قـــراءة نقديّـــة لمسـوّدة قانـــون الأحـــزاب السياسيّـــة

د. علي كاظم الرفيعي ♦

السؤال الذي ينبغي لكل منا أن يطرحه، والإجابة عليه: ما هو قصد المشرع من تنظيم العمل الحزبي بقانون؟
هل التنظيم يعني إتاحة الفرصة لكل المواطنين وتشجيعهم على الانضمام إلى الأحزاب أم أن المقصود بالتنظيم هو تقييد العمل الحزبي، وبالتالي إفراغ العمل الديمقراطي من محتواه؟
الجواب بالتأكيد هو أن القانون الذي يسن بهدف تقييد العمل الحزبي من خلال وضع الوصاية عليه للسلطات التنفيذية التي تتحكم فيها بدولة كالعراق - وللأسف الشديد - اعتبارات المحاصصة بمختلف صورها، مثل هذا القانون يتنافى وروح الدستور الذي ينص على عدم جواز سن قانون يتعارض مع مبادئ الديمقراطية.
يمكن لأي شخص واع أن يلمس في مسودة قانون الأحزاب السياسية الذي قدمته الحكومة إلى مجلس النواب لمناقشته وتشريعه، البصمات الواضحة للحكومة فيه والهادفة إلى تقييد العمل الحزبي، وذلك من خلال قراءة دقيقة لما احتوته نصوص المشروع.

الملاحظات التفصيليّة على مسودة القانون

نستعرض ملاحظاتنا على مشروع القانون على وفق الفصول التي تضمنها وهي:
الفصل الرابع: إجراءات التسجيل

دور الحكومة في منح إجازة التأسيس

أولاً: أناط مشروع القانون بالمادة (١١ / أولا / ٢) إجازة تأسيس الحزب أو رفضه بجهة حكومية تحمل اسم (محكمة القضاء الإداري)، هذه الجهة وان حملت اسم (المحكمة) كما تبدو للقارئ إلا أنها ليست من هيئات السلطة القضائية التي يمثلها مجلس القضاء الأعلى. هذه المحكمة تابعة إلى (وزارة العدل) وهذه الوزارة جزء من السلطة التنفيذية (الحكومة). وهذه المحكمة وفقاً لقانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ تشكل من مستشار ومستشار مساعد عدد (٢) وهما موظفان في مجلس شورى الدولة يتم تغييرهما من وقت لآخر مثل رئيس المجلس.
هذه التشكيلة التابعة لوزارة العدل تعني أن السلطة التنفيذية هي صاحبة القرار في منح إجازة التأسيس من عدمها، وبهذا النص يكون مشروع القانون منسجماً في توجهه في منح الإجازة مع قانون الأحزاب رقم (٣٠) لسنة ١٩٩١ الصادر في ظل القضاء السابق، إذ أن كليهما يخولان السلطة التنفيذية منح إجازة التأسيس مع فارق بسيط في اختلاف الوزارة المسؤولة عن ذلك، ففي ظل القانون السابق كانت السلطة المخولة هي وزارة الداخلية، أما مشروع القانون الحالي فقد أناط المهمة بوزارة العدل
ثانياً: كذلك في ما يتعلق بإجراءات التأسيس اشترط البند (أولا / أ) من المادة (١١) من مشروع القانون أن ترفق مع طلب التأسيس قائمة بأسماء عدد لا يقل عن (٦٠٠٠) عضو مؤسس، مقيمين في ست محافظات عراقية، وان لا يقل عدد المؤسسين عن (١٠٠) عضو في كل محافظة من هذه المحافظات. وان ترفق كذلك مع طلب التأسيس نسخة (صحيفة سوابق) كل عضو مؤسس صادرة عن وزارة الداخلية/ دائرة الأدلة الجنائية تؤكد خلو حصيفة العضو من أي حكم قضائي عن جريمة القتل العمد أو جريمة مخلة بالشرف أو جرائم الإرهاب أو الفساد المالي أو الإداري خلال مدة (٣٠) يوما من تاريخ تقديم الطلب.
أرى أن العدد المطلوب كبير ويحول دون تأسيس أحزاب جديدة تروم الدخول في معترك الحياة السياسية في البلاد. التغييرات الحاصلة في الواقع الاجتماعي والاقتصادي والسياسي ليس في العراق حسب وإنما في دول المنطقة والعالم وأظهرت على الساحة السياسية تكتلات وتجمعات لفئات مختلفة في توجهاتها السياسية عن الأحزاب الموجودة على الساحة والاختلاف ليس في المشتركات العامة وإنما في أسلوب العمل والأهداف أحياناً. هذا الواقع يتطلب منا أن نعيد النظر في بعض مواقفنا في موضوع وجوب كثرة عدد الأشخاص لتأسيس حزب ما ولذلك نقترح أن يفرق النظر بين المؤسسين وعددهم قليل وبين آخرين من الأعضاء لا يكونوا ضمن المؤسسين.
وإذا تمعنا جيدا في الفقرة (ثانيا/ هـ) في نفس المادة المتعلقة بتحديد مدة (٣٠) يوما لدائرة الأدلة الجنائية لتنظيم صحف السوابق (عدم المحكومية). التساؤل هنا هل يمكن لهذه القراءة أن تنجز عمل (٦) آلاف صحيفة خلال ثلاثين يوما. هذا النص قد يعيق لا بل يعيق إجازة تأسيس الحزب. لذلك نقترح وكما أسلفنا عن يقل عدد المؤسسين.
هناك ملاحظة لا بد من الإشارة إليها وهي أن النص الفقرة (ثانيا/ هـ) يشترط أن لا يكون المؤسس قد حكم عن جريمة القتل العمد او جريمة مخلة بالشرف أو جرائم الإرهاب او الفساد المالي او الإداري.
حالياً أمام مجلس النواب الموقر مشروع قانون للعفو العام استثنى بعض الجرائم من العفو العام ولم يكن من ضمنها جريمة القتل العمد او الفساد الإداري، فهل أن الأشخاص المحكومين عن هذه الجرائم والذين سيتفيدون من قانون العفو العام في حالة صدوره ليس لهم الحق في الانتماء للأحزاب السياسية.
ثالثا:- كذلك وضمن متطلبات تأسيس الحزب ما جاء في البند (ثانيا) من المادة (٨) من مشروع القانون الذي جاء فيه الآتي:
(ثانيا: تميز برنامج الحزب في تحقيق أغراضه تميز واضح عن برامج الأحزاب الأخرى.)
هذا النص يكتنفه الغموض وتشوبه عيوب الصياغة مما يجعله عرضة للاجتهادات المتناقضة ووسيلة سهلة بيد الجهة المسؤولة عن إجازة تأسيس الحزب وهي السلطة التنفيذية لحرمان هذا الحزب أو ذلك من الحصول على الإجازة.
كلنا يعلم جيداً بتشابه برامج معظم أو جميع الأحزاب الموجودة على الساحة العراقية. جميعها تسعى وفقا لبرامجها السياسية الى إقامة مجتمع مدني ديمقراطي عن طريق التداول السلمي للسلطة فهل أن هذا التناظر يكون سببا إلى حرمان حزب ما من ممارسة العمل السياسي بهذه الحجة.
إن هذا البند وكما أوضحنا وللأسف سوف يتيح للجهة المسؤولة عن إجازة الأحزاب، الفرصة للتذرع بعدم منح الإجازة لحزب يخالف قناعات وأفكار الأشخاص المسؤولين في هذه الجهات.
رابعاً:- تدخل الحكومة في عمل الأحزاب
نصت المادة (١٩/ أولا) من مشروع القانون على استحداث دائرة في وزارة العدل باسم (دائرة شؤون الأحزاب السياسية) وخوّلت صلاحيات واسعة للتدخل في شؤون الأحزاب منها على سبيل المثال تقييم عمل الأحزاب وحضور جلسات المحاكم وإرسال موظفيها إلى مقرات الأحزاب للتحقيق في مخالفات مزعومة، كما أن هذه الدائرة قد خولت بموجب البند (أولاً) من المادة (٤٠) من مشروع القانون، التقدم بطلب إلى مجلس القضاء الإداري لحل الحزب في حالات عددتها المادة المذكورة. ولها الحق كذلك بموجب البند (ثانيا) من نفس المادة، التقدم بطلب مسبب مستعجل إلى محكمة القضاء الإداري لإيقاف نشاط الحزب بشكل مؤقت إلى حين الفصل بطلب الحل. ولهذه المحكمة بأمر منها (أمر ولائي) أي من دون جلسة مرافعة أن تصدر قرارها بوقف نشاط الحزب، استجابة لطلب الموظف المسؤول من هذه الدائرة.
هذا يعني أن وزارة العدل هي الخصم (دائرة شؤون الأحزاب) وهي الحكم في ذات الوقت (محكمة القضاء الإداري).

الخيارات لبديل دائرة الأحزاب

١- إناطة الأمر بهيئة مستقلة أو ٢- تخويل مجلس النواب أو ٣- اقرب محكمة لموقع الحزب
أو ٤- تحديد دور (دائرة شؤون الأحزاب) بكونها جهة علم وخير فقط.

الفصل السادس:-التنظيم الداخلي

أقحم واضع مشروع القانون نفسه في تفصيلات لا ضرورة لها وينبغي أن يبتعد عنها المشروع وتركها إلى النظام الداخلي للحزب وكأمثلة على ذلك المواد (٣٢/ ثانيا) و (٣٢/ خامسا) حول عقد اجتماع الهيئة العامة للحزب والنصاب المطلوب للانعقاد والمادة (٣٠ / ثانيا / م) وإعادة (٣٤) بفقراتها السبعة.

الفصل الثامن:- الإحكام المالية

- المادة (٥٢) خولت دائرة الأحزاب توزيع المبلغ الكلي للإعانة المالية على الأحزاب وفق النسب الآتية:
(أولاً: (٣٠٪) ثلاثون بالمائة بالتساوي على الأحزاب المسجلة وفق احكام هذا القانون).
ثانيا: ٧٠٪ سبعون بالمائة على الأحزاب الممثلة في مجلس النواب وفقا لعدد المقاعد التي حاز عليها مرشحوها في الانتخابات).
نعتقد أن توزيع نسبة الـ (٧٠٪) ينبغي أن تسجل الأحزاب التي تفوز بعضوية مجالس المحافظات ولا يقتصر الأمر على مجلس النواب خصوصا وان البند (أولا/ أ) من المادة (٤٠) من القانون تطلبت أن يشترك الحزب في انتخابات مجلس النواب وانتخابات المجالس في الإقليم أو المحافظات غير المنتظمة بإقليم وإلا فان الحزب سيكون مصيره الحل.
إن انتخاب مجالس الأقاليم ومجالس المحافظات صورة للممارسة الديمقراطية التي لا تقتصر فقط على مجلس النواب.

الفصل العاشر:- الأحكام الجزائية

تضمن هذا الفصل عشر مواد عقابية قاسية في بعضها وسالبة للحرية حبسا وسجنا وحسب الفعل المنسوب لعضو الحزب. هذا التوجه يجعل من مشروع القانون قانونا عقابيا ينسجم وكما يبدو لنا مع رؤيته للعمل السياسي والتي للأسف لا تنسجم مع المبادئ العامة التي جاء بها الدستور التي كفلت حرية تأسيس الجمعيات والأحزاب السياسية أو الانضمام إليها (م/ ٣٩) ولدينا ملاحظات على عنوان الفصل واغلب مواده.
فعنوان الفصل هو (الأحكام الجزائية) الأفضل من الناحية القانونية أن يكون العنوان (الأحكام العقابية). وبالنسبة لمواد الفصل نورد الملاحظات الآتية:
١- نصت المادة (٥٤) على تولي دائرة الأحزاب التحقيق الإداري في الأفعال التي يرتكبها الحزب أو احد أعضائه خلافا لأحكام القانون .
التحقيق في المخالفات ينبغي ان تتولاه جهة قضائية مستقلة ومن ثم إحالته إلى محكمة الموضوع.
٢- المادة (٥٧) نصت عقوبة الحبس مدة لا تقل عن ستة أشهر ولا تزيد على سنة وبالعزل من الوظيفة لكل شخص خالف أحكام المادة (٩/ البند خامسا) من القانون.
عقوبة العزل عقوبة انضباطية تخص موظفي الدولة وليس كل المنتمين للأحزاب هم من الموظفين. كذلك (العزل) عقوبة تبعية لعقوبة أصلية تلحق بها مباشرة حتى لو لم تذكر استنادا إلى قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ٩٦٩ المعدل إذا كان الحكم بالحبس أو السجن.
٣- المادة (٦١) نصت على عقوبة الغرامة لكل من ارتكب مخالفة لأحكام القانون ولم تحدد لها عقوبة خاصة. هذا النص يناقض مبدأ أساسي في القوانين العقابية وهو مبدأ لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص، ونص المادة المذكورة لم يحدد الأفعال الجرمية التي يعاقب عليها النص.
أخيراً نقول إن مشروع القانون يتضمن تدخلاً سافراً من قبل السلطة التنفيذية في الحياة الحزبية التي هي إحدى أهم مرتكزات العمل الديمقراطي.
كما ولا بد من الإشارة في ختام هذه القراءة إلى أن قانون الأحزاب المنوي تشريعه وضع شرطا مهما لاستمرار حياة الحزب وعدم وقوعه تحت طائلة الحل، وهو شرط مشاركة الحزب في الانتخابات لذلك لا بد من تشريع قانون للانتخابات يتسم بالروح الديمقراطية ويتيح الفرص أمام الجميع أفرادا وأحزابا يأخذ بعين الاعتبار الواقع العراقي ويستشرف المستقبل ويبتعد عن المقالب والعيوب التي شابت العملية الانتخابية، وهنا على سبيل المثال وصول أشخاص للبرلمان بأصوات رؤساء القوائم وهضم حقوق المرشحين الآخرين الذين حازوا على أصوات تؤهلهم لدخول البرلمان.

♦ عميد كلية القانون - جامعة بغداد

خصص دستور العراق لعام ٢٠٠٥ مادة واحدة تخص تأسيس الأحزاب السياسية، وهي المادة (٣٩) التي جاء فيها:
أولاً: حرية تأسيس الجمعيات والأحزاب السياسية أو الانضمام إليها مكفولة وينظم ذلك بقانون.
ثانياً: لا يجوز إجبار احد على الانضمام إلى أي حزب أو جمعية أو جهة سياسية أو إجباره على الاستمرار في العضوية فيها.
إن التعددية الحزبية هي إحدى مرتكزات العمل الديمقراطي قد أقرت دساتير الدولة الديمقراطية هذا المبدأ وهو ما انتهجه دستور العراق بالمادة المذكورة آنفا. ونص على أن تنظيم الحياة الحزبية يكون بقانون.

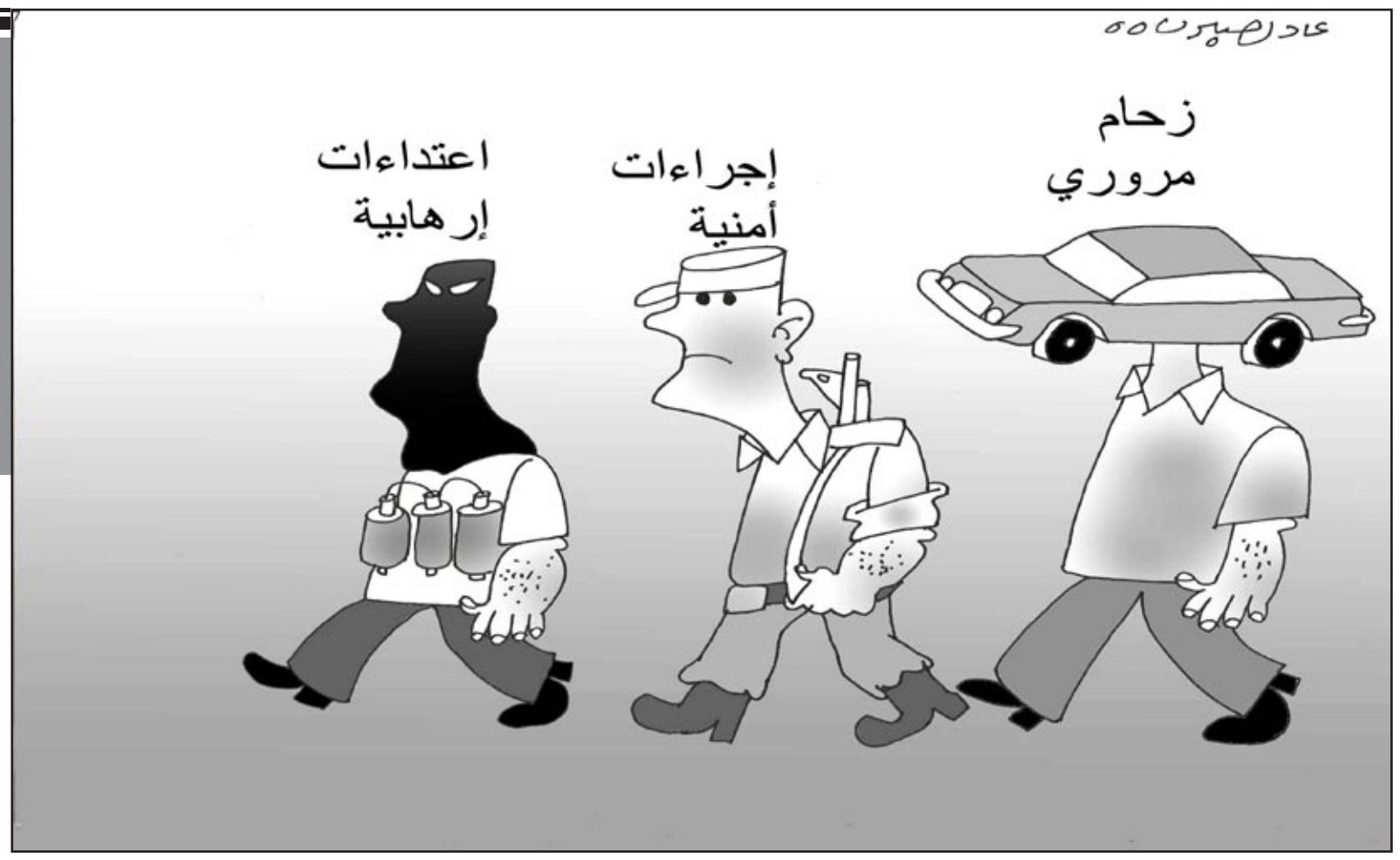
على هامش الصراحة

■ إحسان شمران الياسري
ihsanshamran@yahoo.com

ضمير أبو حسنين

(أبو حسنين) فردٌ من أفراد الشعب العراقي، لم يحتمل ضياع اسم العراق في موقع اجتمعت به أسماء أخرى لدول وأمم.. فيوم دخلنا أحد المتاجر في عاصمة تركيا الاقتصادية (اسطنبول) أنا وصديقي (أبو حسنين)، ووجدنا فيها أعلام دول الدنيا ونماذج من نقودها ولم نجد علم العراق ولا نماذج من نقوده، حاول صديقي معاتبة البائع التركي بطريقة وديعة وودية لاستدرار عطفه على دولتنا العزيزة، وتأكيد أهميتها للجارة تركيا.. كان العزيز أبو حسنين (مثلي) ضعيفاً باللغة الانكليزية، ولم نعلم أن الأخ التركي لا يعرف شيئا من تلك اللغة !.. ولكن الوطنية والمواطنة لم تترك خيارا لمواطن حريص إلا أن يُعاتب ويُذّكر بالإخوة والجيرة:
ـــ واي نوت إراك (عَلَم)..؟
ـــواي نوت إراك (موني)..؟
ـــ واي.. واي...؟
وبمثل الوضوح الذي سأل به صديقي، أجاب الأخ التركي (بالإشارات) بشكل واضح بأنه لم يفهم ما نقول، ولكننا (من وجهة نظر صديقي) حققنا نصراً بتوجيه اكبر (لا) في التاريخ لصاحب المتجر التركي...
ومن هذه الحكاية، وحكايات أخرى أكثر إخلاصاً، تتبين أهمية ان يحمل العراقي صورة العراق معه بين أضلُعه، ليس في الأسواق فقط، وهذا اضعف الإيمان وأقصى ما حصل معنا في السوق، ولكن في المفاوضات وفي العقود وفي التصريحات. فمن يتفاوض مع أجنبي، عليه ان يتحسّب لكل ما يصدر عنه، فما ليس فيه مصلحة للعراق ولمستقبله ولحاضره، يجب ألا نفكر فيه.. فمع مصالح العراق، لا توجد وجهات نظر، والعناية بمصالح العراق ليست اقتراحات قابلة للتعديل والتأويل بل هي ثوابت علينا حمايتها بالصدور.
وما نسمعه عن خيانات لمسؤولين، او شبهات خيانة، من اكبر الكوارث التي تقلق مستقبل الدولة ومؤسساتها.. فإن كان مسؤول كبير يُتَهم باستلام رشى للسكوت عن قضية أو تمرير أخرى، أو تحريف تقرير لتضخيم المشكلة أو تسفيهها، إنما يشي بمأساة عن غياب روحية وضمير (أبو حسنين) الذي كاد يبكي عندما لم يجد علم العراق ونقوده..

كاريكاتير



■ عادل صبري

التبـاين الكبـير بـين الـفـقـراء والأغـنـيـاء

صبيح الحافظ

وفي مشهد أخر وفي وسط المدينة نرى جموع المتسولين وبائعي الارصفة من الاطفال وكبار السن من النساء والرجال بمن فيهم اعداد كبيرة من الشباب الخريجين الذين لم تتح لهم فرصة التوظيف.
وإذا ما ذهبنا الى الأسواق الشعبية لشراء محتويات السلة الغذائية اليومية سنرى صورة أخرى تتمثل بوجود عشرات الصبيان الصغار وهم يبيعون اكياس النايلون وآخرون مثلهم يدفعون العربات اليدوية لنقل مشتريات المتسوقين الى بيوتهم ، فأن هؤلاء الاطفال تركوا المدرسة متسربين منها في سبيل حاجة اسرهم لاسباب المعيشة ومكافحة الفقر وهم غارقون فيه.
هذه بعض صور الفقر في بلد تضاء سماؤه ليلاً ونهاراً بالغاز والنفط ، فهل يعود هذا التناقض الى الاحداث التي تلت سقوط النظام السابق ؟ أم انه يعود الى حقبة تاريخية أبعد من ذلك ويعتقد بعض خبراء الاقتصاد ومن بينهم مناف الصائغ ، ان مشكلة الفقر في العراق ليست وليدة اليوم بل ان جذورها تمتد الى ماقبل عام ٢٠٠٣ ، ويعلل الصائغ ذلك بأن النظام السابق كان ينتهج سياسة اقتصادية خاطئة حيث اهدر مليارات الدولارات في شراء الاسلحة لاستعمالها في حروبه مع الجيران ، وأضاف الصائغ في تصريحات صحفية لوكالة الانباء الالمانية نرى العراق قد اعتمد على الثروة النفطية فقط واهمل تنمية القطاعات الاخرى كالصناعة والتجارة والزراعة ، وما ينتج عن ذلك من زيادة معدلات البطالة والفقر لانعدام فرص العمل ، هذا وبعد عام ٢٠٠٣ واجه العراق مشاكل جمة في مقدمتها انعدام الامن والاستقرار ودمار اجهز على ماتبقى من البنية التحتية اثرت بشدة على عملية تنشيط الاقتصاد العراقي بشكل سريع.
ويستمر الصائغ بالقول ان غياب الاطر والبرامج الاقتصادية الناجعة ارتفع عدد العراقيين الذين يعيشون تحت خط الفقر الى قرابة سبعة ملايين شخص ، وفق احدث احصائيات الجهاز المركزي للاحصاء وهذا الرقم يشكل نسبته (٢٣)بالمائة من العراقيين ، وهذا الامر يشكل تحدياً حقيقياً أمام الحكومة العراقية ، وفي هذا الاطار يرى الصائغ ان من الضروري بناء ستراتيجية واضحة لمحاربة الفقر ،(تقوم على عدالة توزيع الثروات ورفع مستوى الدخل بشكل واضح وتحسين المستوى الصحي للفقراء وايجاد حماية اجتماعية فعالة) ويختم الصائغ تصريحاته بقوله ان السبعة ملايين عراقي من الفقراء الانتظار طويلاً حتى يخرج البلد من مأزقه السياسي الراهن ، وربما يجنون يوماً شيئاً مما يحترق في سماء بلادهم.
ان معالجة آفة الفقر المتجذرة في العراق تنحصر في حزمة من القرارات منها ازالة الفوارق الطبقية او تضيقها على الاقل وذلك من خلال توزيع الثروات الوطنية بصورة متساوية وعادلة ، حيث نرى ان حصة الفرد العراقي من الناتج الوطني للطبقة الفقيرة تبلغ(٢)دولارين في اليوم الواحد يقابلها في الطبقات العليا اضعاف مضاعفة لانستطيع تحديدها برقم معين ، ويتم معالجة هذه النقطةمن خلال القضاء على البطالة وذلك بتوفير فرص عمل للخرجين ، مع اعادة النظرفي الرواتب والمخصصات للوظائف العليا مع إلغاء الوزارات الزائدة مع دمج بعضها وذلك لتوفير مايصرف عليها من رواتب وأثاث ومستلزمات اخرى ، كالسيارات والأبنية وماشابه ذلك.
ومن الأمور التي تتطلبها ايضاً معالجة ازمة السكن التي تستنزف مدخولات الطبقة الفقيرة وكذلك معالجة الحالة الصحية للمواطنين وذلك بالاكثار من انشاء المراكز الصحية والمستوصفات وخاصة في المناطق الريفية مع الاخذ بالقطاع التعليمي وذلك ببناء المدارس في الريف ايضاً مع توفير المعلمين والمستلزمات الاخرى مع تفعيل تطبيق قانون التعليم الالزامي.
واخيراً وليس أخراً ان معالجة آفة الفقر لم تكن ضمن مسؤولية الحكومة فقط وانما تكون من مسؤولية منظمات ومؤسسات المجتمع المدني ايضاً.

يعيش العالم هذه الايام اضرابات واحتجاجات صاغبة وغاضبة بسبب الفوارق الكبيرة بين الفقراء والاغنياء ، وفي تقرير متلفز بثته احدى الفضائيات يظهر لنا ان كابسات النفايات الآلية والعائدة الى امانة بغداد وهي ترمي حمولتها في المنطقة المحددة نشاهد مجموعة كبيرة من الصبيان والشباب من كلا الجنسين بمان فيهم عدد من النسوة الكبار يتسابقن فيما بينهن لنبش اكوام تلك النفايات وهم يفتشن في العلب المعدنية وأكياس النايلون وقطع البلاستك وغيرها من المفيدات . حقيقة ان كل من شاهد هذا المشهد حتماً سيصاب بالغضب والالم والخجل المذل.