للأحزاب السياسية عن طريق القضاء وذلك في الفصل السابع من قانون الأحزاب السياسية الذي حمل عنوان ((توقف النشاط السياسي)) حيث نصت م (٣٢) البند أولا على ان ((١ - يجوز حل الحزب السياسي بقرار من محكمة الموضوع بناءً على طلب مسبب يقدم من دائرة الاحزاب في إحدى الحالات الآتية:

أ - فقدان شرط من شروط التأسيس المنصوص عليها في المادتين (٧) و (٨) من هذا القانون.

ب - قيامه بأي نشاط يخالف الدستور.

ج - قيامه بنشاط ذي طابع عسكري أو شبه عسكري.

د- استخدام العنف في ممارسة نشاطه السياسي .

هـ- امتلاك أو حيازة أو خزن الأسلحة الحربية أو النارية أو المواد القابلة للانفجار أو المفرقعة في مقره الرئيسي أو احد مقار فروعه أو أي محل أخر خلافا للقانون.

و- قيامه بأي نشاط يهدد أمن الدولة، أو وحدة أراضيها، أو سيادتها، أو استقلالها

والملاحظ على هذا النص ان حالات حل الحزب السياسي الواردة فيه يرتبط بعضها بنواحٍ تنظيمية في حين يتصل البعض الآخر منها بالمبادئ الديمقراطية التي تقضي بتبني الوسائل السلمية ونبذ العنف في الميدان السياسي.

وقضت المادة (٢٣/ ثالثا) بإيقاف نشاط الحزب السياسي لمدة (٦) اشهر بناء على طلب مسبب من دائرة الأحزاب في حال ثبوت تلقيه اموالا من جهات اجنبية خلافا لأحكام هذا القانون ويحل الحزب في حال تكرار هذه المخالفة.

على ان يكون للحزب السياسي حق الطعن بالقرارات الصادرة بحل الحزب او ايقاف نشاطه امام محكمة الموضوع، بناء على طلب من كل ذي مصلحة وذلك خلال ثلاثين يوماً من تأريخ تقديمه[٤٤]. ويجوز الطعن في قرارات محكمة الموضوع بشأن حل الحزب السياسي أو إيقاف نشاطه أمام المحكمة الاتحادية العليا خلال (٣٠) ثلاثين يوماً من تأريخ تبلغ الحزب السياسي بالقرار أو اعتباره مبلغاً ويعد البت في الطعن من الأمور المستعجلة [٤٥].

ونرى ان الاحكام التي جاء بها نص م (٣٢) اعلاه قد افضت الى انشاء حق للأفراد في اللجوء الى القضاء من خلال تبني رقابة قضائية على قرارات محكمة الموضوع بشأن حل الحزب أو أيقاف نشاطه، لان القانون منح الأحزاب الشخصية المعنوية والقانونية التي تؤهلها لان تكون مدعي أو مدعى عليه فضلا عن مسؤوليتها عن القرارات والاعمال الصادرة عنها.

ومع ذلك لم يحدد المشرع الجهة التحقيقية التي تتولى التحقيق الابتدائي في قضايا الأحزاب قبل الإحالة إلى محكمة الموضوع كون التحقيق الابتدائي يمثل احد ضمانات المتهم، إذ يقتضي ذلك تشكيل محكمة تحقيق خاصة بقضايا الأحزاب بالإضافة إلى

الهيئة القضائية في مفوضية الانتخابات لكي تمارس التحقيق وتكون قراراتها قابلة للطعن أمام محكمة الموضوع، أما الاحكام الصادرة من محكمة الموضوع فتكون قابلة للتمييز امام محكمة التمييز الاتحادية.

ويستفاد مما تقدم أن المشرع أخذ بالوقف المؤقت للحزب بمنعه من مزاولة نشاطه لفترة مؤقتة لمخالفته الشروط والاحكام الواردة في قانون الأحزاب السياسية، الذي غالبا ما يتخذ هذا الاجراء كتمهيد لحل الحزب او يطلب اتخاذه كإجراء يتبع طلب حل الحزب، كما أخذ بالحل الذاتي والقضائي للأحزاب السياسية.

كما تتوقف الإعانة المالية لأي حزب في حال ايقاف نشاطه بقرار من محكمة الموضوع، أو حل الحزب نفسه اختياريا، أو حل الحزب قضائيا بناء على طلب مسبب من دائرة الأحزاب[٤٦].

ومن الجدير بالذكر أن قانون الأحزاب السياسية تضمن حالات أخرى للحل القضائي للأحزاب السياسية اشارت اليها المواد (٤٦،٤٧) عند الحكم بإدانة مؤسسي الحزب عن عمل يستوجب المساءلة الجزائية حسب أحكام الفصل التاسع من هذا القانون فضلاً عن إغلاق مقاره ومصادرة أمواله وموجوداته بعد استنفاذ الطعون القانونية.

الخاتمة:

من خلال ما تقدم ، لا بد لنا من إظهار أبرز النتائج التي تمخضت عن هذه الدراسة، إضافة إلى جملة من المقترحات التي نرى من الأهمية الاشارة اليها، التي نتوجه بها بغية الوصول إلى تشريع متكامل ينظم عمل الأحزاب السياسية، ويتلاءم مع متطلبات الحياة السياسية والتحول الديمقراطي، لضمان تعددية سياسية سليمة، وتحقيق مشاركة واسعة في الشؤون العامة، ومهما قيل من ملاحظات حول قانون الأحزاب السياسية ذي الرقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥ فان ذلك لا يقلل من اهمية القانون، وما يجسده من ركيزة أساسية وخطوة مهمة في الاتجاه الصحيح نحو بناء الدولة المدنية الهادفة إلى احترام القانون وسيادته.

أولاً: النتائج:

١. تحتل حرية تأسيس الاحزاب السياسية والانضمام إليها ، بوصفها صورة من صور حرية الرأي والتعبير، اهمية كبرى في حياة الشعوب والامم حيث تجلى هذا من خلال تواتر مواثيق اعلانات حقوق الانسان ودساتير معظم الدول على النص عليها .

٢. يعد تأسيس الاحزاب السياسية من اهم مظاهر الممارسة الديموقراطية فالتعددية والديموقراطية متلازمتان وغير قابلتين للانفكاك، وتقاس الاخيرة ومدى نضجها بما تحمل هذه الاحزاب من رؤى ومبادئ والتي من خلالها فمن خلاله يتجسد حق الافراد في ممارسة حق التداول السلمي للسلطة في البلاد .

٣. لاحظنا أن المشرع العراقي في صياغته لتعريف الحزب أو التنظيم السياسي ابرز كلاً من عنصري التنظيم والوصول إلى السلطة الذي يمثل الغاية الأسمى التي تسعى الأحزاب السياسية إلى بلوغها، وأشار التعريف إلى الوسائل التي يتبعها الحزب في تحقيق

اهدافه، واشترط أن تكون ديمقراطية، كما قيد انشطة الحزب ووسائله في عدم تجاوز احكام الدستور.

٤. نظم قانون الأحزاب السياسية رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥ شروط العضوية في الأحزاب السياسية في اكثر من مورد، وأن المشرع العراقي قد خفف بعض الشيء من الشروط المطلوبة للانتماء إلى الحزب السياسي عن تلك التي تطلب توافرها في الاعضاء المؤسسين، كما منح العراقيين دون غيرهم حق تأسيس الأحزاب السياسية.

٥. أخذ المشرع العراقي بنظام التحالف والاندماج بين الأحزاب السياسية التي تعد من المسائل المهمة في حياة كل حزب سياسي. حيث اجاز للأحزاب السياسية حرية التحالف فيما بينها لتشكيل تحالف سياسي.

٦. تبنى المشرع العراقي نظام الترخيص، باستحداث دائرة مستقلة خاصة للأحزاب السياسية لها صلاحيات الاعتماد والتصديق، وسحب اجازة الأحزاب، تختص بتسجيل الاحزاب ومتابعة ورصد مخالفات الاحزاب لمواد القانون.

٧. مثل قانون الاحزاب السياسية تقدماً في مستوى الضمانات الممنوحة للأحزاب السياسية من خلال تبني رقابة قضائية على قرارات محكمة الموضوع بحل الحزب، أو إيقاف نشاطه لمواجهة الحل القضائي للأحزاب السياسية. إذ منح كل ذي مصلحة حق اللجوء إلى القضاء.

٨. أخذ هذا القانون بنظام تخصيص اعانات مالية للأحزاب السياسية من موازنة الدولة، مبتغياً منه قطع دابر التمويل الخارجي وهذا ما معمول به في كثير من الدول منها (الارجنتين، السلفادور، كولومبيا، جمهورية الكونغو) وغيرها من الدول.

٩. تمثل الرقابة على الجوانب المالية للأحزاب السياسية اهمية كبرى تتجسد في ضمان علانية مصادر تمويلها، فضلاً عن الاوجه التي تنفق فيها هذه الاموال ، خاصةً بعد ان أخذت الدولة تساهم في تمويل الاحزاب السياسية مما يستدعي اناطة مهمة الرقابة بجهة على مستوىً عالٍ من الكفاءة والاستقلالية.

١٠. منح المشرع العراقي القضاء إختصاص وقف الاحزاب وحلها في الحالات التي تتجاوز فيها هذه الاحزاب الشروط أو القيود الواردة في القوانين النافذة، لان ذلك يحقق افضل الضمانات لها في مجال المحافظة على وجودها وكيانها وممارستها لأنشطتها.

١١. نظم المشرع المسؤولية الجزائية للأحزاب السياسية بتحديد العقوبات التي تطال الاحزاب المخالفة للقانون وتوزعت هذه العقوبات بين (الغرامة المالية، والحبس، والسجن، وحل الحزب وحرمانه من المشاركة السياسية).

١٢- تتمتع الاحزاب بمساحة واسعة من الحرية كالاجتماع وحق التظاهر واصدار مجلة خاصة للحزب وامتلاك وسائل اعلام للترويج عن شعاراتها، فضلا عن الحفاظ على مقرات الحزب، وسرية الوثائق ومراسلاته وجميعها مصان من قبل الدولة، ولا يجوز تفتيشها أو مراقبتها، أو التنصت عليها، أو الكشف عنها الا بقرار قضائي وفقا للقانون.

ثانياً: التوصيات:

١. ندعو المشرع العراقي إلى تعديل المدد القانونية الواردة في المادة (١٣) من القانون، والمحددة بمدة لا تتجاوز (١٥) يوماً كموعد للنظر بطلب التأسيس من قبل دائرة الأحزاب، وكذلك ميعاد الطعن بقرار دائرة الأحزاب الصادر بقبول أو رفض طلب التأسيس امام محكمة الموضوع والبت فيه من جانب الأخيرة خلال (١٥) يوماً، لأن أغلب هذه المدد المحددة في القانون قصيرة جداً، ولا تتلاءم هذه المواعيد القانونية مع مدد الطعن في الاحكام المحددة في قانون أصول المحاكمات الجزائية بثلاثين يوما، لذلك نقترح جعلها (٣٠) ثلاثين يوما حتى يتسنى لدائرة الأحزاب التروي في نظر الطلب.

٢. نرى من الاهمية أن يمنح المشرع العراقي في قانون الاحزاب السياسية ذي الرقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥ للمحكمة الادارية العليا اختصاصا تمييزياً للقرارات الصادرة من محكمة الموضوع المتعلقة بطلب تأسيس الحزب السياسي. فليس من المصلحة إقحام المحكمة الاتحادية العليا في اختصاص آخر لم يرد بشأنه نص دستوري وتحميل المحكمة عبءً جديداً بالإضافة إلى المهام الملقاة على عاتقها، إذ أن قرار دائرة الاحزاب الصادر بقبول أو رفض طلب تأسيس الحزب، قرار إداري، لهذا كان من المناسب اناطة هذه المهمة بالمحكمة الإدارية العليا التي لها اختصاص تمييزي بموجب التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٩) لسنة ١٩٧٩ المعدل على الأحكام والقرارات الصادرة من محكمة القضاء الإداري ومحاكم قضاء الموظفين بلحاظ أن قرارات دائرة الأحزاب بشأن قبول الأحزاب أو رفضها قرارات إدارية بالمعنى الدقيق.

٣. نوصي بإلغاء البند (ثانيا) من المادة (٤١) من قانون الأحزاب السياسية النافذ، لأن القانون قد منع الحزب من تلقي أية هبات من الخارج فإن الأمر يقتضي أن يمنع من أرسال هبات إلى جهات اجنبية، حتى لا يحسب ارسالها تدخلا في الشؤون الداخلية للدول الأخرى.

٤. نقترح على المشرع تعديل نص المادة (١٤/ثانيا) من القانون، فكان الأوفق أن يكون النص على النحو الآتي((ثانيا: تبت محكمة الموضوع بالطعن خلال (٣٠) يوماً من تاريخ تسلمها الطعن وفي حالة مضي (١٥) يوماً ولم تبت المحكمة عدّ سكوتها رفضاً ليكون قرار محكمة الموضوع قابلاً للطعن أمام المحكمة الاتحادية العليا خلال (٣٠) يوماً ابتداءً من اليوم التالي للتبليغ بالقرار وفقاً لأحكام قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل. كون المشرع لم يفصح عن حالة سكوت محكمة الموضوع خلال مدة (١٥) يوما عن البت في الطعن المقدم من الحزب.

٥. ندعو المشرع إلى منح الأفراد حق تحريك الدعاوى الجزائية ضد الاحزاب السياسية بإلغاء النصوص القانونية التي تمنع تحريك الدعاوى ضد الأحزاب إلا عن طريق دائرة الاحزاب، مع التوسع في هذا الحق ليشمل كل ذي مصلحة بالإضافة إلى دائرة الاحزاب لها حق تحريك الشكاوى امام محكمة الموضوع ضد الاحزاب السياسية في حال مخالفتهم لأحكام هذا القانون. لضمان عدم التعارض مع احكام المادة (١) من قانون أصول المحاكمات الجزائية التي منحت حق تحريك الدعوى الجزائية إلى المتضرر من الجريمة او من يقوم مقامه قانوناً أو أي شخص علم بوقوع جريمة أو الادعاء العام.

٦. تحديد آلية واضحة للرقابة على تمويل الأحزاب السياسية وحساباتها المصرفية، وفسح المجال أمام هيئة النزاهة في التدقيق والتحقيق في السجلات المالية للأحزاب السياسية، فمن المعلوم أن ديوان الرقابة المالية يمارس اختصاصات متعددة في مجال التدقيق والرقابة المالية على دوائر الدولة كافة مما يجعله غير متفرغ للرقابة على النشاط المالي للأحزاب السياسية، وهذا بلا شك سيؤثر سلباً على ممارسة هذه الرقابة.

٧. ندعو المشرع العراقي إلى النص على إلزام أن مؤسسي الأحزاب السياسية بالكشف عن ذممهم المالية وممتلكاتهم لمنع تمويل الأحزاب من جهات خارجية تحت مسميات وعناوين شتى.

وفي الختام، ادعو المشرع العراقي إلى ان الأخذ بهذه الافكار الصغيرة لأنها وحسب اعتقادنا البسيط ضرورية ولازمة لضمان تطبيق أحكامه بصورة سليمة من خلال تعديل النصوص القائمة في قانون الأحزاب السياسية النافذ.

المصـــادر

أولاً: الكتب القانونية

١- عبد الجبار حسن الجبوري، الاحزاب والجمعيات السياسية في القطر العراقي (١٩٠٨-١٩٥٨)، بغداد، دار الحرية للطباعة، ١٩٧٧.
٢- د. طارق علي الهاشمي، الأحزاب السياسية، بغداد، شركة الطبع والنشر الأهلية، ١٩٦٨.
٣- د. ماهر صالح الجبوري مبادئ القانون الإداري (دراسة مقارنة)، الموصل، دار الكتب للطباعة والنشر، ١٩٩٦.
٤- د. نعيم عطية، مساهمة في دراسة النظرية العامة للحريات الفردية ، القاهرة : الدار القومية للطباعة والنشر ، ١٩٦٥.
٥- د. فاروق صالح العمر، الأحزاب السياسية في العراق (١٩٢١- ١٩٣٢)، بغداد ، مطبعة الارشاد، ١٩٧٨.
٦- د. كريم يوسف احمد كشاكش ، الحريات العامة في الأنظمة السياسية المعاصرة، الإسكندرية، منشأة المعارف،١٩٨٧.
٧- محمد كاظم علي ، العراق في عهد عبد الكريم قاسم، دراسة في القوى السياسية والصراع الايدلوجي(١٩٥٨- ١٩٦٣)، بغداد، مطبعة الخلود، ١٩٨٩.
٨- د. حسن البدراوي ، الأحزاب السياسية والحريات العامة، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، ٢٠٠٠.

ثانياً: الدساتير والقوانين

٩- قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل.
١٠- قانون الاحزاب السياسية العراقي رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥.
١١- دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.
١٢- قانون الأحزاب السياسية رقم (٣٠) لسنة ١٩٩١ الملغي.
١٣- قانون الجمعيات ١٩٢٢ الملغي.
١٤- مرسوم الجمعيات رقم (١٩) لسنة ١٩٥٤الملغي.
١٥- قانون الجمعيات رقم (١) لسنة ١٩٦٠ الملغي.
١٦- دستور الاتحاد السوفيتي (سابقا) لسنة ١٩٧٧ الملغي.
١٧- الدستور التركي لسنة ١٩٦٤ الملغي.

ثالثاً: الرسائل الجامعية

١٨- عبد الامير علي موسى . النظام القانوني للترخيص أو الاجازة في التشريع العراقي ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، ١٩٨١.
١٩- عامر أحمد المختار، تنظيم سلطة الضبط الاداري في العراق، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ١٩٧٥

الهوامش:

(١) خضع العراق بوصفه احد اجزاء الدولة العثمانية إلى احكام قانون الجمعيات العثماني الصادر في عام (١٩٠٩) وكانت الأحزاب التي تأسست في العراق بمثابة فروع للأحزاب والجمعيات العثمانية في حين اتبعت معظم الأحزاب والجمعيات العراقية اسلوب العمل السري لتحقيق اهدافها في التحرر والاستقلال عن السيطرة العثمانية. ينظر: عبد الجبار حسن الجبوري. الأحزاب والجمعيات السياسية في القطر العراقي (١٩٠٨-١٩٥٨)، بغداد، دار الحرية للطباعة، ١٩٧٧، ص١٧-٢٨.

(٢) المادة (٦) من قانون الأحزاب السياسية رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥.

(٣) ينظر نص المادة (٣٢/أولاً) من قانون الأحزاب السياسية رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥.

(٤) د. طارق علي الهاشمي، الأحزاب السياسية، بغداد، شركة الطبع والنشر الاهلية، ١٩٦٨، ص١٦٢ .

(٥) المقصود بالحكم البات أو الحكم النهائي كما عرفته المادة (٢/١٦) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل، كل حكم اكتسب الدرجة القطعية بأن استنفد جميع أوجه الطعن القانونية أو انقضت المواعيد المقررة للطعن فيه. أما طرق العلانية والتي سماها قانون العقوبات المذكور بوسائل العلانية فهي بحسب المادة (٣/١١٦) منه ما يأتي: (أ- الاعمال أو الاشارات أو الحركات إذا حصلت في طريق عام أو في محل عام أو مكان مباح أو مطروق أو معرض لأنظار الجمهور أو إذا حصلت بحيث يستطيع رؤيتها من كان في مثل ذلك المكان أو إذا نقلت إليه بطريقة من الطرق الآلية. ب- القول او الصياح إذا حصل الجهر به أو ترديده في مكان مما ذكر أو إذا حصل الجهر به أو ترديده بحيث يستطيع سماعه من كان في مثل ذلك المكان أو إذا اذيع بطريقة من الطرق الآلية وغيرها بحيث يسمعه من لا دخل له في استخدامه. ج- الصحافة والمطبوعات الاخرى وغيرها من وسائل الدعاية والنشر د- الكتابة والرسوم والصور والشارات والافلام ونحوها اذا عرضت في مكان مما ذكر أو إذا وزعت أو بيعت إلى أكثر من شخص أو عرضت للبيع في أي مكان).

(٦) لقد منع دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ وبعض القوانين المنظمة للهيئات والأجهزة المشار اليها على المذكورين في اعلاه تأسيس الأحزاب السياسية لضمان حيادهم ونزاهتهم، وإذا كان العاملون في الأجهزة المشار اليها في اعلاه مؤسسين لأحزاب سياسية فإن القانون خيرهم بين ترك الحزب أو الاستقالة من الوظيفة، علما بأن الموافقة على الاستقالة متروكة للدوائر التي يعملون فيها، فهي لا تتم بقوة القانون لأن المصلحة العامة تسمو على المصلحة الشخصية للموظف في هذا المجال.

(٧) من الجدير بالذكر أن المادة (١/٣٢) من قانون الأحزاب السياسية الملغي لسنة (١٩٩١) نصت على ان ((لا يجوز للموظف أو لكل مكلف بخدمة عامة ان يقوم بفعاليات حزبية أو توجيهات من شأنها ان تتعارض والحياد المطلوب منه في قيامه بواجباته الرسمية ، ويحرم عليه بتاتاً القيام باي عمل حزبي في اثناء دوامه الرسمي أو في دائرته الحكومية)).

(٨) المادة (٥٣) من قانون الأحزاب السياسية النافذ.

(٩) اشترط القانون في م(١١/ أولاً/ أ) أن يقدم طلب التأسيس تحريرياً بتوقيع ممثل الحزب إلى دائرة الأحزاب مرفقاً به قائمة بأسماء الهيئة المؤسسة التي لا يقل عدد اعضائها عن سبعة اعضاء مؤسسين ومرفقاً به قائمة بأسماء عدد لا يقل عم (٢٠٠٠) ألفي عضو من مختلف المحافظات على ان يتم مراعاة التمثيل النسوي.

(١٠) ينظر المادتين (٩/ خامساً و١٠/ ثالثاً) من قانون الاحزاب النافذ.

(١١) المادة (٤٨) من قانون الأحزاب السياسية النافذ.

(١٢) د. ماهر صالح الجبوري . مبادئ القانون الاداري ، دراسة مقارنة ، الموصل : دار الكتب للطباعة والنشر ، ١٩٩٦ ، ص٧٦.

(١٣) د. نعيم عطية . مساهمة في دراسة النظرية العامة للحريات الفردية ، القاهرة : الدار القومية للطباعة والنشر ، ١٩٦٥، ص٢١٧-٢٢٨.

(١٤) عبد الامير علي موسى . النظام القانوني للترخيص أو الاجازة في التشريع العراقي ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، ١٩٨١، ص١٠٦.

(١٥) فيما يخص مفهوم كل من نظام الترخيص ونظام الاخطار ينظر : د. عبدالله اسماعيل البستاني ، حرية الصحافة ، دراسة مقارنة ، اطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة فؤاد الاول ، ١٩٥٠ ، ص١٥٢ .

(١٦) في ١٩٢٢/٧/٢٨ قدّم (جعفر أبو التمن) طلباً لتأسيس الحزب الوطني وحصل على اجازة التأسيس في ١٩٢٢/٨/٢ وهذا يعد الحزب الوطني اول حزب عراقي يتأسس في ظل قانون وطني. للمزيد من التفصيل ينظر: د. فاروق صالح العمر، الأحزاب السياسية في العراق (١٩٢١- ١٩٣٢)، بغداد ، مطبعة الارشاد، ١٩٧٨، ص٦٧-٦٩.

(١٧) المادة (١٢/ثانيا) من قانون الاحزاب السياسية النافذ.

(١٨) المادة (٧) من قانون الأحزاب السياسية النافذ.

(١٩) المادتين (٢٩،٣٠) من قانون الأحزاب السياسية النافذ.

(٢٠) أشار قانون الجمعيات الصادر عام ١٩٢٢ في المادة (٦) الى أن ((يجب على الذي يريد تأسيس جمعية أن يقدم طلب إلى وزارة الداخلية بياناً)) وجاء كل من مرسوم الجمعيات رقم (١٩) لسنة ١٩٥٤ وقانون الجمعيات رقم (٦٣) لسنة ١٩٥٥ بالنص على ان يقدم إلى وزير الداخلية طلب أنشاء الجمعية)) وكذلك قانون الجمعيات رقم (١) لسنة ١٩٦٠ نص في المادة (٥) على أن ((تنشأ الجمعية بمضي ثلاثين يوماً على تقديم مؤسسيها اخبارا موقعا من قبلهم إلى وزارة الداخلية ومرفقا بالنظام)).

(٢١) للمزيد ينظر نص المادة (١٧/أولاً) من قانون الأحزاب السياسية النافذ.

(٢٢) المادة (١٤) من قانون الأحزاب السياسية النافذ.

(٢٣) يمكننا ادراك مدى اهمية هذه الضمانة من خلال تفاصيل القضية الآتية : قدم (ابراهيم عبدالله شهاب) وجماعته طلباً إلى وزارة الداخلية في ١٩٦٠/٣/٢٠ لتأسيس حزب باسم (الحزب الاسلامي العراقي) غير ان وزارة الداخلية لم توافق على ما جاء في بيانات النظام الداخلي للحزب ، وقررت تبعاً لذلك رفض طلب التأسيس في ١٩٦٠/٣/٢٧ مما دفع مؤسسو الحزب إلى الطعن بقرار الوزير لدى الهيئة العامة لمحكمة التمييز التي قضت بأن قرار الرفض غير قانوني بسبب ((ان منهاج الحزب سجل على نفسه العمل بتعاليم الإسلام ونظمه ومعالجة مشاكل الحياة الاقتصادية والاجتماعية بنصوص واجتهادات وهي بمجموعها يمكن ان تعالج وبعقلية لا يقال فيها انها لا تماشي روح العصر...)) وهذا اجيز الحزب الاسلامي العراقي وبدء يمارس نشاطاته بشكل علني . لمزيد من التفصيل ينظر : محمد كاظم علي ، العراق في عهد عبد الكريم قاسم، دراسة في القوى السياسية والصراع الايدلوجي(١٩٥٨- ١٩٦٣)، بغداد، مطبعة الخلود، ١٩٨٩، ص١٧٨ .

(٢٤) د. كريم يوسف احمد كشاكش ، الحريات العامة في الأنظمة السياسية المعاصرة، الإسكندرية، منشأة المعارف،١٩٨٧، ص٥٣٩ .

(٢٥) للدلالة على صحة هذا الرأي نشير إلى المكانة التي منحت للحزب الشيوعي في النصوص الدستورية للاتحاد السوفيتي السابق، حيث وصفته بانه طليعة الطبقة العاملة، والقوة القائدة والموجهة للمجتمع السوفيتي ونواة نظامه السياسي ومؤسسات الدولة والمنظمات الاجتماعية. تنظر : م(١٢٦) من دستور ١٩٣٦، و م(٦) من دستور ١٩٧٧.

(٢٦) Claude Leclercq . Droit Constitutionnel Et Institutions Politiques , dixieme edition , paris : Litec , 1999 , p 147.

(٢٧) المادة (٣٦) من قانون الأحزاب السياسية النافذ.
(٢٨) د. حسن البدراوي ، الأحزاب السياسية والحريات العامة، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، ٢٠٠٠، ص٤٢٢-٤٢٣.
(٢٩) ومما يدل على اهمية هذه الرقابة توجه دساتير بعض الدول إلى تنظيمها، ومثال ذلك الدستور التركي السابق الصادر عام ١٩٦١ حيث نصت م (٥٧) منه على ان ((.. تقدم الأحزاب إلى المحكمة الدستورية حساباً عن مصروفاتها ومصادر دخلها. وينظم القانون النشاط المالي للأحزاب السياسية والطريقة التي تقدم بها حساباتها إلى المحكمة الدستورية والطريقة التي تباشر بها هذه المحكمة رقابتها المالية)) .
(٣٠) المادة (٣٥/ أولاً) من قانون الأحزاب السياسية النافذ.
(٣١) المادة (٢٦) من قانون الأحزاب السياسية النافذ.
(٣٢) المادة (٢٨) من قانون الأحزاب السياسية النافذ.
(٣٣) المادة (٥٣) من قانون الاحزاب السياسية النافذ.
(٣٤) المادة (٣٧) من قانون الأحزاب السياسية النافذ.
(٣٥) المادة ٥٠ من قانون الاحزاب السياسية النافذ، وتكون العقوبة السجن مدة لا تقل عن ست سنوات ولا تزيد على عشر سنوات إذا كان المال أو الميزة أو المنفعة من شخص أجنبي طبيعي أو معنوي التي تم الحصول عليها دون وجه حق ينظر نص المادة (٤٩) من قانون الأحزاب السياسية النافذ.
(٣٦) المادة (٤٥) من قانون الأحزاب السياسية النافذ.
(٣٧) تعد المسؤولية الجزائية احدى صور هذه المسؤولية وذلك في حالة قيام الحزب السياسي بأفعال تعد جرائم في ظل النصوص العقابية ولا شك ان هذا الأمر يخرج عن نطاق وطبيعة هذه الدراسة.
(٣٨) لمزيد من التفصيل حول مفهوم النظام العام ينظر: عامر أحمد المختار، تنظيم سلطة الضبط الاداري في العراق، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ١٩٧٥، ص٥٢-٦٣.
(٣٩) المادة (٣٢/رابعاً) من قانون الأحزاب السياسية النافذ.
(٤٠) المادتين (٨، ٢٤) من قانون الأحزاب السياسية النافذ.
(٤١) تعد المسؤولية الجزائية احدى صور هذه المسؤولية وذلك في حالة قيام الحزب السياسي بأفعال تعد جرائم في ظل النصوص العقابية، كما تقضي محكمة الموضوع عند الحكم بالإدانة بحل الحزب المذكور واغلاق مقاره ومصادرة امواله وموجوداته بعد استنفاذ الطعون القانونية ولا شك ان هذا الأمر يخرج عن نطاق وطبيعة هذه الدراسة وللمزيد حول هذا الموضوع ينظر المواد (٤٦ ، ٤٧، ٥٣) من قانون الأحزاب السياسية النافذ.
(٤٢) يصنف نظام حل الحزب الى صنفين: الاول اختياري حيث يتم بموجب هذا النظام حل الحزب بالرجوع الى ارادة أعضاءه، ويتكفل النظام الداخلي للحزب عادةً ببيان الاجراءات الواجب اتباعها في مثل هذه الحالة. ولا يشكل الحل الاختياري قيدا على نشاط الاحزاب السياسية طالما كان خاضعاً للإرادة الحرة لأعضاء الحزب السياسي، اما الصنف الثاني فيتمثل في الحل الاجباري الذي يتم بتدخل السلطات العامة في الدولة. فالسلطة التشريعية ومن خلال اختصاصها في سن القوانين تملك حل الاحزاب ، وهذا ما نلاحظه في حالة صدور قانون جديد لتنظيم شؤون الاحزاب السياسية حيث يتضمن هذا القانون ، في الغالب ، نصوصا تشير الى حل او الغاء الاحزاب القائمة قبل صدوره، وقد تلجأ السلطة التشريعية الى هذا الاجراء عند اصدارها

القوانين لمواجهة الظروف الاستثنائية. كما ان السلطة القضائية لها الحق في اصدار احكام حل الاحزاب كجزاء لمخالفتها او اخلالها بأحد الالتزامات المفروضة قانونا.

(٤٣) ونظرا لأهمية وخطورة نظام حل الاحزاب السياسية فقد قامت بعض الدول بتنظيمه في النصوص الدستورية واناطة اختصاص فرضه الى اعلى السلطات القضائية كما هو الحال في الدستور التركي السابق ١٩٦١، حيث نصت م (٥٧) فيه على ان ((... والقضايا المتعلقة بحل الاحزاب السياسية من اختصاص المحكمة الدستورية التي لها وحدها حق اصدار القرارات في هذا الشأن)).

(٤٤) المادة (٣٢/رابعاً) من قانون الاحزاب السياسية النافذ.

(٤٥) المادة (٥٦) من قانون الأحزاب السياسية النافذ.

(٤٦) المادة (٤٥) من قانون الأحزاب السياسية النافذ.