شروط و إجراءات تأسيس الاحزاب السياسية في القانون العراقي

Conditions and procedures for the establishment of political parties in Iraqi law

الدكتور مصدق عادل طالب

كلية القانون جامعة بغداد

Dr.musadaq Adel Talib
University of Baghdad College of Law
Musadaq111@yahoo.com

حسام عبد الحسين بلاسم

طالب ماجستير فرع القانون العام / كلية القانون جامعة بغداد

Hussam Abdul-Hussen Balassem
Student master in Public Law
University of Baghdad College of Law
Law.sword@yahoo.com

الملخص

ان تأسيس الأحزاب السياسية في القانون العراقي يخضع لعدة شروط من بينها الشروط الخاصة بمبادئ الأحزاب واهدافها وشروط التي تتعلق بالعضوية في الاحزاب وكذلك يمر تأسيسها بعدد من الاجراءات وان هذه الشروط والاجراءات يحكمها قانون الاحزاب السياسية رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥ اذ تضمن قانون الاحزاب نصوص مخالفة للدستور واخرى تمثل تقييد يرد على حرية تأسيس الاحزاب السياسية وتخرج من اطار التنظيم المخول به المشرع العادي بموجب الاحالة الدستورية بناءً على نص المادة (٣٩) من الدستور الى التقييد ومصادرة حرية تأسيس الاحزاب السياسية ، وقد توصلنا من خلال البحث الى مجموعة من التوصيات لمعالجة تلك النصوص التي يشوبها بعض القصور.

Abstract

The establishment of political parties in Iraqi law is subject to several conditions, including the conditions related to the principles and objectives of the parties and the conditions related to membership in the parties, as well as the establishment of a number of procedures. These conditions and procedures are governed by the Political Parties Law No. (36) of the year 2015, And another represents a restriction on the freedom to establish political parties and graduated from the framework of the organization authorized by the ordinary legislator under the constitutional assignment under the text of Article (39) of the Constitution to restrict and confiscation of the freedom to establish political parties, and we have finished through the search to a group of recommendations In order to deal with these texts, which have some shortcomings.

المقدمة

Introduction

كفل دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ بموجب المادة (٣٩) منه حرية تأسيس الاحزاب السياسية والانضمام ليها ، واحال الى القانون مهمة تنظيم كل ما يتعلق بالأحزاب، واستنادا الى الاحالة الدستورية صدر قانون الاحزاب السياسية رقم (٣٩) لسنة ٢٠١٥، متضمنا احكام لتأسيس الاحزاب ، الا انهُ وان كانت الدساتير تكفل صراحة حرية تأسيس الاحزاب السياسية ، فان ذلك لا يعني ان هذه الحرية قد اصبحت وفقا لتلك النصوص متاح ممارستها دون اي شرط او قيد ، فهي ليست مطلقة باعتبار ان النص الدستوري يحيل الى القانون كل ما يتعلق بتنظيم وتحديد الشروط والاجراءات الخاصة بتأسيس الاحزاب السياسية، بل ان الامر لا يقتصر على هذا القدر من الاحالة ، إذ ينص القانون على امكانية اصدار انظمة وتعليمات لتنظيم حرية تأسيس الاحزاب ، وهو مما قد يضعف من الضمانات لهذه الحرية ، سيما في انظمة الحكم ذات التجربة الحديثة بالديمقراطية والتعددية الحزبية ، مما ينعكس سلبا على حرية تأسيس الاحزاب وممارستها لنشاطها السياسي من خلال لجوء هذه الأنظمة الى تقييدها بما تكرسه من شروط مرهقة تصل الى حد القيود تحت ستار التنظيم ، وما تتضمنه من اجراءات لتأسيس الاحزاب لتحيلها الى جهات غير محايدة .

❖ **أهمية البحث :-**

تأتي أهمية هذا البحث بشكل عام في الأنظمة الدستورية النيابية ومن بينها النظام الدستوري العراقي في ظل دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، وذلك نتيجة للدور الذي تلعبه الاحزاب السياسية في تلك الانظمة ، من خلال مساهمتها في تكوين الرأي العام وتثقيف المواطنين بالشؤون العامة ، كما يعد وجود الاحزاب السياسية وتنظيمها ضروريا لقيام المعارضة وامكانية التغيير السلمي للحكام ، وتكريس مبدأ التداول السلمي للسلطة ، وذلك لضرورة وجود احزاب معارضة تتوسم الطرق السلمية للوصول للسلطة ، بما يحول دون لجوء الناقمين والمتذمرين الى الاخذ بالأساليب غير المشروعة للوصول الى السلطة أو المشاركة فيها كالقوة والعنف ، كذلك تحول دون استبداد الحكام واعادتهم الى جادة الصواب ، اذا ما انحرفوا بالسلطة وبما يكفل حماية الدستور وصيانة احكامه والمبادئ العامة الواردة فيه . وتبرز اهمية هذا البحث بشكل خاص بعد صدور قانون الاحزاب السياسية رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥ ، الذي تولى تنظيم ممارسة حرية تأسيس الاحزاب السياسية والانضمام اليها ، لذا تم تسليط الضوء على تنظيم تأسيس الاحزاب السياسية (سواء ما يتعلق بشروط تأسيس الاحزاب

او الانضمام اليها، او اجراءات التأسيس) ، وفقا لقانون الاحزاب السياسية المذكور.

❖ **إشكالية البحث :-**

يُثير موضوع البحث إشكاليات عدة ، سنحاول بيانها مع ابداء الرأي في الحلول المناسبة لها في ثنايا البحث ، وذلك من خلال الاجابة عن الاسئلة الاتية :

١- هل ان نصوص قانون الاحزاب السياسية رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥ الخاصة بالشروط والإجراءات التي تتعلق بحرية تأسيس الاحزاب السياسية والانضمام اليها تنحرف الى تقييد هذه الحرية ومصادرتها ؟

٣- وهل ان نصوص قانون الاحزاب السياسية المتعلقة بشروط واجراءات تأسيس الاحزاب جاءت متوافقة مع احكام الدستور ام متعارضة معه؟

❖ **منهج البحث :-**

لقد اعتمدنا في بحثنا على المنهج التحليلي ، فلم نكتف بوصف موضوع البحث كما قرره المشرع بل حاولنا تحليل النصوص القانونية لغرض الوقوف على مزايا النص وعيوبه ان وجدت ، ويتجلى ذلك من خلال الاقتراحات التي اقترحنها بخصوص بعض المواد القانونية.

❖ **خطة البحث :-**

سوف نبحث هذا الموضوع من خلال تقسيمه الى مبحثين سنخصص المبحث الاول لتناول شروط تأسيس الاحزاب السياسية والذي قسمناه الى مطلبين خصصنا المطلب الاول لتناول الشروط الخاصة بمبادئ واهداف الاحزاب السياسية . اما المطلب الثاني فتناولنا فيه الشروط الخاصة بالعضوية في الاحزاب السياسية .اما المبحث الثاني فتم تخصيصه لبحث اجراءات تأسيس الاحزاب السياسية اذ تتم تقسيم هذا المبحث الى مطلبين خصصنا المطلب الاول لبحث طلب تأسيس الحزب السياسي ، اما المطلب الثاني فخصصناه لبحث الجهة المختصة بالبت بطلب التأسيس والطعن بقراراتها.

المبحث الاول

شروط تأسيس الاحزاب السياسية

The first topic

Conditions for establishing political parties

وتنقسم هذه الشروط الى قسمين : شروط خاصة بمبادئ واهداف الاحزاب السياسية ، وشروط خاصة بالعضوية في الاحزاب السياسية. وبناء على ذلك سوف نقوم ببحث هذا الموضوع من خلال تقسيمه الى مطلبين وعلى النحو الاتي :-

المطلب الاول : الشروط الخاصة بمبادئ واهداف الاحزاب السياسية .

المطلب الثاني : الشروط الخاصة بالعضوية في الاحزاب السياسية .

المطلب الاول

الشروط الخاصة بمبادئ واهداف الاحزاب السياسية

First requirement

Conditions for the principles and objectives of political parties

نتناول الشروط المتعلقة بمبادئ واهداف الاحزاب السياسية في ضوء احكام قانون الاحزاب السياسية رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥ النافذ .فقد اورد قانون الاحزاب مجموعة من الشروط المتعلقة بمبادئ الاحزاب واهدافها في اكثر من مادة ، إذ نص في المادة (٥) منه على **" ثانيا: لا يجوز تأسيس الحزب على العنصرية او الارهاب او التكفير او التعصب الطائفي او العرقي او القومي. ثالثا: يمنع تأسيس الحزب الذي يتبنى او يروج لفكر او منهج حزب البعث المنحل "** . فهذا النص يقرر المبادئ والاسس التي يتوجب ان تأسس عليها الاحزاب السياسية ، ويلاحظ على هذه المادة ان البند (ثانيا) منها تضمن مصطلحات عامة وفضفاضة (كالعنصرية ، التكفير ، التعصب الطائفي والعرقي والقومي) ، ولم يحدد المشرع ما المقصود بها ولم يورد لها تعاريف محددة مما يتيح مجالا للتفسيرات المضيقة والموسعة بحسب الظروف السياسية والاجتماعية السائدة ، مما قد يخلق ازمات سياسية. كما يلاحظ ان المادة المذكورة لا تحظر تأسيس الاحزاب الدينية او القومية ، وان ظاهر النص يحظر فقط تأسيس الاحزاب على اساس التعصب الطائفي او العرقي او القومي . وبخصوص منع تأسيس احزاب دينية او على اسس دينية ظهر اتجاهان في الفقه ، الاول : يرى جواز تأسيس الاحزاب الدينية ، وان الممنوع هو ان يكون الحزب الديني او الدين اساسا للتفرقة بين المواطنين في العضوية بان يفتح باب العضوية لطائفة دون اخرى ، اذان الدعوة لتطبيق احكام دين ما كنظام للمجتمع وليس كعقيدة امر مباح يصح

ان يشترك به اتباع كل دين، اذ يبقى الحكم النهائي على كل حزب هو الشعب متمثل بهيأة الناخبين[١]. اما الاتجاه الاخر لا يؤيد قيام الاحزاب على اساس ديني ، اذ يرى ان قيام الاحزاب على اساس ديني من شأنه ان يؤدي وبالخصوص اذا كان الوعي والمستوى الثقافي للمجتمع منخفض الى سوء فهم جوهر الاديان و الى الصراع بين المواطنين الذين ينتمون الى اديان مختلفة وزيادة تلك الصراعات تسبب انضمام اتباع كل ديانة الى الحزب الذي يمثل الديانة التي يتبعها بغض النظر عن برنامج الحزب واثره في تحقيق المصلحة العامة للدولة وللمجتمع مما يؤدي الى اهدار الوحدة الوطنية بين ابناء المجتمع الواحد[٢]. و(**يؤيد الباحث اتجاه المشرع العراقي والفقه**) الذي يرى عدم حظر الاحزاب الدينية ؛ وذلك لاتفاق هذا الاتجاه مع الدستور الذي لم يحظر انشاء مثل هذه الاحزاب ، وما دامت تتنافس بطرق مشروعة وديمقراطية وتؤمن بمبدأ التداول السلمي للسلطة وان تطرح افكارها ومبادئها عبر برامج واهداف ولا تتضمن فرض عقيدة او مذهب معين ، فهي لا تختلف عن اي حزب اخر يحمل ايديولوجية ويتخذ من العمل السياسي وسيلة ، وان الحكم النهائي والاخير يبقى للشعب ممثلا بهيئة الناخبين. كما يلاحظ ان ما ورد في الفقرتين (ثانيا وثالثا) من المادة (٥) من قانون الاحزاب وان كان هو ترديد لحكم المادة (٧/اولا) من الدستور، الا انه مما يؤخذ على نص المادة (٥) هو تعارضها مع المادة (٧) ، اذ حددت هذه المادة الاسس والقيود التي ترد على تأسيس الاحزاب السياسية وعلى سبيل الحصر وهي (الاسس العنصرية او الارهابية او التكفيرية او التحريض الطائفي) ، في حين اضاف المشرع في قانون الاحزاب اسس لم يرد ذكرها في النص الدستوري هي (**التعصب الطائفي او العرقي او القومي**) ، كذلك قصور الافعال التي حظرها البند (ثالثا) من قانون الاحزاب وهي (تبني) (وترويج) عن ما ذكره النص الدستوري المتمثلة في (**تبني او يحرض او يمهد او يمجد او يروج او يبرر**) ، كذلك نجد المشرع يستخدم في البند (ثالثا) من المادة (٥) من قانون الاحزاب عبارة (**حزب البعث المنحل**) بينما نجد النص الدستوري استخدم عبارة (**البعث الصدامي**)[٣].

كما يلاحظ ان القيود والاسس المحظور تأسيس الاحزاب عليها بموجب المادة (٧) من الدستور قد احال الدستور موضوع تنظيمها بقانون ، وبعد صدور قانون حظر حزب البعث والكيانات والاحزاب والانشطة العنصرية والارهابية والتكفيرية رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٦ يعد هو القانون المختص بتنظيم تلك الاسس. كما تضمن قانون الاحزاب شروطا اخرى خاصة بمبادئ الاحزاب واهدافها ، إذ نص في المادة (٨) منه على ان " **يشترط لتأسيس اي حزب ما يأتي: اولا: عدم تعارض مبادئ الحزب واهدافه او برامجه مع الدستور . ثانيا: يكون للحزب برنامجه الخاص لغرض تحقيق اهدافه. ثالثا: ان لا يكون تأسيس الحزب**

وعمله متخذا شكل التنظيمات العسكرية او شبه العسكرية ، كما لا يجوز الارتباط بأية قوة مسلحة . رابعا: ان لا يكون من بين مؤسسي الحزب او قياداته او اعضائه من ثبت بحكم بات قيامه بالدعوة او المشاركة للترويج بأية طريقه من طرق العلانية لأفكار تتعارض مع احكام الدستور " . اذ يلاحظ على تلك الشروط جملة من الملاحظات والمأخذ والتي نوجزها بالاتي : فبالنسبة للبند (اولا) الذي يشترط عدم تعارض مبادئ واهداف وبرامج الحزب مع الدستور ، فيلاحظ استخدام المشرع مصطلح (الدستور) دون تحديد وبشكل مطلق وهو مصطلح واسع . اذ ان المتعارف عليه ان مضمون الدستور يتعلق بنصوص تخص تحديد السلطات في الدولة وبيان اختصاصاتها وكذلك نصوص تتعلق بالحقوق والحريات ونصوص اخرى تتعلق بالمبادئ الاساسية[٤]، فهل يشترط ان لا تتعارض مبادئ واهداف الحزب مع هذه النصوص مجتمعة ام مع نصوص محدده خصوصا ان بعض مبادئ الدستور محل خلاف بين القوى السياسية العراقية ؟ فلو تطرقنا الى المبادئ الاساسية الواردة في الدستور ، ومنها النظام الاتحادي الذي اقره الدستور ، لوجدنا محل خلاف بين القوى السياسية العراقية[٥]، فبعض الأحزاب التي ترى عدم انسجام النظام الاتحادي مع الواقع العراقي هل سيحضر إنشاء مثل هذه الأحزاب ! . ومن المبادئ الأساسية التي اخذ بها هذا الدستور ان نظام الحكم هو النظام الجمهوري ، اذ نجد بعض الأحزاب والحركات السياسية تدعو الى الأخذ او العودة للنظام الملكي ، كما تبنى هذا الدستور نظام الحكم البرلماني ، اذ نجد ان بعض الأحزاب والقوى السياسية العراقية تنادي بالأخذ بالنظام الرئاسي ، فهل يتم حل مثل هذه الأحزاب او منعها من التأسيس اصلا كون برامجها وأهدافها تتعارض مع هذه المبادئ !! هذه بعض النصوص الواردة في الباب الاول المعنون المبادئ الأساسية وهي محل خلاف بين الأحزاب السياسية ، يضاف الى ذلك غيرها من النصوص الخلافية (كالنصوص المتعلقة بتوزيع الاختصاصات بين المركز والإقليم ، والثروة في الدستور) ، والامر الاهم هو ان هذا الدستور تمت كتابته في ظل ظروف واوضاع استثنائية وشهد اعتراض عليه من قبل احزاب وقوى سياسية[٦]، يضاف الى ذلك ان الدستور وان كان يتصف بطبيعته القانونية ، الا ان طبيعته السياسية لا يمكن انكارها ، فهو ايضا يمثل تكريسا لرؤى وأفكار سياسية للأحزاب والقوى السياسية القابضة على السلطة في وقت صياغته[٧]، وهذا ما تجلى واضحا عند كتابته من قبل ممثلي الاحزاب والكيانات السياسية المنتخبون في الجمعية الوطنية[٨]، اذ كيف يراد للأحزاب السياسية التي سوف تؤسس في المستقبل ان تبقى مقيدة بتوجهات وافكار غيرها من الاحزاب من خلال اشتراط المشرع في قانون الاحزاب بعدم تعارض مبادئ الأحزاب وبرامجها واهدافها مع الدستور ، ما هو المانع اذا كانت مبادئ الاحزاب وما

تدعو اليه من برامج واهداف تتبع في سبيل تحقيقها الوسائل المشروعة السلمية وعدم استخدام العنف والقوه وفقا لمبادئ واليات الديمقراطية .

وعليه وبناء على ما تقدم من أسباب وملاحظات **(يرى الباحث)** ان الشرط الوراد بالبند (اولا) من المادة (٨) بعدم تعارض مبادئ الحزب وأهدافه او برامجه مع الدستور، يشكل قيداً على تأسيس الأحزاب السياسية يخرج من إطار التنظيم المخول به المشرع العادي بموجب الإحالة الدستورية وفقا للمادة (٣٩/ أولا) إلى التقييد والحد من ممارسة هذه الحرية . فضلا عن كونه قيد لم يتبناه المشرع الدستوري ضمن القيود التي اشرنا لها سابقا، لذا ندعو المشرع الى تعديل البند اولا من المادة (٨) ليصبح على النحو الآتي **" اولا: عدم تعارض مبادئ الحزب وأهدافه او برامجه مع مبادئ الديمقراطية "** . اما بالنسبة للشرط الوارد بالبند (ثانيا) من المادة (٨) والذي يوجب ان يكون للحزب برنامجه الخاص لغرض تحقيق أهدافه . نرى انه من الشروط المنطقية والتي تتفق مع طبيعة الحزب باعتباره تنظيم سياسي يسعى للوصول الى السلطة لتحقيق أهدافه. لذا يجب ان يكون لكل حزب برنامجه الخاص الذي يبين فيه أهدافه التي يسعى لتحقيقها في مختلف المجلات السياسية والاقتصادية والاجتماعية وأساليب تحقيق لتلك الأهداف . الا ان المشرع العراقي لم ينص ضمن شروط تأسيس الأحزاب السياسية على مبدأ العلانية بالنسبة لمبادئ وأهداف وبرامج وأساليب الأحزاب السياسية . وهو من المبادئ المهمة والي تتفق مع المبادئ الديمقراطية وما تقتضيه من شفافية بالنسبة للأحزاب السياسية ، ولتجنب العمل السري ولتتصف بالمشروعية[٩]. وان اشترط المشرع تزويد دائرة الأحزاب بنسخة من البرنامج السياسي وكل ما يطرأ عليه من تحديثات[١٠]. فان ذلك يحقق جزء من العلانية المطلوبة ، اذ المطلوب هو ان تكون برامج ومبادئ واهداف واساليب الاحزاب السياسية تتصف بالعلانية من خلال النشر في صحف الحزب ومواقعه الالكترونية وغيرها من وسائل النشر وان تكون متاحة للكافة ، حتى تستطيع الجماهير المفاضلة بين الأحزاب وتخضع لرقابة الرأي العام وبقية اجهزة الدولة المختلفة[١١]. لذا **(فمن وجهة نظر الباحث)** هناك ضرورة للنص على مبدأ العلانية ضمن شروط الواردة في المادة (٨) من القانون المذكور. اما بالنسبة للبند (ثالثا) من المادة (٨) والذي يشترط ان لا يكون تأسيس الحزب وعمله يتخذ شكل التنظيمات العسكرية او شبة العسكرية ، كما لا يجوز الارتباط بأية قوة مسلحة . وهو من الشروط التنظيمية المنطقية والتي تتفق مع المبادئ الواردة في الدستور ، كمبدأ التداول السلمي للسلطة وحظر انشاء قوات عسكرية خارج اطار القوات المسلحة[١٢]. وهو من الشروط التي تتفق مع النظم الديمقراطية ، لأن الأحزاب يجب ان تعمل بالأساليب الديمقراطية وتتنافس فيما بينها بالطرق السلمية وتترك الحكم عليها للمواطنين في حرية تامة ، اما الاستيلاء على

السلطة بالقوة فأسلوب يتنافى مع حرية الرأي ، بل ان الحكمة من وجود الاحزاب تتوارى تماما في حال استخدام القوه للسيطرة على الحكم[١٣]، اما بالنسبة لما ورد في البند (رابعا) من المادة (٨) باشتراط ان لا يكون من بين مؤسسي الحزب او قياداته او اعضائه من ثبت بحكم بات قيامة بالدعوة او المشاركة للترويج بأية طريقة من طرق العلانية لأفكار تتعارض مع احكام الدستور ، اذ يلاحظ على هذا البند انه جاء بقيد اخر للتشديد على تأسيس الاحزاب من خلال غموض في النص وعباراته الواسعة . اذ ما هو المقصود بشرط عدم الحكم على مؤسسي الحزب وقياداته او أعضائه بقيامهم بالدعوة او المشاركة للترويج بأية طريقة من طرق العلانية لأفكار تتعارض مع الدستور؟ إذ يذهب رأي الى ان المقصود من هذا الشرط هي الجرائم الموجهة ضد الدستور والمنصوص عليها في قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل والقوانين الخاصة[١٤]، بالأخص المادة (١٩٠) والفقرة (٢) من المادة (٢٠٠) من قانون العقوبات. وكذلك الفقرة(٣) من المادة (٣) من قانون مكافحة الارهاب رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٥[١٥]. ومع تقديرنا الى هذا الراي الا اننا لا نتفق معه للأسباب الاتية :-

اولى تلك الاسباب ان السلوك او النشاط المُجرم بموجب المواد المشار اليها انفا (هو استعمال القوه والعنف او الارهاب في قلب نظام الحكم الجمهوري المقرر بالدستور او تغيير الدستور او شكل الدولة) ، اي انه متى ما كان يتضمن العنف والقوة ، يكون مجرما وهو ما اشارت اليه تلك المواد صراحة ، بينما نجد ان البند (رابعا) من المادة (٨) من قانون الاحزاب السياسية يجرم الدعوة او المشاركة للترويج بطرق من طرق العلانية لأفكار تتعارض مع احكام الدستور، وشتان بين الامرين ، إذ ان التجريم الاول يرد على استخدام القوة والعنف في حين التجريم الثاني يعد مجرد تعارض الافكار جرم . وثاني الاسباب ان نص المادة (٢/٢٠٠) من قانون العقوبات قد تم تعليق العمل بها بموجب امر سلطة الائتلاف رقم (٧) لسنة ٢٠٠٣[١٦]. ومن ثم لا يمكن عد ما ورد من شروط في البند رابعا من المادة (٨) ينصرف لما ورد بالمادة (٢٠٠) من قانون العقوبات ، وهو ما ينتهي اليه الرأي الذي نحن بصدد مناقشته[١٧] .
كما ان ما ورد بالمادة (٣) الفقرة (٣) من قانون مكافحة الارهاب لا يمكن ان ينصرف اليه الشرط الوارد في البند (رابعا) كون قانون الاحزاب السياسية ، قد اشترط في المادة (٩) الفقرة (٣) بعدم إصدار حكم بات على مؤسس الحزب ، ومن تلك الجرائم هي جرائم الارهاب ومن ثم فان المادة المقصودة مشمولة ضمنا بالمادة (٩) من قانون الاحزاب . هذا من جهة ومن جهة اخرى لو كان قصد المشرع في قانون الاحزاب من الشرط الوارد بالبند (رابعا) من المادة (٨) منه ينصرف الى الجرائم الواردة بالمواد محل البحث انفا لتم الاشارة الى

ذلك صراحة ، كما هو عليه الحال في البند (ثالثا) من المادة (٩) منه الذي حدد الجرائم التي تشترط بعدم الحكم بها على مؤسس الحزب صراحة لا ان يتم صياغتها بهذا الشكل المبهم .

لذا يلاحظ على الشرط الوارد بالبند (رابعا) من المادة (٨) من قانون الاحزاب انه جاء ليشدد من التقييد على حرية تأسيس الاحزاب السياسية ويوسع من مداها ، فلم يكتف المشرع بما ورد بالبند (اولا) باشتراطه عدم تعارض مبادئ واهداف وبرامج الاحزاب مع الدستور ، بل اشترط بأن لا يكون من بين مؤسسي الحزب او قياداته او اعضائه من ثبت بحكم بات قيامه بالدعوة او المشاركة بأية طريقه من طرق العلانية[١٨]، لأفكار تتعارض احكام الدستور اذ عد مجرد تعارض الافكار مع الدستور جريمة .

ويلاحظ ان استخدام المشرع لعبارات واسعة بشكل مختلف دون تحديد او تقييد مثل (لأفكار تتعارض) ، اذا لم يقيد المشرع هذه الافكار بأن تكون تلك الافكار تدعو للعنف او القوة او الاكراه فقد اوردها بشكل مطلق ، وكذلك استخدام عبارة (احكام الدستور) ولم يحدد هل المقصود بها حكم معين او باب كأن يكون نظام الحكم او شكل الدولة او غيرها من الاحكام الواردة في الدستور؟ وقد سبق وان بينا الملاحظات التي ترد استخدام عبارة (الدستور) بشكل مطلق في البند (اولا) من هذه المادة . ومن ثم فأن صياغة البند (رابعا) من المادة (٨) بهذا الشكل الواسع يشكل قيدا وخطرا على حرية تأسيس الاحزاب ، اذ ان مجرد طرح الافكار التي تتعارض مع الدستور وبالطرق العلانية وهي وايضا طرق ووسائل واسعة من قبل مؤسسي او قيادات او اعضاء الحزب ، مما يؤدي الى حرمان الاحزاب من التأسيس وان كانت تلك الافكار لا تتضمن العنف او القوة في تطبيقها وهو ما يتعارض ، مع مبدأ التعددية السياسية التي اكد عليها الدستور وقانون الاحزاب[١٩]. والتي تقوم اساسا على الايمان بالأفكار المختلفة والاجتهادات المتباينة والمواقف المتعددة ، وعدم احتكار الحقيقة من طرف دون آخر[٢٠]، بشرط عدم استخدام العنف او الدعوة اليه او التهديد به في العمل السياسي بهدف اغتصاب السلطة وانتهاك الشرعية الدستورية ومن ثم يجب ان ترتكز التعددية السياسية على تعددية الافكار والتعددية الحزبية[٢١]. والبند (رابعا) يتعارض مع صفات الديمقراطية التي تنصف بالحياد تجاه الاحزاب والتيارات الفكرية والفلسفية والاجتماعية ولا تنحاز لفكر مقابل فكرا اخر ، مادام هذا الفكر يتصف بالسلمية في تطبيقه بعيدا عن الإكراه والعنف والاساليب المسلحة في احداث التغيير السياسي في الدولة[٢٢].

كذلك يلاحظ ان الشرط الوارد بالبند (رابعا) من المادة (٨) يخالف الدستور اذا انه يتعارض مع حرية الفكر والرأي والتعبير عنه التي كفلها الدستور بموجب المواد (١٤) و(٣٧/ثانيا) و(٣٨) و(٤٢). اذ تعد حرية الرأي الاساس او الاصل

الذي يتفرع عنه الكثير من الحريات والحقوق العامة ، وهي ضرورة لازمة لمباشرة الحقوق والحريات السياسية وامكان المساهمة لهذه الحقوق والحريات في الحياه السياسية مساهمة فعالة ، ومنها حرية تأسيس الاحزاب السياسية والانضمام اليها[٢٣]. اذ ان الدستور وان كان هو القانون الاسمى وواجب الاحترام من الكافة ، الا ان ذلك لا يعني مصادره حرية المواطن بطرح الافكار التي تتعارض مع الدستور ، متى ما كانت بطرق مشروعة كما بينا سابقا ، ومن ثم لا يجوز ان يؤدي استخدام المواطن لحرية كفلها الدستور الى حرمانه من حرية تأسيس الاحزاب بشكل مطلق لمجرد طرح الافكار .

ومما تقدم (**يرى الباحث**) ضرورة الغاء البند (رابعا) من المادة (٨) من قانون الاحزاب كونه مشوبا بعيب مخالفه الدستور ، او يصار الى تعديله بالشكل الذي يرفع الغموض عن عباراته ويحد من الاطلاق في العبارات المستخدمة بصياغة النص كما اوضحنا . هذه الشروط المتعلقة بمبادئ واهداف الاحزاب والواردة في قانون الاحزاب السياسية . ويثار التساؤل مفاده هل هذه الشروط هي شروط ابتداء؟ اي يجب توافرها ابتداء لتأسيس الحزب ام انها شروط استمرار ، وماذا رتب المشروع على تخلفها ؟ بالنسبة للشروط الواردة في الفقرتين (ثانياً وثالثاً) من المادة (٥) من قانون الاحزاب السياسية ، نرى انها شروط ابتداء ، اذ نص المشرع صراحة بعدم جواز تأسيس الاحزاب السياسية على الاسس والمبادئ والفكر المحظور قيام الحزب على اساسها.

اما بالنسبة للشروط الواردة بالمادة (٨) من قانون الاحزاب فان ظاهر نص هذا المادة (٨) يشير الى انها شروط ابتداء يجب توفرها جميعا ابتداء ، واذا ما فقد اي شرط لا يمكن ان يؤسس الحزب . (**الا ان من وجهة نظر الباحث**) ومن خلال استقراء نصوص قانون الاحزاب السياسية فأن الشروط الواردة بالمادة (٨) هي شروط ابتداء واستمرار ، يترتب على تخلف اي شرط منها انهاء وجوده القانوني ، اذا بالرجوع للمادة (٢٢/ثانيا/أ) من القانون نجدها تنص على جواز حل الحزب السياسي، والحل لا يرد الا بعد تأسيس الحزب وممارسه نشاطه كما تنص على حالات الحل ومنها(فقدان شرط من شروط التأسيس المنصوص عليها في المادة (٧) و(٨) من القانون)[٢٤]. إذ يلاحظ استخدام المشرع لمصطلح فقدان والذي يشير صراحة الى ان الشروط قد تحققت ابتداء الا انها فقدت بعد تأسيس الحزب وممارسته لنشاطه .

هذا وقد رتب المشرع على مخالفة الشروط المتعلقة بمبادئ واهداف الاحزاب فرض بعض العقوبات الجزائية ، فبالنسبة للشروط الواردة بالمادة (٥) البندين(ثانيا وثالثا) نجد ان المشرع نص في البند (ثانيا) من مادة (٤٦) على ان **" يعاقب بالسجن مدة لا تقل على (١٠) سنوات كل من انشأ او نظم او ادار او انتمى او مول حزبا غير مرخص يحمل فكرا تكفيريا او تطهيرا طائفيا او عرقيا**

يحرض او يروج لـه او يبرر لـه " . ويلاحظ ان هذه المادة عاقبت على انشاء الحزب غير المرخص والذي يقوم على مبادئ وافكار تكفيرية او ارهابية او طائفية أو عرقية او برر او يبرر لتلك المبادئ والافكار، ومن ثم ينصرف هذا النص الى البند (ثانيا) من المادة (٥) كونها ذات المبادئ والاسس التي نصت المادة على عدم جواز تأسيس الحزب على اساسها. كما يلاحظ ان المادة(٤٦/ثانيا) لم تذكر الحزب الذي يتبنى او يروج لفكر او منهج حزب البعث وهو ما تضمنه البند (ثالثا) من المادة (٥) ،اذ ان ماورد بالبند(ثانيا) من المادة (٤٦) بخصوص المبادئ والافكار التي يحظر تأسيس الحزب على اساسها جاءت على سبيل الحصر ، ومن ثم فان مخالفة الشروط الواردة بالبند (ثالثا) من المادة (٥) يخضع للعقوبة المنصوص عليها بالمادة (٣٦/اولا) والتي تنص على ان **" يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن سته اشهر ولا تزيد على سنة كل من انشا او نظم او ادار او انتمى او مول خلافا لا حكام هذا القانون حزبا غير مرخص "** . اذ ان هذا النص عام يعاقب على انشاء كل حزب غير مرخص ، ومنها الاحزاب التي تحمل مبادئ وافكار حزب البعث ، **(ومن وجهة نظر الباحث)** فأن مسلك المشرع العراقي منتقد في هذا الصدد بعدم ذكرة عقوبة خاصة لمخالفة البند(ثالثا) من المادة (٥) ، كما فعل مع البند(ثانيا) من ذات المادة ، هذا من جهة ومن جهة اخرى كون العقوبة الوارد في البند(اولا) من المادة (٤٦) وهي الحبس مدة لا تقل عن (٦) اشهر ولا تزيد عن (سنة) ، اي ان الجريمة جنحة لا تتناسب مع الحظر والمنع الوارد في الفقرة (ثالثا) من المادة (٥) ، كون هذا الشرط عد من الأسس التي يقوم عليها النظام الدستوري والسياسي في العراق ، اذ ذكر ضمن المبادئ الأساسية للدستور، كذلك ضمن المبادئ الأساسية التي يقوم عليها قانون الأحزاب السياسية . فضلا عن ان العقوبات التي ذكرها المشرع في البندين (اولا وثانيا) من المادة (٤٦) فقد نص في البند (ثالثا) على ان **" تقضي محكمة الموضوع عند الحكم بالإدانة ، بحل الحزب المذكور وإغلاق مقاره ومصادرة أمواله وموجوداته بعد استنفاذ الطعون القانونية "**. واما بالنسبة للشروط الواردة بالمادة (٨) من قانون الاحزاب فقد فرضت بعض العقوبات الجزائية على مخالفها ، ومنها ما نصت عليه المادة (٤٧) بأن **" يعاقب بالسجن كل من اقام داخل الحزب تنظيما عسكريا او ربط الحزب يمثل هذا التنظيم ، ويحل الحزب اذا ثبت علم الحزب بوجود التنظيم العسكري "** . وهذا النص يشمل مخالفة الشرط الوارد بالبند (ثالثا) من المادة(٨). كذلك اورد المشرع نص عام يرد على كل مخالفة لأحكام القانون لم تذكر لها عقوبة خاصة ، اذ نص في المادة (٥٣) منه على ان **" يعاقب بغرامه لا تقل عن (١٠٠٠٠٠٠) مليون دينار ولا تزيد على (٣٠٠٠٠٠٠) ثلاثة ملايين ، كل**

من ارتكب مخالفة لأحكام هذا القانون ، ولَم تحدد لها عقوبة خاصة " . ومن ثم فهي تشمل بقية بنود المادة (٨) لعدم تحديد عقوبة خاصة لكل بند .

المطلب الثاني

شروط العضوية في الاحزاب السياسية

The second requirement

Conditions of membership in political parties

تشترط القوانين الناظمة لتأسيس الاحزاب السياسية جملة من الشروط التي يجب توافرها في الاعضاء سواء كانوا اعضاء مؤسسين او كانوا اعضاء منتمين تتطلبها لممارسة حرية تأسيس الاحزاب السياسية وهذه الشروط تتعلق بجنسية العضو وبأهليته وغيرها من الشروط التي هي ضرورية لممارسة الحقوق والحريات السياسية بصفة عامة وضرورية لممارسة حرية تأسيس الاحزاب السياسية والانضمام اليها بصفة خاصة لذا سوف نقوم ببحث هذا الموضوع من خلال تقسيمه الى اربع فروع وعلى النحو الاتي:

الفرع الاول

شرط الجنسية

First branch

Nationality requirement

تتجه التشريعات الى قصر التمتع بالحقوق والحريات السياسية بصفة عامة وحرية تأسيس الاحزاب والانضمام اليها بصفة خاصة على المواطنين دون الاجانب ، اي الذين يحملون الجنسية الدولة ، اذ ان معيار التمييز بين الاجنبي والمواطن هو الجنسية[٢٥]. وتعرف الجنسية بانها (علاقة قانونية وسياسية واجتماعية وروحية بين الشخص والدولة ، وتترتب عليها حقوق والتزامات متبادلة)[٢٦]. وتبرير هذا الشرط يستند الى ضرورة عدم ممارسة الحقوق والحريات السياسية الا من قبل المواطنين الذين يدينون بالولاء للدولة ويفضلونها على سائر الدول وادرى بمصلحتها من غيرهم ، اما الاجانب فهم لا يشتركون بالتضامن الوطني مع ابناء الوطن الذي حلو فيه ولا يقدرون مصلحته[٢٧].
وبالنسبة للمواطنين يجري التفريق بين صاحب الجنسية الاصلية وصاحب الجنسية المكتسبة ، فلا يكون لصاحب الجنسية المكتسبة ممارسة الحقوق السياسية الا بعد مضي مدة زمنية ، يتم التأكد من خلالها لولائهم للدولة مانحه الجنسية[٢٨].
بالرغم من ان قانون الاحزاب السياسية رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥ ، قد خصص شروطاً خاصة بالأعضاء المؤسسين واخرى بالأعضاء المنتسبين للحزب ، الا انه فيما يخص شرط الجنسية قد ساوى بينهما ، اذ اشترط في كل منهما ان يكون

عراقي الجنسية[٢٩]. اي ان المشرع لم يفرق بين صاحب الجنسية الاصلية وصاحب الجنسية المكتسبة ، ووفقاً لأطلاق النص بإمكان المتجنس ان يكون عضواً مؤسساً او احد الاعضاء المنتمين للحزب . و**(من وجهة نظر الباحث)** فأن اتجاه المشرع العراقي منتقد لعدم تمييزه بين صاحب الجنسية الاصلية وصاحب الجنسية المكتسبة ، وخصوصاً من يشترك في تأسيس الاحزاب السياسية ، ونرى بضرورة ان يشترط المشرع مضي مدة معينة كأن تكون عشر سنوات حتى يتمكن صاحب الجنسية المكتسبة من ان يكون عضواً مؤسساً، وذلك للاستيثاق من ولائه للوطن والارتباط به . ويجد ذلك تبريره في ان قانون الجنسية رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٦، وهو القانون الذي يحدد حالات الجنسية الاصلية والمكتسبة[٣٠]، وان كان قد ساوى بين المتجنس وبين العراقي بالتمتع بكافة الحقوق ، الا انه لم يجعل ذلك بشكل مطلق بل اجاز استثناء بعض تلك الحقوق بقانون خاص ، ومن ثم فان اقتراحنا لا يتعارض مع القانون[٣١]. كذلك نجده يقيد المتجنس بأن يكون وزيراً او عضواً في هيئة برلمانية الا بعد مضي عشر سنوات على اكتسابه الجنسية[٣٢]. ونعتقد ان علة تقييد المتجنس من تولي هذه المناصب هي للتأكد من ولائه للوطن واندماجه في المجتمع لمعرفة احتياجاته ، ومن ثم يكون جديرا بان يمثله ، وهي ذات العلة من وجوب تقييد حق المتجنس في ان يكون عضواً مؤسسا لحزب سياسي لما يمثله المؤسسون من كونهم المنظرين للحزب و اصحاب التأثير في ولائه وسياساته تجاه الدولة ، هذا من جهة ومن جهة اخرى نجد الفقه متفق على ضرورة تقييد حق المتجنس بالتمتع بالحقوق والحريات السياسية بمدد معينة من الزمن تسمى (مدة الريبة) حتى يثبت ولائه لبلده الجديد وجدارته لممارسة هذه الحقوق[٣٣].

الفرع الثاني

شرط الاهلية

The second branch
Condition of eligibility

يشمل شرط الاهلية في مجال ممارسة الحقوق والحريات السياسية بصفة عامة ، ومن بينها حرية تأسيس الاحزاب السياسية والانضمام اليها بصفة خاصة ، ثلاث اعتبارات : اولها السن اذ تتطلب القوانين الناظمة للحريات السياسية ، ومنها قوانين تأسيس الاحزاب السياسية ان يبلغه الفرد من النضج السياسي، وهو العمر الذي يبلغ الفرد فيصبح قادراً على ممارسة حقوقه وحرياته السياسية ، ومنها حرية تأسيس الاحزاب والانضمام اليها، وسن الرشد السياسي يفترض اكتمال النضج السياسي لصاحبها ، والذي يمكنه من تدبير الامور السياسية[٣٤]. وقد يختلف سن الرشد السياسي عن سن الرشد المدني والذي يصبح فيه الفرد ذو

صلاحية لممارسة شؤنه الخاصة ، فقد تجعل التشريعات سن الرشد السياسي اكبر من سن الرشد المدني، او قد تساوي بينهما وبذلك يزول الفرق[٣٥]. وثاني هذه الاعتبارات الاهلية العقلية ، كما يشترط في الناخب ان يكون بالغ سن الرشد السياسي ، فانه يشترط فيه ايضاً ان يكون متمتعاً بقواه العقلية ، اذ تعد قدرة التمييز شرطا لممارسة الحقوق والحريات السياسية ، وبذلك يحرم المصابون بأمراض عقلية كالعته والجنون من ممارسة الحقوق والحريات السياسية[٣٦]، ويعد هذا الشرط شرطا بديهيا ، اذ ان من لا يستطيع ادارة شؤونه الخاصة لا يتمكن من ادارة الشؤون العامة[٣٧]. وثالث هذه الاعتبارات هو الاهلية الادبية : ويقصد بها عدم فقدان الفرد اعتباره او شرفه بأن يكون قد ارتكب جريمة معينة تخل بالشرف والاعتبار، بحيث لا يصلح معها لممارسة الحقوق والحريات السياسية ، وتزول الاهلية الادبية عند ادانة الشخص بحكم بات بسبب ارتكابه احدى الجرائم المخلة بالشرف والاعتبار ، كالسرقة والرشوة والاختلاس وان الشخص يستطيع ان يسترد اعتباره نتيجة عفو شامل او اجراءات رد الاعتبار[٣٨].

هذه الجوانب والاعتبارات التي يقوم عليها شرط الاهلية الذي يجب ان يستوفى في الفرد حتى يمكن ان يمارس حريته في تأسيس الاحزاب السياسية والانضمام اليها.

فيما يتعلق بموقف المشرع في قانون الاحزاب السياسي رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥ من شرط الاهلية ومفرداته ، نجده يميز بين العضو المؤسس وبين من ينتمي لاحقاً بالنسبة لبعض مفردات الاهلية ، فبالنسبة للسن اشترط اكمال العضو المؤسس الخامسة والعشرون من العمر[٣٩]. اما بالنسبة للعضو المنتمي لاحقاً للحزب اشترط القانون اكماله الثامنة عشرة من العمر[٤٠]. وهناك من ينتقد اتجاه المشرع بتحديد هذا العمر للمؤسسين ، لما فيه من اجحاف كبير بفئة من المواطنين من هم دون هذا السن وفيه تقييد لحريتهم في التعبير[٤١]. بينما هناك من يرى بضرورة رفع سن الاعضاء المؤسسين الى (٤٠) سنة كون سن (٢٥) سنة غير مناسبة سيما وانه سن تهور واندفاع وان سن (٤٠) سنة وهو العمر الذي يمثل بداية الحكمة والاتزان الفعلي لدى الانسان[٤٢]. **و(ومن وجهة نظر الباحث)** أن هذا الرأي فيه من المبالغة الشيء الكثير، ولم تأخذ به حتى الانظمة غير الديمقراطية فضلاً عن الانظمة الديمقراطية . وقد تم الطعن بعدم دستورية الفقرة (٢) من المادة (٩) امام المحكمة الاتحادية العليا، والتي ردت الدعوى ، كونها لا تشكل مخالفة للدستور بموجب قرارها المرقم (٣/اتحادية/اعلام/٢٠١٦) في ٢٠١٦/٨/٩، والذي جاء فيه **" .. وتجد المحكمة الاتحادية العليا بان اشتراط الفقرة (ثانياً) من المادة (٩) من القانون المطعون فيه في من يؤسس حزباً ان يكون قد اكمل الخامسة والعشرين من العمر**

ومتمتعاً بالأهلية القانونية لا يشكل خرقاً لأحكام الدستور في مواده (٢٠ و٣٨/اولاً و٤٦ و٤٩/ ثانياً) منه كون السن المذكور يجعل من الفرد مؤهلاً لتحمل المسؤوليات التي تتطلبها الممارسة السياسية الحزبية في تأسيس حزب من الاحزاب ، وهو خيار للمشرع حسب صلاحياته الواردة في المادة (٦١/اولاً) من الدستور وباستطاعة من هو دون السن المذكورة المشاركة في العملية السياسية عن طريق الانتماء الى تلك الاحزاب والتمتع بالحقوق السياسية والتعبير عن حرية الرأي ، وان ذلك الشرط الذي جاءت به المادة (٩/ ثانياً) يقتصر على مؤسس الحزب لا اعضاءه.."[٤٣]. **(الا ان الباحث لا يتفق)** مع ما ذهبت اليه المحكمة وخصوصاً الاسباب التي استندت اليها وذلك للأسباب الاتية:-

١ - ان اعتبار المحكمة ان من اكمل الخامسة والعشرين من العمر ، كونه السن الذي يجعل الفرد مؤهلاً لتحمل المسؤوليات التي تتطلبها الممارسة السياسية الحزبية في تأسيس حزب من الاحزاب ، ان هذا التسبيب والتبرير لا يستند الى معيار واضح ، وهو امر نسبي ولا يتسق مع ما استقرت عليه القوانين المنظمة للحقوق والحريات السياسية ، ومنها قوانين الانتخابات في العراق من اعتبار من اكمل الثامنة عشرة من العمر مؤهل لممارسة حق الانتخاب[٤٤]. وهو ما يلقي تأييد من الفقه ولا يوجد من يعترض على السن المذكورة ، فكيف يعطى من هو في (١٨) من العمر مسؤولية اختيار من ينوبون عنه في ممارسة السلطة بمختلف مستوياتها ، أوليس معنى ذلك إقرار بأهليته بالتمييز والمفاضلة بين برامج الاحزاب والمرشحين للسلطة ، ومن ثم يختار من بينها من هو افضل حسب قناعته ، فكيف اذاً لا يقر له بأهليته في ان يكون عضواً مؤسساً في حزب مع ان اختيار ممثلين نيابةً عنه في السلطة هو امر من اخطر الممارسات السياسية من تأسيس الحزب ، اذ هم من يتولون تقريب مصيره والتشريع نيابة عنه.

٢ - ان ما ذهبت اليه المحكمة بأن الشرط الوارد بالفقرة (ثانياً) من المادة (٩) لا يشكل خرقاً للدستور كونه يشكل خيار للمشرع حسب صلاحياته الواردة بالمادة (٦١/اولاً) لم يكن موفقا ، اذ ان تنظيم الحقوق والحريات العامة وان كان يدخل في نطاق السلطة التقديرية التي يمارسها المشرع وفق اسس موضوعية ، الا ان هذا التنظيم لا يجوز ان ينتقص او يحد او يقلل من تلك الحقوق والحريات وهو ما يتفق عليه الفقه[٤٥]. لاشك في ان تمديد العمر بإكمال الخامسة والعشرين من العمر يشكل انتقاصاً من حق فئات كبيرة من الشباب في ان يمارسوا حرية تأسيس الاحزاب.

٣ - نعتقد ان عملية تأسيس حزب هي ليست سوى قيام مجموعة من المواطنين الذين يؤمنون بمبادئ واهداف مشتركة في مختلف المجالات ، ويكون من خلال

كسب المؤيدين والانصار للوصول الى السلطة او المشاركة فيها ، ومن ثم فأن الاعضاء المؤسسين هم ليسوا اعضاء في احدى سلطات الدولة لكي يتطلب بهم اهلية او سن اعلى من سن الناخب ، بل هم مجرد اصحاب افكار واراء يطرحونها على الشعب فان وجدها مقبولة ونافعة له ، مكنهم من السلطة وهو مصدرها الاول والاخير. ومن ثم فهناك ضرورة بان يحدد المشرع سناً اقل من سن الخامسة والعشرين بالنسبة للأعضاء المؤسسين.اما فيما يتعلق بالأهلية العقلية فان المشرع اشترط في كل من العضو المؤسس (المنتمي للحزب لاحقاً) ان يكون متمتعاً بالأهلية القانونية ، ويرجع تحديد ذلك الى القواعد العامة في القانون المدني ، والتي تعد كل شخص بلغ سن الرشد متمتعاً بقواه العقلية وغير محجور عليه يكون كامل الاهلية لمباشرة حقوقه المدنية ، وسن الرشد هي ثماني عشرة سنة كاملة[٤٦]. اي بالإضافة الى سن الرشد يجب ان لا يصيب الاهلية عارض من عوارض الاهلية وعوارض الاهلية هي الجنون والعته والغفلة والسفه[٤٧]. اما بالنسبة للأهلية الادبية ، فقد اشترط قانون الاحزاب ان لا يكون العضو المؤسس محكوماً عليه بحكم بات عن جريمة من الجرائم التي ذكرها في المادة (٩/ثالثا)، اذ يلاحظ ان القانون لم يورد لها تحديداً او تعريفاً مما يقتضي الرجوع الى القوانين ذات العلاقة وهذه الجرائم هي : جريمة القتل العمد والتي يرجع في تحدد احكامها الى قانون العقوبات[٤٨]. كذلك هو الحال بالنسبة للجرائم المخلة بالشرف والتي اورد قانون العقوبات امثلة لها ، كجريمة السرقة والاختلاس والتزوير وخيانة الامانة والاحتيال والرشوة وهتك العرض[٤٩]. اما جرائم الارهاب فيرجع الى احكام قانون مكافحة الإرهاب رقم (١٣) لسنة (٢٠٠٥) لتحديد ماهية الجرائم الارهابية. أما بخصوص جرائم الفساد المالي والاداري فيرجع الى قانون هيأة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١ لتحديدها وتعريفها[٥٠]. اما فيما يخص عدم الشمول بإجراءات المساءلة والعدالة وعدم الانتماء الى حزب البعث بدرجة عضو عامل فما فوق ، فيتم التأكد من ذلك بالرجوع الى قانون الهيأة الوطنية للمسائلة والعدالة رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٨.

وكان مسلك المشرع العراقي باعتبار جرائم الفساد المالي والاداري من ضمن الجرائم الماسة بالاعتبار الادبي للشخص وتمنعه من تأسيس الاحزاب ، هو مسلك محمود للحد من هذه الجرائم ذات المساس المباشر بالنظام السياسي للبلد ، وان مرتكبها لا يستحق ان يمارس العمل السياسي. ولكن **(ومن وجهة نظر الباحث)** كان على المشرع العراقي اضافة الجرائم الانتخابية الواردة في قوانين الانتخابات[٥١]، الى الجرائم التي تمنع الشخص المحكومة بها من ان يكون عضواً مؤسساً لحزب سياسي ، وذلك كون هذه الجرائم تمس النظام الديمقراطي والسياسي للبلد ، وان ارتكابها غالباً ما يكون بسبب المنافسة بين الاحزاب ،

لذلك ان مرتكبي هذه الجرائم يجب ان لا يكونوا اهلاً لتأسيس الاحزاب السياسية وممارسة العمل السياسي ، كما يلاحظ ان المشرع قد اشترط توفر الاهلية الادبية في العضو المؤسس ، ولم يشترطها في العضو المنتمي الى الحزب لاحقاً.

الفرع الثالث

شرط عدم انتماء بعض موظفي الدولة للأحزاب

the third branch

Provided that some state officials do not belong to parties

تشترط التشريعات التي تنظم تأسيس الاحزاب السياسية عدم انتماء بعض فئات موظفي الدولة الى الاحزاب السياسية ، وذلك لحساسية مراكزهم الوظيفية وما تتطلبه من الحياد وعدم التأثر بالولاءات الحزبية[٥٢]. وقد اورد قانون الاحزاب السياسية لسنة ٢٠١٥ بعض الفئات التي لا يجوز ان تكون عضواً في الاحزاب السياسية مراعاة لمراكزهم الوظيفية وما تتطلبه من استقلال وحياد، ولم يفرق القانون بين العضو المؤسس والعضو المنتمي لاحقاً للحزب ، اذ اشترط في كلاهما الا يكون من ضمن بعض هذه الفئات ، وهذه الفئات هي : اعضاء السلطة القضائية وهيأة النزاهة والمفوضية العليا المستقلة للانتخابات والمفوضية العليا لحقوق الانسان ومنتسبي الجيش وقوى الامن الداخلي وجهاز المخابرات والاجهزة الامنية[٥٣]. وقد خيّر القانون هذه الفئات بين الانتماء للحزب او الاستقالة من الوظيفة في الجهات المذكورة . وحسناً فعل المشرع باستثناء هذه الفئات للحفاظ على استقلالهم وعدم تفضيلهم المصلحة الحزبية على المصلحة العامة. **(ومن وجهة نظر الباحث)** كان الاجدر على المشرع اضافة بعض الهيئات المستقلة للفئات المستثناة بموجب هذا القانون ، وهذه الهيئات هي ديوان الرقابة المالية وهيأة الاعلام والاتصالات ومجلس الخدمة العامة الاتحادي . كون هذه الهيئات تتمتع بصفة الاستقلال بموجب الدستور، كما هو حال الهيئات التي سبق وان استثناها القانون هذا من جهة ، ومن جهة اخرى لما يتطلبه طبيعة عمل هذه الهيئات من استقلال وحياد ، كونها ذات مساس بنشاط الاحزاب نفسها مثل قيام ديوان الرقابة المالية بالرقابة على الاوضاع المالية للحزب[٥٤]، وكذلك بالنسبة لهيأة الاعلام والاتصالات المسؤولة عن مراقبة النشاط الاعلامي الحزبي . اما فيما يتعلق بمجلس الخدمة العامة الاتحادي ، لا يخفى دوره الهام في المستقبل عند مباشرة مهامه التي تتعلق بكل شؤون الوظيفة العامة كالتعيينات وما يتطلبه الامر من حياد. هذا وان الاستثناء الوارد في القانون لهذه الفئات قد ورد على سبيل الحصر، ومن ثم فلا يشمل بقية موظفي الدولة الذين يحق لهم الانتماء للأحزاب سواء كانوا مؤسسين او اعضاء منتمين لاحقاً ، لكن اوجب

القانون عليهم المحافظة على حيادية الوظيفة العامة والمؤسسات العامة .

الفرع الرابع
شرط عدم الانتماء لأكثر من حزب سياسي
the fourth branch
Provided that they do not belong to more than one political party

تشترط بعض التشريعات الناظمة للأحزاب السياسية بعدم انتماء الشخص لأكثر من حزب في آن واحد ، لكن ذلك لا يعني تأبيد الانتماء ، اذ تسمح لمن استقال من عضوية احد الاحزاب ان يلتحق بعضوية حزب آخر . تناول قانون الاحزاب السياسية لسنة ٢٠١٥ هذا الشرط في اكثر من موضع منه ، إذ نص عليه الفصل الثاني المعنون المبادئ الاساسية بأن **" لا يجوز ان ينتمي اي مواطن لأكثر من حزب سياسي في آن واحد "**[٥٥]. كما اشار الى هذا الشرط عندما تناول شروط الاعضاء المؤسسين اذ نص على ان يكون **" غير منتمي لعضوية حزب آخر وقت التأسيس"** [٥٦]. هذا كل ما يتعلق بالشروط الخاصة بالعضوية وموقف التشريعات منها.

مع الملاحظة ان القانون اشترط شرطا اخر في العضو المؤسس وهو **ان يكون العضو المؤسس حاصل على شهادة جامعية اولية او ما يعادلها**. الا ان هذا الشرط لم يعد له لازم بعد ان قررت المحكمة الاتحادية العليا عدم دستورية البند (سادساً) من المادة (٥)[٥٧].

المبحث الثاني

إجراءات تأسيس الأحزاب السياسية

The second topic

Procedures for establishing political parties

تتمثل اولى تلك الاجراءات بطلب تأسيس الاحزاب السياسية من قبل المؤسسين ومن ثم المرحلة الثانية من هذه الاجراءات تتمثل بالهيئة المختصة بالفصل بطلب التأسيس وسوف نتولى بحث هذا الموضوع من خلال تقسيمه الى مطلبين على النحو الآتي:-

المطلب الأول: طلب تأسيس الحزب السياسي .

المطلب الثاني: الجهة المختصة بالبت بطلب التأسيس والطعن بقراراتها.

المطلب الاول

طلب تأسيس الحزب السياسي

First requirement

Request for the establishment of the political party

اورد قانون الاحزاب السياسية رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥ احكام تفصيلية بشأن طلب تأسيس الحزب السياسي والبيانات التي ترفق معه ، اذ نص هذا القانون على **" اولاً: أ- يقدم طلب التأسيس تحريرياً بتوقيع ممثل الحزب 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) الفي عضو من مختلف المحافظات ، على ان 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 الاتية : أ- ثلاثة نسخ من النظام الداخلي للحزب وبرنامجه السياسي . ب- قائمة بأسماء اعضاء الهيئة المؤسسة معززة بتواقيع الشخصية ومصدقة من كاتب عدل . ج- صورة مصدقة من هوية الاحوال المدنية وبطاقة السكن لكل عضو من اعضاء الهيئة المؤسسة او اي وثيقة تحل محلها قانونا . د- تعهد خطي بفتح حساب مصرفي للحزب خلال (٣٠) ثلاثين يوماً من اعتبار الحزب السياسي مجازاً. هـ ١- نسخة من صحيفة سوابق كل عضو مؤسس ترسل من قبل وزارة الداخلية دائرة الادلة الجنائية او وزارة الداخلية في الاقليم لساكني الاقليم ، والهيأة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة ، بطلب من دائرة الاحزاب خلال مدة لا تتجاوز (٣٠) يوماً من تاريخ تقديم طلب التأسيس تؤكد خلو صحيفته من اي حكم قضائي بات من جريمة**

القتل العمد او جريمة مخلة بالشرف او جرائم الارهاب او الفساد المالي او الاداري، او شموله بإجراءات المساءلة والعدالة .٢- في حال عدم استلام دائرة الاحزاب لصحيفة السوابق لكل عضو مؤسس خلال المدة المذكورة يعتبر طلب التأسيس مقبولاً قبولاً مشروطاً "(٥٨).

ويلاحظ على هذا القانون انه قد اشترط ان يرفق مع طلب التأسيس قائمة بأسماء لا تقل عددهم عن (٧) اعضاء مؤسسين وقائمة اخرى بأسماء لا يقل عددهم عن (٢٠٠٠) ألفي عضو.

هذا وقد تم الطعن بعدم دستورية المادة (١١/أولا/أ) من قانون الاحزاب السياسية بخصوص عدد اعضاء المنتمين امام المحكمة الاتحادية العليا ، الا ان المحكمة ردت الدعوى بالنسبة لهذه المادة بحجة عدم مخالفتها الدستور بقرارها الذي سبقت الاشارة اليه المرقم (٣/اتحادية/اعلام/٢٠١٦) الصادر بتاريخ ٢٠١٦/٨/٩ والذي جاء فيه " **ادعاء المدعين والشخص الثالث بأن اشتراط المادة (١١/ اولاً/أ) من القانون المطعون فيه بأن يكون الحد الادنى لعدد الاعضاء المنتمين للحزب لغرض اجازته ، بما لا يقل عن (٢٠٠٠) عضو يشكل تقييداً لحرية الرأي والتعبير ويتعارض مع نص المادة (٣٨/اولاً) من الدستور والمادة (١٤) منه ، ومن شأن ذلك ان يؤدي الى عدم المساواة بين المواطنين ، ويشكل كذلك مخالفة للمادة (٤٦) من الدستور ويمس ذلك التحديد جوهر الحق والحرية ، فتجد المحكمة الاتحادية العليا ان ذلك الادعاء غير وارد ، لأن هذا التحديد خيار المشرع حسب الصلاحية الواردة في المادة (٦١/اولاً) من الدستور ، وبخلاف ذلك سيؤدي الامر الى تشكيل عدد هائل من الاحزاب قليلة العدد من المؤيدين ، كما لا يمكنها القيام بالمهام المنوطة بها على اكمل وجه "** . (**الا ان الباحث**) لا يتفق مع ما ذهبت إليه المحكمة وذلك للأسباب الآتية :-

١- ذهبت المحكمة الى ان التحديد الخاص بعدد الاعضاء هو خيار للمشرع حسب صلاحياته الواردة بالمادة (٦١/اولاً) من الدستور، الا اننا لا نتفق مع التسبيب على اطلاقه ، إذ ان السلطة التشريعية وان كانت تملك سلطة تقديرية في تنظيم الحريات والحقوق ، الا ان ذلك لا يعني اطلاق هذه السلطة دون التقيد بالمبادئ والضوابط الواردة بالدستور ، ومن ثم تنظيم المشرع لهذه الحريات يجب ان لا ينتقص منها او يحدها ، (**ويرى الباحث**) ان مسلك المشرع قد انتقص من حرية المواطنين بهذا الشرط وحرم من دون ذلك العدد من حريتهم ، وهو مما يشكل مخالفة لمبدأ المساواة الوارد بالمادتين (١٤) من الدستور، وكذلك يشكل مخالفة للمادة(٤٦) من الدستور ، وما يؤيد ذلك ما ذهبت إليه المحكمة في الدعوى ذاتها ، عندما قررت عدم دستورية المادة (٩/سادساً) من هذا القانون (بخصوص شرط ان يكون العضو المؤسس حاصلاً على الشاهدة الجامعية) ،

وكذلك ما قضت به بخصوص عدم دستورية المادة (٤٤/ ثانيا) من هذا القانون (والخاصة بتوزيع الاعانات المالية من قبل الدولة على الاحزاب) ، إذ قضت المحكمة بمخالفة هذين النصين للمادتين (١٤و٤٦ و١٦) من الدستور، بالرغم من ان هذين النصين يدخلان فيما تصطلح عليه المحكمة " **الخيار التشريعي للمشرع** " ، اي انها اقرت بأن السلطة التقديرية ليست مطلقة للمشرع وبإمكانية مخالفة الدستور تحت ستار التنظيم .

٢- كما قررت المحكمة انه (بخلاف هذا العدد سيؤدي الامر الى تشكيل عدد هائل من الاحزاب قليلة العدد والمؤيدين لها ولا يمكنها القيام بالمهام المنوطة بها على اكمل وجه) . الا اننا لا نتفق مع هذا التسبيب ، إذ ان وجود عدد كبير من الاحزاب السياسية في الدولة ليس سببه قانون الاحزاب وما يحتويه من تسهيلات انما ذلك راجع الى نوع النظام الانتخابي المتبع في الدولة ، فاذا كانت تأخذ بنظام الاغلبية فأن ذلك سيؤدي الى بروز نظام الثنائية الحزبية وسيطرة احزاب كبيرة محدودة العدد تتناوب على السلطة ، اما اذا كان النظام المتبع فيها هو نظام الاغلبية النسبية فأن ذلك سيؤدي الى وجود عدد كبير من الاحزاب الصغيرة التي تشارك في السلطة حسب الاصوات التي حصلت عليها[٥٩]. هذا من جهة ومن جهة اخرى ان الحزب في مرحلة التأسيس من الطبيعي ان يكون قليل العدد ومؤيدوه ليسوا كثيرين ، كون الحزب في هذه المرحلة يعمل على صياغة برامجه واهدافه ومبادئه من قبل نخبة معينة ، اما حجم الحزب وقوته وعدد انصاره تأتي بعد تأسيسه ونشر افكاره ومبادئه .

١- كما ان اشتراط هذا العدد الكبير يتطلب قيام الاعضاء المؤسسين القيام بكثير من الاعمال لنشر أفكار ومبادئ الحزب لكي يتم كسبهم وانضمامهم للحزب وهذا يتطلب وجوب حضورهم المؤتمر التأسيسي الاول للحزب . الا ان ذلك قد يعرض الاعضاء المؤسسين والذين يقومون بهذا العمل للمساءلة القانونية بحجة ممارسة العمل الحزبي بدون ترخيص . لذا وبناءً على ما تقدم **(يرى الباحث)** أن اشتراط القانون هذا العدد الكبير من الاعضاء المنتسبين للحزب في مرحلة التأسيس يشكل قيداً حقيقياً على حرية تأسيس الاحزاب السياسية ويخرج من اطار التنظيم الى التقييد وندعو المشرع الى اشتراط عدد اقل مما هو منصوص عليه حالياً . واما بخصوص النظام الذي اتبعه هذا القانون في تأسيس الاحزاب السياسية فيلاحظ انه قد تبنى نظام الترخيص . إذ عد الحزب قائماً بعد موافقة دائرة الاحزاب ومصادقة مجلس المفوضين ونشره في صحيفتين يوميتين[٦٠].

المطلب الثاني

الجهة المختصة بالبت بطلب تأسيس الحزب السياسي والطعن بقراراتها

The second requirement

The competent authority to decide on the request to establish the political party and challenge its decisions

يلاحظ بان قانون الاحزاب السياسية النافذ قد حدد الجهة المختصة بالبت بطلب تأسيس الحزب السياسي (بدائرة شؤون الاحزاب والتنظيمات السياسية) وقد نص على تشكيل هذ الدائرة واختصاصاتها ، ومنها اصدار اجازة تأسيس الاحزاب[٦١].إذ نصت المادة (١٧) الفقرة (أولاً) من هذا القانون على ان " **أولاً: تستحدث دائرة تسمى (دائرة شؤون الاحزاب والتنظيمات السياسية) ضمن الهيكل التنظيمي للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات ، وترتبط بمجلس المفوضين مباشرة ، يرأسها موظف بدرجة مدير عام من ذوي الخبرة والنزاهة والاختصاص حاصل على شهادة عليا في القانون او العلوم السياسية ، وتضم عدداً كافياً من الموظفين ، وتتمتع دائرة شؤون الاحزاب والتنظيمات السياسية بالشخصية المعنوية والقانونية ، ويمثلها في المحاكم الرئيس او من ينوب عنه** ".

(الا ان الباحث) لا يتفق مع اتجاه المشرع باستحداث دائرة الاحزاب ضمن المفوضية العليا ، إذ كان الاجدر بالمشرع احالة كل ما يتعلق بالأحزاب السياسية من تراخيص ورقابة الى جهاز الادعاء العام وذلك للأسباب الاتية :-**١-** ان طبيعة الوصف التنظيمي والوظيفي لدائرة شؤون الاحزاب على مستوى مديرية عامة لا يتناسب من حيث الاختصاص العلمي والمهني مع حجم المهام المسندة اليها ، والتي اغلبها من المنازعات ذات الطبيعة القضائية .**٢-** ان القانون جعل من دائرة الاحزاب جهة مرتبطة بمجلس المفوضين مباشرة وان قرارتها لا تنفذ الا بعد مصادقة مجلس المفوضين . وبالرجوع لقانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم (١١) لسنة ٢٠٠٧ المعدل ، نجد ان مجلس المفوضين يتم اختيارهم من قبل مجلس النواب بعد ترشيحهم من لجنة من المجلس ، ومن ثم فان الاعتبارات السياسية والحزبية يمكن ان تؤثر على عمل المجلس ، وان كان هذا غير وارد بالوقت الحاضر، الا ان احتمال فوز حزب ما او مجموعة احزاب بأغلبية في مجلس النواب يجعل اختيار مجلس المفوضين خاضعاً لتوجهات هذه الاحزاب بما يخدم مصالحها .**٣-** لذا فان جهاز الادعاء العام باعتباره مكوناً من مكونات السلطة القضائية بموجب الدستور وقانون الادعاء العام رقم (٤٩) لسنة ٢٠١٧[٦٢]، ومن ثم فأنه يتمتع بكافة الضمانات من استقلال وحياد التي تتمتع بها السلطة القضائية ، وعدم امكانية العزل الا بموجب

الحالات التي تحددها القوانين التي تنظم عمل السلطة القضائية[٦٣]. ان كل ما تختص به دائرة شؤون الاحزاب من البت بطلب تأسيس الاحزاب او الرقابة اللاحقة ، وما اضيف اليها من مهام خطرة يدخل في صميم اختصاص جهاز الادعاء العام المحددة بقانونه[٦٤]. ٤- ان اتجاه المشرع باستحداث دائرة شؤون الاحزاب ومكاتبها وشعبها في المحافظات ، غير ضروري ولا داعي له لكونه يشكل ترهلاً في مؤسسات الدولة في حين يوجد هناك مؤسسات يجب تفعيلها ومن بينها جهاز الادعاء العام.

أما بخصوص الاجراءات التي يمر بها طلب التأسيس عند البت به من قبل دائرة شؤون الاحزاب[٦٥] فهي تتمثل بالاتي : أ - تدقيق طلب التأسيس وفي حال وجود نقص شكلي او خلل موضوعي في اجراءات طلب التأسيس يطلب من مقدمي الطلب اكمال هذه الاجراءات خلال مدة (٣٠) يوماً وبخلافه يعد الطلب مقبولاً.

ب- تستحصل دائرة الاحزاب رسم التسجيل قدره خمس وعشرون مليون دينار.

ج- تبت دائرة الاحزاب بطلب التأسيس خلال مدة لا تتجاوز الـ(١٥) يوماً من موعد النظر بالطلب وبخلافه يعتبر الطلب مقبولاً. **د-** واخيراً يعد الحزب قائماً بعد موافقة دائرة الاحزاب ومصادقة مجلس المفوضين ونشره في صحيفتين محليتين.

أما بشأن مدى امكانية الطعن بقرارات دائرة شؤون الاحزاب نجد القانون قد اعطى الحق لكل ذي مصلحة الطعن بقرارات دائرة الاحزاب[٦٦] وذلك على النحو الآتي : **أ-** اخضع قانون الاحزاب قرارات دائرة الاحزاب سواء بالقبول او الرفض لطلب التأسيس للطعن فيه امام محكمة الموضوع وخلال (١٥) يوماً من تاريخ النشر. **ب-** اوجب القانون على المحكمة ان تبت بالطعن خلال (١٥) يوماً من تاريخ تسلمها للطعن . **ج-** في حال نقض محكمة الموضوع قرار دائرة الاحزاب يعاد الطلب للنظر فيه مرة ثانية .**د-** جعل القانون القرارات الصادرة من محكمة الموضوع قابلة للطعن امام المحكمة الاتحادية خلال (٣٠) يوماً ابتداء من اليوم التالي للتبليغ بالقرار. **ه-** يعد الحزب قائماً من تاريخ مصادقة المحكمة الاتحادية على قرار محكمة الموضوع . و-اذا نقضت المحكمة الاتحادية القرار ، تعاد القضية الى محكمة الموضوع لتفصل فيها مجدداً وفق متطلبات قرار المحكمة الاتحادية . **ز-** ينشر قرار المحكمة الاتحادية العليا بالمصادقة على قرارات محكمة الموضوع في الجريدة الرسمية .

يلاحظ ان مسلك المشرع العراقي قد اتجه بتقرير الطعن بقرارات دائرة شؤون الاحزاب لدى جهة قضائية وعلى درجتين من التقاضي ، وهو بلا شك يشكل ضمانه هامة لتأسيس الاحزاب السياسية . الا انه يلاحظ ان المشرع جعل الطعن بقرارات محكمة الموضوع امام المحكمة الاتحادية العليا ، مما يثير اشكال عدم دستورية هذه النصوص كون اختصاص المحكمة الاتحادية الذي ورد في المادة

(٩٣) من الدستور على سبيل الحصر، ولا يجوز بنص قانوني اضافة اختصاص جديد لاختصاص المحكمة . كذلك اجاز القانون الطعن بقرارات محكمة الموضوع بشان حل الاحزاب او وقف نشاطها. هذا وقد طعن امام المحكمة الاتحادية بالدعوى المرقمة (٦٧/اتحادية /اعلام/٢٠١٦) بعدم دستورية اختصاص المحكمة بالبت بالطعون المقدمة لمحكمة الموضوع المختصة بالأحزاب السياسية بموجب المادة (١٤/اولا و ١٦) اذجاء في قرار المحكمة **"... وتجد المحكمة الاتحادية بأن المواد .. (١٦/اولا) و(١٦/ثانيا) ... و(١٤/اولا) .. من قانون الاحزاب السياسية رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥ (المطعون بعدم دستوريتها قد شرعت حسب الخيار التشريعي الذي خوله الدستور لمجلس النواب بموجب احكام المادة (٦١/اولا) منه وبذلك لأتشكل مخالفة للمواد الدستورية المثبتة ازاءها في عريضة الدعوى ...."**[٦٧] اذ نلاحظ بان المحكمة لم تكن موفقة في قرارها فماذا تقصد بالخيار التشريعي اذا كانت تقصد به السلطة التقديرية للمشرع فهل يجوز للمشرع العادي بناء على السلطة التقديرية مخالفة الدستور بان يضيف احكاما للدستور لم ترد فيه؟ اننا نعتقد ان المحكمة تهربت من اعطاء الحكم الصحيح وهو عدم دستورية نص المادة(١٤/رابعا) والمادة(١٦/اولا/ثانيا) من قانون الاحزاب السياسية.

وبالرغم من ان الباحث يؤيد اسناد الطعن بالقرارات الصادر بشان الاحزاب الى المحكمة الاتحادية العليا وخصوصا ان المخالفات التي ممكن ان تنسب للأحزاب اكثرها يتعلق بمخالفة احكام الدستور وبالتالي مادامت المحكمة الاتحادية هي المختصة بالسهر على حماية احكام الدستور من الانتهاك فهي الجهة الاقدر على البت بالموضوع، الا ان ذألك يجب ان لا يتم عبر مخالفة الدستور، فهناك رأي يذهب الى وجب نص الدستور على اختصاص المحكمة بكل ما يحال اليها من اختصاص يرد في قانون اتحادي[٦٨] ، الا ان (**الباحث لا يؤيد**) هذا الرأي على اطلاقه اذ يؤدي الى اناطة اختصاصات واسعة بالمحكمة الاتحادية قد لا تقوى المحكمة القيام بها او الى ادخال اختصاصات بعيدة عن اختصاصاتها وتدخل ضمن اختصاص المحاكم الاخرى وهو ما حدث فعلا في بعض القوانين[٦٩] . اذ يوجده هناك من القوانين الاتحادية من الاهمية مما يتوجب ان تختص المحكمة الاتحادية بنظر ما يتعلق بها ومن هذه القوانين مايتعلق بالحريات العامة وكذلك القوانين المتعلقة بتنظيم السلطات الاتحادية لذا نرى بضرورة اخذ المشرع العراقي بما يعرف بالقوانين الاساسية والمكملة للدستور، على اعتبار ان تلك القوانين هيه ذات طبيعة دستورية وتعالج مواضيع تكمل ما ورد بالدستور من احكام[٧٠] . وبالتالي بعد تحديد وحصر القوانين المكلمة للدستور بالإمكان ان تضاف نص فقرة اخير الى المادة (٩٣) من الدستور يكون نصها كالاتي"" **تاسعاً : الاختصاصات التي تنص القوانين**

المكملة للدستور على اختصاص المحكمة الاتحادية بالفصل فيها "وبالتالي نتجنب النصوص القانونية المشوبة بعيب مخالفة الدستور والتي تنص على اختصاصات للمحكمة الاتحادية لم ينص عليها الدستور، ونتجنب اناطة اختصاصات كبيرة الى المحكمة الاتحادية لا تنسجم والمهام الملقاة على عاتقها بحماية وصون احكام الدستور من الانتهاك .

الخاتمة

Conclusion

بعد الانتهاء من بحثنا لموضوع ((**شروط و إجراءات تأسيس الاحزاب السياسية في القانون العراقي**)) نستعرض اهم النتائج التي توصلنا اليها والمقترحات المتعلقة بالموضوع ، وسنبدأ اولا بالنتائج ثم نتبعها بالمقترحات ثانيا.

اولا : النتائج:

١- تبين ان ما ورد في الفقرتين (ثانيا وثالثا) من المادة (٥) من قانون الاحزاب وان كان هو ترديد لحكم المادة (٧/اولا) من الدستور، الا ان مما يؤخذ على نص المادة (٥) هو تعارضها مع المادة (٧) ، اذ حددت هذه المادة الاسس والقيود التي ترد على تأسيس الاحزاب السياسية وعلى سبيل الحصر وهي (الاسس العنصرية او الارهابية او التكفيرية او التحريض الطائفي) ، في حين اضاف المشرع في قانون الاحزاب اسس لم يرد ذكرها في النص الدستوري هي (**التعصب الطائفي او العرقي او القومي**) ، كذلك قصور الافعال التي حظرها البند (ثالثا) من قانون الاحزاب وهي (تبني) (وترويج) عن ما ذكره النص الدستوري المتمثلة في (**تبني او يحرض او يمهد او يمجد او يروج او يبرر**) ، كذلك نجد المشرع يستخدم في البند (ثالثا) من المادة (٥) من قانون الاحزاب عبارة (**حزب البعث المنحل**) بينما نجد النص الدستوري استخدم عبارة (**البعث الصدامي**)

٢- ان الشرط الوراد بالبند (اولا) من المادة (٨) بعدم تعارض مبادئ الحزب وأهدافه او برامجه مع الدستور، يشكل قيداً على تأسيس الأحزاب السياسية يخرج من إطار التنظيم المخول به المشرع العادي بموجب الإحالة الدستورية وفقا للمادة (٣٩/ أولا) إلى التقييد والتحديد من ممارسة هذه الحرية .

٣- تبين لنا من خلال البحث ان ما ورد في البند (رابعا) من المادة (٨) ان هذا البند جاء بقيد اخر للتشديد على تأسيس الاحزاب من خلال غموض في النص وعباراته الواسعة.

٤- تبين لنا ان القانون لم يميز بين صاحب الجنسية الاصلية او المكتسبة عند اشتراطه في العضو المؤسس ان يكون عراقيا.
٥- اورد قانون الاحزاب السياسية لسنة ٢٠١٥ بعض الفئات التي لا يجوز ان تكون عضواً في الاحزاب السياسية مراعاة لمراكزهم الوظيفية وما تتطلبه من استقلال وحياد ، وحسب رأينا كان الاجدر على المشرع اضافة بعض الهيئات المستقلة للفئات المستثناة بموجب هذا القانون ، وهذه الهيئات هي ديوان الرقابة المالية وهيأة الاعلام والاتصالات ومجلس الخدمة العامة الاتحادي . كون هذه الهيئات تتمتع بصفة الاستقلال بموجب الدستور، كما هو حال الهيئات التي سبق وان استثناها القانون .
٦- تبين بان قانون الاحزاب السياسية النافذ قد حدد الجهة المختصة بالبت بطلب تأسيس الحزب السياسي واسماها (بدائرة شؤون الاحزاب والتنظيمات السياسية) واضاف اليها العديد من المهام ذات الطبيعة القضائية ، وكان الاجدر بالمشرع اناطة هذا الاختصاص بجهة قضائية وكنا قد توصلنا الى ان الجهة الاقدر هي جهاز الادعاء العام.
٧- تبين ان مسلك المشرع العراقي قد اتجه بتقرير الطعن بقرارات دائرة شؤون الاحزاب لدى جهة قضائية وعلى درجتين من التقاضي ، وهو بلا شك يشكل ضمانه هامة لتأسيس الاحزاب السياسية . الا انه يلاحظ ان المشرع جعل الطعن بقرارات محكمة الموضوع امام المحكمة الاتحادية العليا ، مما يثير اشكال عدم دستورية هذه النصوص كون اختصاص المحكمة الاتحادية الذي ورد في المادة (٩٣) من الدستور على سبيل الحصر.

ثانيا : التوصيات

١- نقترح الغاء الفقرتين (ثانيا وثالثا) من المادة (٥) من قانون الاحزاب السياسية رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥ لمخالفتهما المادة (٧/اولا) من الدستور ولكونهما يخرجان عن موضوع قانون الاحزاب السياسية .
٢- ندعو المشرع الى تعديل البند(اولا) من المادة (٨) من قانون الاحزاب السياسية ليصبح على النحو الآتي " اولا: عدم تعارض مبادئ الحزب وأهدافه او برامجه مع مبادئ الديمقراطية " .
٣- ضرورة الغاء البند (رابعا) من المادة (٨) من قانون الاحزاب كونه مشوبا بعيب مخالفه الدستور.
٤- نقترح بضرورة ان يشترط المشرع مضي مدة معينة حتى يتمكن صاحب الجنسية المكتسبة من ان يكون عضواً مؤسساً، ونوصي بتعديل البند (اولا) من المادة (٩) بحيث يصبح على النحو التالي: **((عراقي الجنسية**

،فان كان متجنسا وجب ان يكون قد مضت على تجنسه عشر سنوات على الاقل))

٥- نقترح اضافة بعض الهيئات المستقلة للفئات المستثناة من العضوية سواء كانوا اعضاء مؤسسين او منتمين في الاحزاب السياسية بموجب هذا القانون ، وهذه الهيئات هي ديوان الرقابة المالية وهيأة الاعلام والاتصالات ومجلس الخدمة العامة الاتحادي.

٦- ندعو المشرع الى احالة كل ما يتعلق من اختصاصات لجنة شؤون الاحزاب السياسية الى جهاز الادعاء العام باعتباره مكوناً من مكونات السلطة القضائية بموجب الدستور وقانون الادعاء العام رقم (٤٩) لسنة ٢٠١٧ ومن ثم فأنه يتمتع بكافة الضمانات من استقلال وحياد التي تتمتع بها السلطة القضائية.

٧- اضاف فقرة اخيره الى المادة (٩٣) من الدستور يكون نصها كالاتي**" تاسعاً : الاختصاصات التي تنص القوانين المكملة للدستور على اختصاص المحكمة الإتحادية بالفصل فيها "** اذ يوجد هناك من القوانين الاتحادية من الاهمية مما يتوجب ان تختص المحكمة الاتحادية بنظر ما يتعلق بها ومن هذه القوانين ما يتعلق بالحريات العامة وكذلك القوانين المتعلقة بتنظيم السلطات الاتحادية وهو ما يؤيد ما ذهبنا اليه في هذا البحث بضرورة اخذ المشرع العراقي بما يعرف بنظرية القوانين الاساسية والمكملة للدستور، على اعتبار ان تلك القوانين هي ذات طبيعة دستورية وتعالج مواضيع تكمل ما ورد بالدستور من احكام وبالتالي نتجنب النصوص القانونية المشوبة بعيب مخالفة الدستور والتي تنص على اختصاصات للمحكمة الاتحادية لم ينص عليها الدستور، ونتجنب اناطة اختصاصات كبيرة الى المحكم الاتحادية لا تنسجم والمهام الملقاة على عاتقها بحماية وصون احكام الدستور من الانتهاك .

الهوامش
Margins

(١) د. حسن عبد المنعم خيري البدراوي ،الاحزاب السياسية والحريات العامة ، اطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة الاسكندرية ،١٩٩٢، ص١٧٠-١٧١ . د٠نبيلة عبد الحليم كامل، حرية تكوين الاحزاب في مصر بين النص القانوني والواقع السياسي ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٢ . ، ص٧٣-٧٤. د. مصطفى ابو زيد فهمي ، الدستور المصري ورقابة دستورية القوانين ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ١٩٨٥، ص٣١٢.

(٢) د. ماجد راغب الحلو ، القانون الدستوري ، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية ، ٢٠٠٦.، ص ١١٩. ود. محمد عبد العال السناري ، الاحزاب السياسية والأنظمة السياسية والقضاء الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠١٣.، ص ٧١. ود. عفيفي كامل عفيفي ، الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية ، دراسة مقارنة ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ٢٠٠٢، ص٦٩٣وما بعدها.

(٣) د. مصدق عادل طالب ، شرح قانون الاحزاب السياسية رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥ (دراسة تحليلية مقارنة)، مكتبة السنهوري ، بغداد ، ٢٠١٥، ص٦٠-٦١.

(٤) د. ساجد محمد الزاملي ، مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق ، ط (١) ، دار نيبور للطباعة والنشر والتوزيع ، القادسية ، ٢٠١٤.، ص١٦١-١٦٤ . ٤-د. إسماعيل مرزه ، مبادئ القانون الدستوري والعلم السياسي(النظرية العامة في الدساتير) ، الطبعة الثانية ، دار ورد ، الأردن ، ٢٠١١، ص١٣٣-١٣٧.

(٥) للمزيد من التفصيلات حول الانتقادات الموجهة للنظام الفدرالي وموقف القوى السياسية منه ينظر: محمد احمد محمود ، تعديل الدستور (دراسة في ضوء الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ النافذ) ، الطبعة الاولى ، الدائرة الاعلامية في مجلس النواب ، بغداد ، ٢٠١٠، ص٨٨-٩٢.

(٦) وتتلخص الظروف والإشكاليات التي واجهت صياغة الدستور بضغوط التوقيت الزمني في إعداده ولم يأخذ الوقت الكافي لصياغته ودراسته ومناقشة مواده ، كذلك شهد اعتراض أحزاب وكتل سياسية رئيسة ، مما جعل اعتماد مسألة التوافق في إعداده بين الأحزاب السياسية كل حسب ما يخدم توجهاته ومصالحه ، فكان الاختلاف بين الفئات السياسية يحكم جميع جوانب الدستور ، بدأ من اسم العراق وحتى الاستفتاء على الدستور ، ونتيجة لذلك اتسم الدستور بالأخطاء الصياغية ، ووجود عيوب كثيرة شابت موضوعاته ، ونتيجة لتلك الاختلافات والعيوب أضيفت المادة (١٤٢) منه في الساعات الاخيرة التي سبقت يوم الاستفتاء في يوم ٢٠٠٥/١٠/١٥ التي تجيز تعديله استثناء من إحكام المادة (١٢٦) . للمزيد من التفصيل ينظر: فالح عبد الجبار ،وهشام داوود ،واخرون، نقد الدستور، الطبعة الأولى ، دار المدى ، بغداد ، ٢٠٠٦، ص٣٢-٣٧. ود. حنان محمد القيسي، أخطاء الصياغة التشريعية في الدستور٢٠٠٥ العراقي المادة (٦٥) انموذجا ، بحث منشور بمجلة الحقوق، كلية القانون ، الجامعة المستنصرية ، المجلد(٤) ، العدد (١٨) ، ٢٠١٢، ص١٣٣- ١٣٧. ود. تغريد عبد القادر علي، إشكالية الصياغة التشريعية في النص الدستوري ، بحث منشور بمجلة الحقوق ، كلية القانون ، الجامعة المستنصرية ، العدد (١٨) ، ٢٠١٢، ص ١٧٨- ١٨٣. ود. أمنة محمد علي ، التعديلات الدستورية إبعادها السياسية ومتطلبات انجازها ، بحث منشور في المؤتمر العلمي السنوي الثالث لقسم الدراسات السياسية المعنون(الدستور العراقي وانعكاساته على بناء الدولة وحقوق المواطن) ، بيت الحكمة ، بغداد ، ٢٠١٤، ص٢٠١-٢٠٩.

(٧) د. منذر الشاوي ، القانون الدستوري (نظرية الدستور) ، مركز البحوث القانونية ، بغداد ،١٩٨١، ص١٢٤-١٢٧. و د. أحسان المفرجي ود. كطران زغير نعمة ود. رعد ناجي الجدة ، النظرية العامة للقانون الدستوري والنظام الدستوري العراقي ، شركة العاتك ، القاهرة ، ٢٠١١ .، ص١٦٢-١٦٤.

(٨) د . مصدق عادل طالب ، شرح دستور العراق لعام ٢٠٠٥ ، مكتبة السنهوري ، بغداد،٢٠١٦، ص٢٧.

(٩) د. محمد عبد العال السناري ، مصدر سابق ، ص٧٧.

(١٠) ينظر الفقرة (أ) من البند (ثانيا) من المادة (١١) والبند (سابعا) من المادة (٢٤) من قانون الاحزاب السياسية رقم(٣٦) لسنة٢٠١٥.

(١١) د. محمد ابراهيم خيري الوكيل ، الاحزاب السياسية بين الحرية والتقييد (دراسة مقارنة) ، الطبعة الاولى ، دار الفكر والقانون ، المنصورة ، ٢٠١١، ص٢٢٧.

(١٢) تنص المادة (٦) من هذا الدستور على **" يتم تداول السلطة سلميا ، عبر الوسائل الديمقراطية المنصوص عليها في هذا الدستور ".** وتنص المادة (٩/أولا/ب) منه على ان **" يحظر تكوين ميليشيات عسكرية خارج إطار القوات المسلحة " .**

(١٣) د. ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري ، مصدر سابق ، ص١٢٠.

(١٤) د. مصدق عادل طالب ، شرح قانون الأحزاب السياسية ، مصدر سابق، ص٧١.

(١٥) تنص الفقرة (٣) من المادة (٣) من قانون مكافحة الارهاب على ان **" كل فعل يتضمن الشروع بالقوة او العنف في قلب نظام الحكم او شكل الدولة المقرر في الدستور".**

(١٦) ينظر البند (اولا) الفقرة (١) من المادة (٢) من امر سلطة الائتلاف المؤقتة (المنحلة) رقم (٧) لسنة ٢٠٠٣ ، منشور في جريدة الوقائع العراقية ، العدد (٣٩٧٨) ، ٢٠٠٣/٨/١٣.

(١٧) د. مصدق عادل طالب ، شرح قانون الاحزاب السياسية ، مصدر سابق ،٧٢-٧٣.

(١٨) بالرجوع للفقرة (٣) من المادة (١٩) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل نجدها قد حددت طرق العلانية.

(١٩) ينظر البند (اولا) من المادة (٧) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ ، والبند (ثانيا) من المادة (٣) من قانون الاحزاب السياسية رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥.

(٢٠) اسماعيل صبري عبد الله ، الديمقراطية داخل الاحزاب الوطنية وفيما بينها ، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت ، ١٩٨٧ ، ص٤٧٨.

(٢١) احمد عبد الله ناهي ، التعددية الحزبية في الوطن العربي – الواقع والمستقبل - ، اطروحة دكتوراه ، كلية العلوم السياسية ، جامعة بغداد ، ٢٠٠٢، ص٤.

(٢٢) د. جواد كاظم الهنداوي ، القانون الدستوري والنظم السياسية ، ط (١) ، دار العارف للمطبوعات ، بيروت ، لبنان ، ٢٠١٠ .، ص٦٢.

(٢٣) د. عيسى بيرم ، الحريات العامة وحقوق الانسان بين النص والواقع ، دار المنهل ، بيروت ، ١٩٩٨، ص٣١٢-٣١٤. وكذلك ينظر : د. محمد ثامر ، حقوق الانسان السياسية ، الطبعة الاولى ، مكتبة السنهوري ، بغداد ، ٢٠١٥، ص٢-٤ .

(٢٤) ينظر نص البند (١/أ/ثانيا) من المادة (٢٢) من قانون الاحزاب السياسية رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥.

(٢٥) د. سعيد السيد علي ، المبادئ الاساسية للنظم السياسية وانظمة الحكم المعاصرة ، دار ابو المجد للطباعة ، مصر ، ٢٠٠٥ ، ص٣٥٩.

(٢٦) د. عباس العبودي ، شرح احكام قانون الجنسية العراقية رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٦ والموطن ومركز الاجانب ، دراسة مقارنة في نطاق القانون الدولي الخاص ، الطبعة الاولى ، مكتبه السنهوري ، بغداد ،٢٠١٢، ص٣٧.

(٢٧) د. غالب علي الداودي و د. حسن محمد الهداوي ، القانون الدولي الخاص الجنسية والموطن ومركز الاجانب واحكامه في القانون العراقي ، الجزء الاول ، الطبعة الثالثة ، دار العربية للقانون ، بغداد ، ٢٠١٠ ، ص٢٦١.

(٢٨) د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، النظم السياسية اسس التنظيم السياسي ، الدار الجامعية ، دون مكان نشر ، ١٩٨٥ ، ص٢٣٠.

(٢٩) ينظر الفقرة (اولاً) من المادة (٩) والفقرة (اولاً) من المادة (١٠) من قانون الاحزاب السياسية رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥.

(٣٠) ينظر المواد (٢ و٣ و٤ و٥ و٦ و٧ و١١) من هذا القانون ، منشور في جريدة الوقائع العراقية ، العدد (٤٠١٩) ، في ٢٠٠٦/٣/٧.

(٣١) نصت الفقرة (اولاً) من المادة (٩) من قانون الجنسية على ان **" يتمتع غير العراقي الذي يحصل على الجنسية العراقية بطريقة التجنس وفقاً لحكام المواد (٤ و٥ و٦ و٧و١١) من هذا القانون بالحقوق التي يتمتع بها العراقي الا ما استثني منها بقانون خاص "** .

(٣٢) تنص الفقرة (ثانياً) من المادة (٩) من قانون الجنسية على ان **" لا يجوز لغير العراقي الذي يحصل على الجنسية العراقية بطريقة التجنس وفقاً لأحكام المواد (٤، ٦، ٧، ١١) من هذا القانون ، ان يكون وزيراً او عضواً في هيئة برلمانية قبل مضي عشر سنوات على تاريخ اكتسابه الجنسية العراقية "** .

(٣٣) د. غالب علي الداودي ود. حسن محمد الهداوي ، مصدر سابق ، ص٩٨- ٩٩. وكذلك ينظر: د. عباس العبودي ، مصدر سابق ، ص١٠٠- ١٠١.

(٣٤) د. نعمان احمد الخطيب ،الوجيز في النظم السياسية ، دار الثقافة ، عمان ، الاردن ، ٢٠١١،ص٢٩١.

(٣٥) د. ابراهيم عبد العزيز شيحا ، النظم السياسية والقانون الدستوري (تحليل النظام الدستوري المصري) ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ٢٠٠٣، ص٢٧٥.

(٣٦) د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، النظم السياسية ، مصدر سابق ، ص٢٣٢.

(٣٧) د.عصام الدبس ، النظم السياسية (اسس التنظيم السياسي) ، الكتاب الاول ، الطبعة الاولى ، دار الثقافة ، عمان ، ٢٠١٠ ، ص٢٠٥.

(٣٨) د. نعمان احمد الخطيب ، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ،الطبعة السابعة ، دار الثقافة ، عمان ، الاردن ، ٢٠١١.

(٣٩) ينظر الفقرة (ثانياً) من المادة (٩) من قانون الاحزاب السياسية رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥.

(٤٠) ينظر الفقرة (ثانياً) من المادة (١٠) من قانون الاحزاب السياسية رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥.

(٤١) واثب السعدي ، قانون الاحزاب السياسية يتعارض مع الدستور ومبادئ الحريات العامة ، مقال منشور على الموقع الالكتروني لجريدة المدى ، تاريخ تسجيل الدخول ١٥/ ٩/ ٢٠١٦: www.al-Madapaper.ne.

(٤٢) د.علي هادي حميدي الشكراوي ، النظام الحزبي في العراق ، محاضرات لطلبة المرحلة الثانية ، كلية القانون ، جامعة بابل ، ٢٠١٦،، ص٥ .

(٤٣) منشور على الموقع الرسمي الالكتروني للسلطة القضائية الاتحادية ، مصدر سابق .

(٤٤) ينظر الفقرة (ثالثاً) من المادة (٥) من قانون انتخاب مجلس النواب العراقي رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٣، منشور في جريدة الوقائع العراقية ، العدد (٤٣٠٠) ، في ٢٠١٣/١٢/٣٠ ، وكذلك الفقرة (٣) من المادة (٣) من قانون الانتخابات رقم (١٦) لسنة ٢٠٠٥ المعدل ، منشور في جريدة الوقائع العراقية ، العدد (٤٠١٠) ، في ٢٠٠٥/١١/٢٣. وكذلك الفقرة (ثالثاً) من المادة

(٥) من قانون انتخاب مجالس المحافظات والاقضية والنواحي رقم (٣٦) لسنة ٢٠٠٨ المعدل ، منشور في جريدة الوقائع العراقية ، العدد (٤٠٩١) ، في ٢٠٠٨/١٠/١٣.

[٤٥] د. محمد ابراهيم خيري الوكيل ، التنظيم القانوني للأحزاب السياسية بين النظرية والتطبيق ، الطبعة الاولى ، مركز الدراسات العربية ، مصر، ٢٠١٥ ، ص٢٦١. ينظر كذلك :د. صباح مصطفى المصري، النظام الحزبي، المكتب الجامعي الحديث،الاسكندرية،٢٠٠٧،ص٣٥٢-٣٨٠ وكذلك ينظر: . طارق عبدالعال ، حرية التنظيم والأحزاب السياسية في مصر ، الطبعة الثانية ، مركز هشام مبارك للقانون ، القاهرة ، ٢٠٠٤ ، ص١٥٣.

[٤٦] ينظر المواد (٤٦) و(١٠٦) من القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١.

[٤٧] لمزيد من التفصيلات حول احكام الاهلية ينظر: د. عبد المجيد الحكيم ود.عبد الباقي البكري ود. محمد طه البشير، الوجيز في نظرية الالتزام في القانون المدني العراقي ، مصادر الالتزام ، الجزء الاول ، مكتبة السنهوري ، بغداد ، ٢٠٠٨، ص٧٥.

[٤٨] ينظر المواد (٤٠٥) و(٤٠٦) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩.

[٤٩] ينظر المادة (٢١) الفقرة (أ) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩.

[٥٠] ينظر المادة (١) من قانون هيأة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١.

[٥١] ينظر الفصل الرابع المعنون بـــ(الجرائم الانتخابية) في كل من قانون انتخاب مجلس النواب العراقي رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٣، وقانون انتخاب مجالس المحافظات والاقضية والنواحي رقم (٣٦) لسنة ٢٠٠٨ المعدل .

[٥٢] د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، القانون الدستوري ، مصدر سابق ، ص٢٠٨.

[٥٣] ينظر المادة (٩/ثانياً) والمادة (١/ثالثا) من من قانون الاحزاب السياسية رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥.

[٥٤] ينظر الفقرتين (ثالثاً ورابعاً) من المادة (٣٩) من قانون الاحزاب السياسية رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥.

[٥٥] ينظر الفقرة (ثالثاً) من المادة (٤) من قانون الاحزاب السياسية رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥.

[٥٦] ينظر الفقرة (رابعاً) من المادة (٩) من قانون الاحزاب السياسية رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥.

[٥٧] ينظر قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣/اتحادية/اعلام/٢٠١٦) ، في ٢٠١٦/٨/٩ ، مصدر سابق .

[٥٨] المادة (١١) من قانون الاحزاب السياسية رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥.

[٥٩] لمزيد من التفصيلات حول تاثير النظم الانتخابية في عدد الاحزاب السياسية وحجمها في الدولة ينظر: قاسم حسن العبودي ، تأثير النظم الانتخابية في النظام السياسي (دراسة مقارنة بالتجربة العراقية) ، الطبعة الثانية ، دار الصفار ، بيروت، ٢٠١٣، ص٣٤ــ٤٥.

[٦٠] المادة (١٣/ثانيا) من قانون الاحزاب السياسية رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥.

[٦١] للمزيد من التفصيلات بخصوص اختصاصات دائرة شؤون الاحزاب ينظر الفقرة (ثانياً) من المادة (١٧) من قانون الاحزاب . كما اضاف قانون حظر حزب البعث والكيانات والاحزاب والانشطة العنصرية والارهابية والتكفيرية رقم (٣٢) لسنة ٢٠١٦ اختصاصات اخرى لدائرة الاحزاب بموجب المادة (٧) منه.

[٦٢] ينظر المادة (٨٩) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، والمادة (١/اولاً) من قانون الادعاء العام رقم (٤٩) لسنة ٢٠١٧ ، منشور في جريدة الوقائع العراقية ، العدد (٤٤٣٧) ، في ٢٠١٧/٣/٦.

[٦٣] ينظر المواد (٨٧ و٨٨ و٩٦و٩٧) من الدستور.

[٦٤] ينظر الفقرات (اولا وثانياً وثالثاً) من المادة (٢) من قانون الادعاء العام رقم (٤٩) لسنة ٢٠١٧.

[٦٥] ينظر المادتان (١٢- ١٣) من قانون الاحزاب السياسية رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥.

[٦٦] المواد (١٤- ١٥-١٦) من قانون الاحزاب السياسية رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥.

[٦٧] ينظر نص حكم المحكمة الاتحادية العليا بالدعوى المرقمة (٦٧/اتحادية /اعلام/٢٠١٦) ، في ٢٠١٦/١١/٨ ، منشور على الموقع الرسمي للسلطة القضائية ،مصدر سابق .

[٦٨] د. علي هادي عطية الهلالي ، النظرية العامة في تفسير الدستور ، منشورات زين الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، ٢٠١١.ص ١٩٨ .

[٦٩] حيث صدرت قوانين اتحادية تنص على جعل المحكمة الاتحادية العليا جهة طعن في القرارات التي تصدر من المحاكم الإدارية ومن امثلة ذلك ، ما ورد بنص المادة (٢٠) من قانون الجنسية رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٦بنصها (يحق لكل من طالبي التجنس والوزير إضافة الى وظيفته الطعن في القرار الصادر من المحاكم الإدارية لدى المحكمة الاتحادية) ، كذلك ما ورد في قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل اذ ورد في المادة (٣١/ أحد عشر/٣) من هذ القانون بخصوص اعتراض المحافظ على قرارات مجلس المحافظة لدى المحكمة الاتحادية العليا.

[٧٠][٧٠] ومما يعزز رأينا بضرورة الاخذ بنظرية القوانين المكلمة للدستور وان تكون المحكمة الاتحادية هي صاحبة الاختصاص للفصل بكل ما يتعلق بها ، هو تشريع المشرع العراقي فعلا قوانين ذات طبيعة دستورية وجعل المحكمة الاتحادية جهة طعن منها **اختصاص المحكمة الاتحادية بالبت في اعتراضات المرشحين لمنصب رئيس الجمهورية وفقا للمادة (٥) من قانون أحكام الترشيح لمنصب رئيس الجمهورية رقم (٨) لسنة ٢٠١٢، بالرغم عدم النص على هذا الاختصاص صمن المادة (٩٣)من الدستور ، منشور في جريدة " الوقائع العراقية " ، العدد (٤٢٣١) ، ٢٠١٢/٢/٢٧** .

المصادر

Sources

اولا:- الكتب والبحوث والرسائل والاطاريح

i. د. ابراهيم عبد العزيز شيحا ، النظم السياسية والقانون الدستوري (تحليل النظام الدستوري المصري) ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ٢٠٠٣.
ii. احمد عبد الله ناهي ، التعددية الحزبية في الوطن العربي – الواقع والمستقبل - ، اطروحة دكتوراه ، كلية العلوم السياسية ، جامعة بغداد ، ٢٠٠٢.
iii. اسماعيل صبري عبد الله ، الديمقراطية داخل الاحزاب الوطنية وفيما بينها ، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت ، ١٩٨٧.
iv. د. إسماعيل مرزه ، مبادئ القانون الدستوري والعلم السياسي(النظرية العامة في الدساتير) ، الطبعة الثانية ، دار ورد ، الأردن ، ٢٠١١.
v. د. أمنة محمد علي ، التعديلات الدستورية إبعادها السياسية ومتطلبات انجازها ، بحث منشور في المؤتمر العلمي السنوي الثالث لقسم الدراسات السياسية المعنون(الدستور العراقي وانعكاساته على بناء الدولة وحقوق المواطن) ، بيت الحكمة ، بغداد ، ٢٠١٤.
vi. د. تغريد عبد القادر علي، إشكالية الصياغة التشريعية في النص الدستوري ، بحث منشور بمجلة الحقوق ، كلية القانون ، الجامعة المستنصرية ، العدد (١٨) ، ٢٠١٢.
vii. د. جواد كاظم الهنداوي ، القانون الدستوري والنظم السياسية ، ط (١) ، دار العارف للمطبوعات ، بيروت ، لبنان ، ٢٠١٠ .
viii. د. حسن عبد المنعم خيري البدراوي ،الاحزاب السياسية والحريات العامة ، اطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة الاسكندرية ،١٩٩٢
ix. د. حنان محمد القيسي، أخطاء الصياغة التشريعية في الدستور٢٠٠٥ العراقي المادة (٦٥) انموذجا ، بحث منشور بمجلة الحقوق، كلية القانون ، الجامعة المستنصرية ، المجلد(٤) ، العدد (١٨) ، ٢٠١٢،
x. د. خالد عليوي العرداوي ، مدى مطابقة تشريعات الاحزاب السياسية في العراق مع المعايير الدولية لحقوق الانسان ، بحث منشور في مجله الفرات ، مركز النور، العدد السادس ، ٢٠٠٩ .
xi. د رفعت عبد السيد ، الدعوى الدستورية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٤
xii. د. ساجد محمد الزاملي ، مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق ، ط (١) ، دار نيبور للطباعة والنشر والتوزيع ، القادسية ، ٢٠١٤.
xiii. د. سعيد السيد علي ، المبادئ الاساسية للنظم السياسية وانظمة الحكم المعاصرة ، دار ابو المجد للطباعة ، مصر ، ٢٠٠٥.
xiv. د. عباس العبودي ، شرح احكام قانون الجنسية العراقية رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٦ والموطن ومركز الاجانب ، دراسة مقارنة في نطاق القانون الدولي الخاص ، الطبعة الاولى ، مكتبه السنهوري ، بغداد ،٢٠١٢.
xv. د.عبد العزيز محمد سلمان ، رقابة دستورية القوانين ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٩٥.
xvi. د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، النظم السياسية اسس التنظيم السياسي ، الدار الجامعية ، دون مكان نشر ، ١٩٨٥.

xvii. د. عبد المجيد الحكيم ود.عبد الباقي البكري ود. محمد طه البشير، الوجيز في نظرية الالتزام في القانون المدني العراقي ، مصادر الالتزام ، الجزء الاول ، مكتبة السنهوري ، بغداد ، ٢٠٠٨.
xviii. د.عصام الدبس ، النظم السياسية (اسس التنظيم السياسي) ، الكتاب الاول ، الطبعة الاولى ، دار الثقافة ، عمان ، ٢٠١٠.
xix. د. عفيفي كامل عفيفي ، الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية ، دراسة مقارنة ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ٢٠٠٢.
xx. د. علي هادي عطية الهلالي ، النظرية العامة في تفسير الدستور ، منشورات زين الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، ٢٠١١.
xxi. د. عيسى بيرم ، الحريات العامة وحقوق الانسان بين النص والواقع ، دار المنهل ، بيروت ، ١٩٩٨.
xxii. د. غالب علي الداودي و د. حسن محمد الهداوي ، القانون الدولي الخاص الجنسية والموطن ومركز الاجانب واحكامه في القانون العراقي ، الجزء الاول ، الطبعة الثالثة ، دار العربية للقانون ، بغداد ، ٢٠١٠.
xxiii. : قاسم حسن العبودي ، تأثير النظم الانتخابية في النظام السياسي (دراسة مقارنة بالتجربة العراقية) ، الطبعة الثانية ، دار الصفار ، بيروت، ٢٠١٣.
xxiv. د. ماجد راغب الحلو ، القانون الدستوري ، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية ، ٢٠٠٦.
xxv. د. محمد ابراهيم خيري الوكيل ، الاحزاب السياسية بين الحرية والتقييد (دراسة مقارنة) ، الطبعة الاولى ، دار الفكر والقانون ، المنصورة ، ٢٠١١.
xxvi. د. محمد ابراهيم خيري الوكيل ، التنظيم القانوني للأحزاب السياسية بين النظرية والتطبيق ، الطبعة الاولى ، مركز الدراسات العربية ، مصر، ٢٠١٥ ..
xxvii. محمد احمد محمود ، تعديل الدستور (دراسة في ضوء الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ النافذ) ، الطبعة الاولى ، الدائرة الاعلامية في مجلس النواب ، بغداد .
xxviii. د. محمد ثامر ، حقوق الانسان السياسية ، الطبعة الاولى ، مكتبة السنهوري، بغداد ، ٢٠١٥.
xxix. د. محمد عبد العال السناري ، الاحزاب السياسية والأنظمة السياسية والقضاء الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠١٣.
xxx. د. مصدق عادل طالب ، شرح قانون الاحزاب السياسية رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥ (دراسة تحليلية مقارنة)، مكتبة السنهوري ، بغداد ، ٢٠١٥.
xxxi. د . مصدق عادل طالب ، شرح دستور العراق لعام ٢٠٠٥ ، مكتبة السنهوري ، بغداد،٢٠١٦
xxxii. د. مصطفى ابو زيد فهمي ، الدستور المصري ورقابة دستورية القوانين ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ١٩٨٥.
xxxiii. د. منذر الشاوي ، القانون الدستوري (نظرية الدستور) ، مركز البحوث القانونية ، بغداد ، ١٩٨١.
xxxiv. د٠نبيلة عبد الحليم كامل، حرية تكوين الاحزاب في مصر بين النص القانوني والواقع السياسي ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٢.
xxxv. د. نعمان احمد الخطيب ، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، الطبعة السابعة ، دار الثقافة ، عمان ، الاردن ، ٢٠١١.
xxxvi. د. نعمان احمد الخطيب ، النظم السياسية ، دار الثقافة ، عمان ، الاردن ، ٢٠١١.

ثانيا :- التشريعات

i. دستور جمهورية العراق بسنة ٢٠٠٥
ii. القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١.
iii. قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩.
iv. امر سلطة الائتلاف المؤقتة (المنحلة) رقم (٧) لسنة ٢٠٠٣
v. قانون انتخاب مجالس المحافظات والاقضية والنواحي رقم (٣٦) لسنة ٢٠٠٨ المعدل
vi. قانون هيأة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١
vii. قانون انتخاب مجلس النواب العراقي رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٣
viii. قانون الاحزاب السياسية رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥
ix. قانون حظر حزب البعث والكيانات والاحزاب والانشطة العنصرية والارهابية والتكفيرية رقم (٣٢) لسنة ٢٠١٦.
x. قانون الادعاء العام رقم (٤٩) لسنة ٢٠١٧

ثالثا:- الأحكام والقرارات القضائية

xi. i. قرار المحكمة الاتحادية العليا بالدعوى المرقمة (٣/اتحادية/اعلام/٢٠١٦) ، في ٢٠١٦/٨/٩
xii. ii. قرار المحكمة الاتحادية العليا بالدعوى المرقمة (٦٧/اتحادية /اعلام/٢٠١٦) ، في ٢٠١٦/١١/٨