



برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
مبادرة التنمية البرلمانية في المنطقة العربية

مجموعة العمل حول البرلمان وإصلاح قانون الأحزاب السياسية

ورشة عمل إقليمية حول
بناء التوافق حول المبادئ الأساسية ومعايير الحد الأدنى
لقوانين الأحزاب السياسية في الدول العربية

الحد الأدنى من المواصفات المشتركة
في قوانين تنظيم عمل الأحزاب السياسية

ورقة السيدة فاديا كيوان

22-24 شباط/فبراير 2008

الدار البيضاء، المغرب

فهرس المحتويات

- I خلفية عامة
- 1- الإطار الاجتماعي التاريخي لنشأة الأحزاب السياسية
- 2- الأمة والدولة
- 3- من دولة القانون إلى دولة الحق
- II مواصفات مشتركة معتمدة دولياً
- 1- شروط التأسيس والعضوية والعمل الحزبي
- أ- شروط التأسيس
- ب- شروط الانتساب
- 2- أنظمة الحزب:
- أ- الميثاق التأسيسي
- ب- النظام الأساسي
- ج- النظام الداخلي
- 3- الموارد المالية والنظام المالي
- 4- الطعون والجزاءات
- 5- المؤسسات ذات الصلاحية لرعاية شؤون الأحزاب
- 6- تشجيع مشاركة النساء
- 7- قانون الأحزاب والقوانين الأخرى ذات الصلة
- III مواصفات إضافية:
- 1- الأسباب الموجبة
- 2- أحكام انتقالية
- 3- آلية وضع قانون خاص لتنظيم الأحزاب السياسية

I- خلفية عامة

يترافق الحديث عن الأحزاب السياسية مع تصاعد الاهتمام بالديمقراطية. ويمكن القول أنّ الديمقراطية، أي حق عامة الناس بالمساواة في المشاركة في إدارة الشؤون العامة، قد أصبحت قيمة عالمية تتشارك في اعتناقها الشعوب كافة على اختلاف ثقافات المحلية.

في هذا الإطار، باتت الديمقراطية تترافق وبعض الواجبات على الحكام وبعض الحقوق للمواطنين ومنها واجب الشفافية بالنسبة للحكام وحق مسائلة الحكام ومحاسبتهم بالنسبة للمواطنين. كذلك تمنح الديمقراطية المواطنين كافة الحق بالمشاركة في الحياة السياسية وفي اختيار المسؤولين وفي اتخاذ القرارات العامة المتصلة بالمصالح المشتركة للجماعة. فإذا بالديمقراطية تتأسس على قيمة أخرى أساسية لدى البشرية جمعاء هي قيمة المساواة بين المواطنين.

المساواة والمشاركة هما إذاً ركيزتي الديمقراطية. لكنّ تجليات الديمقراطية عديدة، منها احترام تعددية الآراء ضمن الجماعة والاحتكام إلى المنافسة بين عدّة فرقاء للفوز بأوسع تأييد ممكن بهدف الوصول إلى الحكم. أما المنافسة فتندفع كل فريق إلى تجميع وتأطير مصالحه وانتظاراته والتعبير عنها بشكل برامج انتخابية وتسمح للشعب بالاختيار بين عدّة اتجاهات أو برامج. كما أنّها تفتح باب تداول السلطة ذلك لأن من يحكم يبقى تحت المجهر في ممارساته ويبقى الباب مفتوحاً أمام التغيير. فالرقابة على من في السلطة ومحاسبته على أعماله هي وجه من أوجه الديمقراطية.

إذا تمّ التركيز على مبدأ المشاركة في تحديد الديمقراطية، فمن الأكيد أنّ المشاركة الشعبية تصبح غوغائية إذا ما اقتصر على التعبئة الواسعة في المناسبات، وإذا كانت عارمة وجارفة ودائمة. فهناك حد أدنى من المشاركة الناشطة مطلوب لتسيير الحياة السياسية العامة لكن الإرتفاع المفرط في درجة النشاط ينطوي على سلبيات عدة.

وقد سلّط روبرتو ميتشل الضوء على النزعة الأوغارشية التي تطبع ممارسات التنظيمات الجماهيرية¹. كما لفتت دراسة لألموند وفربا² حول الثقافة إلى ان ثقافة المشاركة يجب أن تؤدي إلى مشاركة نسبية ومعتدلة وليس دائمة وكثيفة لأن هذه الأخيرة تلامس الغوغائية وتمنع من القيام بأداء المهام الحكومية الضرورية.

من جهة أخرى، برهنت التجربة أنّ العلاقات الشخصية في السياسة تبقى غير مستقرّة وتبقى مبنية على الانفعال والعاطفة والروابط المزاجية للحكام والمحكومين. وقد بينت التجربة التاريخية كذلك أنّ العلاقات السياسية قد اتجهت نحو الانتظام في مؤسسات واضحة المعالم تعمل بحسب قواعد واضحة للعبة وذلك في سائر الدول المتطورة.

كذلك برهنت التجربة السياسية الغربية الحديثة أنّ المؤسسة الحزبية عبّدت الطريق أمام المشاركة الواسعة للمواطنين في الحياة السياسية وفي تشكيل النخب وتجديدها وفي تأمين أطر للمنافسة ولتداول السلطة.

¹ انظر Roberto Michels, "Les partis politiques", collection Champ, Edition Flammarion

² Almond et Verba, "The Civic Culture", Princeton, 1963.

والملفت في التجربة الحزبية أنّ الأحزاب ظهرت في أغلب الأحيان قبل وجود قانون لتنظيم وجودها. ومما لا شكّ فيه أنّ هناك تجاذب طبيعي بين القوى الحزبية الموجودة والسلطة التي تضع القانون.

فمن جهة، يتجّه الفريق الموجود في السلطة نحو وضع نص قانوني يلائم وجوده السياسي ويعزّزه ويلجم انتشار واندفاع الأحزاب الأخرى ويحدّ من إشعاعها ونفوذها. ومن جهة أخرى، يحاول الفريق الحاكم الظهور بمظهر المنفتح المتسامح، والملتزم بتطبيق الدستور.

أما في المشهد السياسي العام السائد حالياً فهناك تشريعات تنظّم الحياة السياسية في أغلبية الدول وتتنوّع هذه التشريعات بين تشريعات تحدّد من العمل الحزبي ونقيده وأخرى منفتحة عليه وأخرى تشجّعه وتحميه. وهناك بالطبع حالات أصبحت استثنائية يمنع فيها الوجود الحزبي في الدستور أو الميثاق الأساسي للدولة.

أمّا التشريعات التي تحدّد من الانتشار الحزبي فهي تلك التي تحدّد عدد الأحزاب، فتحصرها بواحد أو اثنين وبالأحزاب التي تنتسب إلى توجه أيديولوجي واحد. أمّا تلك التي تشجّع نمو الأحزاب وانتشارها فهي التشريعات التي تنصّ على جواز تأسيس أحزاب بشروط عامة سهلة والتي قد تنصّ على مساهمة الحكومة في تمويل الأحزاب أو في تمويل الحملات الانتخابية التي تخوضها الأحزاب كما وان هناك دول تحصر الترشّح للإنتخابات بالمنتسبين إلى أحزاب ويمكن رصد نموذج ثالث تكون فيه التشريعات ليبرالية متسامحة مع تأسيس وعمل الأحزاب السياسية لكن لا تكون مشجّعة على التجربة الحزبية بما يسمح بتعزيز المؤسسات الحزبية وتوسطها الحلبة السياسية كأن تنصّ التشريعات الوطنية على حرية تأسيس أحزاب أو الانتساب إلى أخرى من دون أي قيد حقيقي أو شرط مسبق أو لاحق.

1- الإطار الاجتماعي التاريخي لنشأة الأحزاب السياسية

هذا التنوّع في النماذج يدفع إلى الحديث عن الإطار الاجتماعي التاريخي الذي تنشأ فيه الأحزاب. فيمكن القول أنّ الحزب يبقى لفترة طويلة مطبوع بظروف تأسيسه وبشخصيات مؤسّسه وبالقضايا التي تأسس حولها. كما وان الحزب يتأثر بشكل متواصل بالبيئة الاجتماعية التي ينشأ فيها فتطبعه ويطبّعها.

كذلك لا بدّ من الإشارة إلى ارتباط الأنماط الحزبية بالنسيج الاجتماعي للمجتمع الوطني وقد يؤثر النسيج الاجتماعي في تركيبة أي حزب بشكل دائم (طبقي، قبلي، اتني، ديني، متعدّد ثقافياً أو لغوياً، مناطقي الخ...).

بل أنه في الغالب، ينعكس النسيج الاجتماعي على تركيبة الأحزاب فتتمركز جماعة معينة في حزب ما فتغيّب الجماعات الأخرى من باب ردّة الفعل. (العلويين في حزب البعث العربي اشتراكي في سوريا أو التكريتيين في حزب البعث في العراق، الأكراد في الحزب الشيوعي السوري، إلخ...).

ومع الوقت يتحوّل الحزب إلى أداة في يد الجماعة. في هذه الحال لا تعود الأحزاب أدوات تطير للعبّة السياسية التعدّدية بل تصبح منابر للجماعات المتناحرة. وهذا المنحى يؤثر بدوره على الأداء الديمقراطي داخل الحزب إذ تكون الولاءات عمودية وثابتة بدل أن تكون أفقية ومتحرّكة. فإذا بالأحزاب تعيد إنتاج التعددية الاجتماعية والإنقسامات بين الجماعات بدل ان تكون عامل توحيد.

في حال صادف التماهي بين حزب ما وجماعة ما (طائفة، اتنية، طبقة إلخ.) فإنه يعطّل لعبة التعددية المرنة التي تتميز بها الأنظمة الديمقراطية. أما إذا صادف ذلك نظام حزبي أحادي فإنه قد يدفع إلى هيمنة جماعة ما عبر الحزب الذي تسيطر عليه وإقصاء المواطنين المنتمين إلى جماعات أخرى. هذا الأمر يمكن أن يؤدي إلى تصدّع الوحدة الوطنية وهي ركيزة الدولة الوطنية الأولى وإلى غياب الاستقرار السياسي وتحول المجموعات إلى العنف.

2- الأمة والدولة The nation and the state – الدولة القومية – The nation state

في هذا السياق تجدر الإشارة إلى ضرورة التمييز – في مجال قوننة الحياة السياسية الحزبية – بين حالتين اثنتين:

◀ Nation State الحالة التي تكون فيها الجماعة الوطنية متجانسة وتسمى الدولة القومية.

◀ الحالة التي تكون فيها الجماعة الوطنية قيد التشكّل فتكون الدولة المركزية هي المعطى السياسي الأساسي فيما تكون الولاءات الخاصة ضاغطة على الحياة الوطنية للجماعة. فأمّا تكون الدولة عازمة على تعزيز الوحدة الوطنية تدريجياً، أمّا تكون الدولة ضعيفة وداهبة إلى أنواع شتى من اللامركزية تحت ضغط الجماعات المختلفة التي تتألف منها الدولة. فتخضع لضغوطها وتقوم بتنازلات عدة لصالح هذه الأخيرة.

كذلك تجدر الإشارة إلى أنّ التمييز المذكور يتقاطع مع نموذجين من الدول. نموذج الدول الأوروبية الغربية التي تشكلت فيها الأمة قبل أن تتشكل فيها الدولة أو حيث تزامن تشكل الأمة وتشكل الدولة. ونموذج الدول التي تشكلت في حقبة الاستعمار وتحت تأثير مصالح الدول المستعمرة. ففي هذه الحال، كانت الدول المستعمرة ترسم حدود الدول الحديثة المنشأ بحسب مصالحها الخاصة ومن خلال تقاسم العالم مناطق نفوذ في ما بينها. فظهرت دول عدة غير متجانسة في نسيجها الاجتماعي وظهرت صراعات حدود في أغلبية الدول بالنظر إلى الطابع الاستثنائي لترسيم الحدود بينها من قبل الدول المستعمرة (صراعات داخلية مثل نيجيريا، رواندا، بوروندي، صراعات حدود مثل غينيا، الكونغو إلخ..).

ويتضح من خلال تحليل مسارات الحياة السياسية الحزبية في هذا النموذج وذاك أنّ الأحزاب نمت في الدول الأوروبية الغربية في مناخ تعددي مرن وانخرط المواطنون في الأحزاب بحسب مصالحهم ومعتقداتهم الشخصية الفردية. أما في الدول التي تشكلت مع نهاية الاستعمار فقد ظهرت أحزاب تطغى عليها جماعة خاصة ضمن الجماعة الوطنية وغلبت الولاءات العمودية التقليدية على الخيارات الشخصية الأفقية في الانتماء السياسي وفي الانخراط في الأحزاب السياسية. فإذا بالأحزاب تساهم في دوام الشرخ الحاصل في النسيج الاجتماعي وفي بعض الأحيان تفتح الباب أمام هيمنة فئة على بقية الفئات. وفي هذا السياق، يمكن التأكيد أنّ التعددية الموجودة في النسيج الاجتماعي قد تدفع باتجاه احتدام الصراع في ما بين الفئات الموجودة وقد يتصاعد العنف إلى أن تتجح إحدى الفئات في فرض هيمنتها بالقوة على الباقيين. لقد توفّف صاموئيل هانتنتون³ عند حالة المجتمع البريتوري *société prétorienne* الذي يتميّز بالعنف وبعدم الاستقرار إلى

³ S.Huntington, "Political order in changing societies".

حين سيطرة فئة بالنظر إلى قوة عصبيتها الداخلية. فتسعى لتأسيس المجتمع السياسي والدولة بحسب منظورها وتحت سيطرتها.

تتوزع تجربة الحياة السياسية الحزبية في الدول الناشئة بعد الاستعمار بين التعددية والأحادية السياسية.

ويبرز من متابعة أداء الأحزاب في النظام التعددي، أنها تبقى تقليدية المنحى والممارسة فتعيد إنتاج نظام الأعيان السائد قبل قيام الدولة الحديثة أو نظام القبيلة أو العشيرة مع تراثيته التقليدية. وتبتعد بالتالي عن الممارسة الديمقراطية في أدائها الداخلي وهي الممارسة التي تضمن المساواة الحقيقية في الفرص بين المواطنين وفي فرض ممارسات شفافة واعتماد المحاسبة والمساءلة وتداول فعلي للسلطة.

من جهة أخرى، يبرز في الدول الناشئة نموذج الحزب الواحد أو الحزب الرائد أو القائد والذي سعى إلى توحيد المجتمع الوطني خلف عقيدته. وفي هذه الحال دعيت الجماهير - لأنّ هذه الأحزاب كانت عامة أحزاب جماهيرية - للانخراط في الحزب تحت لواء قيادة تاريخية تلعب دوراً تأسيسياً في التحول السياسي وفي التغيير الاجتماعي الذي تتوخاه الجماهير، مثلاً نيكروما وبورقيبة، عبد الناصر.

هناك حالات عدّة من الأحزاب الجماهيرية في كل من أفريقيا جنوب الصحراء وفي العالم العربي نذكر منها الاتحاد الاشتراكي العربي وحزب البعث العربي الاشتراكي في كل من مصر وسوريا والعراق. كذلك هناك الحزب الوطني في تونس. هذه الأحزاب الجماهيرية سعت لتعزيز اللحمة الوطنية في إطار مراحل سياسية مهمة في حياة الشعوب. وقد نجحت في أغلب الأحيان في تأمين الحد الأدنى من الاستقرار للأنظمة السياسية القائمة وأعطت فرص للمشاركة الواسعة للمواطنين عبر التنقيف السياسي والتعبئة السياسية لكنها لم تتميز قط بالممارسة الديمقراطية على المستوى الحزبي. ولا على المستوى السياسي الوطني. وبعد أن ساهمت في تبديل واسع للنخبة الحاكمة، عادت وكرست هيمنة هذه الأخيرة ودأبت على إعادة إنتاجها من خلال انتخابات أشبه بالطقوس الرمزية.

هذه التجارب التاريخية التي ذكرنا إنّما تظهر أمرين لا بد من التأسيس عليهما وهما أنّ تركيبة الأحزاب تتأثر جداً بالنسيج الاجتماعي السائد في الدولة من جهة وإنّ ظروف التأسيس وطبيعة القيادات المؤسسة للحزب تترك بصماتها على مسار الحزب وممارساته الداخلية كما الوطنية من جهة أخرى.

لكنّ هذا التأثير لا يبلغ حدّاً حاسماً يغيب معه جهد الديمقراطية والمشاركة المتصاعدة للمواطنين في الحياة السياسية. ففي الواقع يؤثر النسيج الاجتماعي على نسيج الأحزاب وعلى أدائها من جهة وتؤثر كذلك ظروف التأسيس من جهة أخرى لكنّ ذلك لا يمنع من تشكّل وعي فردي شخصي عند المواطنين واتجاههم ولو ببطء نحو اختيار سلوكيات سياسية فردانية مبنية على قناعات ومصالح يحددها كل مواطن بمفرده بمعزل عن خيارات عائلته الممتدة أو عشيرته أو قبيلته أو طائفته أو مذهبه أو اتنيته.

فهناك وتيرة خاصة متفاوتة تتطور من خلالها الأحزاب وهي التي تتأثر بالعوامل التي ذكرنا. كما تجدر الإشارة إلى أنّ الحقبة التاريخية الحالية المتميزة بالعمولة الاقتصادية التي تراكمت والتحولات الكبرى في عالم الاتصال والتواصل، وبالهيمنة العالمية للفكر الليبرالي، إنّما هي قد قربت الدول من بعضها البعض وكذلك

الشعوب ووحدت من نظام القيم السياسية السائد عالمياً وهو نظام الحريات الديمقراطية والمساواة بين المواطنين.

فاليوم، وبصرف النظر عن الفروقات الثقافية بين الشعوب، يسيطر اتجاه واحد على المناخات السياسية في كل الدول وهو اتجاه تعزيز نظام الحريات الديمقراطية والمساواة. في هذا السياق وحدها الأحزاب السياسية هي القدرة على خلق المناخ المؤاتي لهذا النظام القيمي العالمي الجديد. نعم انه نظام قيمي جديد إذ انه يخالف الخطأ الشائع والذي يعتبر أن الممارسة الديمقراطية بدأت في المدن الإغريقية القديمة اسبارت-أثينا. ففي الواقع كانت الممارسة الديمقراطية لدى تلك المدن - الحاضرات- تترافق وتمييز اجتماعي سافر بين مواطنين أحرار يتمتعون بالحقوق ومنها المشاركة السياسية والمشاركة في إدارة شؤون الحاضرة أو المدنية و أشخاص لا يتمتعون بهذه الحقوق. كما وان المجتمع الإغريقي القديم كان يقصي المرأة عن المشاركة السياسية هذه وكان يشرع العبودية. اما اليوم فالديمقراطية تترافق وإيمان راسخ بقيم حقوق الإنسان وأولها المساواة في الكرامة الإنسانية بين كل البشر. كما وأن الأحزاب هي وحدها القادرة دون سواها على ملاقة انتظارات الشعب بالمشاركة المتكافئة والحررة وعلى تلبية هذه الإنتظارات نسبياً.

من جهة أخرى، يساهم تطوّر الاقتصاد الوطني في كل دولة في بلورة مصالح متميزة للأفراد والجماعات وهذه المصالح تنتج تطلعات متنوعة يمكن أن تؤسس لتعددية سياسية بحسب قواعد اللعبة الديمقراطية. فيمكن للمجتمعات المعاصرة أن تتجاوز اليوم الإنقسامات العمودية التي كانت تولد أحزاباً جماعية مبنية على الشعور بالانتماء إلى جماعة واحدة - عشيرة، قبلية، اتنية طائفية دينية الخ. وأن تشهد تأسيس الأحزاب على أساس القرار الفردي الحر للأشخاص وليس الجماعة.⁴

كذلك تجدر الإشارة إلى خصوصية الحقبة التاريخية الحالية حيث يتضح التداخل الكامل بين الديناميات الداخلية المحلية وتلك الخارجية الدولية في تحديد مسارات السياسة. ويتعاضد أكثر فأكثر دور المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية في أنشطة التوعية والتثقيف والتعبئة والمناصرة والدعوة advocacy للممارسة الديمقراطية. وقد أطلق عالم الأنثروبولوجيا السياسية جورج بالانديه⁵ تعبير "جدلية الخارج" (La dynamique du dehors) للدلالة على هذه الدينامية السائدة.

في هذا المناخ، ما من دولة في أي منطقة في العالم اليوم قادرة على إبقاء شعبيها خارج مناخ الحريات الديمقراطية أو على الأقل خارج مناخ التوق نحو الحرية والمساواة في المشاركة السياسية.

هذه الخصوصية التاريخية الحالية لها بالطبع حسنات وسيئات. من حسناتها أنها تعطي قوة دفع لتطور الشعوب وتسرع تنامي الحاجة إلى الحرية والمشاركة من جهة. لكن من جهة أخرى، يمكن أن تدفع باتجاه تشكّل نخب أوليغارشية على مستوى قيادة الأحزاب بالنظر إلى طغيان البنية الذهنية التقليدية على سلوكيات المواطنين الذين وإن انخرطوا في مؤسسات حزبية يمكن أن يبقوا على انتماءاتهم الأولية إلى الجماعات الفئوية الموجودة ضمن الكيان الوطني وعلى ولاءاتهم للنخب التقليدية المتمثلة في الغالب بالأعيان المحليين

⁴ انظر Yves Schemel, "Le Moyen Orient entre communauté d'origine et communauté de destin", in Citoyenneté et deconstruction de l'Etat", PUB de l'ISP de l'USJ, Beyrouth, 2004, pp91-110. il

⁵ Georges Balandier, "Anthropologie politique"

وبرؤساء العشائر أو القبائل. ويتجه البحث العلمي اليوم نحو التركيز على سيناريوهات استدامة الديمقراطية وليس على مسألة تأسيسها فكم من نظام بدأ تعددياً وانقلب أحادياً أو اوليغارشياً. من هنا تظهر أهمية التركيز على الممارسة الديمقراطية داخل الأحزاب نفسها.

ومن المعلوم أن الأحزاب القائمة أو الرائدة أو الأحادية تتجه نحو توسيع دائرة المشاركة في المؤسسة الحزبية و/أو في التنظيمات الملحقة بها أو التي تدور في فلكها وتشدّد على تنمية ثقافة واحدة لدى المواطنين بهدف تعزيز الوحدة الوطنية وهي في أكثر الأحيان تعتمد نهجاً سلطوياً في علاقاتها الداخلية فيغلب التواصل العمودي نزولاً من القيادات نحو القواعد ويغيب بصورة شبيهة كلية التواصل العمودي صعوداً من القواعد نحو القيادات حاملاً معه انتظارات الناس وحاجاتها وبعضاً من المساءلة للقيادة الحزبية.

في هذه الحال، فإنّه من غير المستغرب أن تبقى القيادات الحزبية هي نفسها عبر عدّة أجيال وأن يبقى المؤسسون على رأس الهرم الحزبي مدى حياتهم. ويلاحظ المراقب أيضاً أنّ انتقال السلطة من قيادة لأخرى داخل المؤسسة الحزبية يكون إمّا بالوراثة (الأحزاب الهندية الحالية الأحزاب اللبنانية على اختلاف مشاربها) إمّا بانقلاب داخل المؤسسة أو انفصال عنها.

لكن الملفت أنّ هذا المنحى هو منحى عام لا يميّز الأحزاب الأحادية أو الرائدة أو القائمة أو الأحزاب الأيديولوجية فحسب إنّما ينسحب على الأحزاب كافة أياً كانت مشاريعها السياسية. وعليه، فيمكن القول أنّ التجربة الحزبية في الدول الناشئة بعد الاستعمار أو بنتيجته، قد انطبعت بالسلوكيات التقليدية أكثر ممّا أثرت هي فيها ولا شكّ أنّ هناك ضرورة لوضع قواعد للعبة السياسية داخل الأحزاب لتحفيزها على تعزيز أدائها الداخلي الديمقراطي مثلما تعمل على المستوى الوطني باسم الديمقراطية والمطالبة باحترام قواعد اللعبة الديمقراطية في عمل كل مؤسسة حزبية قبل انطلاقها إلى المناداة بالديمقراطية أو المطالبة بها على المستوى الوطني والسياسي العام.

بالفعل، فإنّ فاقد الشيء لا يعطيه. فكيف لمؤسسة حزبية لا تعرف الأداء الديمقراطي ولا تعرف المساءلة الداخلية ولا تحترم وتشجّع المشاركة المتكافئة لمحازبيها في صناعة قراراتها ورسم سياساتها، كيف لها أن تعتمد نهجاً ديمقراطياً إذا كانت في السلطة؟ وكيف لها أن تطالب بالديمقراطية في النظام السياسي العام وهي لا تطبق المبادئ الأساسية للديمقراطية في أدائها الداخلي؟ كيف لها أن تنتقد ممارسة الغير فيما أن بيتها من زجاج؟

هنا يكمن دور القوانين والنشريات التنظيمية في كل دولة والتي من شأنها وضع أطر تحفّز على الأداء الديمقراطي وترسم ضوابط للعبة السياسية على مستوى كل مؤسسة حزبية.

وتجدر الإشارة إلى أنّ هذا الأمر من شأنه إعطاء الدولة سلطة معنوية على الأحزاب السياسية. فتحترم حرياتنا من جهة وترسم لها في أن قواعد اللعبة التي عليها أن تتقيّد بها. بالطبع، يكتسب الحديث عن السلطة المعنوية للدولة أهمية خاصة بل حساسية خاصة فهل من سلطة حكومية على الأحزاب السياسية؟ وماذا يحدث إذا كانت بعض الأحزاب مشاركة في السلطة وبعضها الآخر معارض لها وداع لتغييرها؟ هل بإمكان الحكومات أن تعدل؟ أن تكون على الحياد؟ بالطبع لا.

3- من دولة القانون إلى دولة الحق

لكن وجود قوانين وبخاصة قانون تنظيم عمل الأحزاب السياسية في دولة ما، من شأنه أن يضع الحريات الديمقراطية بمصاف الحق الذي هو أعلى من السلطات كافة وهذه الأخيرة ملزمة باحترامه. هنا يكمن التمييز الضروري بين دولة القانون ودولة الحق. وقد تدرجت الدولة الغربية الحديثة من الصيغة الأولى نحو الصيغة الثانية، حيث علت تدريجياً سلطة دستورية (مجلس دستوري، محكمة دستورية إلخ..) فوق المؤسسات كافة وشكلت ضماناً للمواطنين والجماعات والمؤسسات كافة. وتجنباً للاستتباب وللتحيز من قبل الحكومات بالنظر إلى تكوينها السياسي بامتياز، وضعت صلاحيات البت في المراجعات في يد القضاء - على أنه سلطة مستقلة عن السلطة السياسية - وأعطى المواطنون ومؤسساتهم الحق في المراجعة أمام القضاء من أجل ضمان حقوقهم وحرياتهم التي يكفلها عامة الدستور.

المسألة الحساسة التي تتجلى من هذا الموضوع هي مسألة التوفيق من جهة بين ضرورة فرض أطر وقواعد للعبة وضوابط للعمل السياسي بحيث لا يهدد الاستقرار العام في الدولة ولا أمن المواطنين وأرزاقهم وأمن الدولة وضرورة احترام الحريات الشخصية والعامة للجميع أكانوا مع الحكومات أو ضدها من جهة أخرى. ويتفرع من هذه المسألة اعتراف ضمني بأن السلطات خاضعة بشكل مستمر للمساءلة والمحاسبة وأن شرعيتها مرتبطة بالتزامها أحكام الدستور.

في ضوء ما تقدم، ومع الأخذ بالاعتبار الظروف التاريخية الخاصة التي ترافق نشأة الأحزاب السياسية وكذلك طبيعة النخبة المؤسسة للحزب، وطبيعة النسيج الاجتماعي للدولة يمكن التأكيد بأن هناك مواصفات مشتركة للحياة السياسية الحزبية من المستحسن أن يشملها أي قانون لتنظيم عمل الأحزاب السياسية. وتجدر الإشارة إلى أن وجود نص تشريعي في شأن مختلف هذه المواصفات يساهم في تأطير العمل الحزبي ومأسسته ويعزز من فرص الإداء الديمقراطي.

أما المأسسة فهي نتاج الجهد العقلاني الذي بذله الإنسان عبر التاريخ. وبحضرنا قول العلامة جورج بوردو⁶ : لقد خلق الإنسان المؤسسة لكي لا يخضع لإنسان آخر (...). قال ذلك بوردو في معرض توصيفه للدولة الحديثة على أنها مؤسسة غير مرتبطة عضويًا بالأشخاص بل إن لها كيان معنوي مستقر ومنفصل عن كل منهم. والشيء نفسه يقال عن الأحزاب لأنها مؤسسات ذات كيان معنوي فيرتبط المواطن المنخرط بالحزب بالمؤسسة وليس بالأشخاص، من حيث المبدأ على الأقل. كذلك اختار المفكر والباحث السياسي صاموئيل هانتغتون معيار المأسسة لقياس التطور السياسي على مستوى عالمي غير مرتبط بالتجربة الغربية.

II - مواصفات مشتركة معتمدة دولياً

بعد أن انخرطت كل الشعوب في سياق تطبيق الشريعة الدولية لحقوق الإنسان، ولما كانت قيم الحرية والمساواة والمشاركة والمساءلة السياسية قد أصبحت قيماً عالمية تلتقي حول اعتناقها كل الشعوب المعاصرة على اختلاف ثقافتها وبالرغم من كل خصوصياتها، فيمكن رصد مواصفات مشتركة معتمدة دولياً في قوانين تنظيم عمل الأحزاب السياسية في أي دولة.

⁶ Georges Burdeau, "L'Etat, Edition seuil, Paris"

تتوزع هذه المواصفات على عدة فصول:

1. مواصفات متصلة بالمرحلة التأسيسية.
2. مواصفات متصلة بالأنظمة التشغيلية للحزب.
3. مواصفات متصلة بالموارد المالية والنظام المالي للحزب.
4. مواصفات متصلة بالطعون والحل والجزاءات.
5. مواصفات متصلة بالمؤسسات ذات الصلاحية لرعاية شؤون الأحزاب في الدولة.
6. مواصفات اختيارية متصلة بتشجيع مشاركة النساء.

1- شروط التأسيس والعضوية والعمل الحزبي

أ- شروط التأسيس

في مرحلة التأسيس وفيما أن هناك تقاليد متفاوتة لجهة التأسيس بدون إذن، أو ترخيص مسبق وبشرط الترخيص المسبق من السلطات الحكومية، تتجه الدول العربية نحو اعتماد آلية ترخيص أي ان يتقدم المؤسسون بطلب تأسيس الحزب السياسي من السلطات المختصة أي مجلس الوزراء وذلك من خلال وزارة الداخلية أو وزارة العدل الخ، مرفقاً بالوثائق والمستندات المطلوبة. وتتجه أغلبية التشريعات نحو تسهيل آلية الترخيص أي ان يكون الترخيص آلياً إذا كانت المستندات المطلوبة متوفرة وفي حال رفض طلب الترخيص وجب على السلطة ذات الصلاحية في الرفض ان تعلق رفضها وفي بعض الأحيان يعتبر القانون عدم الإجابة في مهلة معينة هو بمثابة الرفض وتعتبر بعض القوانين عدم الإجابة في مهلة معينة بمثابة القبول أو الموافقة على التأسيس.

كما وانه حتى في حال عدم لزوم الإذن أو الترخيص المسبق، فان القانون ينص عادة على لزوم الإشعار أو التصريح أو الإعلان ويشترط ذلك من أجل اكتساب الصفة القانونية، وفي بعض الأحيان يربط القانون اكتساب الصفة القانونية بتاريخ نشر خبر الإعلان عن تأسيس الحزب في الجريدة الرسمية.

يبقى ان الاتجاه العام هو تشجيع تأسيس الأحزاب السياسية من أجل تأطير وتنظيم العمل السياسي في البلد ومن أجل وضع قواعد واضحة للعبة تسمح للمواطنين بالمشاركة الحقيقية في آليات برمجة الأجندات السياسية وفي آليات صنع القرار. كذلك يسمح ذلك بتوفير فرص حقيقية للمواطنين من دون أي تمييز للمشاركة السياسية على قاعدة المساواة وتبؤ مناصب سياسية والإرتقاء إلى مواقع النخبة السياسية والقيادة السياسية من خلال الانتخاب الديمقراطي.

فيضع قانون تنظيم عمل الأحزاب السياسية قواعد واضحة، تعطي من جهة حقوق للحزب باسم الديمقراطية وتطلب منه التقيد بدوره بنفس المبادئ في تعاطيه مع الدولة ومع المواطنين ومع سائر القوى والأحزاب السياسية الأخرى.

وتجدر الإشارة إلى أن تنظيم عمل الأحزاب السياسية بموجب قانون من شأنه إخراج المنافسة السياسية إلى العلن ووضع قواعد للعبة المنافسة تكون ملزمة للجميع فتتنظم الحياة السياسية بشكل شفاف أمام الرأي العام في كل دولة.

هذا ويمكن لقانون تنظيم عمل الأحزاب السياسية أن يشترط على الحزب قيد التأسيس ألا يكون فرعاً لحزب سياسي خارج الحدود الوطنية أو تابعاً لمؤسسة أو دولة أجنبية. لكن عدم الارتباط عند التأسيس لا يمنع تواصل الأحزاب مع شبيهاتها في الدول الأخرى بشرط أن يبقى الحزب مستقلاً في اتخاذ قراراته على المستوى الوطني من دون أي شكل من أشكال التبعية للخارج.

ويعود للقانون أن يشترط أن يكون المقر الرئيسي للحزب في البلد وان يمارس نشاطاته ويتخذ قراراته في البلد حتى إذا كان له فروعاً في الخارج. فبعض الدول تهتم بأن ينشط مواطنوها سياسياً حتى إذا كانوا مقيمين في الخارج أو مغتربين لأن ذلك يربطهم بالوطن الأم. في هذه الحال لن يأتي القانون ليقطع أوصال العلاقة مع البلد الأم بل على العكس فان غالبية الدول تتجه إلى منح مواطنيها المقيمين في الخارج حق الاقتراع وحق المشاركة في الانتخابات العامة اقتراعاً وترشيحاً أحياناً فيكون انخراطهم في الحياة الحزبية أمراً طبيعياً ومحبياً إلى دولتهم.

ب- شروط الانتساب

تمنع بعض الدول فئات معينة من المواطنين من الانتساب إلى أحزاب ومنها أفراد القوات المسلحة، موظفي الدولة، أعضاء سلك القضاء وأعضاء السلك الدبلوماسي. فيذكر قانون الأحزاب هذا الأمر. لكن نعتقد أنه من الخطأ الدخول في حالات المنع من الانتساب في قانون الأحزاب نفسه لأنه يتخذ في هذه الحال وجهاً غير ديمقراطياً.

من المستحسن ألا يصدر في قانون الأحزاب أي حظر أو منع ويمكن أن يلحظ هذا الحظر من الانتساب إلى الأحزاب في القوانين الخاصة التي تنظم عمل الفئات المذكورة أعلاه. لكن يمكن أن ينص قانون الأحزاب السياسية على شروط عامة للانتساب إلى حزب سياسي وهي شروط تتكرر عملياً في أغلبية الأحزاب وهي :

◀ شرط حمل جنسية البلد الذي ينخرط الشخص في أحد أحزابه أو يكون من مؤسسيها.

◀ شرط بلوغ سن الرشد ويتراوح هذا السن بين 18 و 21 سنة بحسب الدول.

◀ شرط التمتع بالحقوق المدنية والسياسية والا يكون العضو المؤسس محكوماً بجرم أو جنحة.

أما الشروط الأخرى فيعود لكل حزب تحديدها بحسب هويته السياسية. فبعض الأحزاب يحدد عدة مراتب للعضوية وآلية خاصة للقبول في العضوية وبعضها الآخر يحدد طريقة الإنتساب البسيطة. فمثلاً تعتمد بعض

الأحزاب فئتين من الأعضاء: العضو المؤيد والعضو العامل وبعضها يميز بين الأنصار والأعضاء الناشطين. كذلك للقانون أن يشترط على الأحزاب السياسية عدم القيام بتنظيم تشكيلات عسكرية أو شبه عسكرية أو القيام بتدريبات عنيفة استعداداً للقتال العسكري. من جهة أخرى، يمكن لقانون الأحزاب السياسية ان ينص صراحة على حقوق وواجبات المنتسبين ومنها حق المشاركة السوية بحسب أنظمة الحزب وحق الطعن أمام القضاء في حال وجود مخالفات لأنظمة الحزب.

2- أنظمة الحزب

أ- الميثاق التأسيسي

تجمع قوانين تنظيم عمل الأحزاب السياسية على وصف آلية تأسيس الحزب السياسي بما يميز الحزب عن التجمع السياسي. فالحزب السياسي مؤسسة سياسية تكتسب عند تأسيسها الصفة المعنوية والقانونية. لذلك فانه على الحزب أن ينطلق من ميثاق تأسيسي يكون مناسبة لبلورة الأهداف التي تهتم المجموعة المؤسسة ببلوغها كذلك يبلور الهوية السياسية والإيديولوجية الخاصة بهذه المجموعة.

يضع مؤسسو أي حزب نصاً تأسيسياً يحدّد المبادئ والأهداف العامة التي يعتمدها الحزب والتي يعمل على هديها. والنص التأسيسي هذا يكتسب أهمية خاصة لأنه يحدّد هوية الحزب الخاصة من بين الأحزاب. فيشكّل حجر الزاوية في البناء المؤسسي بحيث يدعو المواطنين إلى اعتناق هذه المبادئ والسعي وراء تلك الأهداف على وجه الخصوص. وبطبيعته، يشكّل الميثاق الأساسي مادة للنقاش الفلسفي والوجداني والعقائدي يتمفصل حولها المواطنون وهي ما يخلق لدى الحزبيين شعوراً بالانتماء الخاص إلى الجماعة الحزبية، فيبني الهوية الحزبية.

فالحزب جماعة أي فئة من ضمن الجماعة الوطنية. في الأحزاب الأحادية يدعي الحزب تمثيل الشعب أو الأمة بكاملها ويسعى للتماهي معها. أما في الأحزاب المؤمّنة بالتعددية، فالميثاق الأساسي لدى الحزب يكون أداة يسعى من خلالها الحزبيون لإظهار تعلقهم بالحياة العامة على أسس خاصة بهم هي مبادئهم وأهدافهم.

إن افتراض وجود وثيقة أو ميثاق تأسيسي من شأنه أن يعزّز جهد الجماعة المؤسسة لحزب ما لتأكيد هويتها الخاصة ونهجها الخاص والمميّز لخدمة البلد.

ب- النظام الأساسي

يفترض بالحزب أيضاً أن يكون له نظام أساسي ونظام داخلي. وهذه الأنظمة تشكل أطراً تعمل من خلالها المؤسسة الحزبية. فهي تحدّد اللعبة بما يحمي حقوق المحازبين في إطار عمل أحزابهم.

فالنظام الأساسي- وهو غير الميثاق التأسيسي- وغير النظام الداخلي. النظام الأساسي يتضمن توصيفاً لهيكلية الحزب بمختلف هيئاته ومجالسه وأجهزته وفروعه ومصالحه وأقسامه والشعب والخلايا والمجلس التأديبي الخ. وصلاحيه كل جهة وكيفية تشكيلها. كما يطلب من الحزب أن ينص في نظامه الأساسي عن وجود سلطة

عامة تقريرية وسلطة تنفيذية نابعة من إرادة السلطة العامة عن طريق الانتخاب وعاملة تحت رقابة هذه الأخيرة.

ويطلب من الحزب السياسي ان يذكر في نظامه الأساسي كيفية إجراء أي تعديل على هذا النظام ومن هي الجهة التي تقترح ذلك وما هي الجهة التي تقرر وما هو النصاب المطلوب لذلك.

في العادة، قد تأخذ السلطة التنفيذية مبادرة إعداد مشروع تعديل النظام الأساسي أو تقوم بذلك الهيئة العامة لكن سلطة القرار في هذا الشأن تكون في أيدي المؤتمر العام للحزب الذي يشكل أوسع قاعدة مؤسسية يعود لها اتخاذ قرارات بنوية بهذا الحجم.

كذلك من بديهيات شروط العمل الحزبي الديمقراطي أن تكون المناصب في الحزب ذات ولاية محدودة، قابلة أو لا للتجديد. وهذا الأمر من شأنه أن يعيد بعض التوازن بين القيادات والقاعدة فيلزم القيادات بالعودة إلى القاعدة ويعطي القاعدة فرصاً لإبداء الرأي في تقلد المناصب القيادية وفي إجراء الخيارات السياسية العامة وفي المشاركة في المنافسة الانتخابية لتقلد أي من هذه المناصب.

كما من الضروري أن ينصّ قانون الأحزاب على مهلة محدّدة لتقديم الترشيحات للمناصب الحزبية وان تراعى القواعد العامة للدعوة للجلسات ومنها المهلة المقبولة ليتسنى للأعضاء الحضور والتبليغ الخطي مع جدول الأعمال والنصاب القانوني في دورتين أولى تكون فيها أكثرية الثلثين مطلوبة للنصاب والثانية تكون اما النصف اما بمن حضر (...) كذلك يجب أن تجري الانتخابات في حضور مسؤول من جانب الحكومة ليصدّق على محضر جلسة الانتخاب على أنها مطابقة لأنظمة الحزب.

ج- النظام الداخلي

يتضمن النظام الداخلي للحزب تفصيلاً دقيقاً لعمل كل من مؤسسات الحزب ومجالسه وهيئاته وأجهزته والخلايا والشعب والأقسام والمصالح. ومن أجل ضمان ديمقراطية العمل الحزبي على المستوى الداخلي، وحماية حقوق الأعضاء، ينص النظام الداخلي بدقة على نصاب الجلسات القانوني لكل مؤسسة حزبية وكيفية الدعوة للإجتماعات وضرورة وجود مهلة للدعوة ليتسنى للأعضاء تنظيم وقتهم والمشاركة في الإجتماعات وترفق الدعوة بجدول اعمال مقترح من جانب الجهة الداعية للإجتماع بحسب الأصول.

كذلك ينص النظام الداخلي على كيفية تبؤ المسؤولين في الحزب مناصبهم وعادة ينص على الانتخابات كوسيلة رئيسية ويرفق ذلك بتحديد مدة الولاية واذا كانت قابلة للتجديد ام لا ونصاب جلسة الانتخاب الأولى ونصاب الجلسة التالية ونصاب الانتخاب. كما وان المسؤولين على مختلف مستويات المسؤولية الحزبية أي في مختلف هيئات الحزب ينظمون محضر لكل جلسة تعقد قانوناً مع ذكر تاريخ الإنعقاد وتاريخ الدعوة وجدول الأعمال وأسماء الحضور والمقررات أو التوصيات الصادرة عن الإجتماع. بالنسبة للهيئة العامة والمكتب التنفيذي تدون عادة المحاضر المتتالية على سجل خاص بها ومرقم.

تتجه الأحزاب إلى وضع شرط الأقدمية للمشاركة في الانتخابات الداخلية اقتراحاً وترشيحاً من أجل التحقق من ولاء أعضائها. وينص النظام الداخلي على كيفية عمل المجلس التأديبي في الحزب وعلى وسائل المراجعة للأعضاء ولهيئات الحزب كافة.

وتتسدد الأحزاب في شروط تبوُّ مراكز المسؤولية في داخلها عندما تكون في الحكم لأنه من المعروف أن الناس تتجه بقوة للدخول إلى الأحزاب الحاكمة من أجل الاستفادة من المنافع والخدمات التي قد تؤمنها هذه الأحزاب.

3- الموارد المالية والنظام المالي

يضع المؤسسون أيضاً نظاماً مالياً للحزب يحددوا فيه مصادر أموال الحزب وكيفية ادارتها. وتجمع أغلبية قوانين تنظيم عمل الأحزاب السياسية على فرض مبدأ الشفافية في مجال مالية الأحزاب لجهة مداخل الحزب كما لجهة انفاقه.

ودرجت العادة في تحديد سقف للهيئات المقدمة للحزب مع التمييز بين مصادر الهيئات أكانوا أفراداً أو مؤسسات وفي أغلب الأحيان يمنع قبول هبات من مصادر خارجية. كذلك يتم التمييز بين الهيئات العينية وتلك المالية. ويحدد الحزب قيمة اشتراكات الأعضاء وكيفية تسديدها ويضع دفاتر ايصالات مرقمة لذلك. يمكن للحزب أن يضع شرط تسديد الاشتراكات المستحقة على العضو قبل الترشح لاي منصب حزبي وأحياناً قبل ممارسة حقه في الإنتخاب داخل الحزب.

ومن أجل تأمين الشفافية المالية في الحزب يتم مسك دفتر محاسبة مرقم تدون فيه كل العمليات المالية، من مداخل وانفاق وترفق هذه العمليات بوثائق ومستندات أصلية تحفظ في أرشيق الحزب وتكشف عند الضرورة امام الجهة الرسمية ذات الصلاحية في مراقبة مالية الأحزاب السياسية.

4- الطعون والجزاءات

اتجهت قوانين تنظيم عمل الأحزاب السياسية إلى منح الأعضاء في الحزب حق مراجعة القضاء العادي في حال كان هناك مخالفات أو تجاوزات لأنظمة الحزب. وهذا الحق من شأنه أن يحمي حقوق الحزبيين ويحفز القيادات الحزبية على التقيد بالأنظمة الأساسية الموضوعة.

فالعلاقة الحزبية علاقة تعاقدية، يدخل فيها القضاء حكماً وضابط ايقاع من أجل حماية الحريات الديمقراطية من أي تجاوز أو تلاعب من قبل اصحاب نفوذ أو سلطة. ومن الضروري حصر صلاحية النظر في الشكاوى والظعن ضد الأحزاب بالسلطة القضائية دون سواها من أجل ضمان حياد السلطة السياسية وتقديدها بالقوانين وعدم الإستنساب المبني على الإعتبارات السياسية.

فمن أجل ضمان تقيد الأحزاب بالأنظمة التي تكون قد وضعتها لا سيما النظام الأساسي والنظام الداخلي، يعود للقانون تنظيم عمل الأحزاب السياسية أن ينص على حق المراجعة للحزبيين افراداً وجماعات والظعن باحد

قرارات أو إجراءات الحزب امام القضاء في حال كان هناك مخالفة صريحة من قبل أي من المسؤولين الحزبيين لأنظمة الحزب المعمول بها.

ويدخل في دائرة حق المراجعة والطعن أي تعديل يجريه المسؤولون على الأنظمة نفسها والتي تكون قد أودعت لدى الجهة الحكومية ذات الصلاحية عند التأسيس، في حال جاء التعديل مخالفاً للأصول المنصوص عنها للتعديل في الأنظمة المذكورة.

ينظر القضاء العادي أو المستعجل في هذه المراجعات وتودع صورة عن الحكم الذي يصدره في هذا الخصوص لدى الجهة الحكومية ذات الصلاحية في ادارة ملفات ورعاية شؤون الأحزاب السياسية.

من جهة أخرى تنتج قوانين تنظيم عمل الأحزاب نحو اعطاء الحكومة أيضاً أو الوزارة ذات الصلة صلاحية المراجعة امام القضاء المستعجل ضد قرار أو اجراء أو نشاط أو وثيقة حزبية يتم تسويقها في حال كان هناك خرق للدستور أو للقوانين المرعية أو لتهديد للإنتظام العام في البلد من جراء ذلك.

في مطلق الحالات تعطي قوانين تنظيم عمل الأحزاب السياسية صلاحية البت في المراجعات للقضاء وللقضاء وحده وذلك منعاً لأي ممارسات استتسابية للحكومات أو للإدارة بحق القوى السياسية التي قد تكون مناوئة لها.

وتتراوح الأحكام بين الغاء القرار أو الإجراء المتخذ والمخالف للدستور أو القوانين أو لأحد أنظمة الحزب، وبين تعليق نشاط الحزب مؤقتاً وتجميد مفاعيل بعض قراراته، وبين حل الحزب في الحالات التي يتبين فيها ان ممارسته تشكل تهديداً صريحاً للإنتظام العام وللقواعد الديمقراطية التي تحكم علاقة القوى السياسية في ما بينها وبينها وبين الأفراد.

وتجدر الإشارة إلى ان الهيئة العامة أو الجمعية العمومية للحزب تستطيع هي أيضاً اتخاذ قرار حل الحزب وتخطر الجهة الحكومية ذات الصلة بذلك فتقوم هذه الأخيرة باشعار القضاء الذي يتولى تصفية ممتلكات الحزب وأمواله حسب الأصول.

5- المؤسسات ذات الصلاحية لرعاية شؤون الأحزاب

اتجهت مختلف الدول نحو استحداث مديرية أو مصلحة أو دائرة أو وحدة خاصة لادارة شؤون الأحزاب السياسية لدى الإدارة العامة في الدولة. في الغالب، يكون ذلك في وزارة الداخلية وفي بعض الأحيان لدى وزارة العدل. تقوم مهام هذه الوحدة أو الدائرة أو المصلحة أو المديرية على استلام ملفات الأحزاب السياسية عند تأسيسها ودراستها والتحقق من صحة المعلومات التي تحتويها المستندات والوثائق التي تتضمنها هذه الملفات ثم ترفع تقريراً بذلك بحسب التسلسل الإداري في الإدارة العامة إلى الحكومة التي تبنت بطلب الترخيص أو تأخذ علماً بانشاء الحزب بحسب تشريعات كل دولة. في هذه الحال، يعود أمر البت بقانونية التأسيس للحكومة نفسها لكن صلاحيتها مقيدة وقرارها مبني على معايير موضوعية واضحة تمنع الإستتباب السياسي وتحمي الحقوق السياسية ومنها حق تاسيس احزاب من جهة، ومن جهة اخرى تفرض على مؤسسي أي حزب سياسي التقيد بشروط ومعايير قانونية واضحة ومطبقة على الجميع. ان طلب التأسيس نفسه يشكل

التزاماً من جانب المؤسسين باحترام الدستور والقوانين المرعية الإجراء مقابل ممارسة حقهم في تأسيس الحزب والإنخراط في عمل سياسي مؤسساتي.

تقوم هذه المديرية (أو المصلحة أو الدائرة أو الوحدة الإدارية) بمتابعة عمل الأحزاب السياسية القائمة وتتلقي مراسلاتها وتضع ارشيفاً خاصاً بكل المستندات المتعلقة بعمل الأحزاب السياسية وانشطتها المعلنة. تأخذ علماً بمواعيد انتخابات الهيئات العامة في كل حزب فتتدب ممثلاً عنها يرافق عملية الانتخاب ويصادق على المحضر. كذلك تتلقى صورة عن أية شكاوى أو طعون قد تقدم إلى القضاء بشأن أية مخالفة أو تجاوز يمكن أن يحصل في أي حزب سياسي لجهة تطبيق احكام انظمتة الأساسية ونظامه الداخلي.

تقوم هذه المديرية - بإفادة الحكومة - بالتسلسل الإداري عن أية معطيات مستجدة في حال عمل الأحزاب السياسية وبطلب من الحكومة.

تنظم هذه المديرية ارشيفاً خاصاً يشكل نوعاً من ذاكرة مؤسسية لعمل الأحزاب السياسية وشؤونها وشجونها في كل دولة. وتقوم هذه المديرية كذلك بوضع لائحة بانصبه الأحزاب السياسية في ضوء المعايير التي تكون قد وضعتها الحكومة أو نص عليها قانون خاص لمساعدة الأحزاب السياسية من أجل توزيع المساعدات المالية الحكومية عليها ان وجدت هذه المساعدات.

6- تشجيع مشاركة النساء

في ضوء سياسة الأمم المتحدة الهادفة إلى تعزيز فرص مشاركة المرأة في صناعة القرار وبخاصة مشاركتها في الحياة السياسية وتطبيقاً لمقررات بعض المؤتمرات الدولية ومنها مؤتمر بيجين الخاص بالمرأة (1995) وبيجين +5 وبيجين +10، وفي ضوء توصيات اللجنة الدولية المنبثقة عن المجلس الإقتصادي الإجتماعي لدى الأمم المتحدة والتي تشدد على ضرورة اتخاذ تدابير واجراءات استثنائية لتعزيز فرص مشاركة المرأة في الحياة السياسية، تتجه بعض الدول إلى تشجيع الأحزاب القائمة لديها على تخصيص كوتا للمرأة في مواقعها القيادية لتشجيع المرأة على الإنخراط في الأحزاب وعلى التمرس بمواقع قيادية فيها.

من الصعب أن يفرض قانون تنظيم عمل الأحزاب مبدأ الكوتا أو التمييز الإيجابي لصالح المرأة في حال كانت الدولة لا تعتمد هي نفسها التمييز الإيجابي. فقد يقال لها ايها الطبيب طبب نفسك. لكن يمكن لقانون الأحزاب ان يلحظ الكوتا وينص على انه (...). للأحزاب ان تعتمد إذا شاءت كوتا للمرأة بصورة مؤقتة تشجيعاً لمشاركتها وزيادة لفرص تمرسها في العمل الحزبي والقيادي (...). في هذه الحال، يكون القانون الذي تضعه الحكومة قد دل الأحزاب على الطريق وتكون وظيفته في هذا المجال ترشيدية أو ارشادية.

من جهة أخرى، في حال قررت الحكومة تخصيص الأحزاب السياسية بمساعدات مالية، يمكن ادخال مبدأ الكوتا النسائية ضمن شبكة المعايير التي قد تعتمدها الحكومة لتوزيع المساعدات على الأحزاب. في بعض الدول، تضع الحكومة غرامات إذا لم يكن هناك نسبة معينة من المشاركة النسائية في الترشيح للإنتخابات العامة على لوائح كل حزب وقد تصل هذه النسبة إلى النصف (parity).

7- قانون الأحزاب والقوانين الأخرى ذات الصلة

كذلك فإن قانون الأحزاب متداخل بقوة مع عدة قوانين في الدولة ونذكر الأهم منها على الشكل الآتي:

- ← قانون الانتخابات العامة بما فيه النظام الانتخابي وجغرافية الدوائر الانتخابية
- ← قانون تحديد سقف للنفقات الانتخابية
- ← قانون تنظيم الإعلام والنصوص التي ترعى الإعلام والإعلان الانتخابي على وجه الخصوص
- ← قانون التنظيم الإداري في الدولة
- ← قانون اللامركزية
- ← قانون المطبوعات
- ← قوانين تنظيم عمل بعض الملاكات في الدولة
- ← قانون الإثراء غير المشروع
- ← قانون مكافحة الفساد وتعميم الشفافية المالية
- ← قانون إنشاء المجلس الدستوري أو المحكمة الدستورية لجهة النظر في الطعون الانتخابية
- ← قانون تمويل الأحزاب السياسية.

بالفعل، يعمل قانون تنظيم عمل الأحزاب السياسية في إطار زمني معيّن وفي إطار اجتماعي محدّد فينبع بهما من جهة ويتفاعل مع النصوص التنظيمية المذكورة أعلاه على اختلافها.

III- مواصفات إضافية

1- الأسباب الموجبة

من أبسط بديهيات العمل التشريعي أن يتم وضع أسباب موجبة مرافقة لأي مشروع قانون. تتضمن الأسباب الموجبة لمشروع قانون تنظيم عمل الأحزاب السياسية لمحة تاريخية عن وضع الحريات العامة والديمقراطية في الدولة ولمحة عن نشأة الحياة الحزبية فيها. وتأتي الأسباب الموجبة على ذكر ضرورة التوفيق بين مبدأ حرية العمل السياسية من جهة وأهمية تنظيم هذا العمل احتراماً للإنتظام العام ولحريات الآخرين وحقوقهم. كذلك يمكن للأسباب الموجبة ان تذكر بأهمية مأسسة الحياة السياسية من أجل ضمان ديمقراطية العمل السياسي وضمان حق المواطنين جميعاً بالمشاركة فيه ومن أجل انتاج نخب سياسية بالطرق الديمقراطية.

ثم تذكر الأسباب الموجبة للخيارات التي رسمها مشروع القانون وتبرر هذه الخيارات - من هنا جاءت تسميتها بالأسباب الموجبة. فالأسباب الموجبة هي المطالعة المبينة على الحجج والتي من شأنها الدفاع عن مشروع القانون واقناع مجلس النواب بضرورة اقراره.

كذلك هناك مواد تمهيدية تتعلق بالحريات الديمقراطية وبحقوق وواجبات الأحزاب السياسية وبالتالي من المفيد ذكرها في الأسباب الموجبة. ان هذا الإسناد من شأنه تعزيز شرعية النص التنظيمي نفسه.

2- الأحكام الإنتقالية

عندما يوضع نص قانون خاص لتنظيم الأحزاب السياسية لأول مرة أو عندما يتم تعديل قوانين نافذة، يجب أن يتضمن القانون الجديد أو أي تعديل على قانون نافذ، احكاماً انتقالية بهدف اعطاء الأحزاب السياسية القائمة فرصة لتسوية أوضاعها.

في هذه الحال يعطي القانون مهلة محددة للأحزاب القائمة لإيداع الدائرة أو المديرية المختصة ملفاً كاملاً بأنظمتها الأساسية (وثيقة تأسيسية، نظام أساسي، نظام داخلي، نظام مالي، سجلات المحاضر وكذلك سجلاً مالياً يتم ترقيمه من قبل الدائرة). ويتضمن الملف لائحة بأسماء المسؤولين ومواقع مسؤوليتهم الحزبية وعناوينهم ومستندات خاصة بممتلكات الحزب المنقولة وغير المنقولة ومستندات خاصة بمقرات الحزب حيث وجدت. في ضوء ذلك تعد الدائرة مشروع قرار بتسوية أوضاع الحزب وترفعه إلى الحكومة التي تصدر قراراً بذلك.

3- آلية وضع قانون خاص لتنظيم عمل الأحزاب السياسية

يعتبر قانون تنظيم عمل الأحزاب السياسية قانوناً عضوياً أي أساسياً لجهة تأثيره المباشر على مجريات العمل السياسي إذ هو يضع اطرأ ملزمة للأحزاب السياسية ويطلب منها التقيد بها والتكيف مع احكامها. وهو - أي القانون- يعكس صيغة تعاقدية في الحياة السياسية. فمن جهة ينص على الحقوق السياسية والحريات الديمقراطية التي يمتنع بها المواطنون وكذلك الأحزاب ومن جهة اخرى يضع قواعد لهذه اللعبة ويلزم بها تلك الأحزاب.

نظراً لدقة هذا الموضوع وصوابية مبرراته، من المفيد جداً أن يترافق وضع أي قانون في هذا المجال مع سلسلة من اللقاءات المفتوحة مع قوى المجتمع المدني على اختلافها: أحزاب، نقابات، جمعيات، مراكز ابحاث، جامعات ومعاهد عليا، وسائل اعلام الخ.. من أجل التداول معها في هذا الشأن ومحاولة رصد انتظاراتها ومخاوفها وفي نفس الوقت توعيتها على المواضيع التي سيأتي على ذكرها القانون والأسباب الموجبة لذلك. حملة التوعية هذه من شأنها زيادة وعي المواطنين بأهمية احكام القانون وخلق جو ايجابي تجاه هذا القانون عند صدوره.

ولما كانت الأحزاب السياسية تتجه إلى التقلت من كل قيد قدر الإمكان باسم حرية العمل السياسي، فان حملة التوعية المرافقة للقانون يجب أن تركز على أهمية وضع قواعد اللعبة الحزبية لضمان تقيدها بالمبادئ

الديمقراطية، وهذا الأمر يتفهّمه جيداً المواطنون لأن هكذا قانون يحمي حق المواطنين ويدخل نوعاً من التوازن في النفوذ بين القيادات المؤسسة للأحزاب وقواعد الأحزاب وسائر هيئاتها.

خلاصة القول ان التجربة السياسية تعلمنا ان أهم من القوانين هو تطبيقها والتقيد بها لذلك وجب خلق مناخ مؤات لذلك لدى الرأي العام مما يسمح بوضع الأطر القانونية من جهة وضمان ملاقاتها من قبل السلوكيات الاجتماعية. من جهة أخرى، تزيد فرص نجاح مؤسسة الحياة السياسية وتعزيز ديمقراطيتها وهذا الأمر ينعكس بدوره ايجاباً على عمل المؤسسات العامة في الدولة.

إذا كان الهدف تعزيز الديمقراطية، وجب إخضاع أي مشروع قانون لتنظيم الحياة الحزبية لتداول شعبي وسياسي واسع ليستوعب مشروع القانون هواجس البعض وحقوق البعض الآخر وليقيم توازناً بين حرية العمل السياسي من جهة وضرورة المحافظة على أمن المواطنين من جهة أخرى. كما وأن قانون تنظيم عمل الأحزاب السياسية من شأنه رسم قواعد للعبة على مستوى العمل الداخلي لكل حزب على حدا وعلى مستوى نظام الأحزاب المتعاملة في ما بينها وبين النظام السياسي العام في البلد.