

المقدمة

أولاً :- موضوع البحث :

تعد الأحزاب السياسية إحدى أهم أدوات الصراع السياسي ، وإحدى أهم المنظمات التي تتكون من خلالها الإرادة الشعبية ، ففي الدول الديمقراطية الحديثة لم يعد الصراع السياسي صراعاً بين أفراد بل صراع أفكار وبرامج سياسية ، والأحزاب السياسية هي الوسيلة التي تسمح بصراع الأفكار .

فالديمقراطية اليوم تركز على التعددية الحزبية فلا يمكن لأي نظام ليبرالي ان يسير بصورة جيدة من دون وجود أحزاب سياسية ، فالأحزاب هي الأدوات الضرورية لتتوير الرأي العام وإعداد الناخبين والنواب من خلال عقد الاجتماعات واستخدام وسائل الإعلام المختلفة (١) .

كما تعد الأحزاب السياسية همزة الوصل بين الحكام والمحكومين ، ففي رحابها يلتقي الشعب بنوابه وتتاح له الفرصة لمناقشة المسائل العامة ويكون في استطاعة الأفراد التأثير في النواب عن طريق الحزب الذي ينتمون إليه ، وتقوم الأحزاب السياسية أيضاً بتقديم أفضل العناصر من المرشحين الصالحين لتمثيل هيئة الناخبين في المجالس النيابية العامة والإقليمية وتقديم لها البرامج السياسية والطرق اللازمة لتنفيذها ، كما تمدّها بالوسائل الفعالة لنقد أعمال الحكومة ، ولا يتسنى للشعب بطبيعته القدرة على القيام بهذه الأعمال إلا من خلال قيادات الأحزاب السياسية (٢) .

هذا وتستند الأحزاب السياسية في وجودها على

مبدأ حرية الرأي والتجمع ، فالحزب السياسي ما هو إلا تجمع لأصحاب رأي واحد ، فحرية الرأي هي الدعامة الأساسية في النظام الديمقراطي ولا يمكن ان يتزعزع مركزها من دون تقويض النظام الديمقراطي نفسه ، فهي الأساس والأحزاب السياسية هي مجرد مظهر منظم لممارستها (٣) .

وعلى الرغم من ان الأحزاب السياسية ظلت

تمارس أنشطتها في مختلف الدول وفقاً للأعراف البرلمانية والتقاليد الدستورية من دون ان تشير الدساتير إلى حرية تكوين الأحزاب أو تنظيم

ذلك الحق باعتباره احد الحقوق السياسية البارزة في قانون خاص ، وعلاقتها بالحريات الفردية التقليدية (حرية الرأي وحرية الفكر والتعبير ..) تتضح ، حتى بدأ الاهتمام بهذه الحرية الفردية والجماعية في آن واحد ليس فقط على المستوى الوطني في كل دولة من خلال النص على إقرار وجودها دستورياً وتنظيم عملها قانونياً ، بل وأيضاً على الصعيد العالمي ، وتمثل ذلك في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة (١٩٤٨) حيث نصت المادة (٢٠) منه على ما يأتي :

" ١ - لكل شخص الحق في حرية الاشتراك في الجمعيات والجماعات السلمية .

٢ - ولا يجوز إرغام احد على الانضمام إلى جمعية ما " .
كما نصت المادة (٢١) من ذات الإعلان على ما

يأتي :

" ١ - لكل فرد الحق في الاشتراك في إدارة الشؤون العامة للبلاد أما مباشرة وأما بواسطة ممثلين يختارون اختياراً حراً " (٤) .

وعلى ضوء ذلك نجد ان العديد من دول العالم قد نصت دساتيرها على الحق في تأسيس الأحزاب السياسية بكل حرية كما أصدرت قوانين خاصة بالأحزاب السياسية تنظم كيفية تأسيسها ونظام عملها وأوجه الحماية الجنائية للأحزاب السياسية من خلال تجريم أفعال تشكل جرائم تمس بالأحزاب السياسية .

ثانياً :- أهمية الموضوع :

يسعى هذا البحث إلى إبراز أوجه الحماية الجنائية للأحزاب السياسية والتي تتمثل في ثلاثة نقاط ، الأولى حماية حق المواطنين في تأسيس الأحزاب السياسية وحرية الانضمام إليها أو الخروج منها . والثانية مراقبة تمويل الأحزاب السياسية من خلال وضع قيود على هذا التمويل كي لا يحصل انحراف في برامج الأحزاب السياسية من خلال الضغط عليها مقابل تمويلها مالياً وفقاً لما يسمى (بالفساد السياسي) . والثالثة تتمثل في حماية أموال الأحزاب السياسية وإضفاء صفة الأموال العامة عليها ، واعتبار الاستيلاء على أموالها بمثابة اختلاس للمال العام.

ثالثاً :- مشكلة البحث :

وبالنظر لتبني نظام التعددية الحزبية في العراق بعد عام ٢٠٠٣ كان لابد من دراسة قانون الأحزاب والهيئات السياسية رقم (٩٧) لسنة ٢٠٠٤ ومقارنته مع بعض القوانين الخاصة بالأحزاب السياسية في بعض الدول

العربية والأجنبية لبيان أوجه الحماية الجنائية للأحزاب السياسية مع تبيان النواقص التشريعية التي شابت القانون العراقي في هذا المجال بغية تعديلها .

رابعاً :- هيكلية البحث :

سندرس هذا الموضوع من خلال أربعة مطالب ، الأول نتناول فيه مفهوم الحزب السياسي من خلال تعريفه وتحديد عناصره ، والثاني والثالث والرابع نتطرق فيه إلى صور الحماية الجنائية للأحزاب السياسية وهي على التوالي ، إعاقاة تكوين الحزب السياسي أو الانضمام إليه ، قبول التبرعات أو الهبات بدون وجه حق ، اختلاس أموال الحزب السياسي ، ثم نختم بحثنا هذا بأهم الاستنتاجات والمقترحات التي توصلنا إليها .

المطلب الأول

مفهوم الحزب السياسي

سنتناول في هذا المطلب تحديد مفهوم للحزب السياسي من خلال تعريف الحزب السياسي وتحديد عناصره التي تميزه عن غيره من التنظيمات الأخرى ، وعلى هذا الأساس سنقسم هذا المطلب إلى فرعين ، الأول نتطرق فيه إلى تعريف الحزب السياسي ، والثاني نستعرض فيه عناصر الحزب السياسي .

الفرع الأول

تعريف الحزب السياسي

أورد الفقه تعاريف مختلفة للحزب السياسي وقبل التطرق إلى هذه التعاريف لابد لنا من الإشارة إلى ان عدداً من دارسي الأحزاب لم يجد طائلاً من تعريف الحزب فأعرض عنه واكتفى بمعالجة عناصره المختلفة أو بتعدادها فعلى سبيل المثال لا نجد تعريفاً للحزب السياسي عند الفقيه الأمريكي روبرت داهل في كتابه " الديمقراطية التعددية في الولايات المتحدة الاختلاف والتوافق " (٥) .

كما ان الفقيه الفرنسي (موريس دوفرليه) في

كتابه الشهير عن الأحزاب السياسية الذي تناول فيه كل الموضوعات المتعلقة بالظاهرة الحزبية بطريقة شاملة ودقة متناهية استحق بها عن جدارة ان يحتل مكان الصدارة كمرجع أساسي في دراسة الظاهرة الحزبية ، لم يهتم فيه بتقديم مفهوم واضح ومحدد للحزب السياسي ، في الوقت الذي

انتقد فيه المفاهيم السابقة لقصورها في تحديد الهوية الحزبية بصورة جامعة مانعة (٦) .

وعلى صعيد الفقه العربي نجد ان عددا من الفقهاء قد أخذوا بهذا الاتجاه حيث ركزوا على عناصر الحزب السياسي من دون أن يعطوا تعريفاً له (٧) .

وحجة هذا الاتجاه تتمثل في ان الحزب السياسي ظاهرة أو واقع مسلم بوجوده ويعرف نفسه بنفسه ، وان التعريف عديم الجدوى أو الأهمية في الحياة العملية من جهة ومن جهة أخرى فان الحزب باعتباره ظاهرة سياسية ينطوي على مدلولات متعددة جعلت وضع تعريف شامل له أمراً في غاية الصعوبة وذلك لاختلاف الأحزاب في نشأتها وتكوينها الفكري والتنظيمي وتنوع الأدوار التي تضطلع بها (٨) .

في حين يذهب الاتجاه الثاني إلى ضرورة وضع تعريف للحزب السياسي لما لهذا التعريف من أهمية لتمييزه عن الكتل والنوادي و الأجنحة السياسية وعن الجمعيات و الجماعات الضاغطة أو الجماعات ذات المصالح الخاصة أو الجماعات التي تمارس تأثيرها في أعضاء البرلمانات أو السلطات التشريعية و التي يطلق عليها اسم " اللوبي " (٩) .

ففي الفقه الغربي نجد ان كل من (دان نيمو) و (توماس انجر) عرفا الحزب السياسي بأنه " ائتلاف مستقر ودائم ذو مصالح متصارعة باستمرار منظم لتعبئة الدعم في الانتخابات التنافسية لأجل السيطرة على سياسة الدولة " .

وهذا التعريف مستمد من واقع حال الأحزاب لاسيما في الحياة السياسية الأمريكية وفي أوربا (١٠) .

كما عرفت الأحزاب السياسية من قبل كل من المفكرين لابلومبارو ووينر على إنها " تنظيمات دائمة تتحرك على مستوى وطني ومحلي من اجل الحصول على الدعم الشعبي بهدف الوصول إلى ممارسة السلطة بغية تحقيق أهداف سياسية معينة " (١١) .

اما في الفقه العربي فقد وردت عدة تعريفات للحزب السياسي نذكر منه على سبيل المثال لا الحصر :

" جماعة منظمة من الأفراد تعمل بمختلف

الوسائل الديمقراطية للفوز بالحكم بهدف تنفيذ برنامج سياسي معين ويشتمل هذا البرنامج على أغراض متعددة سياسية اجتماعية اقتصادية " (١٢) .

كما عرف البعض الآخر الحزب السياسي بأنه " جماعة منظمة من المواطنين تسعى بالطرق المشروعة إلى الوصول إلى مقاعد الحكم أو الدفاع عن يتربع عليها " (١٣) .

أو عرفه آخرون بأنه " مجموعة منظمة من الأفراد تدين بذات الفكر السياسي وتعمل بمختلف الوسائل الديمقراطية للوصول إلى السلطة بقصد تنفيذ برامج سياسية معينة " (١٤) .

وفي الفقه العراقي عرف الحزب السياسي بأنه :
" مجموعة من الأفراد تحكمهم فكرة معينة تدفعهم للعمل المتواصل في سبيل استلام السلطة والاشتراك في السلطة وذلك لتحقيق أهداف معينة " (١٥) .

اما على الصعيد التشريعي فيلاحظ ان هنالك ثلاثة اتجاهات في معالجتها لتعريف الحزب السياسي وعلى النحو الآتي :-
الاتجاه الأول : ويتمثل في دول تحرم تأسيس الأحزاب السياسية وتعدّه جريمة يعاقب عليها القانون ، كالقانون الليبي ، حيث نصت المادة (٢) من قانون تجريم الحزبية رقم (٧١) لسنة ١٩٧٢ على ما يأتي : " الحزبية خيانة في حق الوطن وتحالف قوى الشعب العاملة المتمثلة في الاتحاد الاشتراكي العربي .

ويقصد بالحزبية كل تجمع أو تنظيم أو تشكيل أياً كانت صورته أو عدد أعضائه يقوم على فكر سياسي مضاد لمبادئ ثورة الفاتح من سبتمبر في المبادئ أو الوسيلة التي يرمي إلى المساس بمؤسساتها الدستورية سواء كان سرياً أو علنياً أو كان الفكر الذي يقوم عليه مكتوباً أو غير مكتوب أو استعمل دعاته ومؤيدوه وسائل عادية أو غير عادية " (١٦) .

الاتجاه الثاني : ويتمثل في دول ليس لها قوانين خاصة بالأحزاب السياسية إلا انه يسمح بتشكيلها وممارسة عملها على شكل نوع من أنواع الجمعيات السياسية كما هو الحال في فرنسا فالأحزاب فيها ما زالت تخضع للقانون المنظم للجمعيات الصادر في ٢ تموز سنة ١٩٠١ باعتبارها نمطاً خاصاً من الجمعيات السياسية استناداً إلى المادة (٢) من هذا القانون (١٧) .

الاتجاه الثالث : ويتمثل في دول لديها قوانين خاصة تنظم تأسيس وعمل الأحزاب السياسية ، وانقسمت هذه الدول إلى فريقين هما :-

الفريق الأول : لديه قوانين خاصة بالأحزاب السياسية إلا إنها لم تورد تعريفاً للأحزاب السياسية في هذه القوانين وإنما تطرقت فقط إلى أهداف وعناصر الحزب السياسي كالقانون البلغاري استناداً إلى المادة (١) من

قانون الأحزاب السياسية رقم (٢٩) لسنة ١٩٩٠ المعدل والتي نصت على ما يأتي :- "

١- المواطنون يجب ان يكون لهم الحرية في الانضمام إلى الأحزاب السياسية من اجل تعزيز المشاركة وحرية التعبير عن الإرادة السياسية لهؤلاء الأفراد من خلال الانتخابات والطرق الديمقراطية الأخرى .
٢- الأحزاب السياسية يجب ان تستخدم طرق ووسائل ديمقراطية من اجل تحقيق أهدافها " (١٨) .
الفريق الثاني : لديه قوانين خاصة بالأحزاب السياسية وقد أوردت تعريفاً للحزب السياسي في تلك القوانين كالقانون الألماني استناداً إلى المادة (٢) من قانون التنظيمات والأحزاب السياسية لسنة ١٩٦٧ المعدل والتي نصت على ما يأتي :

" الأحزاب هي تجمع للمواطنين الذين يتعاقدون للتأثير بشكل دائم أو لفترة طويلة من الوقت لتكوين الآراء السياسية على مستوى الإقليم أو الفيدرالية " (١٩) .

وعلى صعيد الدول العربية نجد ان عدداً من الدول العربية لديه قوانين خاصة بالأحزاب السياسية وقد أوردت تعريفاً للحزب السياسي كالقانون الأردني استناداً إلى المادة (٣/أ) من قانون الأحزاب السياسية رقم (١٩) لسنة (٢٠٠٧) والتي نصت على ما يأتي :-

" الحزب كل تنظيم سياسي يتألف من جماعة من الأردنيين وفقاً للدستور وأحكام القانون بقصد المشاركة في الحياة العامة وتحقيق أهداف تتعلق بالشؤون السياسية والاقتصادية والاجتماعية ويعمل بوسائل مشروعة وسلمية " (٢٠) .

وفي العراق نجد ان القانون العراقي لم يورد تعريفاً للحزب السياسي في قانون الأحزاب والهيئات السياسية رقم (٩٧) لسنة (٢٠٠٤) وإنما أورد تعريفاً للكيان السياسي والذي يمكن أن يكون الحزب السياسي احد أنواعه استناداً إلى القسم (١/٢) من هذا القانون والتي نصت على ما يأتي :-
" تعني عبارة (الكيان السياسي) أي منظمة بما في ذلك أي حزب سياسي تتكون من ناخبين مؤهلين يتأزرون طوعية على أساس أفكار أو مصالح أو آراء مشتركة بهدف التعبير عن مصالحهم ونيل النفوذ وتمكين مندوبيهم من ترشيح أنفسهم لمنصب عام شريطة حصول ذلك الشخص على المصادقة الرسمية ككيان سياسي من قبل المفوضية " (٢١) .

ونعتقد انه كان من الأفضل ان يختص هذا القانون فقط بالأحزاب السياسية ، وان يورد فيه المشرع العراقي تعريفاً خاصاً بالأحزاب السياسية

تميزها عن غيرها من التنظيمات الأخرى كالنقابات والجمعيات أو جماعات الضغط أسوة بالقوانين الخاصة بالأحزاب السياسية لبقية دول العالم والتي أوردنا بعضاً منها في هذا البحث .

وعلى الصعيد القضائي نجد أن المحكمة الدستورية المصرية في الدعوى رقم ٧/٤٤ ق جلسة ١٩٨٨/٥/٧ عرفت الأحزاب السياسية بأنها " جماعات منظمة شعبية تعنى أساساً بالعمل بالوسائل الديمقراطية للحصول على ثقة الناخبين بقصد المشاركة في مسؤوليات الحكم لتحقيق برامجها التي تستهدف الإسهام في تحقيق التقدم السياسي والاجتماعي والاقتصادي للبلاد " (٢٢) .

الفرع الثاني

عناصر الحزب السياسي

بعد ان تناولنا في الفرع الأول من هذا المطلب تعريف الحزب السياسي نستطيع ان نحدد أربعة عناصر يمتاز بها أي حزب سياسي ، وهذه العناصر هي :-

١- الأحزاب السياسية هي جزء من الشعب :
ان الأحزاب السياسية بوصفها وسيلة للمشاركة الجماعية في الشؤون العامة لا يندرج تحت مظلتها سوى جزء محدد من شعب الدولة ، هم الأعضاء فيه أو الذين يعتقدون بأفكاره ومبادئه .

وقد يلعب نظام التعددية الحزبية دوراً بارزاً في توسيع قاعدة المشاركة الشعبية فإنها ستظل ذات طبيعة جزئية لا تستغرق الغالبية العظمى من أفراد الشعب في الدولة ، والحال أمر وأدهى في حالة المشاركة من خلال نظام الحزب الواحد ، حتى وان مثلّ هذا الحزب أغلبية أبناء الشعب فالديمقراطية ليست هي حكم الأغلبية فحسب وإنما هي كذلك معارضة الأقلية ، خاصة وان أقلية اليوم يمكن أن تصبح أغلبية الغد (٢٣) .

٢- الأحزاب السياسية ذات طابع تنظيمي :
المقصود بالتنظيم هو حالة الضبط التي تسود تشكيلات الحزب المختلفة من أشخاص وهيئات ، فنجاح أي حزب يتوقف على درجة التنظيم والضبط التي يتمتع بها .

ويعد الفقهاء عنصر التنظيم من أهم العناصر التي يتكون منها الحزب السياسي وأقدمها ، حيث لا يتصور قيام حزب من غير تنظيم لعملية الانتخاب ومحاولة لتعريف الناخبين بمرشح معين وحثهم بواسطة التنظيم على دعمه .

ويلاحظ ان عنصر التنظيم هو العنصر المشترك بين جميع الأحزاب السياسية على اعتبار ان كل جماعة تعمل من اجل تحقيق هدف مشترك لابد لها من تنظيم يجمعها وينسق عملها ويسوده رابط يتمثل في الأقل في التضامن المادي والمعنوي (٢٤) .

٣- الأحزاب السياسية تمتاز بالأيديولوجية :

لا يكفي عنصر التنظيم وحده في قيام الأحزاب السياسية حيث لابد من توافر عنصر آخر يتمثل في التصور الفكري المشترك والرؤيا السياسية الخاصة والتميزة التي تجمع أعضاء الحزب الواحد . وقد تكون الأيديولوجية مجموعة قيم عليا سياسية وأخلاقية دينية قومية ... الخ ، أو مجرد رؤى يستند عليها الحزب في تكوين مواقفه تجاه أحداث ومشكلات سياسية حيث ينطلق منها في بناء توجهاته السياسية (٢٥) .

٤- الأحزاب السياسية تهدف إلى الوصول إلى السلطة :

ان الغاية أو الهدف من إنشاء وتكوين الأحزاب السياسية تكمن في سعيها الدؤوب للسيطرة على السلطة وحكم البلاد أو المشاركة فيها كي تستطيع وضع أفكارها وبرامجها موضع التنفيذ .

ولابد من الإشارة إلى ان الحزب يعرف برغبته في الوصول إلى السلطة وممارستها وليس بقدرته الفعلية الملموسة على بلوغ ذلك الهدف سواء بمفرده أو من خلال تحالف ما ، بعبارة أخرى لا يشترط ان ينجح تنظيم ما فعلاً في الوصول إلى السلطة من اجل عده في زمرة الأحزاب بل يكفي ان تتوافر لدى التنظيم الرغبة في الوصول إليها (٢٦) .

وهذه الخاصية هي التي تميز الأحزاب السياسية عن النقابات التي تهدف إلى توفير الدعم والحماية والدفاع عن مصالح فئة معينة من أفراد المجتمع كالمحامين أو الأطباء أو المهندسين أو المعلمين ... الخ (٢٧) . كما ان هذه الخاصية هي التي تميز الأحزاب السياسية عن جماعات الضغط والتي تنشأ لتحقيق أهداف اقتصادية سياسية اجتماعية لشريحة أو أقلية معينة من بين عموم المجتمع .

إضافة إلى ان جماعة الضغط بخلاف الحزب السياسي لا تدخل مباشرة في الانتخابات العامة ولا تقدم لها مرشحين ، وإنما تعمل على تأييد بعض المرشحين عن سواهم (٢٨) .

فجماعات الضغط لا تهدف إلى الوصول إلى السلطة ، وإنما كل ما تسعى إليه هو التأثير على من يمسكون بالسلطة والضغط عليهم لتحقيق مصالح هذه الجماعات الضاغطة (٢٩) .

المطلب الثاني

إعاقاة تكوين الحزب السياسي أو الانضمام إليه
تلعب الأحزاب السياسية دوراً مهماً في الحياة السياسية من الناحية
العملية وعلى وجه التحديد تلك العلاقة الوطيدة بين الأحزاب السياسية
وعملية الاقتراع.

فبعض الفقهاء يطلقون على هيئة الناخبين " سلطة الاقتراع " ويعدوها
سلطة رابعة إلى جانب السلطات الثلاث المعروفة وعلى هذا الأساس فإن
الأحزاب السياسية تعد مؤسسات لتنظيم سلطة الاقتراع.
فهذه الناخبين تؤثر على السلطات الأخرى
فهي التي تختار أعضاء البرلمان وبالتالي فهي التي تنتخب الحكام بل إنها
في بعض الأحيان تقرر ذلك مباشرة عن طريق الاستفتاء من دون الحاجة
إلى وسيط (٣٠) .

ويتميز الحق في تكوين الأحزاب السياسية
أو الانضمام إليها ببعض الخصائص المتمثلة بالآتي :

- ١- ان هذا الحق مستقى مباشرة من القانون الطبيعي ، حيث يسمح للإنسان
ان يجتمع مع أقرانه وان تجتمع جهودهم من اجل حياة أفضل ، ولا يجوز
للقانون ان يمنع الأفراد من هذا الحق الطبيعي أو يضع القيود التي تعوق
حرية المواطنين في ممارسة هذا الحق الطبيعي .
- ٢- يتصل الحق في تكوين الأحزاب السياسية أو الانضمام إليها اتصالاً
مباشراً بحرية الرأي ، كون الحزب السياسي لا يعدو ان يكون تجمعاً للذين
يعتقدون الآراء ويرغبون في التعبير والدفاع عن آراءهم والسعي بصورة
جماعية إلى وضعها موضع التنفيذ (٣١) .

وعلى هذا الأساس نجد ان معظم دول العالم قد ثبتت الحق في تكوين
الأحزاب السياسية أو الانضمام إليها في دساتيرها ، حيث أصبح هذا الحق
من المبادئ الدستورية ، وبالتالي لا تستطيع ان تأتي السلطة التشريعية
بقانون يمنع أو يحظر هذا الحق .

فعلى سبيل المثال لا الحصر نجد ان الدستور الايطالي لسنة (١٩٤٧)
قد نص على هذا الحق استناداً إلى المادة (٤٩) منه والتي نصت على ما
يأتي : " للمواطنين الحق في ان يجتمعوا بحرية داخل أحزاب ليسهموا وفقاً
للطرق الديمقراطية في تحديد السياسة الوطنية " (٣٢) .

وعلى صعيد الدول العربية نجد على سبيل المثال لا الحصر الدستور
الأردني لسنة (١٩٥٢) قد نص على هذا الحق في المادة (١٦) منه والتي
جاء فيها : " للأردنيين الحق في تأليف الجمعيات والأحزاب السياسية على

أن تكون غايتها مشروعة ووسائلها سلمية وذات نظم لا تخالف أحكام الدستور وينظم القانون طريقة تأليف الجمعيات والأحزاب السياسية ومراقبة مواردها " (٣٣) .

أما في العراق فنجد ان الدستور العراقي النافذ لسنة (٢٠٠٥) نص على الحق في تكوين الأحزاب السياسية أو الانضمام إليها ، وعلى عدم إجبار المواطن على الانضمام إليها أو البقاء في عضويتها استناداً إلى المادة (٣٩) منه والتي نصت على ما يأتي :-

" 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 " .

هذا وقد تبنت معظم الدول التي لديها قوانين خاصة بالأحزاب السياسية هذا الحق ، أي انه أصبح مبدأ دستوري وقانوني في آن واحد ، فعلى سبيل المثال لا الحصر نجد أن قانون الأحزاب السياسية لروسيا البيضاء رقم (٣٢٦٦) لسنة (١٩٩٢) المعدل قد نص على هذا الحق استناداً إلى المادة (٢) منه والتي نصت على ما يأتي :

" المواطنون في جمهورية روسيا البيضاء لهم الحق وبكل حرية في الانتماء إلى الأحزاب السياسية " (٣٤) .

وفيما يخص القانون العراقي نجد ان المشرع العراقي في قانون الأحزاب والهيئات السياسية رقم (٩٧) لسنة (٢٠٠٤) لم يشر صراحة إلى حق العراقيين في تأليف الأحزاب السياسية أو الانضمام إليها كقاعدة عامة تحكم هذا القانون ، وهو ما يعد نقصاً في هذا التشريع .

ونعتقد انه كان من الأفضل لو ان هذا القانون نص صراحة على هذه القاعدة العامة ، ونقترح على المشرع العراقي إجراء تعديل على هذا القانون يتضمن إضافة مادة أو فقرة من مادة تكون صياغتها على النحو الآتي : " للعراقيين الحق وبكل حرية في تأسيس الأحزاب السياسية أو الانضمام إليها " .

وعلى ضوء ما تقدم نجد ان بعض التشريعات الخاصة بالأحزاب السياسية حرصت على توفير الحماية الجنائية التي تكفل حق إنشاء الأحزاب وممارسة أنشطتها طبقاً للقانون باعتبارها احد الحقوق السياسية الهامة .

فالقانون الفرنسي على سبيل المثال لا الحصر جرّم إعاقه تكوين الأحزاب السياسية أو الانضمام إليها استناداً إلى المواد (٢ و ٥ و ٨) من

القانون الصادر في ٢ تموز لسنة (١٩٠١) . فالمادة (٢) منه نصت على ما يأتي : " جمعيات الأشخاص تتكون وبكل حرية دون حاجة للحصول على ترخيص أو أي إخطار مسبق ، ولكنها لا تتمتع بالأهمية القانونية إلا إذا اتبعت الإجراءات المنصوص عليها بموجب المادة (٥) من القانون المذكور " .

وبالرجوع إلى المادة (٥) من هذا القانون نجد أنها نصت على ما يأتي : " كل جمعية ترغب في الحصول على الأهلية القانونية المقررة بموجب المادة (٦) من هذا القانون يجب الإعلان عنها بواسطة مؤسسيها ويتم هذا الإعلان في مديرية امن المقاطعة أو موقع مديريات الأمن في المدن والأحياء التي يقع بها المركز الرئيسي للجمعية ويتضمن هذا الإعلان اسم الجمعية والهدف منها ومقرها والمقار التابعة لها وأسماء ووظائف وعناوين من يشغلون منصباً قيادياً فيها أو من يتولون إدارتها " (٣٥) .

ويتضح من النصين أعلاه إن انتشار الأحزاب السياسية في فرنسا لا يخضع إلى قيد مسبق ولا يلتزم الحزب بالإعلان عن مولده بل يمكنه متى تكون ان يباشر نشاطه فوراً فإذا أراد ان يتمتع بالشخصية المعنوية كان عليه ان يعلن عن قيامه وفقاً لأحكام المادة (٥) من هذا القانون .

والإدارة لا تملك حيال الحزب الذي أعلن عن قيامه وفقاً لأحكام قانون سنة (١٩٠١) أي سلطة سوى أن من حقها إذا لاحظت ان الحزب قد خالف الأحكام المقررة وفق المادة (٥) أن تلجأ إلى القضاء لتطلب حل الحزب .

أما المادة (٨) من هذا القانون فقد وفرت الحماية الجنائية لحق إنشاء الأحزاب أو الانضمام إليها والتي نصت على ما يأتي :- " يعاقب كل من يخالف أحكام المادة الخامسة بغرامة قدرها (٢٥٠٠) فرنك وتضاعف الغرامة في حالة العود " .

وعلى صعيد قانون العقوبات الفرنسي نجد ان المشرع الفرنسي وفرّ الحماية الجنائية لحق تأسيس الأحزاب أو الانضمام إليها كونها تمثل احد مظاهر التعبير عن حرية الرأي والاجتماع استناداً إلى المادة (١/٤٣١) من قانون العقوبات والتي نصت على ما يأتي :- " يعاقب بالحبس لمدة سنة وبغرامة مالية (١٠٠٠٠٠) فرنك كل من يرتكب فعلاً يكون من شأنه إعاقة ممارسة حرية الرأي أو العمل أو تكوين الجمعيات أو الاجتماعات أو المظاهرات وذلك بطريقة مدبرة أو باللجوء إلى التهديد .

وتكون العقوبة الحبس لمدة ثلاث سنوات مع غرامة (٣٠٠٠٠٠) فرنك إذا كانت إعاقة الحريات المنصوص عليها في الفقرة السابقة مدبرة

وباللجوء إلى الضرب أو العنف أو الاعتداء أو التخريب أو الإهانة بالمفهوم المنصوص عليه في هذا التقنين " (٣٦) .

وعلى صعيد الدول العربية نجد ان القانون المصري وفر الحماية الجنائية لحق تكوين الأحزاب والجمعيات السياسية أو الانضمام إلى عضويتها استناداً إلى المادة (٣٧٥) من قانون العقوبات المصري والتي نصت على ما يأتي : " يعاقب بالحبس مدة لا تتجاوز سنتين وبغرامة لا تزيد على مائة جنيه كل من استعمل القوة أو العنف أو الإرهاب أو التهديد أو تدابير غير مشروعة في الاعتداء أو الشروع على حق من الحقوق الآتية :

ثالثاً : حق الغير في أن يشترك في جمعية من الجمعيات .
ويطبق حكم هذه المادة ولو استعملت القوة أو العنف أو الإرهاب أو التدابير غير المشروعة مع زوج الشخص المقصود أو مع أولاده " (٣٧) .
ويتضح من كل من القانونين الفرنسي والمصري ان إعاقه تأسيس الأحزاب السياسية أو الانضمام إليها تتكون من صورتين :
الأولى : وتتمثل في إعاقه تأسيس الحزب السياسي أو الانضمام إليه عن طريق التهديد ، والتهديد في هذه الجريمة يكون مصحوباً بالامتناع عن القيام بفعل معين ألا وهو تأسيس الحزب أو الانضمام إليه وتحقق مسؤولية الجاني سواء أكان التهديد علنياً ام جرى في غير علانية وقد يكون التهديد مباشراً في مواجهة المجني عليه وقد يكون موجهاً إلى الغير وعلى صلة بالمجني عليه كالزوج أو الأولاد كما نص على ذلك القانون المصري كخطف ولد المجني عليه أو قتل والده أو إفشاء أمور مخدشة بشرف أمه أو ابنته أو زوجته .

والركن المادي لهذه الصورة أي التهديد يمكن ان يقع كتابة أو شفاهاً أو إشارة ولا عبرة باللغة التي كتب بها التهديد فقد تكون وطنية أو أجنبية طالما كانت مفهومة ، كما لا يهم المادة التي استعملت في الكتابة فقد تكون ورقاً أو رقعة أو لوح طين .

والركن المعنوي في هذه الصورة يتطلب توافر القصد الجنائي فالتهديد بإعاقه أو منع تأسيس الأحزاب السياسية أو الانضمام إليها جريمة عمدية فإذا انتفى القصد الجرمي انتفت الجريمة لان المشرع لا يعاقب على التهديد بالإعاقه أو المنع بوصفها جريمة غير عمدية .

ويعد من عناصر القصد في هذه الجريمة علم الجاني بان من شأن خطابه أو قوله أو فعله أو إثارته ان يترتب عليه إدخال القلق في ردع المجني عليه بالنظر لما ينتظره من ضرر يصيبه في نفسه أو ماله أو في

نفس الغير أو ماله وإن يقصد الجاني بالتهديد مجرد التخويف من أجل منعه من تأسيس الحزب أو الانضمام إليه (٣٨) .

أما الصورة الثانية فتتمثل في استخدام القوة أو العنف من أجل إعاقة أو منع تأسيس الحزب السياسي أو الانضمام إليه .

ويتضح من هذه الصورة أنها تقع بوسيلتين الأولى هي استخدام القوة والتي يمكن أن تأخذ أشكال متعددة منها الجرح أو الضرب سواء باستخدام الأدوات الجارحة أو الآلات الرافعة أو باستخدام اليد أو الكم أو حث المواطنين على استخدام السلاح . والثانية هي استخدام العنف ويعني إحداث الألم لغرض التعب والقهر والمساومة من أجل إعاقة أو منع تأسيس الحزب السياسي أو الانضمام إليه .

وهي كل شدة إرادية حتى البسيطة منها ويتحقق العنف بالضرب أو الجرح أو بإعطاء مادة ضارة أو استخدام السلاح الناري كالمسدس أو البندقية الاعتيادية غير سريعة الطلقات أو بندقية الصيد أو السلاح الحربي المستخدم من قبل القوات المسلحة (٣٩) .

والركن المعنوي في هذه الصورة يتطلب توافر القصد الجرمي فاستخدام القوة أو العنف من أجل إعاقة تأسيس الحزب السياسي أو الانضمام إليه جريمة عمدية .

ويتمثل القصد الجرمي من عنصرين هما العلم والإرادة فالجاني يعلم بخطورة فعله ألا وهو استخدام القوة أو العنف ويعلم بالنتيجة المترتبة على فعله وتتمثل في إعاقة تأسيس الحزب السياسي أو الانضمام إليه مع اتجاه إرادته إلى كل من الفعل والنتيجة المترتبة عليه .

أما الجزاء الجنائي المخصص لهذه الجريمة فيلاحظ أن القانون الفرنسي ميز بين صورتين فإذا ما وقعت الإعاقة لتأسيس الحزب السياسي أو الانضمام إليه بواسطة التهديد تكون العقوبة سالبة للحرية وهي الحبس مدة سنة واحدة مع الغرامة المالية والتي مقدارها (١٠٠٠٠٠) فرنك . أما إذا كانت الجريمة قد وقعت عن طريق استخدام القوة أو العنف فتكون العقوبة أشد وهي الحبس مدة ثلاث سنوات مع غرامة مالية مقدارها (٣٠٠٠٠٠) فرنك استناداً إلى المادة (٤٣١ / أ) من قانون العقوبات الفرنسي .

بينما القانون المصري فرض عقوبة واحدة للصورتين وهي الحبس مدة لا تتجاوز سنتين والغرامة التي لا تزيد على مائة جنيه استناداً إلى المادة (٣٧٥) من قانون العقوبات المصري .

وفيما يخص موقف القانون العراقي من جريمة إعاقة تأسيس الأحزاب السياسية أو الانضمام إليها لاحظنا بان قانون الأحزاب والهيئات السياسية رقم (٩٧) لسنة (٢٠٠٤) والصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة لم يتضمن أي مادة قانونية تجرم إعاقة تأسيس الأحزاب السياسية أو الانضمام إليها ، الأمر الذي يعد نقصاً تشريعياً في هذا القانون وعليه فإننا نأمل من المشرع العراقي إجراء تعديل على هذا القانون بإضافة مادة إليه تتضمن صراحة على تجريم إعاقة تأسيس الأحزاب السياسية أو الانضمام إليها ، ونقترح ان يكون نص هذه المادة بالصيغة التالية :

" ١- يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ثلاث سنوات وبغرامة لا تزيد على (٣٠٠٠٠٠٠) ملايين دينار كل من منع أو أعاق تأسيس حزب سياسي أو الانضمام اليه عن طريق التهديد .

٢ - تكون العقوبة الحبس وغرامة لا تزيد على (٥٠٠٠٠٠٠) ملايين دينار إذا كانت الإعاقة أو المنع باستخدام القوة أو العنف " .

والجدير بالملاحظة ان اغلب القوانين الخاصة بالأحزاب السياسية ركزت فقط على حماية المشروعية التي يجب ان يمارس في إطارها حق تكوين الأحزاب السياسية أو الدخول في عضويتها والاشتراك فيها طبقاً للشروط والأوضاع التي نظمتها تلك القوانين من دون توفير الحماية إلى حق تأسيس الأحزاب السياسية أو الانضمام إليها .

فعلى سبيل المثال لا الحصر نجد ان قانون الأحزاب الموريتاني رقم (٢٤) لسنة (١٩٩١) المعدل وضع شروطاً لحق تأسيس الأحزاب السياسية وهذه الشروط هي :-

١- يجب على كل حزب ليكون تكوينه مشروعاً ان يصّر بحسب هذا التكوين لدى الوزير المكلف بالداخلية ويتم هذا التصريح عن طريق إيداع ملف مقابل الوصل (٤٠) .

٢-يشمل الملف المنصوص عليه طلباً موقعاً من طرف سبعة أعضاء مؤسسين على الأقل مع ذكر الأسماء والألقاب وتواريخ وأماكن الميلاد فضلاً عن وظائف الأعضاء المؤسسين والقادة ، ملفات السوابق العدلية للأعضاء المؤسسين والقادة ، شهادات جنسية الأعضاء المؤسسين والقادة ، اسم الحزب وعنوان مقره وكذلك ممثلياته الجهوية والمحلية (٤١) .

٣-يجب ان تتضمن الأنظمة الأساسية المذكورة أسس الحزب وأهدافه .

٤-لا يجوز ان يكون أعضاء مؤسسين أو قادة لحزب إلا الأشخاص الذين تتوفر فيهم الشروط التالية :

- أ - ان يكونوا من جنسية موريتانية .
 ب - لا تقل أعمارهم عن (٢٥) سنة .
 ج - أن يتمتعوا بالحقوق المدنية والسياسية .
 د - أن لا يكونوا قد حُكِمَ عليهم لسبب ارتكاب جريمة أو جنحة في القانون العام بعقوبة مخلة بالشرف .
 هـ - إقامة القادة والأعضاء المؤسسين داخل موريتانيا (٤٢) .
 و - أن لا يقل عدد المؤسسين عن (٢٠) شخصا لأي حزب .
 هذا ونصت المادة (٢٧) من قانون الأحزاب السياسية رقم (٢٤) لسنة (١٩٩١) على الجزاء الجنائي الذي يفرض ضد الأشخاص الذين لا يتقيدون بهذه الشروط والتي نصت على ما يلي:
 " يعاقب كل شخص يقوم خرقا لأحكام الأمر القانوني بتأسيس حزب مهما كان شكله أو تسميته أو بقيادته أو إدارته بالسجن من (٦) أسهر إلى (٣) سنوات وبغرامة مالية من (٨٠٠٠٠) إلى (٤٠٠٠٠٠) أوقية .
 ويتعرض للعقوبات ذاتها كل شخص يقود أو يدير أو ينظم إلى حزب سياسي واصل نشاطه وأعاد تكوينه طيلة فترة تعليقه أو بعد قرار حله " (٤٣) .

المطلب الثالث

قبول التبرعات أو الهبات بدون وجه حق

تعد الأحزاب السياسية مؤسسات فكرية تهدف إلى ممارسة حرية الرأي والتعبير عنه من خلال قنوات شرعية وهي ليست مؤسسات ذات طابع تجاري تهدف إلى تحقيق الربح .
 ولذلك أولت معظم التشريعات الخاصة بالأحزاب السياسية اهتماما بارزا بتنظيم تمويل الأحزاب السياسية حيث وضعت الشروط والأسس التي يتم بموجبها هذا التنظيم .
 علما ان وضع أية أحكام تنظم تمويل الأحزاب السياسية في أي دولة يهدف إلى ضمان استقلالية اكبر للأحزاب السياسية عن المجموعات واللوبيات الصناعية والمالية والتقليل من عدم تكافؤ الإمكانيات في التنافس السياسي بين الأحزاب وهو يتضمن إيجاد معايير للتحكم في تدفقات المال للأحزاب السياسية وتضمن الشفافية في ممارسة أنشطتها ذلك لان عمليات جمع التمويل توفر فرصا واضحة لظهور مبدأ (شيء مقابل شيء) بين المتبرعين من القطاع الخاص وصناع السياسات أو على اقل تقدير ظهور تعارضات المصالح المستمرة بالنسبة للأخير كما يمكن لعمليات جمع

التمويل السياسي تعريض المصلحة العامة للخطر من خلال تدمير نزاهة صناع السياسات واستقلاليتهم وخصصه قراراتهم (٤٤) .

هذا ويضعف التمويل السياسي الفاسد من بنية النظام الديمقراطي حيث يؤدي مع الصور الأخرى للفساد السياسي إلى الحط من المثاليات الديمقراطية ونمو اللامبالاة السياسية لدى الناخبين وهز الثقة في السلطات إضافة إلى ترسيخ الميول السلطوية للدولة وهو الأمر الذي يؤدي إلى انعدام الثقة بين عامة الناس والمؤسسات و العمليات السياسية ، حيث يعتقد الكثير منهم بأن الأحزاب السياسية تتجاوب بالدرجة الأولى مع المصالح المنظمة والخاصة وأن الساسة لا يهتمهم المواطن العادي (٤٥) .

وحيث أن أهم وأكبر المصادر لتمويل الأحزاب السياسية هي التبرعات و الهبات التي تقدم من الغير إلى الأحزاب السياسية وبالتالي فإن قبول أية أموال أو مزايا أو منافع بالمخالفة للقيود و الشروط التي وضعتها القوانين الخاصة بالأحزاب السياسية يعد عملاً غير مشروع ويشكل جريمة يعاقب عليها القانون (٤٦)

ومن خلال مراجعتنا لعدد من التشريعات الخاصة بالأحزاب السياسية لاحظنا وجود ثلاثة اتجاهات في معالجة قبول التبرعات و الهبات كأحد مصادر التمويل للأحزاب السياسية وعلى النحو الآتي :-

أولاً : أجاز هذا الاتجاه قبول الهبات و العطايا بالتبرعات من قبل الأحزاب السياسية من دون وضع شروط أو قيود من حيث طبيعة الأشخاص المتبرعين سواء كانوا طبيعيين كأفراد أم معنويين كشركات أو جمعيات الخ ، وسواء كانوا وطنيين أم أجانب وبغض النظر عن حجم هذه الأموال فهي ليست محددة بسقف معين .

وقد تبني هذا الاتجاه قانون روسيا البيضاء استناداً إلى المادة (٢٦) / ٤ من قانون الأحزاب السياسية رقم (٣٢٦٦) لسنة (١٩٩٤) المعدل والتي نصت على ما يأتي : " المصادر المالية للأحزاب السياسية هي :

- ١- اشتراكات أعضاء الحزب
- ٢- أرباح الملكية والطباعة و النشر .
- ٣- التبرعات و الهبات .
- ٤- بقية الأعمال غير المحظورة بواسطة القانون

" (٤٧) .

ثانياً :- يسمح هذا الاتجاه للأحزاب السياسية بقبول التبرعات و الهبات على أن يكون مصدر التبرع وطنياً وليس أجنبياً على أن يتم ذكر اسم و عنوان المتبرع وكمية التبرع ويعود سبب عدم قبول الهبات و التبرعات إذا

ما كان مصدرها أجنبياً هو من أجل منع ممارسة أية ضغوط خارجية على نشاط وعمل الأحزاب السياسية في الدولة .

وهذا الاتجاه تبناه القانون الأردني استناداً إلى المادة (١٨) من قانون الأحزاب السياسية رقم (١٩) لسنة (٢٠٠٧) والتي نصت على ما يأتي:-
" أ- على الحزب ان يعتمد كلياً في موارده المالية على مصادر تمويل أردنية معروفة و معلنة ولا يجوز تقاضي أي مبالغ مالية مقابل الخدمات التي يقدمها .

ب - للحزب قبول الهبات و التبرعات من المواطنين الأردنيين فقط على ان تكون معروفة و معلنة وان لا يزيد مقدار ما يقدمه الشخص الواحد على عشرة آلاف دينار سنوياً .

ج- للحزب استثمار أمواله و موارده داخل المملكة بالطرق التي يراها مناسبة على ان تكون معلنة و مشروعة وان لا يكون الهدف من ذلك تحقيق أي كسب أو مصلحة شخصية لأي من أعضاء الحزب)) (٤٨) .

ثالثاً : يسمح هذا الاتجاه للأحزاب السياسية بقبول التبرعات والهبات من الأفراد العاديين فقط ومن مواطني الدولة ويمنع قبولها من الأشخاص المعنوية كالشركات أو الجمعيات ... الخ أو من الجهات الأجنبية وذلك لضمان استقلالية الأحزاب السياسية عن المجموعات و اللوبيات الصناعية و التجارية و المالية و عن الضغوط التي يمكن ان تمارس من الجهات الخارجية .

ويتبنى هذا الاتجاه القانون اليمني استناداً إلى المادة (١٧) من قانون الأحزاب و التنظيمات السياسية رقم (٦٦) لسنة (١٩٩١) المعدل و التي نصت على ما يأتي :-

" تتكون موارد الحزب أو التنظيم مما يأتي.....
د. الهبات والتبرعات ، ولا يجوز للحزب أو التنظيم السياسي قبول أي تبرع أو ميزة أو منفعة من غير يمني أو من جهة غير يمنية أو من أي شخص اعتباري ولو كان متمتعاً بالجنسية اليمنية .

وعلى الحزب أو التنظيم السياسي إثبات اسم المتبرع وقيمة ما تبرع به في سجلات حسابية قانونية مع إبلاغ الجهة المختصة إذا زادت قيمة المتبرع عن (١٠٠,٠٠٠) مائة ألف ريال في المرة الواحدة أو عن (٥٠٠,٠٠٠) مائتين ألف ريال في العام الواحد ولا تخصم قيمة التبرعات التي تقدم للأحزاب و التنظيمات من وعاء أية ضريبة على الدخل " (٤٩) .

اما موقف القانون العراقي من تمويل الأحزاب السياسية فيلاحظ انه عالج هذا الموضوع في القسم (٣/٤ ب) من قانون الأحزاب والهيئات السياسية رقم (٩٧) لسنة (٢٠٠٤) والتي نصت على ما يأتي :-
 " لا يحوز لأي كيان سياسي الحصول على تمويل مباشر أو غير من أية قوة مسلحة أو ميليشيا أو وحدة عسكرية متبقية " .

وعلى ضوء ما تقدم يتضح لنا ان القانون العراقي تبني الاتجاه الأول حيث يسمح للأحزاب السياسية بقبول التبرعات والهبات سواء من الجهات الخارجية الأجنبية أو من الأشخاص الطبيعية أو المعنوية العراقية من دون قيود أو شروط باستثناء إذا ما كان مصدر التمويل مليشيات أو قوة مسلحة . ويعتقد انه كان من الأفضل للقانون العراقي ان يتبنى الاتجاه الثالث ، فلا يسمح للجهات الأجنبية ان تساهم في تمويل الأحزاب السياسية عن طريق الهبات والتبرعات ، أو يسمح للأشخاص المعنوية من شركات أو جمعيات عراقية ان تساهم في عملية تمويل الأحزاب السياسية . وذلك من اجل ضمان استقلالية اكبر للأحزاب السياسية العراقية وإبعادها عن أية تأثيرات أو ضغوطات يمكن ان تمارس عليهم الأمر الذي ينتج عنه ما يسمى بالفساد السياسي .

وعليه تقترح على المشرع العراقي اما ان يجري تعديلا على القسم (٣/٤ ب) من قانون الأحزاب السياسية رقم (٩٧) لسنة (٢٠٠٤) أو ان يصدر قانون جديد للأحزاب السياسية ينص في إحدى مواده على ما يأتي :-
 " تتكون موارد الأحزاب السياسية من :

د. الهبات والتبرعات المقدمة من الأفراد العراقيين " .
 ويتضح من النصوص الواردة في أعلاه ان الركن المادي لهذه الجريمة يتكون من أربعة عناصر هي :-

١ - ان يكون الشيء محل الهبة أو التبرع في صورة أموال نقدية أو ميزة أو منفعة.

٢- ان تقدم هذه الهبة أو التبرع إلى ممثلي الحزب القانونيين أو قياداته أو أعضائه أو القائمين عليه أو العاملين به .

ومن باب مفهوم المخالفة إذا كان الشخص الحاصل على الهبة أو التبرع لا تربطه بالحزب السياسي أية صلة قانونية فان الركن المادي ينتفي في هذه الجريمة .

٣- ان تكون الجهة التي قدمت الهبة أو منحت التبرع من غير الجهات التي حددها القانون كمصدر من مصادر تمويل الأحزاب السياسية أو قبول الهبة

أو المنحة من جهات نص القانون صراحة على حظر قبول الهبات أو التبرعات منها .

٤- ان يكون الحصول على الهبة أو العطية أو الميرة أو المنفعة مقابل القيام بنشاط يتعلق بالحزب السياسي ، غير ان هذا العنصر ليس شرطاً في كل القوانين الخاصة بالأحزاب السياسية ففي حين نجد ان القانون المصري ممثلاً بقانون الأحزاب السياسية رقم (٤٠) لسنة (١٩٧٧) عده عنصر من عناصر الركن المادي لهذه الجريمة استناداً إلى المادة (٢٥) منه ، نجد ان القانون الفرنسي لم يستلزم توافر هذا العنصر لقيام الركن المادي استناداً إلى المادة (٤/١١) من قانون تنظيم موارد الأحزاب و الجمعيات السياسية رقم (٢٢٧) لسنة (١٩٨٨) .

في حين ان الركن المعنوي في هذه الجريمة يتمثل في توافر القصد الجرمي العام لدى مرتكبها حيث ان الجاني يعلم انه يقبل باسم الحزب الذي يمثله قانوناً أو يقوم على إدارته أو يعمل به أو ينتمي إليه لأية هبة أو تبرع سواء أكان في صورة أموال نقدية أو في صورة مزايا أو منافع من أي نوع وبالمخالفة لقانون الأحزاب السياسية مع اتجاه إرادته رغم هذا العلم طوعية وبحرية تامة إلى ارتكاب فعل التسلم لهذه الهبة أو التبرع أو الحصول على الميزة أو المنفعة الأمر الذي يضر بمصلحة الحزب وبسمعته ككيان قانوني من حيث التأثير على قراراته السياسية كثمن لهذه الهبات والتبرعات . أما الجزاء الجنائي المخصص لهذه الجريمة فيلاحظ ان هناك اتجاهين الأول يذهب إلى فرض عقوبتين ضد مرتكب هذه الجريمة وهي عقوبة سالبة للحرية متمثلة بالحبس مع عقوبة مالية تتمثل بالغرامة إضافة إلى فرض عقوبة تكميلية تتمثل بمصادرة الهبة أو التبرع المقدم للحزب في حالة مخالفته الشروط و القيود المحددة في قانون الأحزاب السياسية للدولة .

واخذ بهذا الاتجاه القانون الفرنسي استناداً إلى المادة (٥/١١) من قانون تنظيم موارد الأحزاب والجمعيات السياسية رقم (٢٧٧) لسنة (١٩٨٨) حيث فرض ضد مرتكب الجريمة عقوبة سالبة للحرية وهي الحبس مدة لا تقل عن شهر ولا تزيد عن سنة مع غرامة مالية وهي الغرامة التي لا تقل عن ٣٦٠ فرنك ولا تتجاوز ١٥٠٠٠ فرنك أو بإحدى هاتين العقوبتين (٥٠) .

وتجدر الإشارة إلى ان القانون المصري ميز في العقوبة بين ما إذا كان مصدر الهبة أو التبرع أجنبياً أم وطنياً حيث يشدد من مقدار العقوبة إذا كان مصدر الهبة أو التبرع أجنبياً استناداً إلى المادة (٢٥) من قانون الأحزاب

السياسية رقم (٤٠) لسنة (١٩٧٧) والتي نصت على ما يأتي :- " يعاقب بالحبس كل مسؤول في حزب سياسي أو أي من أعضائه العاملين به قبل أو تسلم مباشرة أو بالوساطة مالا أو حصل على ميزة أو منفعة بدون وجه حق من شخص اعتباري مصري لممارسة أي نشاط يتعلق بالحزب . وتكون العقوبة السجن إذا كان المال أو الميزة من أجنبي أو من أية جهة أجنبية . وتقضي المحكمة في جميع الأحوال بمصادرة كل مال يكون متحصلاً من الجريمة "

في حين ان الاتجاه الثاني فرض عقوبة مالية فقط ضد مرتكب هذه الجريمة وتبنى هذا الاتجاه القانون الروماني استناداً إلى المادة (٢٧) من قانون الأحزاب السياسية والحملات الانتخابية رقم (٤٣) لسنة (٢٠٠٣) والتي نصت على ما يأتي:

" تعد النقاط التالية بصفقتها مخالفات بسيطة تتراوح عقوبتها بين ٣٠ ألف و ٣٠٠ ألف لأي

د. قبول الهبات أو الخدمات المجانية أو تقديمها في سبيل غاية واضحة هي نيل امتياز اقتصادي أو سياسي " (٥١) .

هذا ويلاحظ ان القانون العراقي لم يفرض أي جزاء جنائي ضد مرتكب هذه الجريمة ، وهو ما يشكل خرقاً كبيراً للأحزاب السياسية العراقية من حيث التأثير على قراراتها سواء أكان هذا التأثير داخلياً أو خارجياً ، عليه نقترح على المشرع العراقي إجراء تعديل على قانون الأحزاب والهيئات السياسية رقم (٩٧) لسنة (٢٠٠٤) وذلك بإضافة فقرة أو مادة إلى القانون المذكور تنص على ما يأتي :

" ١- يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ثلاث سنوات كل من قبل أو تسلم مباشرة أو بالواسطة مالا أو حصل على ميزة أو منفعة بدون وجه حق من شخص معنوي لممارسة نشاط يتعلق بالحزب .

٢- تكون العقوبة الحبس إذا كان المال أو الميزة المقدم إلى الحزب مصدره أجنبياً .

٣- إيقاف الحزب عن العمل لمدة لا تقل عن سنة ولا تزيد على ثلاث سنوات

٤- تفرض غرامة على الحزب السياسي تعادل خمسة أضعاف قيمة التبرع أو الهبة المخالفة لإحكام القانون والمقدمة إلى الحزب .

المطلب الرابع

اختلاس أموال الحزب السياسي

اتجهت بعض التشريعات الخاصة بالأحزاب السياسية إلى توفير بعض الرعاية على أموال الأحزاب السياسية فاعتبرتها في حكم الأموال العامة في حالة تطبيق أحكام قانون العقوبات صيانة لهذا المال من العبث ، لأنه حين تعد أموال الحزب أموالاً عامة فمؤدى هذا إن اختلاسها أو الإضرار بها أو تسهيل الاستيلاء عليها مثلاً تعد اختلاساً أو إضراراً بمال عام .

وعلى الرغم من أن هذه القوانين عدت أموال الحزب السياسي في حكم الأموال العامة والعاملين بهذه الأحزاب هم موظفين عموميين إلا أن ذلك لا يمنع من القول أن الأصل أن أموال الحزب السياسي أموال خاصة .

ويتضح من ذلك أن الحزب السياسي هو شخص من أشخاص القانون الخاص وليس شخص من أشخاص القانون العام وذلك وفقاً لإحكام قانون الأحزاب السياسية وأحكام القضاء رغم بعض الاستثناءات التي خص بها قانون الأحزاب السياسية فالهدف هو الرعاية وليس إسباغ صفة الشخص العام ، فالحزب السياسي هو شخص من أشخاص القانون الخاص ذو نفع عام للمجتمع (٥٢) .

ومن القوانين الخاصة بالأحزاب السياسية التي تبنت هذا الاتجاه القانون المصري استناداً إلى المادة (١٤) من قانون الأحزاب السياسية رقم (٤٠) لسنة (١٩٧٧) المعدل والتي نصت على ما يأتي :-

" تعتبر أموال الحزب في حكم الأموال العامة في تطبيق قانون العقوبات كما يعتبر القائمون على شؤون الحزب والعاملون به في حكم الموظفين العموميين في تطبيق أحكام القانون المذكور " (٥٣).

هذا وقد جاء القضاء المصري متمثلاً بحكم المحكمة الإدارية العليا في الدعوى المرقمة ٢٤٠٦ لسنة ٤٤ قضائية عليا جلسة ١٩٩٩/٣/٦ مؤكداً لما نص عليه قانون الأحزاب السياسية رقم (٤٠) لسنة (١٩٧٧) المعدل والذي نص على ما يأتي :-

" الأحزاب السياسية هي هيئات خاصة تخضع في مزاوالتها لنشاطها لأحكام القانون الخاص ، لا يغير من ذلك ما تضمنه القانون رقم (٤٠) لسنة (١٩٧٧) المنظم لهذه الأحزاب من إخضاعها لرقابة الجهاز المركز للمحاسبات أو اعتبار أموالها في حكم الأموال العامة في تطبيق قانون العقوبات أو اعتبار القائمين على شؤون الحزب أو العاملين به في حكم الموظفين العموميين في تطبيق أحكام القانون المذكور وما وردت من نصوص من القانون بشأن هذه الأمور قصد بها إحكام الرقابة على موارد الحزب السياسي ومصرفاته وحماية أمواله دون أن يقصد بها تغيير

الطبيعة القانونية للحزب بتحويله إلى شخص من أشخاص القانون العام ...
"(٥٤) .

وفيما يخص موقف القانون العراقي من هذا الموضوع يلاحظ بأنه لم نجد أية إشارة في قانون الأحزاب والهيئات السياسية رقم (٩٧) لسنة (٢٠٠٤) يشير إلى عد أموال الأحزاب السياسية العراقية من الأموال العامة وهذا الاتجاه كان سائداً أيضاً عندما كانت الأحزاب السياسية تخضع إلى قانون الجمعيات رقم (١) لسنة (١٩٦٠) الملغي أو في قانون الأحزاب السياسية رقم (٣٠) لسنة (١٩٩١) الملغي ، وهو ما أكد عليه القضاء العراقي ممثلاً بمحكمة التمييز الاتحادية في قرار لها صادر في ١٩٨٥/٢/٣ بعدد ١٠٥/ت عدلية /٨٤-٨٥ ، حيث اعتبرت ان التصرف بأموال الجمعية لا يعد اختلاساً وإنما خيانة أمانة حيث نص قرار الحكم على ما يأتي : " وجد انه لإمكان اعتبار الواقعة اختلاساً يشترط ان يكون الفاعل موظفاً أو مكلفاً بخدمة عامة اختلس مالاً مملوكاً للدولة أو من إحدى المؤسسات التي يعمل فيها وتسهم الدولة في مالها بنصيب ما . ولدى الرجوع إلى أوراق القضية وجد ان المميزة (س) ورفيقاتها كن يشغلن بوصفهن عاملات بائعات في جمعية الكاظمية الاستهلاكية وقد ثبتت لهذه المحكمة ان رأس مال هذه الجمعية يتكون من بدلات رسم اشتراكات الأعضاء المنتسبين اليها وهو أشخاص عاديون طبقاً لحكم المادة (١٨) من قانون التعاون رقم (٥٨) لسنة (١٩٨٢) يعني بان الدولة لم تسهم بأي شكل كان بنصيب مالها لتكوين رأس مال الجمعية الأصلي ، فيكون الفعل الجرمي المرتكب هو التصرف بمبالغ من النقود تعود لهذه الجمعية وخلافاً للغرض الذي عهد به إليهن من اجله وتكون الواقعة بهذا الوصف القانوني (خيانة أمانة) وليس (اختلاساً) (٥٥)

وعلى هذا الأساس فإننا نعتقد بضرورة ان يقوم المشرع العراقي بإجراء تعديل على قانون الأحزاب والهيئات السياسية رقم (٩٧) لسنة ٢٠٠٤ يتضمن إضافة مادة قانونية تشير صراحة إلى عد أموال الأحزاب السياسية العراقية أموالاً عامة وان العاملين في هذه الأحزاب هم موظفين عموميين ، حيث ان الاستيلاء على هذه الأموال يشكل جريمة اختلاس وذلك لإسباغ حماية اكبر لأموال الأحزاب السياسية العراقية من العبث ووفقاً للصيغة الآتية : " تعد أموال الأحزاب السياسية في حكم الأموال العامة في تطبيق قانون العقوبات ويعد القائمون على شؤون الاحزاب والعاملون فيها في حكم الموظفين العموميين في تطبيق احكام القانون المشار اليه"

ان الركن المادي في هذه الجريمة يتحقق بمجرد اتيان الجاني سلوكاً مادياً مؤداه تحويل حيازته الناقصة المؤقتة على المال المملوك للحزب السياسي الى حيازة نهائية كاملة بنية التملك ويعبر عن هذه النية في صورة قاطعة باستعمال هذا المال او التصرف فيه بشكل لا يتصور حدوثه إلا من ماله ، كأن يقوم الجاني بسحب هذا المال من خزانة الحزب او من الحساب المصرفي للحزب ثم ايداعه لهذا المال بأسمه في مصرف آخر او ان يقوم بانفاق هذا المال او رهنه الى شخص اخر ، اي ان يباشر الجاني على المال المختلس سلطات لا تدخل إلا في نطاق سلطات المالك (٥٦).

وبناءً على ذلك فان عدم رد الجاني للمال العائد للحزب السياسي بعد مطالبته برده او ثبوت عجزه عن ذلك يعد من القرائن التي تفيد اختلاس مال الحزب غير ان هذه القرينة ليست قاطعة في الدلالة على نية الاختلاس فقد يتأخر هذا الشخص العامل في الحزب السياسي عن رد المال او يعجز عن رده لسبب خارج عن ارادته او الى مجرد اهمال من جانبه ، حيث يثبت الاختلاس بالامتناع عن رد المال بعد المطالبة به او ظهور استحالة لرده ولا يعفيه من المسؤولية او من العقاب مبادرته بعد ذلك لرد الشيء الذي اختلسه .

علماً ان هذه الجريمة الشروع فيها غير متصور على اعتبار ان فعل الجاني اما ان يدل على اتجاه نيته الى تملك الشيء فتقع الجريمة ، واما انه لا يفصح عن النية وفي هذه الحالة لا تقع الجريمة (٥٧) .

اما الركن المعنوي في هذه الجريمة العمدية فيتطلب توافر كل من القصد الجرمي العام والخاص ، حيث ان القصد الجرمي العام يتمثل في علم الجاني بان حيازته للمال المملوك للحزب السياسي هي حيازة ناقصة وان وجود هذا المال في حيازته لم يكن إلا بسبب عمله او ادارته لهذا الحزب وان هذا المال غير مملوك له وان القانون لا يجيز له ان يباشر عليه سلطات المالك ومع ذلك تتجه ارادته طواعية وبإدراك الى ارتكاب فعل الاختلاس .

في حين ان القصد الجرمي الخاص يتمثل في انعقاد نية الجاني لتملك مال الحزب السياسي الذي وقع عليه الاختلاس ، وعليه فلا يمكن توافر القصد الجرمي لدى الجاني في هذه الجريمة اذا كان تصرف في المال الموجود بين يديه معتقداً انه مملوك له او اذا كان غرضه مجرد استعمال المال ومن ثم رده او فقد المال الذي بحوزته او تعرض للهلاك او سرق وكان بسبب اهمال الجاني .

كما انه ليس للبائع ولو كان شريفاً اية اهمية على توافر القصد الجرمي وكذلك لا يشترط ان يكون المتهم قد استفاد شخصياً من الاموال المختلسة للحزب السياسي ، فقد تكون فائدتها تعود على شخص اخر غير المختلس(٥٨).

ومن الدلائل على قيام القصد الجرمي في هذه الجريمة فرار الجاني عقب اختلاسه لاموال الحزب او اختفاؤه او التزوير في الدفاتر والاوراق الخاصة بالحزب السياسي بغية اخفاء اثر الاختلاس(٥٩) .

وبالنسبة للجزاء الجنائي المخصص لهذه الجريمة نجد ان القانون الفرنسي حدد صورتان الاولى مشددة والثانية بسيطة حيث اتخذ من قيمة الاشياء محل الاختلاس او التبيد معياراً للتفرقة بين الصورتين وقرر لكل منهما عقوبات تختلف عن الاخرى من حيث درجة جسامتها :-

١- الصورة المشددة ، وتتمثل في حالة ما اذا كان المال المختلس قيمته تزيد على (١٠٠٠) فرنك ، حيث فرض عقوبة السجن الذي لا تقل مدته عن عشر سنوات ولا تزيد على عشرين سنة استناداً الى المادة (١٦٩) من قانون العقوبات الفرنسي .

٢- الصورة البسيطة ، وتتمثل في حالة ما اذا كان المال المختلس تقل قيمته عن (١٠٠٠) فرنك حيث فرضت عقوبة سالبة للحرية وهي الحبس مدة لا تقل عن سنتين ولا تزيد على خمس سنوات .

كما قرر القانون الفرنسي في كلا الحالتين عقوبة حرمان المتهم نهائياً من شغل اي وظيفة عامة استناداً الى المادة (١٧١) من قانون العقوبات الفرنسي .

اضافة الى فرضه لغرامة مالية لا تزيد على ربع المال المختلس مع رد الجاني للمال المختلس استناداً الى المادة (١٧٢) من قانون العقوبات الفرنسي(٦٠) .

اما موقف القانون العراقي من هذه الجريمة فقد سبق الاشارة الى ان المشرع العراقي لم يعد الاستيلاء على اموال الاحزاب السياسية في العراق اختلاساً وبذلك فان الجاني اذا ما ارتكب مثل هذا السلوك فان فعله يشكل جريمة خيانة امانة وفق المادة (٤٥٣) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة (١٩٦٩) المعدل والتي نصت على ما يأتي :

" كل من اوّثمن على مال منقول مملوك للغير او عهد به اليه بأية كيفية كانت او سلم له لأي غرض كان فاستعمله بسوء قصد لنفسه او لفائدته او لفائدة شخص اخر او تصرف به بسوء قصد خلافاً للغرض الذي عهد به إليه أو سلم له من اجله حسب ماهو مقرر قانوناً او حسب التعليمات

الصريحة او الضمنية الصادرة ممن سلمه اياه وعهد به اليه يعاقب بالحبس او بالغرامة .

وتكون العقوبة الحبس اذا كان مرتكب الجريمة من محترفي نقل الاشياء برأ او بحراً او جواً او احد تابعيه وكان المال قد سلم اليه بهذه الصفة . او كان محامياً او دلالاً او صيرفياً سلم اليه المال بمقتضى مهنته او اذا ارتكب الجريمة كاتب او مستخدم او خادم بخصوص مال سلمه اليه من استخدمه . وتكون العقوبة السجن مدة لا تزيد على سبع سنوات او الحبس اذا كان مرتكب شخصاً معيناً بأمر المحكمة بخصوص مال عهدت اليه المحكمة او كان وصياً او قيمياً على قاصر او فاقد للاهلية او كان مسؤولاً عن ادارة مؤسسة خيرية بشأن اموال المؤسسة " .

الخاتمة

توصلنا بعد الانتهاء من هذا البحث إلى جملة من النتائج والمقترحات التي نرى أن من المناسب للقانون العراقي المختص بالأحزاب السياسية الأخذ بها وعلى النحو الآتي :-

- ١- الأحزاب السياسية هي مؤسسات ذات طابع جماعي تنظيمي تساهم بصورة غير مباشرة في التأثير على مراكز القرار السياسي وهي مستندة في وجودها على مبدأ حرية الرأي والمجتمع .
- ٢- تهدف الأحزاب السياسية إلى الوصول إلى السلطة وهو ما يميز الأحزاب السياسية عن بقية مؤسسات المجتمع المدني كالنقابات التي تسعى إلى حماية مصالح فئة معينة من المجتمع وعن جماعات الضغط " اللوبي " والتي تسعى إلى تحقيق أهداف اقتصادية سياسية اجتماعية لشريحة أو أقلية معينة من بين عموم المجتمع .
- ٣- إن عمل الأحزاب السياسية ونشاطها تم تنظيمه من خلال قوانين في معظم دول العالم ، بعضها عالج موضوع الأحزاب السياسية ضمن قانون الجمعيات باعتبارها جمعيات سياسية ، والبعض الآخر ضمن قانون خاص بالأحزاب السياسية ، وقد تبني العراق الاتجاه الأخير من خلال قانون الأحزاب والهيئات السياسية رقم (٩٧) لسنة (٢٠٠٤) ، إلا أن هذا القانون لم يورد تعريفاً خاصاً بالأحزاب ، حيث تطرق المشرع إليها باعتبارها أحد الكيانات السياسية في هذا القانون ، وهو ما عديناه نقصاً يتوجب على المشرع العراقي معالجته .
- ٤- لاحظنا بأن الاتجاه الحديث في الوقت الحاضر في بعض دول العالم يميل إلى التخفيف من إجراءات تأسيس الأحزاب السياسية وذلك من خلال الأخذ بنظام الإخطار دون نظام الترخيص المسبق والذي يعد عائقاً أمام تأسيس أي حزب سياسي .
- ٥- أصبح الحق في تأسيس الأحزاب السياسية مبدأً دستورياً وقانونياً أي نص عليه كل من الدستور والقانون الخاص بالأحزاب السياسية في أغلب دول العالم إلا أن العراق وإن كان قد أشار إلى هذا الحق دستورياً من خلال النص عليه في المادة (٣٩) من دستور (٢٠٠٥) ، إلا أنه لم ينص على هذا الحق صراحة في قانون الأحزاب والهيئات السياسية رقم (٩٧) لسنة (٢٠٠٤) ، وأشرنا إلى ضرورة معالجة المشرع العراقي لهذا النقص عند إصداره قانون جديد أو إضافة مادة إلى القانون المذكور .
- ٦- وجدنا عدداً من القوانين الخاصة بالأحزاب السياسية في بعض الدول وفرت حماية جنائية للحق في تأسيس الأحزاب السياسية عن طريق تجريم إعاقة تأسيسها من خلال صورتين ، الأولى هي التهديد ، والثانية هي

استخدام القوة أو العنف لإعاقة تأسيس الأحزاب السياسية ، ولم ينص القانون العراقي ممثلاً بقانون الأحزاب والهيئات السياسية رقم (٩٧) لسنة (٢٠٠٤) على هذه الحماية ، حيث لم يتضمن أية مادة قانونية تنص على تجريم إعاقة تأسيس الأحزاب السياسية أو الانضمام إليها ، وهو ما يعد نقصاً تشريعياً في هذا القانون ، واقترحنا إضافة مادة إلى هذا القانون تنص صراحة على تجريم إعاقة تأسيس الأحزاب السياسية أو الانضمام إليها .

٧- وفيما يتعلق بقبول التبرعات والهبات من قبل الأحزاب السياسية نجد ان معظم القوانين الخاصة بالأحزاب السياسية في الوقت الحاضر وضعت قيوداً عند استلام تبرعات أو هبات من الغير ، حيث لا يسمح باستلام التبرعات والهبات الأجنبية من الخارج من قبل الأحزاب السياسية أو التبرعات والهبات من جهة الداخل إن كانت عائدة في مصدرها إلى أشخاص معنوية ، وذلك لضمان استقلالية أكبر للأحزاب السياسية عن الجماعات واللوبيات الصناعية والمالية الضاغطة .

إلا إن القانون العراقي لم يسر ضمن هذا الاتجاه ، حيث سمح للأحزاب السياسية العراقية باستلام التبرعات أيّاً كان مصدرها أجنبية أم وطنية من دون أية قيود باستثناء إذا ما كان مصدر هذا المال المتبرع به يعود إلى مليشيات أو قوة مسلحة ، حيث اقترحنا على المشرع العراقي أن يجري تعديلاً على قانون الأحزاب والهيئات السياسية رقم (٩٧) لسنة (٢٠٠٤) يتضمن فرض مثل هذه القيود منعاً لأي حالة من حالات (الفساد السياسي).

٨- بالنسبة لأموال الأحزاب السياسية وجدنا أن بعض القوانين الخاصة بالأحزاب السياسية في بعض الدول عدت أموال الأحزاب في منزلة الأموال العامة والعاملين على إدارتها بمثابة موظفين عموميين ، وبالتالي فإن الاستيلاء عليها وحيازتها يشكل جريمة اختلاس وليس خيانة أمانة ، وذلك من أجل إسباغ حماية أكبر لأموال الأحزاب السياسية ، وقد اقترحنا على المشرع العراقي تبني هذا الاتجاه وذلك بعده أموال الأحزاب السياسية العراقية من الأموال العامة .

الهوامش

(١) د. زهير شكر ، الوسيط في القانون الدستوري ، ج ١ ، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ، ط ٣ : المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بيروت ، ١٩٩٤ ، ص ١٣٣

(٢) د. حسني قمر ، الحماية الجنائية للحقوق السياسية – دراسة مقارنة بين التشريعين الفرنسي والمصري ، دار الكتب القانونية ، القاهرة ، ٢٠٠٦ ، ص ٥ .

(٣) د. محمد إبراهيم خيرى الوكيل ، دور القضاء الإداري والدستوري في ارساء مؤسسات المجتمع المدني ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، ٢٠٠٧ ، ص ١٤٠ .

(٤) د. حسني قمر ، حقوق الإنسان في مجال نشأة الحقوق السياسية وتطورها و ضماناتها ، دار الكتب الجامعية ، القاهرة ، ٢٠٠٦ ، ص ١٣٩ .

(٥) د. صالح جواد الكاظم ، د. علي غالب العاني ، الأنظمة السياسية ، دار الحكمة ، بغداد ، ١٩٩١ ، ص ١٠٧ .

(٦) د. سليمان صالح الغويل ، ديمقراطية الأحزاب السياسية والجماعات الضاغطة (دراسة تحليلية في ضوء القوانين الدستورية المقارنة) ، منشورات جامعة قاريونس ، بنغازي ، ٢٠٠٣ ، ص ٢٥ .

(٧) ينظر : د. كمال المنوفي ، أصول النظم السياسية المقارنة ، ط ١ ، شركة الربيعان للنشر والتوزيع ، الكويت ، ص ١٨٣ .
د. محمد كاظم المشهداني ، النظم السياسية ، دار الحكمة ،

الموصل ، بلا تاريخ ، ص ٢١٥ .

(٨) د. صالح جواد الكاظم ، د. علي غالب العاني ، الأنظمة السياسية ، المرجع السابق ، ص ١٠٧ .

(٩) د. صالح جواد الكاظم ، د. علي غالب العاني ، الأنظمة السياسية ، المرجع السابق ، ص ١٠٧ .

(١٠) د. سليمان صالح الغويل ، ديمقراطية الأحزاب السياسية والجماعات الضاغطة ، المرجع السابق ، ص ٣٠ .

(١١) د. سليمان صالح الغويل ، ديمقراطية الأحزاب السياسية والجماعات الضاغطة ، المرجع السابق ، ص ٣٣ .

(١٢) د. سليمان الطماوي ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، دار الفكر العربية ، القاهرة ، ١٩٨٨ ، ص ٢٠٦ .

(١٣) د. ماجد راغب الحلو ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ٢٠٠٥ ، ص ٥٢٩ .

(١٤) د. رفعت عيد السيد ، تداول السلطة داخل الأحزاب السياسية ، دراسة تطبيقية على بعض الأحزاب المصرية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٥ ، ص ١١ .

- (١٥) د.حسان محمد شفيق ، الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة ، مطبعة جامعة بغداد ، ١٩٨٦ ، ص ٢٥٥ .
- (١٦) نصت المادة (٣) من ذات القانون على ما يأتي :-
" يعاقب بالإعدام كل من دعا إلى إقامة أي تجمع أو تنظيم أو تشكيل محظور بموجب هذا القانون أو قام بتأسيسه أو تنظيمه أو إدارته أو تمويله أو أعد مكاناً لاجتماعاته " .
- د. سليمان صالح الغويل ، ديمقراطية الأحزاب السياسية والجماعات الضاغطة ، المرجع السابق ، ص ٣٩٣ .
- (١٧) من الدول التي أخذت بهذا الاتجاه كذلك كل من لبنان والذي تخضع الأحزاب السياسية فيه إلى قانون الجمعيات لسنة ١٩٠٩ الصادر في العهد العثماني والذي لا يزال ساري المفعول ، وموريتانيا التي عدت الأحزاب السياسية على إنها جمعيات استناداً إلى المادة (١) من القانون رقم (٢٤) لسنة ١٩٩١ المعدل .
- د.حسني قمر ، الحماية الجنائية للحقوق السياسية ، دراسة مقارنة ، المرجع السابق ، ص ٦٦ .
- د.احمد سعيغان ، الأنظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة ، دراسة مقارنة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ٢٠٠٨ ، ص ٥٦٠ .
- (١٨) وبذات الاتجاه اخذ كل من القانون الأوكراني استناداً إلى المادة (١) من قانون الأحزاب السياسية لسنة (٢٠٠١) ، والقانون الجزائري استناداً إلى المادة (١) من قانون الأحزاب السياسية رقم (٩) لسنة (١٩٩٧) المعدل .
- (١٩) من القوانين التي أخذت بهذا الاتجاه كل من قانون روسيا البيضاء استناداً إلى المادة (١) من قانون الأحزاب السياسية رقم (٣٢٦٦) لسنة (١٩٩٤) المعدل ، والقانون الكمبودي استناداً إلى المادة (٢) من قانون الأحزاب السياسية رقم (١١٩٧) لسنة (١٩٩٧) ، والقانون الأوغندي استناداً إلى المادة (٢) من قانون التنظيمات والأحزاب السياسية لسنة (٢٠٠٥) .
- (٢٠) من القوانين العربية التي أوردت تعريفات مشابهة للحزب السياسي القانون المصري استناداً إلى المادة (٢) من قانون الأحزاب السياسية رقم (٤٠) لسنة (١٩٧٧) المعدل ، والقانون اليمني استناداً إلى المادة (٢١) من قانون الأحزاب والتنظيمات السياسية رقم (٦٦) لسنة (١٩٩١) ، والقانون التونسي استناداً إلى المادة (١) من قانون الأحزاب السياسية لسنة

(١٩٩٩) ، والقانون المغربي استناداً إلى المادة (١) من قانون الأحزاب لسنة (٢٠٠٥) .

(٢١) وتجدر الإشارة إلى ان القانون العراقي لم يورد تعريفاً للحزب السياسي في قانون الجمعيات رقم (١) لسنة (١٩٦٠) الملغي عندما كانت الأحزاب السياسية منظمة ضمن قانون الجمعيات الوارد الذكر ، وعندما صدر قانون الأحزاب السياسية رقم (٣٠) لسنة (١٩٩١) والذي ضل حبراً على ورق أورد تعريفاً للحزب السياسي استناداً إلى المادة (٣) من ذات القانون والتي نصت على ما يأتي :- " الحزب السياسي تنظيم سياسي يتكون من أشخاص يجمعهم مبادئ وأهداف مشتركة ومنهاج محدد ومعلن ويعمل الحزب بوسائل مشروعية وسلمية وديمقراطية في إطار النظام الجمهوري طبقاً للدستور والقانون " .

(٢٢) د. حسن محمد هنده ، النظام القانوني لحرية التعبير ، دراسة مقارنة ، مطابع الطوبجي التجارية ، القاهرة ، ٢٠٠٤ ، ص ٢١٣ .

(٢٣) د. سليمان صالح الغويل ، ديمقراطية الأحزاب السياسية والجماعات الضاغطة ، المرجع السابق ، ٤٧ .

(٢٤) د. محمد كاظم المشهداني ، النظم السياسية ، المرجع السابق ، ص ٦٩ .

(٢٥) د. محمد كاظم المشهداني ، النظم السياسية ، المرجع السابق ، ص ٢١٧ .

(٢٦) د. رفعت عيد سيد ، تداول السلطة داخل الأحزاب السياسية ، المرجع السابق ، ص ٢٠ .

(٢٧) د. فاروق عبد البر ، دور مجلس الدولة المصري في حماية الحقوق والحريات العامة ، ج ٣ ، المجلد الأول ، النسر الذهبي للطباعة ، القاهرة ، ١٩٩٨ ، ص ٢٧١ .

(٢٨) يستعمل مصطلح جماعات الضغط أو " اللوبي " بشكل واسع للإشارة إلى الجماعات والمنظمات الغير حكومية التي تمارس ضغطاً في عملية صنع القرار السياسي .

(٢٩) د. سعاد الشرقاوي ، الأحزاب السياسية (أهميتها ، نشأتها ، نشاطها) ، الأمانة العامة لمجلس الشعب المصري ، القاهرة ، ٢٠٠٥ ، ص ١٥ .

(٣٠) د. حسني قمر ، الحماية الجنائية للحقوق السياسية ، دراسة مقارنة ، المرجع السابق ، ص ٧٦ .

(٣١) د. حسني قمر ، الحماية الجنائية للحقوق السياسية ، دراسة مقارنة ، المرجع السابق ، ص ٧٨ .

(٣٢) من الدساتير الاجنبية التي نصت على هذا الحق الدستور الفرنسي لسنة (١٩٥٨) استناداً إلى المادة (٤) منه والدستور الالمانى لسنة (١٩٤٩) استناداً إلى المادة (٢١) منه .

د. حسني قمر ، حقوق الإنسان في مجال نشأة الحقوق السياسية وتطورها وضمائنها – دراسة مقارنة ، دار الكتب القانونية ، القاهرة ، ٢٠٠٦ ، ص ١٦٦ .

د. سليمان صالح الغويل ، ديمقراطية الأحزاب السياسية والجماعات الضاغطة ، المرجع السابق ، ص ٩١ .

(٣٣) من الدول العربية التي نصت دساتيرها على هذا الحق أيضا الدستور المغربي لسنة (١٩٧٢) استناداً إلى الفصل الثالث منه ، والدستور المصري لسنة (١٩٧١) استناداً إلى المادة (٥) منه والدستور اليمني لسنة (١٩٩٠) استناداً إلى المادة (٥) منه .

(٣٤) من القوانين التي نصت على هذا الحق كل من القانون الفرنسي استناداً إلى المادة (٢) من قانون الجمعيات لسنة (١٩٠١) ، والقانون الالمانى استناداً إلى المادة (١) من قانون الأحزاب السياسية لسنة (١٩٦٧) المعدل ، والقانون الأذربيجاني استناداً إلى المادة (٣) من قانون الأحزاب السياسية لسنة (١٩٩٢) المعدل ، والقانون المصري استناداً إلى المادة (١) من قانون الأحزاب السياسية = رقم (١٤٠) لسنة (١٩٧٧) المعدل ، والقانون الموريتاني استناداً إلى المادة (٣) من قانون الأحزاب السياسية رقم (٢٤) لسنة (١٩٩١) المعدل .

(٣٥) د. حسني قمر ، الحماية الجنائية للحقوق السياسية ، دراسة مقارنة ، المرجع السابق ، ص ٦٧ .

(٣٦) كما اخذ بهذا الاتجاه القانون الكولومبي استناداً إلى المادة (٤٠) من قانون الأحزاب السياسية رقم (١١٩٧) لسنة (١٩٩٧) .

(٣٧) د. حسني قمر ، الحماية الجنائية للحقوق السياسية ، دراسة مقارنة ، المرجع السابق ، ص ٨٣ .

(٣٨) د. فخري عبد الرزاق صليب ، شرح قانون العقوبات – القسم الخاص ، مطبعة الزمان ، بغداد ، ١٩٩٦ ، ص ٢٤٥ .

(٣٩) د. سعد إبراهيم الاعظمي ، موسوعة مصطلحات القانون الجنائي ، ج ١ ، دار الشؤون الثقافية العامة ، بغداد ، ، ٢٠٠٢ ، ص ٢٠٣ .

(٤٠) المادة (٧) من قانون الأحزاب السياسية الموريتاني رقم (٢٤) لسنة (١٩٩١) .

(٤١) المادة (٨) من قانون الأحزاب السياسية الموريتاني رقم (٢٤) لسنة (١٩٩١) .

(٤٢) المادة (١٠) من قانون الأحزاب السياسية الموريتاني رقم (٢٤) لسنة (١٩٩١) .

(٤٣) من القوانين التي نصت على حماية المشروعية في حق تكوين الأحزاب أو الانضمام إليها كل من القانون التونسي استنادا إلى المادة (٢٦) من قانون الأحزاب السياسية لسنة (١٩٩٩) والقانون السوداني استنادا إلى المادة (٢٥) من قانون الأحزاب السياسية رقم (١٩) لسنة (٢٠٠٧) .

(٤٤) د. كيفن كاساس زامورا ، التمويل السياسي وأنظمة التمويل بالدولة - لمحة عامة ، مؤسسة بروكنجر ، جامعة كوستاريكا ، ٢٠٠٨ ، ص ٤ .
(٤٥) د. ماركين واليكي ، سلسلة الأوراق البيضاء للتمويل السياسي ، المؤسسة الدولية لنظم الانتخابات .

(٤٦) للمزيد من التفصيل حول مصادر تمويل الأحزاب السياسية ينظر : شادي براين ، دنيز بير ، دور المال في اللعبة السياسية ، دراسة حول أساليب تمويل الأحزاب في ٢٢ دولة ، المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية ، واشنطن ، ٢٠٠٥ .

(٤٧) كما اخذ بهذا الاتجاه الأول كل من القانون الألماني استنادا إلى المادة (٢٥) من قانون الأحزاب السياسية لسنة (١٩٦٧) المعدل ، و القانون البلغاري استنادا إلى المادة (١٧) من قانون الأحزاب السياسية رقم (٢٩) لسنة (١٩٩٠) المعدل .

(٤٨) كما اخذ بالاتجاه الثاني كل من القانون الأيسلندي استنادا إلى المادة (٣) من قواعد الحسابات المالية للأحزاب السياسية لسنة (٢٠٠٧) ، و القانون الجزائري استنادا إلى المادة (٣١) من قانون الأحزاب السياسية لسنة (١٩٩٧) ، و القانون البحريني استنادا إلى المادة (١٤) من قانون الجمعيات السياسية رقم (٢٦) لسنة (٢٠٠٥) ، و القانون الهندي استنادا إلى المادة (٤) من قانون المساهمات الأجنبية لسنة (١٩٧٦) ، و القانون البيروفي استنادا إلى المادة (٣٤) من قانون الأحزاب السياسية رقم (٢٨٠٩٤) لسنة (٢٠٠٣) .

(٤٩) كما اخذ بالاتجاه الثالث القانون المصري استنادا إلى المادة (٢٥) من قانون الأحزاب السياسية رقم (٤٠) لسنة (١٩٧٧) المعدل ، و القانون الفرنسي استنادا إلى المادة (٤/١١) من قانون تنظيم موارد الأحزاب و الجمعيات السياسية رقم (٢٢٧) لسنة (١٩٨٨) .

- (٥٠) اخذ بهذا الاتجاه الأول كل من القانون التونسي استناداً إلى المادة (٢٥) من قانون الأحزاب السياسية لسنة (١٩٩٩) ، والقانون البحريني استناداً إلى المادة (٢٤) من قانون الجمعيات السياسية رقم (٢٦) لسنة (٢٠٠٥) ، والقانون الأوغندي استناداً إلى المادة (١٤) من قانون التنظيمات والأحزاب السياسية لسنة (٢٠٠٥) .
- (٥١) اخذ بالاتجاه الثاني قانون الأحزاب السياسية للبيرو رقم (٢٨٠٩٤) لسنة (٢٠٠٣) استناداً إلى المادة (٣٤) منه .
- (٥٢) د. محمد إبراهيم خيرى الوكيل ، دور القضاء الإداري والدستوري في إرساء مؤسسات المجتمع المدني ، دار الفكر العربي ، الإسكندرية ، ٢٠٠٧ ، ص ٤٨٧ .
- (٥٣) كما اخذ بهذا الاتجاه كل من القانون الفرنسي استناداً إلى المادة (١١٩) من قانون العقوبات ، والقانون اليمني استناداً إلى المادة (٢٧) من قانون الأحزاب والتنظيمات السياسية رقم (٦٦) لسنة (١٩٩١) المعدل ، والقانون الأردني استناداً إلى المادة (١٨) من قانون الأحزاب السياسية رقم (١٩) لسنة (٢٠٠٧) ، والقانون البحريني استناداً إلى المادة (١٦) من قانون الجمعيات السياسية رقم (٢٦) لسنة (٢٠٠٥) .
- (٥٤) د. محمد إبراهيم خيرى الوكيل ، دور القضاء الإداري والدستوري في إرساء مؤسسات المجتمع المدني المرجع السابق ، ص ٤٨٦ .
- (٥٥) د. واثبة داود السعدي ، قانون العقوبات ، القسم الخاص ، مطبعة جامعة بغداد ، بغداد ، ١٩٨٩ ، ص ٣٠ .
- (٥٦) د. حسني قمر ، الحماية الجنائية للحقوق السياسية- دراسة مقارنة ، المرجع السابق ، ص ١١٠ .
- (٥٧) د. فخري عبد الرزاق صلبى ، شرح قانون العقوبات ، القسم الخاص ، مطبعة الزمان ، بغداد ، ١٩٩٦ ، ص ٨٥ .
- (٥٨) د. ماهر عبد شويش ، شرح قانون العقوبات / القسم الخاص ، دار الكتب للطباعة والنشر ، الموصل ، ١٩٨٨ ، ص ٨٥ .
- (٥٩) د. فخري عبد الرزاق صلبى ، شرح قانون العقوبات / القسم الخاص ، المرجع السابق ، ص ٨٧ .
- (٦٠) وبذات الاتجاه اخذ قانون العقوبات المصري استناداً الى المواد (١١٢) و (١١٨) منه.

المصادر

- ١- د. احمد سعيان ، الأنظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة ، دراسة مقارنة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ٢٠٠٨ .
- ٢- انمار لطيف نصيف ، جماعة الضغط اليهودية في اربع ادارات امريكية ، شركة المنصور للطباعة ، بغداد ، ١٩٨٩ .
- ٣- حسان محمد شفيق ، الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة ، مطبعة جامعة بغداد ، بغداد ، ١٩٨٦ .
- ٤- د. حسن محمد هنده ، النظام القانوني لحرية التعبير ، دراسة مقارنة ، مطابع الطويجي التجارية ، القاهرة ، ٢٠٠٤ .
- ٥- د. حسني قمر ، الحماية الجنائية للحقوق السياسية – دراسة مقارنة بين التشريعين الفرنسي والمصري ، دار الكتب القانونية ، القاهرة ، ٢٠٠٦ .
- ٦- د. حسني قمر ، حقوق الإنسان في مجال نشأة الحقوق السياسية وتطورها و ضماناتها ، دار الكتب الجامعية ، القاهرة ، ٢٠٠٦ .
- ٧- د. رفعت عيد السيد ، تداول السلطة داخل الأحزاب السياسية ، دراسة تطبيقية على بعض الأحزاب المصرية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٥ .
- ٨- د. سعاد الشرقاوي ، الأحزاب السياسية (أهميتها ، نشأتها ، نشاطها) ، الأمانة العامة لمجلس الشعب المصري ، القاهرة ، ٢٠٠٥ .
- ٩- د. سعد إبراهيم الاعظمي ، موسوعة مصطلحات القانون الجنائي ، ج ١ ، دار الشؤون الثقافية العامة ، بغداد ، ٢٠٠٢ .
- ١٠- د. سليمان الطماوي ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ٢٠٠٥ .
- ١١- د. سليمان صالح الغويل ، ديمقراطية الأحزاب السياسية والجماعات الضاغطة (دراسة تحليلية في ضوء القوانين الدستورية المقارنة) ، منشورات جامعة قاريونس ، بنغازي ، ٢٠٠٣ .
- ١٢- شادي براين ، دنيز بير ، دور المال في اللعبة السياسية ، دراسة حول أساليب تمويل الأحزاب في ٢٢ دولة ، المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية ، واشنطن ، ٢٠٠٥ .

- ١٣- د.صالح جواد الكاظم ، د.علي غالب العاني ،
الأنظمة السياسية ، دار الحكمة ، بغداد ، ١٩٩١ .
- ١٤- د.فاروق عبد البر ، دور مجلس الدولة المصري
في حماية الحقوق والحريات العامة ، ج ٣ ، المجلد الأول ، النسر الذهبي
للطباعة ، القاهرة ، ١٩٩٨ .
- ١٥- د.فخري عبد الرزاق صليب ، شرح قانون
العقوبات - القسم الخاص ، مطبعة الزمان ، بغداد ، ١٩٩٦ .
- ١٦- د.كمال المنوفي ، أصول النظم السياسية المقارنة ،
ط ١ ، شركة الربيعان للنشر والتوزيع ، الكويت ، ١٩٨٧ .
- ١٧- د. كيفن كاساس زامورا ، التمويل السياسي وأنظمة
التمويل بالدولة - لمحة عامة ، مؤسسة بروكنجر ، جامعة كوستاريكا ،
٢٠٠٨ .
- ١٨- د.ماجد راغب الحلو ، النظم السياسية والقانون
الدستوري ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ٢٠٠٥ .
- ١٩- د. ماركين واليكي ، سلسلة الأوراق البيضاء
للتمول السياسي ، المؤسسة الدولية لنظم الانتخابات .
- ٢٠- د. ماهر عبد شويش ، شرح قانون العقوبات /
القسم الخاص ، دار الكتب للطباعة والنشر ، الموصل ، ١٩٨٨ .
- ٢١- د. محمد إبراهيم خيرى الوكيل ، دور القضاء
الاداري والدستوري في ارساء مؤسسات المجتمع المدني ، دار الفكر
الجامعي ، الإسكندرية ، ٢٠٠٧ .
- ٢٢- د.محمد كاظم المشهداني ، النظم السياسية ، دار
الحكمة ، الموصل ، بلا تاريخ .
- ٢٣- د.واثبة داود السعدي ، قانون العقوبات ، القسم
الخاص ، مطبعة جامعة بغداد ، بغداد ، ١٩٨٩ .

القوانين:

أولا : القوانين العراقية :

- ١- قانون الجمعيات رقم (١) لسنة (١٩٦٠) الملغي .
- ٢- قانون الاحزاب السياسية رقم (٣٠) لسنة (١٩٩١)
(الملغي) .
- ٣- قانون الاحزاب والهيئات السياسية النافذ رقم (٩٧)
لسنة (٢٠٠٤) .

ثانيا : - القوانين العربية

- ١- قانون الاحزاب السياسية المصري رقم (٤٠) لسنة (١٩٧٧) المعدل .
- ٢- قانون الاحزاب السياسية اليمني رقم (٦٦) لسنة (١٩٩١) المعدل .
- ٣- قانون الاحزاب السياسية الموريتاني رقم (٢٤) لسنة (١٩٩١) المعدل .
- ٤- قانون الاحزاب الجزائري رقم (٩) لسنة (١٩٩٧) المعدل .
- ٥- قانون الاحزاب السياسية التونسي لسنة (١٩٩٩) المعدل .
- ٦- قانون التنظيمات والاحزاب السياسية السوداني لسنة (٢٠٠٠) المعدل .
- ٧- قانون الاحزاب السياسية المغربي لسنة (٢٠٠٥) المعدل .
- ٨- قانون الجمعيات السياسية البحريني رقم (٢٦) لسنة (٢٠٠٥) .
- ٩- قانون الاحزاب السياسية الاردني رقم (١٩) لسنة (٢٠٠٧) .

ثالثا : -القوانين الاجنبية

- ١- قانون الجمعيات الفرنسي لسنة (١٩٠١) المعدل .
- ٢- قانون تنظيم موارد الاحزاب والجمعيات السياسية الفرنسي رقم (٢٧) لسنة (١٩٨٨) المعدل .
- ٣- قانون الاحزاب السياسية الالمانى لسنة (١٩٦٧) المعدل .
- ٤- قانون المساهمات الاجنبية للاحزاب السياسية الهندي لسنة (١٩٧٦) .
- ٥- قانون الاحزاب السياسية البلغاري رقم (٢٩) لسنة (١٩٩٠) .

- ٦- قانون الاحزاب السياسية لروسيا البيضاء رقم (٣٢٦٦) لسنة (١٩٩١) المعدل .
- ٧- قانون الاحزاب السياسية لاذربيجان لسنة (١٩٩٢) المعدل .
- ٨- قانون الاحزاب السياسية الكامبودي رقم (١١٩٧) لسنة (١٩٦٧) المعدل .
- ٩- قانون الاحزاب السياسية الاوكراني لسنة (٢٠٠١) المعدل .
- ١٠- قانون الاحزاب السياسية للبيرو رقم (٢٨٠٩٤) لسنة (٢٠٠٣) .
- ١١- قانون الاحزاب السياسية والحملات الانتخابية الروماني رقم (٤٣) لسنة (٢٠٠٣) .
- ١٢- قانون الاحزاب السياسية الاوغلندي لسنة (٢٠٠٥) .
- ١٣- قواعد الحسابات المالية للاحزاب السياسية الايسلندي لسنة (٢٠٠٧) .