

في ظل الواقع الفلسطيني الخاص،
أي قانون الأضرار نريد؟

منشورات الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة-أمان 2006
الطبعة الأولى شباط 2006

حقوق الطبع والنشر محفوظة للائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة-أمان

ص.ب 69647 القدس 95908

هاتف: +972 2 2989506 \ +972 2 2974949 فاكس: +972 2 2974948

البريد الإلكتروني: aman@aman-palestine.org

الصفحة الإلكترونية: www.aman-palestine.org

تمت طباعة هذا الكتاب بتمويل من مؤسسة كونراد أديناور



المحتويات

5

تمهيد

10

الواقع القانوني للأحزاب السياسية الفلسطينية

12

الواقع الانتقالي للسلطة يثير الجدل حول شكل تنظيم الاحزاب

13

مشروع قانون الأحزاب السياسية الفلسطيني..... يتراوح مكانه منذ 1996

13

مراجعة نقدية لمشروع القانون المقدم عام 1998:

14

مخاور النقاش في مشروع القانون

14

تعريف الحزب السياسي

15

تأسيس الأحزاب وحلها

18

الديمقراطية الداخلية للأحزاب

18

صحافة الأحزاب وعلاقتها الخارجية

19

الشؤون المالية للأحزاب:

20

الإطار القانوني لتسجيل الأحزاب السياسية لأغراض الانتخابات العامة

21

الإطار القانوني لتسجيل الأحزاب السياسية

24

إجراءات تسجيل واعتماد الأحزاب السياسية

29

الرقابة المالية على الأحزاب

30

مشاركة الأحزاب في الانتخابات

35

الأحزاب السياسية في مشروع قانون الانتخابات الجديد

36

الخلاصة

37

الانتخابات المحلية والأحزاب، التجربة العملية

42

ملاحق

42

ملحق (1) نص قانون الأحزاب الذي قدمته أمان للمجلس التشريعي

49

ملحق (2) ميثاق شرف للأحزاب السياسية أثناء العملية الانتخابية

تقوم الديمقراطية على ركائز أساسية عدة، منها الفصل بين السلطات، واستقلال القضاء، وسيادة القانون وإجراء بشكل دوري، إضافة الى انتخابات عامة نزيهة. التعددية السياسية والحزبية والفكرية. ولذا يكون من ملامح النظام السياسي الديمقراطي وجود أحزاب سياسية تشارك في الانتخابات بأشكالها المختلفة، وتمارس التداول السلمي للسلطة، وتشكل أداة رقابية على الأداء الحكومي، إلى جانب اعتمادها الديمقراطية الداخلية في تنظيم أطرها وهيكلها المختلفة. من هنا تجعل التعددية السياسية والحزبية من الاختلاف في المصالح والبرامج وسيلة لدعم الاستقرار السياسي بدلا عن الصراع العدواني، وتحول دون تمرکز السلطة والحكم بيد شخص أو فئة معينة، وتضمن مشاركة سياسية من قبل كل الأطراف السياسية، وتسهم في بناء مجتمع مدني مستنير وفعال.

لا تشكل الأحزاب السياسية ركنا من أركان النظام السياسي فحسب، بل هي كذلك جزءا من المنظومة الاجتماعية التي تسهم فيها مؤسسات المجتمع المدني الأخرى، كالمؤسسات الأهلية والنقابات المهنية والجمعيات الخيرية، والقطاعات النسوية والعمالية والطلابية وغيرها، إضافة للمؤسسات الإعلامية ومؤسسات القطاع الخاص. فالأحزاب تطرح برامج ومواقف سياسية، وتقوم بالتعبئة والتنظيم، وتضم في صفوفها مواطنين من مختلف الشرائح، وهي تقوم على هياكل إدارية وتنظيمية مختلفة. ويحكم نشاطاتها وبرامجها تحتاج الأحزاب إلى التمويل، وقد يقيم بعضها مشاريع إنتاجية أو خدماتية لهذا الغرض.

لما سبق، ونظرا لأهمية ودور الأحزاب في الحياة السياسية والاجتماعية والثقافية، فإن تنظيم عمل الأحزاب السياسية يتطلب وجود تشريعات تنظم العمل الحزبي وتضمن حقوق ومسؤوليات الأحزاب وحرّياتها وفق الدستور أو القانون الأساسي، وتنظم علاقاتها بالنظام السياسي والمجتمع.

عرف الشعب الفلسطيني التعددية السياسية والحزبية في وقت مبكر من القرن الماضي، وعبر مراحل سياسية متتالية، إلا أن هذه التعددية نشأت واستمرت في سياق النضال الوطني ضد الاستعمار والاحتلال، وفي سياق غياب سيادة وطنية

وسلطة سياسية فلسطينية. ولذا بدأت بعد قيام السلطة الوطنية الفلسطينية مراحل سياسية جديدة، حيث نشأت سلطة سياسية فلسطينية، وإن كانت منقوصة السيادة، لكن المجلس التشريعي الفلسطيني بات يملك صلاحية سنّ تشريعات وطنية.

ومارس هذا الدور من خلال إقرار قانون أساسي حدّد فيه حق المواطنين في تشكيل الأحزاب وضمن حماية هذا الحق، باعتباره حقاً أساسياً وأشار إلى أن تفاصيل ذلك ستكون من خلال قانون خاص (نظام الحكم في فلسطين نظام ديمقراطي نيابي يعتمد على التعددية السياسية والحزبية وينتخب فيه رئيس السلطة الوطنية انتخاباً مباشراً من قبل الشعب وتكون الحكومة مسؤولة أمام الرئيس والمجلس التشريعي الفلسطيني. مادة (5))، (للفلسطينيين حق المشاركة في الحياة السياسية أفراداً وجماعات ولهم على وجه الخصوص الحقوق الآتية :- تشكيل الأحزاب السياسية والانضمام إليها وفقاً للقانون. مادة (26)).

أمان تبادر

الاتلاف من اجل النزاهة والمسئلة - أمان، باعتباره ائتلافا مشكلا من عدد من مؤسسات المجتمع المدني التي لها باع طويل في مجال تعزيز موضوعة الحكم الصالح، نظم لقاء عمل حول الواقع الفلسطيني القانوني الخاص بعمل الفصائل والأحزاب، وأهمية حماية العمل الحزبي وبلورة المبادئ التي يجب أن يتضمنها أي مشروع ديمقراطي ينظم عمل الأحزاب في فلسطين آخذين بعين الاعتبار الحالة الخاصة بشعب ما زال تحت الاحتلال.

شارك في هذا اللقاء مجموعة من أعضاء المجلس التشريعي الفلسطيني والقيادات السياسية في الأحزاب والفصائل والقوى الفلسطينية إضافة إلى نخبة من الشخصيات الأكاديمية وشخصيات وطنية مستقلة. وتركز الحوار حول فكرة وأهمية وجود مشروع قانون ينظم ويحمي عمل الأحزاب في فلسطين، وتم استعراض طبيعة عمل الأحزاب في فلسطين والمراحل التي مرت بها الأحزاب التي ظهرت كجزء من حركة وطنية لتتحلى إجراءات القمع والاضطهاد التي كانت تمارس على الشعب الفلسطيني بهدف إخضاعه.

فرضت التشريعات السابقة الخاصة بالأحزاب والنشاطات السياسية على الفلسطينيين من الخارج كما كان في العهد البريطاني أو الأردني أو الإسرائيلي، كشفت عن غياب تشريع أصيل الأمر الذي يحمي هذه الأحزاب التي كانت على الدوام ملاحقة ومستهدفة.

وتطرق النقاش إلى مرحلة نشوء السلطة الوطنية الفلسطينية عام 1994 وما بعدها، وما لها من صلاحيات وسلطات تشريعية وتنفيذية وقضائية حيث اتسمت تلك الفترة بأنها مرحلة انتقالية وبناء الوطن بكل مؤسساته .

عندما طرح موضوع تشريع القانون الخاص بعمل الأحزاب من قبل المجلس التشريعي، حيث نوقش في مرحلة مبكرة عام 1997، تم الاعتراض على ذلك من قبل بعض الفصائل الفلسطينية التي عملت على تبريره اعتراضها بأننا مازلنا في مرحلة التحرر الوطني، وان العمل الحزبي العلني غير ممكن، وأننا لا نريد تقييد عمل الأحزاب بالقانون، وان الواقع الفلسطيني لم يستقر بعد ولم نحصل على الحرية... الخ. لقد دفع هذا اللجنة السياسية في المجلس التشريعي في حينه لوضع القانون على الرف بذريعة عدم وجود تجاوب فصائلي مع هذا الموضوع شمل حركتي فتح وحماس.

وناقش الحضور في الاجتماع الذي دعت إليه أمن، التطورات السياسية التي شهدتها الساحة الفلسطينية التي أعقبت حوارات القاهرة والاتفاق (مذكرة التفاهم) الذي تم بين مختلف الفصائل والقوى الفلسطينية وقبول غالبية القوى والفصائل المشاركة في الانتخابات العامة والمحلية وتبني نظام الانتخابات المختلط الذي يعتمد نظام الأغلبية في الدوائر والتمثيل النسبي على صعيد الوطن، ويسمح بترشيح الأحزاب على أساس برنامجها مما أعاد الحاجة إلى تشريع قانون ينظم عمل الأحزاب، وخصوصاً أن النقاش الذي تلى تفاهمات القاهرة بين القوى والفصائل الفلسطينية شمل مجالات متعددة، كان منها موضوع السلطة وعلاقة الفصائل بها وحقوق وواجبات الأحزاب والفصائل.

وتطرق النقاش إلى ما وصف بالوضع القانوني الضبابي غير الواضح قانونياً للأحزاب والفصائل، حيث أن جميع الفصائل والقوى غير مساءلة بالرغم أن كلا منها ينطق باسم الشعب بغض النظر عن حجمه الحقيقي وبالرغم من أن اتفاق الفصائل والأحزاب تبني ضمناً مبدأ التعددية، إلا أن تنظيم هذه العلاقة غير مؤطر

في إطار قانوني.

وأكد اللقاء إمكانية إعداد مجموعة مبادئ تراعي حالة الفلسطينيين الانتقالية وما تتطلبه من خصوصية، إضافة إلى التوافقية بين الأحزاب التي تترتب على مشاركتها في السلطة والانتخابات، مع فهم حقيقي لصياغة القانون بما يتلاءم ومتطلبات المرحلة، ويقود إلى تهيئة الأسس السليمة للدولة الفلسطينية العتيدة على قاعدة احترام التعددية السياسية وسيادة القانون وشمولية عملية الإصلاح.

إن أحد أهم ضمانات نجاح عملية الإصلاح الشاملة وإعادة بناء النظام السياسي الفلسطيني هو احترام وانصياع القوى والأحزاب السياسية للمبادئ والأسس التي تنظم علاقة هذه القوى والفصائل والأحزاب مع الأطراف الأخرى بما فيها علاقتها بالسلطة، وهذه المبادئ تصبح أكثر إلزاماً وفعالية إذا ما تم تشريعها من قبل الأغلبية في المجلس التشريعي وصدورها رسمياً في صيغة قانون.

إن ما أثارته هذه القضية من جدل ونقاش وأسئلة ومواقف متباينة حول عدد من القضايا الإشكالية مثل مدى وأهمية تحول الفصائل إلى أحزاب سياسية والمقاومة الممكنة الممارسة التي يتبناها القانون يضع الجميع أمام تحدي إيجاد الصيغ الخلاقة والمبدعة والتي تجيب على هذه الأسئلة.

إن الحالة الفلسطينية الخاصة التي يتم فيها سن التشريعات استعدادا لقيام دولة فلسطينية في الوقت الذي يستمر فيه الاحتلال ويستمر فيه النضال الوطني بأشكال متنوعة، يتطلب بلورة صيغة متوازنة تتجاوب مع متطلبات التحول الديمقراطي ومتطلبات واحتياجات وآليات عمل النضال الوطني.

إن الجدل الذي دار داخل المجتمع الفلسطيني حول مشروع قانون الأحزاب السياسية وأحكامه مهم، وإن قبول فكرة وجود قانون من قبل أغلب الأحزاب ينقل الحوار إلى مستوى آخر مثل الإجابة على الأسئلة اللاحقة من نمط أي قانون للأحزاب نريد؟ وما هي ملامح ومضمون أحكام القانون التي تتناسب والمرحلة؟ هل بإمكان الفصائل والأحزاب الفلسطينية أن توفق بين متطلبات وآليات عمل النضال الوطني، وبين متطلبات النزاهة والشفافية والمساءلة في العمل الحزبي؟ هل من الممكن إلزام الفصائل بقواعد وأسس علنية تفرضها العملية الديمقراطية واحترام السلطة الوطنية بفروعها الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية؟ واحترام سيادة القانون وما تملبه على جميع الأطراف من حقوق وواجبات، ومطالبة "المعارضة"

أيضا بالالتزام بهذه المعايير والمبادئ؟.

إن الإطار القانوني الذي يحكم عمل الأحزاب السياسية بطريقة ديمقراطية يستند بالأساس إلى اعتبار الأحزاب جزء من النظام الديمقراطي حسب ما ينص عليه القانون الأساسي، الأمر الذي يتيح تحقيق الاستقرار للنظام الديمقراطي في فلسطين.

إن موضوع الحاجة الفلسطينية لوجود قانون ينظم عمل الأحزاب، ليس مرتبط فقط بتأهيل الأحزاب وفقا لإجراءات تنظيم مشاركتها في الانتخابات أو لضمان تمويلها، بل يتعدى ذلك الحاجة لنص يحمي الأحزاب وحق تشكيلها وعملها. وفي ظل غياب قانون الأحزاب فإنها ستكون محكومة بالوضع القائم على الأرض وما يفرضه من موازين فيما بينها وكذلك وبين السلطة، حيث أن وزارة الداخلية تطبق القانون الأردني لعام 1955 الذي ينظم عمل الأحزاب وهو قانون مقيد جدا ومعادي للعمل الحزبي.

وقد تم في اللقاء إجراء مراجعة شاملة للواقع التاريخي للأحزاب في فلسطين من خلال ورقة عمل قدمها الباحث عزيز كايد، إضافة لأوراق عمل حول كيفية سلوك فصائل المقاومة في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية من خلال المشاركة في الانتخابات العامة والمحلية كأحزاب مرخصة.

وقد تم في اللقاء إجراء مراجعة شاملة للواقع التاريخي للأحزاب في فلسطين من خلال ورقة عمل قدمها الباحث عزيز كايد، إضافة لأوراق عمل حول كيفية سلوك فصائل المقاومة في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية من خلال المشاركة في الانتخابات العامة والمحلية كأحزاب مرخصة.

وكذلك ناقش المجتمعون محاولات الفصائل والأحزاب التي شاركت في العملية الانتخابية صيغة شرف تنظم العلاقة فيما بينها في غياب قانون للأحزاب عرف باسم ميثاق شرف (ملحق رقم 2)

على ضوء نتائج الحوار قامت أمان بإعداد مسودة مشروع قانون للأحزاب وقام النائب الدكتور عزمي الشعبي المنسق العام "لأمان" بتقديمه إلى المجلس التشريعي بتاريخ 10 تشرين ثاني 2005 وأصبح موضوعاً على جدول أعمال المجلس للنقاش (ملحق رقم 1).

الواقع القانوني للأحزاب السياسية الفلسطينية¹

شهدت المرحلة الأولى لقيام السلطة الفلسطينية، وهي المرحلة الانتقالية التي امتدت من عام 1994 وحتى 1999، حركة تشريعية أولية في أروقة المجلس التشريعي، شملت تقديم العديد من مشاريع القوانين، التي كان منها مشروع قانون الأحزاب السياسية لعام 1998. كان من المفترض أن تشكل هذه القوانين بمجموعها تشريعا فلسطينيا يؤسس للدولة الفلسطينية، التي كان من المتوقع البدء بمفاوضات المرحلة النهائية الخاصة بها بعد المرحلة الانتقالية، التي انتهت في 1999/5/4. إلا أن انهيار عملية السلام وانطلاق الانتفاضة الفلسطينية الثانية عام 2000 وما تلاها من أحداث واستحقاقات، أثرت على الوضع الفلسطيني بشكل عام، بما في ذلك عملية التشريع، ومنها مشروع قانون الأحزاب السياسية، الذي لم تعد له أولوية في تلك المرحلة ولم يتم إقراره.

أما اليوم فيبدو أن الحالة الفلسطينية تتجه نحو مرحلة جديدة تشهد حالة من التهدئة السياسية، وترتيب جديد للبيت الفلسطيني بعد إجراء انتخابات رئاسية وتشريعية ومحلية، بما في ذلك موضوع الشراكة السياسية من مختلف الفصائل والأحزاب الفلسطينية، سواء المنضوية تحت منظمة التحرير الفلسطينية، أو خارجها.

من هنا يأتي تساؤل مفاده: هل نحن اليوم بحاجة إلى قانون للأحزاب السياسية؟ وأي قانون نريد؟ ما هي ملامح قانون الأحزاب المناسبة للمرحلة القادمة، وكيف يمكن للفصائل والأحزاب الفلسطينية أن توفق بين متطلبات المقاومة الوطنية، وبين متطلبات النزاهة والشفافية والمساءلة في العمل الحزبي؟

ينص القانون الأساسي الفلسطيني في المادة (5) على أن نظام الحكم في فلسطين نظام ديمقراطي نيابي يعتمد على التعددية السياسية والحزبية. وينص في المادة (26)، وفي تناوله للحقوق والحريات العامة، على أن للفلسطينيين حق المشاركة في الحياة السياسية أفرادا وجماعات، ولهم على وجه الخصوص الحقوق الآتية: 1- تشكيل الأحزاب السياسية والانضمام إليها وفق القانون.

¹ قام بإعداد هذه الورقة الباحث عزيز كايد

ورغم عدم إقرار أي قانون للأحزاب السياسية الفلسطينية حتى اليوم، إلا أنه من الناحية الواقعية، واستناداً إلى القرار الرئاسي رقم (1) لسنة 1994 بشأن استمرار العمل بالتشريعات التي كانت سارية قبل 5 حزيران 1967، يمكن القول بأن قانون الأحزاب السياسية الأردني رقم (15) لسنة 1955 يعتبر سارياً في الضفة الغربية، وكذلك النصوص المتعلقة بالأحزاب في التشريعات التي كانت سارية في قطاع غزة.

بالتأكيد، لا تعبر هذه القوانين عما ينشده الفلسطينيون في المرحلة الحالية، فهي تنتمي إلى مرحلة تختلف تماماً عن الحالة الفلسطينية اليوم، وفي الكثير من المجالات السياسية والاجتماعية والجغرافية، فضلاً عن تصورها المختلف لمفهوم العمل الحزبي وعلاقة الأحزاب بالنظام السياسي. كما أن هذه القوانين تتضمن توجهات تعبر عن نمط سياسي معين أصبح من مخلفات الماضي، مثل منح مجلس الوزراء صلاحية ترخيص الأحزاب ورفضها، ومنحه صلاحية حل الحزب بناء على تنسيب الوزير ولأقل الأسباب، مثل مخالفة النظام الأساسي للحزب أو أحكام القانون، أو تقديم بيانات غير صحيحة، أو تلقي معونات مادية أو معنوية من أية جهة أجنبية، وغير ذلك. كما أن قرارات مجلس الوزراء في ترخيص الأحزاب ورفضها وحلها، هي قرارات قطعية غير قابلة للطعن لدى أي مرجع آخر. يُضاف إلى ذلك، إمكانية اختراق حصانة الأحزاب عبر السماح للوزير أو من ينيبه، في أن يطلع، في جميع الأوقات، على سجلات الحزب. والمبالغة في طلب المعلومات والبيانات المفصلة في النظام الأساسي للحزب، وغيرها.

لما سبق، وإذا اتفق على ضرورة سن قانون أحزاب فلسطيني، يصبح من الملح إصدار قانون فلسطيني جديد يناسب الحالة الفلسطينية، ويحقق الطموح الفلسطيني المنشود.

الواقع الانتقالي للسلطة يثير الجدل حول شكل تنظيم الأحزاب

أن استمرار وجود الاحتلال، وبالتالي استمرار المقاومة الفلسطينية، وما ينشأ عن ذلك من نتائج على الأصعدة المختلفة، يثير النقاش حول ضرورة إقرار قانون فلسطيني ينظم عمل الأحزاب.

وتتبلور عدة اتجاهات بشأن الفكرة، وهذه الاتجاهات هي:

1- اتجاه يرى أنه لا داعي لمشروع القانون أصلاً، إذ أن الأحزاب السياسية تُنظم عادة في ظل الدول المستقلة ذات السيادة، وليس خلال مرحلة النضال الوطني، التي تغلب عليها خصائص الثورة وليس الدولة. يعزز هذا الاتجاه رأيه بأن مشروع القانون نفسه ينص في المادة (2) على أنه قانون مؤقت وللمرحلة الانتقالية، وبالتالي فإن الاستحقاقات السياسية هي التي ستتحكم بمشروع القانون.

2- اتجاه يدعو إلى المضي قدماً في تشريع القوانين الفلسطينية الممكنة والتي منها هذا القانون، وذلك انطلاقاً من أن المرحلة الحالية تؤسس للمرحلة القادمة، وأن النظام السياسي الفلسطيني اليوم يرسم ملامح المستقبل.

3- اتجاه يدعو إلى البحث عن التوازن بين الحالتين، أي التوفيق بين متطلبات المقاومة والتحرير، وبين متطلبات استقرار المجتمع المدني. الأمر الذي يعني إقرار مشروع القانون على شكل مبادئ عامة تنظم العمل الحزبي من ناحية، ولا تقف عائق أمام وسائل عمل الفصائل المقاومة من ناحية ثانية.

في هذا السياق، يبرز بشكل جلي السؤال الواقعي والمشروع: هل يمكن الإقرار المسبق بمعاملة فصائل منظمة التحرير الفلسطينية كأحزاب سياسية مشروعة تمارس نشاطها في فلسطين؟ إن حسم هذه المسألة يتطلب بلورة موقف هذه الفصائل من تسجيلها كأحزاب سياسية وفق القانون، مما يمنحها طابعاً مدنياً، أو استمرار صفتها الفصائلية التي تشير إلى دورها المقاوم. يُضاف إلى ذلك بلورة موقف الفصائل الأخرى التي لا تنضوي تحت إطار منظمة التحرير، والتي أصبح لها حضور واضح في الساحة الفلسطينية، وربما يحتاج حسم هذه المسألة إلى القبول بختيار تشكيل أحزاب سياسية كأدع مدنية لفصائل المقاومة، وبناء عليه، تواصل الفصائل دورها

في م.ت.ف، بينما تمارس أحزابها الرديفة العمل السياسي في السلطة الوطنية الفلسطينية. علما أن هذا التوفيق بين الأمرين يحتاج إلى تحديد الحدود والمساحة المقبولة بين السرية في عمل الفصائل والعلنية في عمل الأحزاب، والتمييز بين شرعية الفصائل التي تأخذها من شرعية المقاومة أو الانضمام لمنظمة التحرير، وبين شرعية الأحزاب التي تأخذها من السلطة الفلسطينية.

مشروع قانون الأحزاب السياسية الفلسطيني..... يتراوح مكانه منذ 1996

في وقت مبكر، وبعد بدء أعمال المجلس التشريعي بوقت قصير، أعد ديوان الفتوى والتشريع مشروع قانون بخصوص الأحزاب السياسية، وأحاله إلى مجلس الوزراء في 1996/5/26، وقد قبل المجلس التشريعي مشروع القانون بالمناقشة العامة في 1997/11/10. وبعد مراجعة موسعة لمشروع القانون، من خلال الكثير من الحوارات والمناقشات وإبداء الملاحظات من قبل القانونيين والسياسيين والفصائل الفلسطينية، أعدت اللجنة السياسية في المجلس التشريعي نسخة معدلة من المشروع في 1998/2/11، على أن يتم تقديمها للقراءة الأولى في المجلس ضمن مدة أقصاها أسبوعان،² إلا أن ذلك لم يتم منذ ذلك الحين وحتى اليوم. يُذكر أيضا أن وزارة الداخلية كانت قد أعدت مشروعا آخر في 1996/6/3، وهو يختلف تماما في الكثير من مضامينه، إلا أنه لم يدخل في أجندة المجلس التشريعي. وهكذا يمكن القول، إن هناك العديد من التغيرات الهامة والتعديلات الجذرية التي طرأت على المسودة الأولى من المشروع وصولا إلى النسخة التي يمكن بناء النقاش عليها، وهي النسخة المعتملة من اللجنة السياسية في المجلس التشريعي بتاريخ 1998/2/11.

مراجعة نقدية لمشروع القانون المقترح عام 1998:

يتكون مشروع القانون من 22 مادة يمكن تقسيمها إلى ثلاثة أقسام. قسم يتناول أحكاما عامة حول التعددية السياسية وحرية تشكيل الأحزاب والعضوية فيها، إضافة إلى تعريف الحزب السياسي ومساواة الأحزاب أمام القانون، والنشاطات

² قرار المجلس التشريعي رقم (2/22/213) بتاريخ 1997/11/10

المحظور ممارستها في العمل الحزبي. ويتناول القسم الثاني تأسيس الحزب وتسجيله، بما في ذلك البيانات التي يجب أن يتضمنها النظام الأساسي للحزب، وإجراءات التسجيل والإعتراف. كما يتناول القسم الثالث مالية الأحزاب بشكل مفصل، بما في ذلك مصادر تمويل الحزب المشروعة والمحظورة، والمساعدات التي يتلقاها من موازنة السلطة الوطنية، إضافة إلى الميزانية السنوية للحزب وما يتعلق بها.

مداور النقاش في مشروع القانون

تشكل التغييرات والتعديلات التي طرأت على النسخة الأولى من مشروع القانون، والسليبات التي تجاوزتها المسودة الأخيرة، محاور هامة للنقاش، إضافة إلى موضوعات أخرى تتعلق بالحريات والشفافية والمساءلة، والتي تشكل توجهها أساسيا نحو خصائص المجتمع المدني. أهم هذه المحاور هي:

تصريف الحزب السياسي

يعرف مشروع القانون الحزب السياسي بأنه كل تنظيم سياسي يتشكل من جماعة من الفلسطينيين وفقا لأحكام القانون، بهدف المشاركة في الحياة السياسية وتحقيق أهداف محددة، تتعلق بالشؤون الوطنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية، بوسائل مشروعة وسلمية، وفي سعيه لتداول السلطة. رغم أن هذا التعريف مناسب لمفهوم الحزب السياسي في المبادئ السياسية العامة، إلا أنه ربما يحتاج إلى نقاش موسع لضبط تعريف الحزب بصورة لا تكتفي بوصفه حزبا سياسيا، وإنما حزب ديمقراطي يتمتع بشفافية داخلية، ويتبنى أنظمة للمساءلة والرقابة الداخلية.

في هذا السياق يمكن الإشارة إلى المبادئ التي يجب أن يتبناها الحزب حتى يكتسب صفة الديمقراطية، وهي: أن لا تكون في الحزب سيادة على أعضائه من قبل زعيم أو صاحب صفة تكرر موقعه في القيادة، وأن تكون العضوية بضوابطها الديمقراطية هي وحدها مناط الواجبات ومصدر الحقوق الحزبية، وأن تكون العضوية في الحزب من حيث المبدأ مفتوحة لجميع المواطنين دون تمييز لأي سبب كان، وأن يحتكم أعضاء الحزب في علاقاتهم الداخلية إلى شرعية دستورية متجددة تتضمن عددا من المبادئ

الأساسية مثل: أن يكون أعضاء الحزب هم مصدر السلطة فيه، وسيطرة نظم الحزب ولوائحه والمساواة أمامها بين أعضاء الحزب، وعدم الجمع بين السلطة التنفيذية في الحزب والسلطة التشريعية التي يملكها مؤتمره العام المنتخب انتخاباً دورياً نزيهاً، وضمان حرية التعبير في الحزب وإتاحة الفرصة لنمو التيارات والأطياف داخله، وتداول السلطة في الحزب وفق آلية انتخاب دورية حرة ونزيهة، وقبول الحزب لوجود غيره من الأحزاب الأخرى.³

تأسيس الأحزاب وكلاهما:

يتضمن النقاش في هذا السياق عدة مسائل، منها كيفية وشروط تأسيس الحزب ما بين التسجيل والترخيص، والجهة الإدارية التي تعتبر مرجعية الأحزاب ما بين وزارتي العدل والداخلية، والحالات التي يمكن فيها حل الأحزاب لأسباب معينة. وهو ما يمكن توضيحه فيما يلي:

أولاً: شروط تأسيس الحزب:

حيث كانت النسخة الأولى تتضمن عشر شروط لتأسيس أي حزب سياسي، ومنها ألا يقل عدد الأعضاء المؤسسين عن خمسين عضواً، وألا تتعارض مبادئ الحزب وأهدافه وبرامجه مع أحكام الدستور، وأن يلتزم بمبدأ التعددية السياسية في الفكر والرأي، وألا يكون الحزب قائماً على التفرقة بسبب الجنس أو الأصل أو الدين، وغير ذلك من الشروط. من الواضح أنه باستثناء الشرط الأول المتعلق بعدد الأعضاء المؤسسين، فإن باقي الشروط هي من الأمور المسلم بها والتي تتفق مع القانون الأساسي، أو تم تضمينها في النسخة الأخيرة من مشروع القانون بصورة مختلفة، كحترام الدستور والتزام التعددية السياسية، وعدم التفرقة بسبب الجنس أو الأصل أو الدين، وعدم ممارسة العنف، وعدم إقامة تشكيلات عسكرية أو شبه عسكرية، وغير ذلك. ولذا يمكن القول إن الشرط الذي تم إلغاؤه من النسخة الأخيرة بشكل مباشر هو الشرط الذي ينص على ألا يقل عدد الأعضاء المؤسسين

³ مركز دراسات الوحدة العربية، الديمقراطية داخل الأحزاب في البلدان العربية، بيروت، 2004، ص 20-22.

عن خمسين عضواً، الأمر الذي يعتبر تيسيراً لعملية تسجيل الأحزاب السياسية. يُشار أيضاً إلى أن هناك بعض الشروط الأخرى التي وردت في مواد متفرقة من النسخة الأولى، وألغيت من النسخة الثانية، مثل اشتراط بلوغ العضو المنتسب للحزب ثمانية عشر عاماً، وبلوغ العضو المؤسس واحداً وعشرين عاماً، وحظر تعاون أي حزب أو تحالفه مع أي حزب أو تنظيم سياسي أجنبي إلا وفقاً للقواعد التي تضعها لجنة شؤون الأحزاب السياسية، وبناء على ما يقترحه رئيس اللجنة.

ثانياً: تسجيل الأحزاب

تحدث النسخة الأخيرة عن تسجيل الأحزاب الذي هو أقرب إلى إعلام الجهات الرسمية بتأسيس الحزب، حيث يتطلب تقديم النظام الأساسي للحزب بما ينسجم مع القانون، وذلك خلافاً للنسخة السابقة التي تحدثت عن ترخيص الأحزاب الذي يتطلب إجراءات أكثر تعقيداً، ويشترط انتظار الحزب للحصول على الرخصة، مما ينطوي على تقييد مسبق للعمل الحزبي والسياسي، ويجعله رهناً بموافقة "جهات رسمية".

ثالثاً: مرجعية الأحزاب

- أ. أن النسخة المقدمة تجعل مرجعية الأحزاب وزارة العدل وليس وزارة الداخلية، مما يضيف طابعاً مدنياً على تسجيل الأحزاب وممارستها لعملها السياسي، ويتعد عن الطابع الأمني الذي قد تضيفه وزارة الداخلية على ذلك.
- ب. إلغاء لجنة شؤون الأحزاب في وزارة العدل: وهي اللجنة التي نصت عليها النسخة الأولى، وتتكون من وزير العدل ووزير الداخلية أو من يفوضه، وخمسة أعضاء من غير المنتخبين إلى أي حزب سياسي يجتازهم رئيس السلطة الوطنية. وقد تضمنت هذه النسخة أحكاماً عديدة حول اختصاصات اللجنة واجتماعاتها وقراراتها. إن إلغاء هذه اللجنة من النسخة الأخيرة جعل عملية تسجيل الأحزاب ومتابعة شؤونها أكثر بساطة ويسراً، وحدثت من المفاهيم التي كانت تمنح هذه اللجنة صلاحيات واسعة تعيق عمل الأحزاب أحياناً كثيرة، تصل إلى درجة حل الأحزاب.

ج. إلغاء فكرة حل الأحزاب عن طريق لجنة شؤون الأحزاب: حيث كانت النسخة الأولى تمنح رئيس اللجنة، بعد موافقتها بالإجماع، صلاحية إصدار قرار بحل الحزب وتصفية أمواله وتحويلها إلى الهيئات الخيرية، إذا ثبت زوال أي شرط من شروط تأسيس الحزب المنصوص عليها في المشروع، والتي تمت الإشارة إليها في النقطة السابقة. كما كانت النسخة السابقة تمنح لجنة شؤون الأحزاب حق وقف إصدار صحف الحزب أو نشاطه، إذا ثبت للجنة خروج الحزب أو بعض قياداته أو أعضائه على أحكام القانون. من الواضح أن هذه النصوص كانت تشكل ما يشبه الأحكام العرفية التي يمكن استغلالها لحل بعض الأحزاب أو وقف نشاطاتها، بحجة أن مسؤولاً في الحزب، أو حتى أحد أعضائه، تصرف تصرفاً يخالف القانون. ولذا فإن إلغاء هذه النصوص من النسخة الثانية يشكل تقدماً جيداً، علماً أن هذه النسخة لم تتحدث عن حل الأحزاب، وإنما أشارت إلى وقف نشاط الحزب فقط من خلال قرار محكمة العدل العليا.

رابعاً: دور للقضاء:

في المسائل الهامة والتي تتعلق بمصير الحزب، مثل تقديم اعتراض وزارة العدل على تسجيل الحزب للقضاء للبت فيه، وعدم إمكانية إيقاف نشاط الحزب إلا من خلال قرار محكمة العدل العليا. إن منح القضاء هذه الأدوار يشكل توجهاً إيجابياً على صعيد الحريات السياسية، إذ كانت مثل هذه الحالات في مراحل زمنية معينة، وفي دول عربية عديدة، تتم بقرارات سياسية في الغالب.

خامساً: النشاط الحزبي لموظفي الحكومة:

أن مشروع القانون يحظر ممارسة النشاط الحزبي في الدوائر الحكومية خلال ساعات العمل الرسمي فقط، أما ما عدا ذلك فلا يحظر على الموظفين الحكوميين ممارسة العمل الحزبي، باستثناء العاملين في القوات المسلحة وأجهزة الأمن والقضاء والسلك الدبلوماسي. إن هذا التوجه الإيجابي يخلص الأحزاب الفلسطينية من محظورات كانت تنتمي لعصور القيود والشكوك، التي غلبت على نظرة بعض الأنظمة السياسية للعمل الحزبي. ومع ذلك يخلو مشروع القانون من الإشارة إلى بعض المناصب الهامة في الدولة، والتي ينبغي على شاغليها عدم ممارسة النشاط

الحزبي، وذلك نظرا لتعارض النشاط الحزبي مع صلاحيات أصحاب هذه المناصب، مثل رئيس البرلمان، ورئيس هيئة الرقابة العامة، وغيرها.

سادسا: حصانة مقرات الأحزاب:

حيث كانت النسخة الأولى تنص على ما يمكن اعتباره انتقاصا من حصانة مقرات الأحزاب والحريات الممنوحة لها، وإن كان ذلك مقترنا بأمر قضائي وقرار من النائب العام، مثل مراقبة مقر الحزب ووثائقه ومراسلاته ووسائل اتصالاته، أو مداومتها أو مصادرتها بقرار قضائي، وتفتيش مقر الحزب في حالتي "التلبس والجرم المشهود" بقرار من النائب العام. إن إلغاء هذه الإجراءات في النسخة الثانية من مشروع القانون يحول دون تقييد حريات الأحزاب السياسية، ويمنع استغلال بعض العبارات الفضفاضة كالتلبس والجرم المشهود.

الديمقراطية الداخلية للأحزاب:

لا شك أن مطالبة الأحزاب السياسية بتوفير الحريات والأجواء الديمقراطية للعمل الحزبي، ينبغي ألا يغفلها عن توفير المتطلبات اللازمة لممارسة الديمقراطية الداخلية في أطرها وهياكلها التنظيمية. يبدو أن مشروع القانون يترك تنظيم هذه المسائل الداخلية للأحزاب ذاتها، فالمشروع لا يتحدث عن الانتخابات الداخلية للأحزاب، وهيئاتها القيادية، وآليات الرقابة الداخلية فيها، وغير ذلك من جوانب الشفافية والمساءلة الذاتية. لا شك أن هذه المسائل تختلف من حزب سياسي إلى آخر، وأن الأنظمة الداخلية للأحزاب تنظمها بصور مختلفة، إلا أن مشروع القانون احتار بشأن ما يتضمنه النظام الأساسي للحزب، ولذا ستكون هذه المسائل حاضرة في نقاش المشروع.

صافّة الأذباب وعلاقتها الخارجية:

من الواضح أن هذه النسخة من مشروع القانون، وكما أسلفنا، تضمنت العديد من الإيجابيات على صعيد الحريات الممنوحة للأحزاب، مثل موضوع تسجيل الأحزاب وليس ترخيصها، وإلغاء العديد من الشروط والقيود السابقة، إلا أن المشروع أيضا

لم يتضمن الحقوق التي تُمنح عادة للأحزاب السياسية، كامتلاك الصحف، وإقامة العلاقات المتبادلة مع أحزاب خارج البلاد، وغيرها. ورغم أن ذلك قد يكون من الأمور المسلّم بها، إلا أن ما يُخشى منه هو سوء تفسير القانون فيما بعد، على اعتبار أن ما لم يُذكر في القانون يصبح تفسيره بيد الجهات التنفيذية. ومن ذلك يُخشى أيضا سوء تفسير بعض المواد الغامضة، كالمادة (8) التي تنص على ألا يُسمَح بتشكيل أي حزب يتعارض برنامجه أو نظامه مع مواد أو احكام هذا القانون. وبالرغم من أن هذا أيضا من الأمور التي لا ينكرها أحد، إلا أن السؤال المهم يتعلق فيمن يفسر هذا المادة لاحقا.

الشؤون المالية للأحزاب:

حيث أفرد مشروع القانون ما يقارب ثلث عدد مواده للشؤون المالية للأحزاب. وإن كانت توجهات مشروع القانون بهذا الشأن تتجه نحو الوضوح ولا تثير اعتراضا بارزا من قبل المعنيين بالعمل الحزبي، إلا أن أهمية هذه المسائل، كالمصادر المسموحة والمحظورة في تمويل الأحزاب، وحصّة الأحزاب من موازنة السلطة، سيكون لها بالتأكيد نصيب من النقاش العام حول الموضوع.

لا شك أن الحوار الداخلي سوف يسهم في الوصول إلى مشروع القانون المناسب. علما أن الخصوصية الفلسطينية تقتضي أن يكون القانون مرنا قابلا للتعديل في مراحل مقبلة، بناء على حالة الشعب الفلسطيني. وهذا يتطلب أن يتضمن القانون قواعد عامة وليس تفاصيل قد تعيق العمل السياسي والحزبي، مثلا: التأكيد على ضرورة أن تكون القيادات الحزبية منتخبة، ولكن في نفس الوقت أن تُترك آلية انتخابها لما يراه كل حزب مناسبا له، والتأكيد على أن تكون إيرادات الأحزاب فلسطينية وعدم قبول المساعدات المشروطة، ولكن في نفس الوقت عدم النص على تقديم تفاصيل موسعة في التقارير المالية، وهكذا.

الإطار القانوني لتسجيل الأحزاب السياسية لأغراض الانتخابات العامة⁴

موضوع التنظيم القانوني للأحزاب السياسية في فلسطين هو من المسائل الشائكة من الناحية القانونية والسياسية، لذا فإننا نلاحظ وجود إهمال تشريعي متعمد للمسألة. ولعل عدم التنظيم القانوني الكافي للمسألة يعود لعدة أسباب أهمها:

■ وجود احتلال إسرائيلي، وغياب سيادة فلسطينية حقيقية، وما يترتب على ذلك من خشية كثير من القوى والفصائل العمل ضمن قالب الحزب السياسي لما لذلك من استحقاقات تتعلق بعلنية العضوية وكشف مصادر التمويل وغيرها.

■ وجود امتدادات لأغلب التنظيمات الفلسطينية خارج فلسطين، سواء امتدادات على مستوى القاعدة أم على مستوى القيادة، ومن شأن سن قانون أحزاب سياسية تعقيد الأوضاع الداخلية والهيكليات التنظيمية لهذه التنظيمات. فأي قانون أحزاب سيكون له تطبيق في نطاق مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية فقط.

■ وجود منظمة التحرير الفلسطينية ووجود فصائل معترف بها في المنظمة، وجزء من هذه الفصائل ترى نفسها أكبر من أن تسجل نفسها لدى السلطة الوطنية الفلسطينية.

أدت هذه الأسباب إلى وجود توافق بين الحزب الحاكم وبين الأحزاب المعارضة على تجميد موضوع التنظيم التشريعي والقانوني لعمل الأحزاب السياسية. وفضّل المشرّع الفلسطيني الوقوف موقف الصمت ومعالجة الموضوع على استحياء من خلال بعض الأحكام الواردة في قانون الانتخابات.

لكن خصوصية الوضع الفلسطيني، ووجود الاحتلال، يجب ألا تقف عائقاً أمام إيجاد حلول إبداعية بحيث يتم التعامل مع الخصوصية، لكن في ذات الوقت التأسيس لنظام ديمقراطي. حالة الغياب التشريعي هذه وتحت ذريعة الاحتلال أصبحت غطاء

⁴ قام بإعداد هذه الورقة الباحث الخامي عمار الدويك

لاستمرار ممارسات غير ديمقراطية من قبل الفصائل، إضافة إلى أعباء مالية كبيرة على دافع الضريبة الفلسطيني.

تبنى نظام انتخابي مختلط، مما يعني تشكيل قوائم انتخابية على المستوى الوطني، تبرز الحاجة لتنظيم عمل الأحزاب السياسية بما يضمن إيجاد آلية واضحة لفرز وتشكيل القوائم الانتخابية الحزبية بشكل ديمقراطي. كذلك تبرز الضرورة لوضع الآليات القانونية الكفيلة بتحقيق رقابة فاعلة على تمويل الأحزاب المشاركة في الانتخابات.

تعرض هذه الورقة للوضع القانوني القائم حالياً بشأن تسجيل الأحزاب السياسية، وكيفية تعامل لجنة الانتخابات المركزية مع هذه المسألة. كذلك تعرض لمسألة الرقابة المالية على عمل الأحزاب السياسية، في ضوء تجربة لجنة الانتخابات في الانتخابات الرئاسية، وأخيراً تعالج الورقة كيف تعامل مشروع قانون الانتخاب الجديد مع مسألة الأحزاب السياسية وكيفية تسجيلها.

الإطار القانوني لتسجيل الأحزاب السياسية

تختلف الدول الديمقراطية في مدى تنظيمها القانوني وتدخلها التشريعي في عمل الأحزاب السياسية، وتراوح الأنظمة القانونية الديمقراطية في هذا الإطار بين أنظمة تنزع نحو تنظيم قانوني متشدد يتدخل في كثير من الأمور التفصيلية للأحزاب، مثل ألمانيا التي تضع قوانين مفصلة لعمل الأحزاب السياسية بناء على تجربتها مع الحزب النازي، وبين أنظمة لا تتدخل في عمل الأحزاب السياسية، طالما التزمت بالنظام والقانون العام، ومثل ذلك الولايات المتحدة الأمريكية، التي لا يوجد لديها قانون خاص ينظم عمل الأحزاب السياسية، وإنما هناك تشريعات عامة تسري على الجميع، بما في ذلك الأحزاب.

لا يوجد في فلسطين إطار قانوني واضح ومفصل يحكم عمل الأحزاب السياسية، وإنما هناك نصوص عامة في القانون الأساسي، وفي بعض التشريعات، مثل قانون الانتخابات.

اعتبر القانون الأساسي الفلسطيني تشكيل الأحزاب السياسية والانضمام إليها

حقاً من الحقوق السياسية. فقد نصت المادة 26 من القانون الأساسي على أن "للفلسطينيين حق المشاركة في الحياة السياسية، أفراداً وجماعات، ولهم على وجه الخصوص الحقوق الآتية: " تشكيل الأحزاب السياسية والانضمام إليها وفقاً للقانون."

ورغم أن القانون الأساسي يحيل مسألة تنظيم تشكيل الأحزاب السياسية والانضمام إليها إلى القانون، إلى أن المجلس التشريعي الفلسطيني لم ينظم هذه المسألة، ولم يصدر أي قانون خاص بالأحزاب السياسية. تجدر الإشارة إلى أنه كانت هناك محاولة في سنة 1997 لسن قانون أحزاب سياسية، حيث ناقش المجلس مشروع قانون الأحزاب السياسية المقدم من مجلس الوزراء، وأقره بالناقشة العامة، لكن تم تجميد هذا المشروع ولم تتم متابعته في المجلس.

ولسدّ الفراغ التشريعي فيما يتعلق بالأحزاب السياسية، عالج قانون الانتخابات رقم 13 لسنة 1995، وهو من أول التشريعات الصادرة عن السلطة الوطنية الفلسطينية، قضية تسجيل الأحزاب، ليس فقط لدى لجنة الانتخابات المركزية، وإنما أيضاً لدى وزارة الداخلية. فعلى الرغم من أن النظام الانتخابي الذي تبناه قانون الانتخابات هو نظام أغلبي مبني على أساس الترشيح الفردي، إلا أنه أتاح للأحزاب السياسية تسمية مرشحين لخوض الانتخابات تحت اسم وشعار الحزب. ولتنظيم مشاركة الأحزاب في الانتخابات، نص القانون على مجموعة من الإجراءات لتنظيم مسألة تسجيل الأحزاب السياسية ومشاركتهم في الانتخابات. وخصّص الفصل الثالث من الباب الخامس لتسجيل الهيئات الحزبية (المواد 48-53 من القانون). وبناءً على الأحكام الواردة في القانون، أصدرت لجنة الانتخابات المركزية نظام تسجيل الهيئات الحزبية الذي يحدد أسس وشروط تسجيل هذه الهيئات.

وبالرجوع إلى قانون الانتخابات، نلاحظ أن المادة (48) منه حوّلت وزارة الداخلية صلاحية تسجيل الهيئات الحزبية وإصدار شهادات تسجيل لهذه الأحزاب. وفي الوقت نفسه، تشير هذه المادة إلى احتفاظ لجنة الانتخابات المركزية بسجل خاص توثق فيه أسماء الهيئات الحزبية التي تم تسجيلها. فضلاً عن ذلك، تتيح المادة (49) من قانون الانتخابات للهيئات الحزبية تقديم طلبات التسجيل إلى لجنة الانتخابات اعتباراً من تاريخ نفاذ أحكام القانون. وتجدر الإشارة هنا إلى أن المادة (53) من القانون أجازت للهيئة الحزبية التي قررت لجنة الانتخابات المركزية رفض تسجيلها أن تستأنف هذا القرار إلى محكمة استئناف قضايا الانتخابات.

والأحكام الواردة في قانون الانتخابات تعالج فقط مسألة تسجيل الأحزاب، ولا تعالج مثلاً الشروط الواجب توافرها في هيئة ما حتى تعتبر حزباً، أو كيفية إدارة الحزب، وتمويله، وحله، ودجمه مع أحزاب أخرى، أو شروط العضوية، أو غير ذلك من المسائل.

كذلك يلاحظ من صياغة المواد الواردة في قانون الانتخابات أنها تتحدث عن تسجيل أحزاب أو هيئات حزبية قائمة في الواقع، وليس عن تشكيل أحزاب جديدة. فقد نصت المادة 48 على أن "على كل هيئة حزبية ترغب في الاشتراك في الانتخابات أن تكون قد سجلت في وزارة الداخلية". وتنص المادة 49 على أن "على كل هيئة حزبية ترغب في تسجيل نفسها تقديم طلب خطي يتضمن...". وتتابع ذات المادة "يجب أن يرفق طلب التسجيل بالوثائق التالية..". وكان القانون يفترض وجود الهيئة الحزبية ويعتبر التسجيل شرطاً للمشاركة فقط، وليس شرطاً لنشوء الحزب، أو بعبارة أخرى، التسجيل يكشف عن وجود الحزب ولا ينشئه.

ويتضح من صياغة المواد الواردة في القانون أن التسجيل هو لأغراض خوض الانتخابات، أي لأغراض مؤقتة، والدليل على ذلك الفقرة 3 من المادة 49 والتي تنص على "تقدم طلبات التسجيل اعتباراً من تاريخ نفاذ أحكام هذا القانون وحتى انتهاء المدة المحددة للترشيح كما يحددها المرسوم الرئاسي الداعي للانتخابات، ووفق أحكام المادة 38 (2) من هذا القانون، ولا تقبل الطلبات التي تقدم بعد مضي المدة المذكورة." أي أن الغرض من الأحكام الواردة في القانوني تنظيم عملية تسجيل الأحزاب لغاية خوض الانتخابات، ولا تهدف هذه الأحكام لوضع قواعد وأصول مستمرة لعملية تسجيل الأحزاب بشكل عام.

كما أن تعريف الهيئة الحزبية الوارد في القانون لا يقتصر فقط على الأحزاب السياسية. وإنما هو تعريف أوسع يشمل أي كتلة من المرشحين تود خوض الانتخابات. فقد عرّف القانون الهيئة الحزبية بأنها "كل حزب سياسي، وكل تجمع ناخبين تم تسجيله لدى وزارة الداخلية واتخذ له اسماً ورمزاً لغاية تسمية مرشحيه والاشتراك في الانتخابات تحت ذلك الاسم والرمز". أي يدخل ضمن تعريف الهيئة الحزبية أي مجموعة من المرشحين قرروا خوض الانتخابات ضمن كتلة معينة، بغض النظر عن وجود حزب سياسي أم لا.

تجدر الإشارة إلى أن قانون انتخابات مجالس الهيئات المحلية لسنة 1996، وهو قانون

صادر عن المجلس التشريعي الفلسطيني، خلا من أي أحكام تتعلق بالهيئات الحزبية، ولم يشر القانون من قريب أو بعيد للهيئات الحزبية، سواء في مجال التسجيل أم تسمية مرشحين أم الرقابة على الانتخابات.

إجراءات تسجيل واهتمام الأحزاب السياسية

تسلمت لجنة الانتخابات الحالية مهامها في 27 تشرين ثاني 2002 ولم يتوفر لديها أية ملفات من لجنة الانتخابات التي أشرفت على انتخابات 1996، وبالتالي لم يتوفر أية أوراق أو وثائق عن اعتماد أحزاب لتلك الانتخابات. ورغم أن القانون ينص على قيام لجنة الانتخابات بوضع الأنظمة اللازمة لتنفيذ أحكام القانون، إلا أن اللجنة السابقة لم تقم بوضع أية إجراءات أو أنظمة تتعلق بتسجيل أو اعتماد الأحزاب.

نص قانون الانتخابات على أنه يحق للهيئات الحزبية التي سجلت نفسها في وزارة الداخلية أن تسمي مرشحها لدى لجنة الانتخابات المركزية والاشتراك في الانتخابات تحت الاسم والرمز أو الشعار الذي تختاره لنفسها. ووضع القانون مجموعة من الإجراءات والمتطلبات لتسجيل الهيئات الحزبية.

وقبل أن تبدأ بعملية تسجيل الناخبين في 4 أيلول 2004، التي نص القانون على وجوب أن تكون مفتوحة للمراقبة المحلية والدولية، قامت اللجنة بعمل مجموعة من الأنظمة والإجراءات، بالاستناد إلى قانون الانتخابات، توضّح آلية تسجيل الأحزاب السياسية واعتمادها لدى اللجنة، وآلية تعيين وكلاء هذه الأحزاب. وأعدت اللجنة نماذج خاصة للتعامل مع هذه الحالات.

وقد أعلنت اللجنة في الصحف المحلية في شهر آب 2004 عن فتح باب اعتماد الهيئات الحزبية. تقدمت العديد من الهيئات الحزبية بطلبات اعتماد، وشاركت في عملية التسجيل ومن ثم في عملية الانتخابات من خلال تقديم عدد من الوكلاء الذين قاموا بدور رقابي على العملية الانتخابية.

الشرط الأساسي لاعتماد هيئة حزبية لدى لجنة الانتخابات المركزية، وفقاً للقانون والأنظمة والإجراءات التي وضعتها اللجنة، أن تكون هذا الهيئة قد سجلت في

وزارة الداخلية، وقد وضع القانون شروطاً مبسطة لتسجيل هيئة حزبية ما لدى وزارة الداخلية. فقد نص القانون في المادة 50 أن على وزارة الداخلية أن تصدر قرارها برفض أو قبول طلب التسجيل خلال ثلاثة أيام من تاريخ تقديمه. وأن الطلب يعتبر موافقاً عليه حكماً إذا لم تصدر وزارة الداخلية قراراً برفضه خلال خمسة أيام من تاريخ تقديمه.

وبالنسبة للوثائق التي على الحزب الذي يرغب في التسجيل تقديمها، فهي وفقاً للمادة 49:

■ نسخة عن دستور الهيئة الحزبية أو نظامها الأساسي موقعة من رئيسها أو أمينها العام.

■ تصريح خطي موقع من ممثل الهيئة الحزبية يؤكد أن الهيئة لا تدعو إلى العنصرية.

ولا يوجد أية متطلبات موضوعية على الهيئة الحزبية أن تستوفيها، وإنما جميع متطلبات التسجيل هي متطلبات شكلية تتعلق بتقديم أوراق ووثائق.

وتنص المادة 51 على أنه إذا رفضت وزارة الداخلية تسجيل أية هيئة حزبية يتوجب عليها أن تبين الأسباب الداعية لذلك بالتفصيل. وقد عدد القانون الأسباب التي لا يجوز لوزارة الداخلية رفض تسجيل أية هيئة حزبية إلا بناء على واحد منها، وجميع هذه الأسباب هي شكلية وليست موضوعية، ويمكن تداركها. وهذه الأسباب هي:

■ عدم استيفاء الطلب للشروط المنصوص عليها في المادة (49) من القانون، وهي شروط شكلية تتعلق بتقديم أسماء ووثائق ومعلومات عن الحزب، مثل اسم أمينه العام وعنوانه، إضافة إلى تقديم تصريح خطي موقع من ممثل الهيئة الحزبية يؤكد أن الهيئة لا تدعو إلى العنصرية.

■ إذا كان الطلب تنطبق عليه أحكام المادة (50) من قانون الانتخابات، أي إذا تبين عدم صحة البيانات التي تضمنها الطلب أو عدم صحة الوثائق المرفقة به. أو إذا قدم الطلب بعد انقضاء المدة المحددة للترشيح. أو إذا طلبت الهيئة الحزبية اعتماد اسم أو شعار أو رمز يعود لهيئة حزبية أخرى مسجلة، أو

يعود لحزب أو تنظيم سياسي غير مسجل ولكنه معروف في المنطقة، أو إذا طلبت الهيئة الحزبية اعتماد رمز أو شعار يوحي باتمائها للسلطة الوطنية الفلسطينية.

ولم ينص القانون على أية حالات موضوعية يجوز رفض تسجيل الحزب بناء عليها، كأن يكون الحزب مناهضاً للديمقراطية مثلاً.

وضع القانون آلية واضحة للتسجيل، وهي أن تقوم الهيئة الحزبية بالتسجيل لدى وزارة الداخلية، ومن ثم تقوم بالتسجيل لدى لجنة الانتخابات المركزية. الإشكالية الرئيسية هي أنه لا توجد إجراءات تسجيل لدى وزارة الداخلية. فلا يوجد لدى وزارة الداخلية تعليمات فيما يتعلق بالتعامل مع الأحزاب السياسية، ومع أنه من المفروض أن هناك قسم يتعامل مع الأحزاب السياسية، إلا أن هذا القسم غير مفعل ومجهد ولا يقوم بأية متابعات جدية للأحزاب. ولا يوجد لدى الوزارة عملية أو إجراءات تسجيل واضحة، وإنما يتم التسجيل بالاستناد إلى قرار من الرئيس أو إلى اعتبار كافة فصائل منظمة التحرير الفلسطينية فصائل مسجلة.

فبالرغم من التفصيلات الواردة في قانون الانتخابات بشأن تسجيل الهيئات الحزبية لدى وزارة الداخلية، إلا أن الوزارة لا يوجد لديها من الناحية العملية، نظام أو تعليمات أو نماذج لتسجيل الأحزاب السياسية، وإنما تستند في تسجيل الأحزاب إلى قرارات رئاسية، فمثلاً تعتبر وزارة الداخلية، وبناء على توجيهات من الرئيس الفلسطيني الراحل ياسر عرفات، جميع فصائل منظمة التحرير، وعددها 9 فصائل، مسجلة لكن لا يوجد لدى الوزارة ملفات أو سجلات مفتوحة لهذه الفصائل. كذلك قامت الوزارة بتسجيل حزب الخلاص الإسلامي وحزب الخضر "بناء على توجيهات الأخ الرئيس". وجاء في كتاب "التصديق على الحزب" الصادر عن وزارة الداخلية الممنوح لهذين الحزبين، "أنه تقرر المصادقة المؤقتة على الحزب إلى حين صدور القانون الخاص بالأحزاب." وهذه العبارة الواردة في شهادة تسجيل الحزبين تعني أو وزارة الداخلية لا تعتبر الأحكام الواردة في قانون الانتخابات أحكاماً كافية للاستناد إليها في تسجيل الأحزاب، لذا اعتبرت التسجيل الذي منحه لحزبي الخضر والخلاص الإسلامي تسجيلاً مؤقتاً.

وفي حالة أخرى، وهي حالة حزب المبادرة الوطنية الفلسطينية، قدم مؤسسو الحزب (د.حيد عبد الشافي، د. مصطفى البرغوثي، وإبراهيم الدقاق) رسالة إلى

وزير الداخلية في حينه، حكم بلعوي، مبدلين رغبتهم في تأسيس حزب، علماً بأن الرسالة قدمت بتاريخ 5 آب 2004 أي بعد الإعلان عن تشكيل الحزب بعامين تقريباً. وقد شرح وزير الداخلية بخط يده على الرسالة أنه لا مانع لديه من مشاركة حزب المبادرة كمراقبين على العملية الانتخابية. واستناداً إلى هذا الشروحات من الوزير، اعتبرت لجنة الانتخابات أن هذا يعتبر شكلاً من أشكال التسجيل لدى وزارة الداخلية ووافقت بالتالي على اعتماد حزب المبادرة كهيئة حزبية لدى لجنة الانتخابات، بعد استيفائها المتطلبات الشكلية الأخرى المنصوص عليها في أنظمة اللجنة.

أما بالنسبة للفصائل غير المنضوية تحت لواء منظمة التحرير، مثل حركتي حماس والجهاد الإسلامي، فقد راسلت اللجنة وزير الداخلية بتاريخ 7 آب 2004 مستفسرة عن الوضع القانوني لهذه الفصائل، ولم تتلق اللجنة أي رد بهذا الخصوص. لذا اعتبرت اللجنة هذه الفصائل في حكم فصائل منظمة التحرير، وبالتالي ينطبق عليها نفس الإجراء، في حال تقدمت بطلب تسجيل.

ويمكن تصنيف الهياكل الحزبية المسجلة لدى لجنة الانتخابات المركزية حالياً، من حيث السند القانوني إلى تسجيلها، إلى ثلاثة أصناف:

أ. فصائل منظمة التحرير التي تقدمت بطلب تسجيل لدى لجنة الانتخابات المركزية، وهذه تم تسجيلها بالاستناد إلى رسالة وزير الداخلية المؤرخة في... والتي يشير فيها إلى اعتبار كافة فصائل منظمة التحرير، وعددها 9 فصائل، مسجلة حكماً لدى وزارة الداخلية.

ب. فصائل أو أحزاب سياسية غير منضوية تحت لواء منظمة التحرير، لكن تم تسجيلها في وزارة الداخلية بطريقة أو بأخرى (مثلاً بالاستناد إلى قرار من الرئيس مثل حزب الخلاص وحزب الخضر، أو بقرار من وزير الداخلية مثل حزب المبادرة)، وهذه تم تسجيلها بالاستناد إلى شهادات تسجيلها المؤقت لدى وزارة الداخلية أو إلى شروحات الوزير على طلب التسجيل.

ت. فصائل غير منضوية تحت منظمة التحرير، وغير مسجلة لدى وزارة الداخلية، وتقدمت بطلب تسجيل لدى لجنة الانتخابات، مثل حماس، وهذه تم تسجيلها بالقياس على فصائل منظمة التحرير.

وأثناء فترة الترشيح لمنصب الرئيس، وبعد إعلان اللجنة عن قائمة المرشحين الأولية التي ضمت ثلاثة مرشحين عن هيئات حزبية وهم كل من السادة محمود عباس وبسام الصالحي وتيسير خالد، كمرشحين عن حركة التحرير الوطني الفلسطيني "فتح"، وحزب الشعب الفلسطيني، والجبهة الديمقراطية لتحرير فلسطين، تقدم أحد المواطنين بتاريخ 2004/12/4 باعتراض على ترشيح هؤلاء بسبب أن الهيئات الحزبية التي يتبعها المرشحون غير مسجلة في وزارة الداخلية حسب القانون. وقد ردّت اللجنة على اعتراض المواطن بتاريخ 2004/12/8 معتبرة الهيئات الحزبية المعترض عليها مسجلة لدى وزارة الداخلية كما هو ثابت من كتاب وزير الداخلية الوارد إلى لجنة الانتخابات المركزية بتاريخ 2004/8/2 والذي اعتبرته اللجنة بينة كافية على أن هذه الأحزاب مسجلة، وقامت اللجنة بناء على ذلك برفض الاعتراض المقدم. وقام مقدم الطلب باستئناف قرار اللجنة إلى محكمة استئناف قضايا الانتخابات التي قررت رفض الاستئناف وأكدت قرار اللجنة، الأمر الذي يعني تثبيت تسجيل هذه الهيئات الثلاث بقرار قضائي.

وحتى الآن بلغ عدد الهيئات الحزبية المسجلة لدى لجنة الانتخابات المركزية ثلاث عشرة هيئة حزبية، هي:

■ حركة التحرير الوطني الفلسطيني "فتح"

■ حزب الشعب الفلسطيني

■ الجبهة الديمقراطية لتحرير فلسطين

■ الجبهة الشعبية لتحرير فلسطين

■ الجبهة الشعبية لتحرير فلسطين - القيادة العامة

■ جبهة النضال الشعبي

■ الاتحاد الديمقراطي الفلسطيني - فدا

■ الجبهة العربية الفلسطينية

■ حزب المبادرة الوطنية الفلسطينية

■ الجبهة العربية الفلسطينية

■ جبهة التحرير الفلسطينية

■ حركة المقاومة الإسلامية "حماس"

■ حزب الخلاص الإسلامي

■ حزب الخضر

كذلك أجاز قانون الانتخابات عمل ائتلافات حزبية، حيث أشارت الفقرة (د) من المادة 25 إلى أن من القرارات الخاضعة للطعن، قرار لجنة الانتخابات المركزية بخصوص قبول أو رفض تحديد الرمز أو الشعار الدال على الحزب أو ائتلاف الأحزاب أو تجمعات الناخبين.

الرقابة المالية على الأحزاب

لا توجد جهة رسمية محددة مختصة بإجراء رقابة مالية على الأحزاب. والنص الوحيد الذي تطرق إلى نوع من الرقابة المالية هو ما ورد في قانون الانتخابات التي نصت أن على كل حزب اشترك في الانتخابات، وكل مرشح فاز فيها، أن يقدم إلى لجنة الانتخابات المركزية خلال مدة أقصاها عشرون يوماً من تاريخ إعلان نتائج الانتخاب النهائية، بياناً مفصلاً بجميع مصادر التمويل التي حصل عليها والمبالغ التي أنفقتها أثناء الحملة الانتخابية.

والمادة المذكورة تلزم كل حزب اشترك في الانتخابات بتقديم مثل هذا البيان المالي بغض بغض النظر عن فوز مرشحيه في الانتخابات أم لا، بينما لا يلزم المرشحين المستقلين الذين لا يفوزون بالانتخابات بتقديم مثل هذا الكشف. لذلك قدم حزب الشعب الفلسطيني والجهة الديمقراطية كشوفاً مالية عن مشاركتهم في الانتخابات الرئاسية الثانية، رغم أن مرشحاتهما في الانتخابات الرئاسية لم يفوزا. كذلك ينحصر دور لجنة الانتخابات في الرقابة المالية على الجوانب المتعلقة بتمويل حملة الدعاية الانتخابية، ولا يمتد إلى تمويل الحزب بشكل عام.

والهدف من تقديم الكشف المالي هو إتاحة الفرصة للجنة الانتخابات المركزية للتأكد من أن الحزب لم يخالف أحكام قانون الانتخابات، بحيث لم يتلق دعماً مالياً من مصادر أجنبية أو من مصادر خارجية أو من السلطة الوطنية الفلسطينية أو

تجاوز السقف المحدد للصرف في القانون.

وبسبب عدم وجود جهة مختصة بالرقابة على تمويل الأحزاب، وعدم وجود أحكام تلزم الأحزاب بكشف حساباتها أو بالاحتفاظ بحسابات معينة خاضعة للتدقيق، فإن من الصعب جداً على لجنة الانتخابات التحقق من صحة ما يرد في الكشوفات المالية. فمثلاً أشار الكشف المالي لحملة المرشح محمود عباس "أبو مازن" أنه تلقى مليون دولار من حركة فتح، كذلك أشار التقرير المالي للمرشح بسام الصلحي أنه تلقى مبلغاً من حزب المبادرة، ومبلغاً من الجبهة الشعبية لتحرير فلسطين. ولا توجد لدى لجنة الانتخابات أدوات قانونية للتأكد من دقة ذلك، لذا لم تقم اللجنة بدور رقابي فعال، واكتفت بالكشوفات المالية التي قدمتها الأحزاب كما هي.

وتدرس لجنة الانتخابات حالياً وضع أنظمة أكثر تفصيلاً للرقابة على تمويل حملات الدعاية الانتخابية للمرشحين، بما في ذلك مرشحي الهيئات الحزبية، بحيث يلزم كل مرشح مستقل وكل حزب ينوي خوض الانتخابات بفتح حسابات بنكية خاصة بتمويل حملات الدعاية الانتخابية، بحيث لا يتم الصرف إلا من هذه الحسابات، يتم تقديم تقارير مالية موقعة من محاسبين قانونيين.

مشاركة الأحزاب في الانتخابات

لا يمكن قراءة قانون الأحزاب في معزل عن قانون الانتخابات والنظام الانتخابي. فشكل النظام الانتخابي له تأثير وانعكاس مباشر على من يقرر مدى تأثير الأحزاب السياسية.

لا يقوم قانون الانتخابات على أساس انتخابات القوائم والتمثيل النسبي، وإنما على أساس الانتخاب الفردي، أي إمكانية وجود مرشحين مستقلين وحق الناخب في اختيار المرشحين الذين يريدونهم دون الالتزام بقائمة معينة، وفوز المرشح الذي يحصل على أعلى الأصوات، بغض النظر عن النسبة، والترشيح على أساس دوائر انتخابية.

وفي الانتخابات الماضية التي جرت في سنة 1996، شاركت مجموعة من الأحزاب في الانتخابات من خلال تسمية مرشحين عنها، كذلك شاركت كتل انتخابية تم تشكيلها لأغراض خوض الانتخابات، وهذا الكتل تعامل، وفقاً للقانون، معاملة الهيئات الحزبية.

الأدزاب التي خاضت انتخابات 1996

- حركة التحرير الوطني الفلسطيني "فتح"
- حزب الشعب الفلسطيني
- جبهة النضال الشعبي الفلسطيني
- جبهة التحرير العربية
- جبهة التحرير الفلسطينية
- حركة الجهاد الإسلامي (كتائب الأقصى)
- حزب الإتحاد الديمقراطي الفلسطيني "فدا"
- التجمع الوطني الفلسطيني "مد"
- حزب البعث العربي الاشتراكي

الكتل التي خاضت الانتخابات فهي:

- الائتلاف الوطني الديمقراطي
- الحركة الوطنية للتغير
- الكتلة الوطنية الديمقراطية
- حركة النضال الإسلامي
- النضال الإسلامي
- كتلة الحرية والاستقلال

■ الكتلة الوطنية المستقلة

■ كتلة المستقبل

الكتل التي خاضت الانتخابات التشريعية لعام 2006 فهي:

- 1 - قائمة البديل (ائتلاف الجبهة الديمقراطية وحزب الشعب وفدا ومستقلين)
- 2 - قائمة فلسطين المستقلة (مصطفى البرغوثي والمستقلون)
- 3 - قائمة الشهيد أبو علي مصطفى
- 4 - قائمة الشهيد أبو العباس
- 5 - قائمة الحرية والعدالة الاجتماعية
- 6 - قائمة التغيير والإصلاح
- 7 - قائمة الائتلاف الوطني للعدالة والديمقراطية - وعد
- 8 - قائمة الطريق الثالث
- 9 - قائمة الحرية والاستقلال
- 10 - قائمة العدالة الفلسطينية
- 11 - قائمة حركة فتح

ورغم أن القانون في توجهاته العامة والنظام الانتخابي الذي تبناه لا يدعم الأحزاب السياسية، إلا أنه أعطى بعض الامتيازات للهيئات الحزبية المسجلة. ومن هذه الامتيازات:

أ. الحق في الرقابة على العمليات الانتخابية (تسجيل، اقتراع، فرز) من خلال وكلاء الحزب. وهذا الحق ليس حصراً على الهيئات الحزبية، فيمكن للمرشحين المستقلين تسمية وكلاء عنهم للرقابة.

ب. تسمية مرشحين للمشاركة في الانتخابات، الرئاسية والتشريعية، تحت اسم وشعار الحزب. لكن لا يشترط القانون آلية معينة يجب على الحزب إتباعها لتسمية مرشحيه، وإنما يترك ذلك للهيئة الحزبية تقرر كيفما تشاء وبالطريقة الخاصة بها.

ت. إعفاء مرشحي الحزب السياسي من تقديم قائمة بخمسة آلاف توقيع، في حل الترشيح لمنصب الرئيس، ومن خمسمائة توقيع في حل الترشيح لعضوية المجلس. ويكتفى أن تقدم الهيئة الحزبية تصريحاً بأن هؤلاء المرشحين يمثلونها. وهذا الامتياز لا يستفيد منه إلا الأحزاب المسجلة لدى لجنة الانتخابات المركزية، أما الأحزاب غير المسجلة، فيتم التعامل مع مرشحيها باعتبارهم مرشحين مستقلين. كذلك لا تستطيع الأحزاب غير المسجلة التقدم لاعتماد وكلاء لها للرقابة على العمليات الانتخابية.

ث. الإطلاع على سجل الناخبين النهائي. وهذا أيضاً ليس حكراً على الأحزاب، إذ تستطيع هيئات الرقابة وأية مواطن الإطلاع على السجل، لكن القانون أورد نصاً على حق الأحزاب في الإطلاع على السجل.

ج. التشاور مع الهيئات الحزبية قبل تشكيل لجنة الانتخابات المركزية. تنص المادة 22 من القانون المذكور على أنه: "يتم تعيين أعضاء لجنة الانتخابات المركزية من قبل رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، في المرسوم الرئاسي الداعي للانتخابات، وذلك بعد استشارة باقي أعضاء السلطة الوطنية، والأحزاب والفعاليات السياسية الفلسطينية المختلفة." ولا تشترط هذه المادة أن يكون الحزب مسجلاً لدى لجنة الانتخابات أو لدى وزارة الداخلية لإشراكه في التشاور.

لقد خول القانون لجنة الانتخابات المركزية، باعتبارها الإدارة العليا للانتخابات، اعتماداً وكلاء الهيئات الحزبية لتمكينها من الرقابة على العمليات الانتخابية كما ذكر أعلاه. وبناءً على ذلك، أصدرت لجنة الانتخابات نظام اعتماد وكلاء الهيئات الحزبية حددت فيه شروط اعتماد الوكلاء وكيفية تقديم طلبات اعتمادهم وآلية معالجتها واعتمادها، وإصدار بطاقات الاعتماد الخاصة بهم. وعلى ضوء ذلك، وضعت اللجنة مجموعة من قواعد سلوك الوكلاء، بهدف تنظيم عملهم وتحديد دورهم ومسؤولياتهم أثناء عملية المراقبة. وقد بينت هذه القواعد طبيعة العلاقة بين الوكلاء وأطراف العملية من جهة، والموظفين العاملين في مراكز التسجيل والاقتراع من جهة أخرى، بحيث لا يقتصر عمل الوكلاء على المراقبة وجمع المعلومات حول العمليات الانتخابية وحسب، وإنما يمكنهم إبداء ملاحظاتهم وشكاواهم حول المخالفات والخروقات الإجرائية والإدارية التي قد تحدث أثناء التسجيل أو الاقتراع أو الفرز.

وقد استفادت الأحزاب السياسية من عملية تسجيل الناخبين، ومن ثم الانتخابات

الرئاسية، من علة وجوه. فقد كانت مشاركتهم أداة للتعبئة التنظيمية، وحشد المؤيدين وتفعيل الكوادر وقياس قوة التنظيم وحجمه.

وحتى الحركات التي قاطعت الانتخابات الرئاسية، مثل حركة حماس، لم تمنعها مقاطعتها من المشاركة بفاعلية بعملية تسجيل الناخبين. فقد شاركت حماس بالرقابة على عملية التسجيل، كما قامت بتنظيم نفسها وتسجيل أكبر عدد ممكن من أتباعها ومناصريها. وأصدرت الحركة في نهاية عملية التسجيل تقريراً مفصلاً عن العملية وقدمته للجنة.

وقد ساهمت عملية تسجيل الناخبين ومن ثم الانتخابات الرئاسية في تعزيز وتقوية الدور التنظيمي والتعبوي للأحزاب. كذلك ساهمت مشاركة الأحزاب في تشجيع مشاركة الناخبين في عملية التسجيل.

كذلك ساهمت مشاركة الأحزاب في رفع مستوى العملية الانتخابية بشكل عام، وذلك من خلال الملاحظات التي أبدوها والخروقات التي رصدوها ما أتاح للإدارة الانتخابية تصحيح الأخطاء الإجرائية والإدارية وإزالة المخالفات التي تم رصدها أثناء الانتخابات. ولعبت مشاركة الأحزاب ضماناً إضافية من ضمانات نزاهة وحيادية العملية الانتخابية.

يكمُن الفرق الأساسي بين المراقب (عن هيئة/جمعية) ووكيل الحزب في أن المراقب يفترض فيه أنه يمثل مصلحة الشعب، بمعنى، أن الهدف الأساسي المفترض للمراقب هو تأكيد نزاهة العملية الانتخابية أمام الرأي العام أو الجمهور وذلك لإعطائهم الثقة بممثلهم. أما وكيل الحزب فهو ممثل للحزب، بمعنى أن مصلحته بالنهاية هي التأكيد للحزب على نزاهة سير العملية وضمان مشاركته بشكل نزيه وعادل ومساو للأحزاب الأخرى، وعليه فإن وكيل الحزب غير حيادي ويحق له أن يقترح تعديلات إجرائية للجنة الانتخابات المركزية، وأما المراقب فهو شخص حيادي يراقب العملية دون التدخل في سيرها، ويحق للهيئة التي يتبع لها أن تقدم الملاحظات. ويذكر أنه من حقوق الوكيل الإضافية أن يوقع على محضر ورقة الاقتراع يوم الاقتراع.

الأحزاب السياسية في مشروع قانون الانتخابات الجديد

أهم مشروع قانون الانتخابات الجديد المقر بالقراءة الأولى الإشارة إلى اعتماد الهيئات الحزبية. فعلى خلاف القانون الحالي الذي وضع آلية معينة لاعتماد الهيئات الحزبية كما أشرنا، لم يذكر مشروع القانون الجديد أية آلية لتسجيل الأحزاب السياسية أو اعتماد وكلائها. ولم يعرّف مشروع القانون الهيئة الحزبية، أو يشر إلى أية إجراءات لاعتمادها لدى لجنة الانتخابات المركزية، واكتفى بالنص على وجود قوائم انتخابية، يمكن أن تكون من الأحزاب أو ائتلاف أحزاب أو من قائمة مرشحين.

لكن مشروع القانون أشار إلى الأحزاب السياسية في أكثر من موقع. أنه "تشكل القائمة الانتخابية من حزب أو ائتلاف أحزاب أو مجموعة من الأشخاص تتشكل لغرض الانتخابات، على أن تستوفي شروط الترشح وفقاً لأحكام هذا القانون."

وعلى غرار القانون الحالي، أعفى مشروع القانون مرشحي الأحزاب من تقديم توابع دعماً لطلبات ترشيحهم. فقد أشارت المادة 2/15/ب إلى أنه "ترفق كل قائمة بطلب الترشيح كشفاً بأسماء وتوابع ثلاثة آلاف ممن لهم حق الانتخاب. ويستثنى من ذلك القوائم والأحزاب المعتملة حسب الأصول." ورغم أن القانون ذكر في هذه المادة أن هناك أصولاً لاعتماد الأحزاب السياسية، إلا أنه لم يوضح ما هي هذه الأصول.

والإشارة الأخيرة إلى الأحزاب السياسية هي ما ورد في المادة 3/15 من مشروع القانون التي نصت على أنه "يعامل مرشحو الأحزاب والقوائم الانتخابية في انتخابات الدوائر معاملة المرشحين المستقلين، حيث يتم التصويت للأفراد وليس للقوائم، وللناخب أن يختار الاسم الذي يريد انتخابه من قوائم مختلفة أو من المرشحين المستقلين."

وبالنسبة للرقابة المالية، كرر مشروع القانون الأحكام الواردة في القانون الحالي من حيث حظر تلقي أموالاً من مصادر أجنبية أو خارجية، وزاد مشروع القانون على الأحكام القليلة الواردة في القانون الحالي أنه وضع سقفاً للإنفاق على الحملات الدعائية. لكنه لم يفصل في آلية الرقابة على الإنفاق. كذلك لم ينص على قيام السلطة بتمويل الأحزاب، بل حظر تلقي أي دعم مالي مباشرة من السلطة الفلسطينية.

يتضح من العرض أنه لا يوجد تنظيم قانوني واضح يحكم عمل الأحزاب السياسية. والأحكام الواردة في قانون الانتخابات هي ترتيبات إجرائية شكلية بالدرجة الأولى لتسهيل مشاركة الفصائل القائمة، دون أن يفرض ذلك عليها أي متطلبات موضوعية معينة، كإجراء انتخابات تمهيدية، أو اتباع نظام مالي شفاف، أو نظام عضوية مفتوح، أو ضرورة إدارة الحزب بشكل ديمقراطي ومن خلال انتخابات عامة تجري بشكل دوري داخل الحزب.

لعل حالة الضعف التشريعي في مجال تنظيم عمل الأحزاب السياسية تنسجم مع الوضع القائم في ظل وجود الاحتلال، ووجود الشتات الفلسطيني في الخارج، كما أنها قد تكون قريبة إلى بعض الأوضاع القانونية السائدة في بعض الدول الديمقراطية التي لا تتدخل كثيراً في عمل الأحزاب السياسية طالما كانت تعمل ضمن إطار القانون العام.

لكن وجود الاحتلال لا ينفى حقيقة وجود سلطة فلسطينية ووجود انتخابات، تتوجه أغلب التنظيمات القائمة حالياً إلى المشاركة فيها، والتعاطي معها بشكل أو بآخر، الأمر الذي يستدعي وجود نوع من تنظيم قانوني أكثر تفصيلاً من الأحكام الواردة في مشروع القانون المطروح حالياً في المجلس التشريعي. وفي ظل وجود مشروع قانون انتخابات يشجع الأحزاب من خلال النظام المختلط، تصبح الحاجة أكثر إلحاحاً خصوصاً في ظل وجود قوائم انتخابية، وذلك لتحديد كيفية اختيار هذه القوائم وتحديد ترتيب ظهور الأشخاص فيها.

وإلى أن يتم إصدار قانون، فإن حالة عدم وجود قانون لا تمنع أن تقوم الأحزاب والفصائل من تلقاء ذاتها بتنظيم انتخابات داخلية، وتنظيم عضويتها وتمويلها وإدارتها بشكل شفاف، بقدر ما تسمح به الظروف. ولعل هذا هو الوضع الأمثل، أن تقوم الأحزاب من تلقاء نفسها بتنظيم وضعها، بدلا من أن يفرض ذلك عليها.

الانتخابات المحلية والأحزاب⁵

اعتمد قانون الانتخابات المحلية لعام 1996 نظام الترشيح الفردي المستقل، بعيداً عن أية مفاهيم حزبية، انطلاقاً من أن هذه الانتخابات هي بالأساس خدماتية تخصص الهيئة المحلية، وبالتالي فلا داعي لتحزيبها وتحويلها إلى صراعات سياسية من جهة، ومن جهة أخرى كون العائلة في المجتمع الفلسطيني جذورها قوية، حيث تهتم هذه العائلات بشكل كبير في هذه الانتخابات من منطلقات تقليدية مرتبطة بمفهوم دور هذه العائلة على صعيد المجتمع المحلي، والدور القيادي الذي تلعبه ضمن حدود الهيئة المحلية. وفي التعديل الذي أجراه المجلس التشريعي على القانون في شهر كانون أول لعام 2004، لم يتجاوز هذه النقطة، وأبقى على مفهوم المستقلين والفردية في الترشيح، حيث حدد الشروط الواجب توفرها في المرشح في مادة "18" من القانون المعدل رقم (5) لعام 2004، والمادة "19"، كما كانت في قانون عام 1996 ما عدا عمر المرشح، حيث حلده بـ 25 سنة. إضافة إلى ذلك، فرض القانون المعدل بشكل ما كوته خاصة بالمرأة، ولكن دون أن يتطرق إلى مفهوم الأحزاب والقوائم، باعتبار أن الانتخابات فردية مستقلة للمرشحين، ولكن القانون لم يمنع في أي مادة من مواه ظهور قوائم في الانتخابات في الدعاية الانتخابية مثلاً، أو تشكيل ائتلاف، أو تحالفات بين المرشحين المستقلين، وإنما منع التسجيل للترشيح على أساس القوائم أو الأحزاب باشرطاته في شروط الترشح، والتي خاطبت الفرد المستقل وليس الحزب أو القائمة.

التجربة العملية:

37 تعلمون أن الانتخابات المحلية للمرحلة الأولى جرت في الضفة الغربية في 12/23/2004، وفي غزة بتاريخ 2005/1/27، وقد ترشح المئات على أساس فردي مستقل لدى اللجنة العليا للانتخابات المحلية، حيث قام الجميع بتعبئة نماذج الترشيح المقررة

⁵ قام بإعداد هذه الورقة الأستاذ فراس ياغي، المسؤول التنفيذي للجنة العليا للانتخابات المحلية

من اللجنة العليا على أساس فردي، وكانت المتابعات تتم باسم ممثل المرشح والمرشح نفسه، وهذا خلق إرباكات جدية بسبب كثرة عدد الممثلين، فعددهم يوازي عدد المرشحين، وعلى الرغم من ذلك فقد ظهرت في الحملات الدعائية تحالفات وكتل وقوائم انتخابية، كانت عبارة عن تآلف لهؤلاء المرشحين وفق انتماءاتهم السياسية، أو تحالفات عشائرية أو غيرها، فظهرت مثلاً كتل تعبر إما عن الواقع المحلي، أو عن ارتباط سياسي لصالح هذا الفصيل أو ذاك، ومن الأمثلة على ذلك:

دائرة العيزرية	كتلة الأقصى كتلة الإصلاح	فتح حماس
دائرة سلواد	كتلة فتح كتلة الإصلاح والتغيير	فتح حماس
دوائر غزة	قائمة الشهيد ياسر عرفات قائمة التغيير والإصلاح قائمة أبناء المدينة	فتح حماس شعبية

والعديد من القوائم الأخرى.

إن ظهور هذه القوائم في المرحلة الأولى يعبر بوضوح عن أن التنافس كان بالأساس سياسي من جهة، ومن جهة أخرى لأسباب اقتصادية، فالفرد المرشح لا يستطيع تغطية تكاليف الحملة الانتخابية، أو لأسباب انتخابية من حيث تجميع أكبر عدد من الأصوات، وقد ظهر ذلك في البرامج الانتخابية التي تم توزيعها أثناء الحملة الانتخابية للمرحلة الأولى، ورغم ذلك فقد كان إعلان النتائج وفق الأسماء الفردية دون أي مفاهيم سياسية، مما أدى إلى التراشق الإعلامي بين الفصائل حول فوز هذا الفصيل أو ذاك، وأدى إلى التسابق على وسائل الإعلام لإعلان الفوز، مما دفع بعض المرشحين إلى الاستنكار عبر الصحف المحلية لورود أسمائهم ضمن فصائل لا ينتمون إليها.

على ضوء ذلك استفادت اللجنة العليا للانتخابات المحلية من هذه التجربة، وقررت في إجراءاتها في المرحلة الثانية السماح بالتسجيل وفق قوائم وتحالفات منذ بدء عملية الترشيح، حيث استغلت اللجنة العليا عبارة قوائم ظهرت في إحدى مواد القانون وتحدثت عن أنه يحق لكل مرشح أو قائمة تعيين وكيل على الصندوق في عملية الاقتراع والفرز، والسبب الرئيسي في ذلك كان لتقليل عدد الممثلين والوكلاء من جهة، ومن جهة أخرى للتسهيل على القوى الوطنية والإسلامية للإعلان عن نتائجها وفق مفهوم القوائم، ورغم ذلك فقد تسجل العشرات من المرشحين كأفراد مستقلين تآطروا في كتل وقوائم في الحملة الانتخابية، ولكن دون الإعلان عن الانتماءات السياسية لهؤلاء المرشحين. لقد حاولت اللجنة العليا في إجراءاتها تسهيل عملية الترشيح وتسهيل عملية المتابعة اليومية الخاصة بالترشيح والدعاية الانتخابية، وحاولت التخفيف من حدة المسابقات الإعلامية لحظة إعلان النتائج والتسهيل على المراقبين ووسائل الإعلام لمعرفة النتائج السياسية، إضافة إلى تقليل أعداد الممثلين والوكلاء، وقد اعتمدت اللجنة القوائم في التسجيل للترشيح والدعاية الانتخابية ولكن دون أي اعتماد في إعلان النتائج لأن القانون يحدد أن الإعلان يكون بأسماء الفائزين فردياً وليس بأسماء القوائم. ولكن هذا الإجراء أدى إلى ظهور العديد من القوائم على مستوى جميع الدوائر مثل قائمة الوفاء للأقصى في غزة، والشهيد ياسر عرفات في الضفة لفتح، وقائمة الإصلاح والتغيير لحماس... الخ (مرفق أسماء القوائم).

وفي المرحلة الثالثة من الانتخابات المحلية، شهد قانون انتخابات الهيئات المحلية تطوراً ملحوظاً وتغيراً جوهرياً في طبيعة النظام الانتخابي، فقد جاء قانون انتخابات الهيئات المحلية رقم "10" لعام 2005، ليتحدث عن النظام النسبي في توزيع المقاعد وعن نظام القوائم في الترشيح، خلافاً لما كان عليه الحال في القانون السابق، فالقانون الجديد يمنع الترشيح الفردي، ويتيح لأي حزب أو ائتلاف من الأحزاب أو المرشحين بتسجيل أنفسهم كقائمة انتخابية لدى اللجنة العليا للانتخابات المحلية. فقد عرف القانون القائمة الانتخابية بأنها: "الأحزاب السياسية أو الحركات أو الائتلاف أو المجموعات التي يشكلها المواطنون أصحاب حق الترشيح بغرض الترشح لانتخابات المجالس المحلية".

وضمن هذا السياق، قامت اللجنة العليا للانتخابات المحلية بتسجيل الأحزاب والفصائل السياسية الرئيسية المعروفة على الساحة الفلسطينية وقامت بتسجيلهم

بشكلٍ مركزي بحيث يحدد كل فصيل أو حزب اسماً مركزياً لقوائمه، ويختار رمزاً واحداً من الرموز المتاحة لدى اللجنة العليا للانتخابات المحلية، وهي عبارة عن "17" حرف من الأحرف الهجائية العربية.

وعليه، فقد أصبح لدى اللجنة العليا ولدى أي مراقب معلومات وافية عن الانتماءات السياسية للقوائم المترشحة تحت لواء الأحزاب والفصائل.

وفي إجراء مواز سمحت اللجنة العليا لأي قائمة ترغب بترشيح نفسها بالتسجيل لدى لجان الدوائر الانتخابية، مع العلم أن هذه القوائم قد تكون ائتلافاً لمجموعة من المستقلين، أو المستقلين والحزبيين، الذين لم يختارهم أحزابهم لخوض الانتخابات ضمن قوائمها.

كما أتاح هذا الإجراء المجال أمام الأحزاب بغض النظر عن حجمها لتشكيل ائتلافات ضمن القوائم المترشحة، فالفصل السادس ومواده من مادة "14" وحتى مادة "24" تعالج بالتفصيل مفهوم الترشيح وتسجيل القوائم، حيث حدد القانون بشكل واضح أن الترشيح يكون ضمن قوائم انتخابية وعلى أساس التمثيل النسبي، واعتبر قائمة المرشحين مغلقة، وترتب فيها أسماء المرشحين حسب أولوية كل مرشح. كما حدد القانون شروط تسجيل القوائم، وكيفية ترشحها والحد الأدنى لعددها، إضافةً إلى الشروط الواجب توفرها في كل مرشح من مرشحي القائمة.

لقد فرض القانون المعدل على الأحزاب والقوائم ومرشحيها شروط عديدة دفعت بالجنة العليا لوضع إجراءات شملت تعبئة سبعة نماذج خاصة بالترشيح والدعاية الانتخابية، فمن نموذج تسجيل القائمة إلى نموذج إقرار من المرشحين، إلى نموذج تسجيل أسماء المرشحين الرباعي، إلى نموذج الانسحاب الفردي، ونموذج الانسحاب كقائمة وغيرها من النماذج. ولكن هذا التعقيد يقابله تسهيل في إجراءات الاقتراع والفرز، فبدل أن يظهر 78 مرشحاً على ورقة الاقتراع في رفح مثلاً في المرحلة الثانية، ستظهر أسماء القوائم، حيث يصل أكبر عدد من القوائم في هذه المرحلة إلى سبعة قوائم ستظهر على ورقة الاقتراع وهذا سيؤدي إلى صغر حجم ورقة الاقتراع، وسوف يسهل عملية الفرز، فبدل الساعات الطويلة للفرز سابقاً، لن تستغرق عملية الفرز هذه المرة أكثر من ساعتان. إضافةً إلى أن إعلان النتائج ستكون وفق المادة "53" حيث ستشمل عدد الأصوات التي حصلت عليها كل قائمة، وعدد

المقاعد التي حصلت عليها في المجلس وليس كما السابق، وهي قراءة أسماء الفائزين مثل الإعلان عن ناجحي طلبة التوجيهي.

إن هذا الإجراء سوف يؤدي بالضرورة إلى معرفة حجم ونسبة كل حزب وفصيل، وثقله لدى جمهور الناخبين في المجتمع الفلسطيني، وبالتالي سيضع حد للمسجلات الإعلامية في عملية إعلان النتائج لدى هذه الأحزاب، لأن جميع القوائم مسجلة رسمياً لدى اللجنة العليا للانتخابات المحلية، وفقاً لتوجهاتها إن كان مركزياً أو من خلال اللجان الانتخابية للدوائر.

مسودة مشروع قانون الأحزاب قدمته أمان للمجلس التشريعي

تصريف:

الوطني الفلسطيني وتلك القائمة على الساحة الفلسطينية عند نفاذ أحكام هذا القانون هي فصائل وأحزاب مشروعة ومرخصة تنطبق عليها أحكام هذا القانون، وعليها توفيق أوضاعها وفقا للقانون خلال عام من صدوره في الجريدة الرسمية.

حقوق وواجبات وحماية الأحزاب:

مادة (3)

جميع الأحزاب المرخصة متساوية أمام القانون، ويضمن القانون حماية الحزب وشرعيته، على أن يلتزم الحزب باحترام مبدأ التعددية السياسية والحزبية واحترام حرية الفكر والرأي والتعبير، ومبدأ الفصل بين السلطات وسيادة القانون الفلسطيني، والالتزام بالمحافظة على استقلال الوطن وأمنه وصون الوحدة الوطنية وعدم التمييز بين المواطنين بسبب الأصل أو الجنس أو الدين أو الوضع الاجتماعي أو الملكية الخاصة أو المستوى الاقتصادي.

مادة (1)

يكون للكلمات والعبارات التالية المعاني المخصصة لها أدناه ما لم تدل القرينة على خلاف ذلك:

الحزب: كل تنظيم سياسي يتألف من جماعة من الفلسطينيين وفقا لأحكام هذا القانون، بهدف المشاركة في الحياة السياسية وتحقيق أهداف تتعلق بالشؤون السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية ويعمل بوسائل مشروعة بهدف تداول السلطة.

السلطة: السلطة الوطنية الفلسطينية.

الوزارة: وزارة العدل

المسجل: الموظف المختص بتسجيل الأحزاب في وزارة العدل

الدائرة: دائرة تسجيل الأحزاب في وزارة العدل

الأحزاب والفصائل الفلسطينية القائمة:

مادة (2)

الفصائل والأحزاب السياسية الفلسطينية المثلة في إطار المجلس

2- لا يجوز تفتيش أي مقر للحزب باستثناء حالتي التلبس والجرم المشهود إلا بقرار قضائي وبحضور وكيل النيابة بالإضافة إلى ممثل عن الحزب، فإذا رفض الأخير يثبت ذلك في محضر التفتيش الذي يجري حينئذ بحضور شاهدين.

3- يترتب على مخالفة الفقرة السابقة بطلان التفتيش وما يترتب عليه ويتحمل المخالف المسؤولية المدنية والجزائية.

المضوية في الحزب:

مادة (9)

كل فلسطيني ذكرا كان أم أنثى يستطيع أن يكون عضوا في حزب إذا ما رغب في ذلك، ولا يستطيع المواطن الفلسطيني أن يكون عضوا في أكثر من حزب في الوقت ذاته.

مادة (10)

يلتزم كل حزب سياسي بانتهاج الديمقراطية في بنائه وعلاقاته الداخلية ومع الآخرين وذلك انطلاقا من المبادئ التالية:

1- أن تكون العضوية بضوابطها الديمقراطية هي وحدها مناط الحقوق ومصدر الواجبات الحزبية.

مادة (4)

تحترم الأحزاب التبادل السلمي للسلطة من خلال الانتخابات العامة المباشرة والحرّة، وتلتزم بالحوار كأسلوب لحل الخلافات فيما بينها.

مادة (5)

لكل حزب حق تملك وسائل الإعلام الرئية والسموعة والمطبوعة للتعبير عن آراءه.

مادة (6)

لكل حزب الحق في إقامة العلاقات والاتصالات مع الأحزاب المؤسسة وفق القانون في الداخل والخارج .

مادة (7)

تمنح أجهزة الإعلام الرسمية جميع الأحزاب الحق بالتساوي في استخدام وسائلها لنقل وجهة نظرها إلى الرأي العام.

مادة (8)

1- مقرار الحزب ووثائقه ومراسلاته ووسائل اتصاليه مصانة فلا يجوز مراقبتها أو مدهامتها أو مصادرتها إلا بقرار قضائي.

- 2- أن تكون العضوية في الحزب مفتوحة لجميع المواطنين دون تمييز.
- 3- أن يحتكم أعضاء الحزب في علاقاتهم الداخلية إلى نظام أساسي يحترم المبادئ التالية:
 - أ- المساواة بين أعضاء الحزب.
 - ب- تداول السلطة في الحزب وفق آلية انتخابات دورية حرة ونزيهة.
- 4- المبادئ التي يقوم عليها الحزب والأهداف التي يسعى إلى تحقيقها.
- 5- شروط العضوية في الحزب وإجراءات الانضمام إليه.
- 6- حقوق وواجبات عضو الحزب.
- 7- النظام المالي للحزب بما ذلك مصادر التمويل وطرق الصرف.
- 8- آليات الرقابة الداخلية في الحزب.

تسجيل الأحزاب:

مادة (11)

وزارة العدل هي الجهة الرسمية التي يتم تسجيل الأحزاب لديها.

مادة (12)

تنشأ لدى الوزارة دائرة تسمى دائرة تسجيل الأحزاب يرأسها موظف عام بمرتبة لا تقل عن مدير عام يسمى مسجل الأحزاب.

إجراءات التسجيل:

مادة (14)

يقدم طلب تسجيل الحزب إلى الدائرة موقعا من المؤسسين ومرفقا به البيانات والوثائق التالية:

- 1- ثلاث نسخ من النظام الأساسي للحزب موقعا من المؤسسين.
- 2- قائمة بأسماء المؤسسين.
- 3- شهادة عدم محكومية لكل من المؤسسين.

النظام الأساسي للحزب

مادة (13)

يجب أن يتضمن النظام الأساسي للحزب البيانات التالية:

مادة (15)

1- في حالة خلو طلب تسجيل الحزب من أي من البيانات التي يتطلبها القانون فللمسجل الحق في الطلب من الحزب تقديم البيانات والوثائق الناقصة وذلك خلال أسبوعين من تاريخ تقديم طلب تسجيل الحزب، وفي حل عدم تقديمها لا يعتبر الحزب مسجلاً.

2- يعتبر الحزب مسجلاً بعد تقديمه الوثائق والبيانات الكاملة التي يتطلبها القانون، ويمارس نشاطه بعد مضي أسبوعان ويحصل على شهادة بذلك موقعة من وزير العدل، وتنتشر شهادة تسجيل الحزب في الجريدة الرسمية، كما ينشر في الجريدة كل ما يطرأ على الحزب من تغيير يؤثر على كيانه القانوني.

شروط وطبيعة وعدد المؤسسين للحزب

مادة (16)

يجب أن لا يقل عدد الأعضاء المؤسسين لأي حزب جديد عن عشرين شخصاً ممن تتوافر فيهم الشروط التالية:

1- أن يكون قد أكمل الثامنة عشرة من العمر.

2- أن يكون فلسطينياً منذ خمس سنوات على الأقل.

3- أن يكون متمتعاً بالأهلية المدنية والقانونية الكاملة.

4- أن لا يكون محكوماً بحكم قطعي من محكمة مختصة بجناية أو جنحة مخلة بالشرف والأمانة والأخلاق العامة أو بأي جنابة أخرى (عدا الجرائم ذات الصلة السياسية) ما لم يكن قد رد إليه اعتباره.

إجراءات الطعن والاعتراض على التسجيل

مادة (17)

للمسجل حق الاعتراض على تسجيل الحزب إلى القضاء وذلك خلال شهر من تاريخ صدور شهادة تسجيل الحزب في الجريدة الرسمية.

مادة (18)

لكل مواطن حق الطعن أمام القضاء في عملية تسجيل أي حزب وذلك خلال شهر من تاريخ صدور شهادة تسجيل الحزب في الجريدة الرسمية ما لم يكن القضاء قد بتّ في الموضوع سابقاً.

2- الهبات والتبرعات غير المشروطة.

3- حصة الحزب من الأموال المرصودة لصالح الأحزاب في ميزانية السلطة.

4 - حصيلة عائد استثمار أمواله في الأوجه غير التجارية التي يجدها نظامه الأساسي ولا تعتبر من الأوجه التجارية استثمار الحزب لأمواله في إصدار الصحف واستغلال دور النشر والطباعة إذا كان هدفها خدمة أغراض الحزب. الأموال التي يجيئها الحزب من خلال أنشطته (معارض، رسومات، إصدارات، محاضرات، النشاطات الأخرى التي لا تغير من الحزب ككيان سياسي غير تجاري).

مادة (23)

يحظر على الحزب قبول أموال وتبرعات من كيانات غير شرعية بمقتضى القانون الفلسطيني.

مادة (24)

لا يجوز صرف أموال الحزب إلا على أغراضه وأهدافه طبقاً للقواعد والإجراءات التي يجدها نظامه الأساسي.

مادة (19)

يتمتع الحزب بعد الإعلان عن تأسيسه بالشخصية الاعتبارية ولا يجوز حله أو حل قيادته إلا وفق أحكام نظامه الأساسي أو بقرار من محكمة العدل العليا.

مادة (20)

يجوز للمحكمة حل الحزب وذلك بناء على دعوى يرفها المسجل وذلك في حال مخالفة الحزب الجوهرية للدستور والقانون والأحكام الأساسية التي يقوم عليها.

مادة (21)

تعتبر محكمة العدل العليا هي المختصة بالنظر في كافة الطعون والإجراءات المتعلقة بشؤون الأحزاب.

مادة (22)

تتكون الموارد المالية للحزب من:

1- رسوم الانتساب واشتراكات الأعضاء.

الأحزاب على أن يتم إعادة ترتيب
صرف المساعدة للحزب الجديد الناشئ
عن الدمج.

4- إذا خالف الحزب قواعد وأحكام
النظام المالي الذي استلم بموجبه هذه
المساعدة.

الأشخاص المحظور عليهم ممارسة
نشاط حزبي؛

مادة (29)

يحظر على كل من الفئات التالية ممارسة
العمل الحزبي:

- 1- القضاة.
- 2- العاملين في القوات المسلحة
وأجهزة الأمن المختلفة.
- 3- رئيس المجلس التشريعي.
- 4- رئيس ديوان الرقابة المالية
والإدارية.
- 5- النائب العام.
- 6- رئيس ديوان الموظفين.
- 7- رئيس هيئة الكسب غير المشروع.
- 8- محافظ سلطة النقد.
- 9- أعضاء السلك الدبلوماسي و
القنصلي.

مادة (25)

أية أموال أو موارد ترد إلى الحزب
وتكون مخالفة لأحكام القانون تؤول
ملكيتها إلى السلطة فور اكتشافها.

مادة (26)

تعامل أموال الحزب كما تعامل الأموال
العامّة، من حيث إلزامه بالعمل وفق
قواعد وأصول العمل المالي السليم.

مادة (27)

تقدم السلطة مساعدات مالية من
موازنتها للأحزاب التي شاركت في آخر
انتخابات للمساهمة في تغطية نشاطاتها
وذلك وفق نظام خاص يصدر عن مجلس
الوزراء يحدد آلية تنفيذ ذلك.

مادة (28)

توقف المساعدة المالية المقدمة من
السلطة للحزب في الحالات التالية:

- 1- إذا صدر قرار قضائي من المحكمة
بتوقيف نشاطه.
- 2- إذا أوقف الحزب نشاطه اختياريًا.
- 3- إذا اندمج الحزب مع غيره من

مادة (31)

يلغى قانون الأحزاب السياسية رقم (15) لسنة 1955 وأي تشريع آخر يتعارض مع أحكام هذا القانون.

مادة (32)

على جميع الجهات المختصة كل فيما يخصه تنفيذ أحكام هذا القانون ويعمل به بعد ثلاثين يوماً من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية.

10- رئيس وأعضاء اللجنة المركزية للانتخابات.

11- رئيس وموظفي دائرة تسجيل الأحزاب في وزارة العدل.

12- الأشخاص الذين تقل أعمارهم عن 18 سنة.

13- موظفي الحكومة أثناء ساعات الدوام الرسمي.

أحكام عامة

مادة (30)

يصدر مجلس الوزراء الأنظمة اللازمة لتنفيذ أحكام القانون.

اثناء الصلمسة الانتخابسة

نحن القوى والأحزاب السلسسة المشاركة فى الانتخاببات التشرسعة الفلسطينية الثانية، حرصاً منا بأن تسىر الصلمسة الانتخابسة بكافة مراحلها بشفافة ونزاهة، وأن يسودها التنافس الشرفى بين المرشحين والقوائم الانتخابسة، بما ىخدم وىعزز المصلحة العامة، وإدراكاً منا لأهمسة الالتزام بالقانون الانتخابى والأنظمة والتعلسمات الصادرة بموجه لتنظم سىر الصلمسة الانتخابسة، فإننا نعهد بالالتزام بما ىلى:

أولاً: التقسء التام بأحكام قانون الانتخاببات الفلسطينى والأنظمة والتعلسمات الصادرة بموجه، وبتوسهات وقرارات لجنة الانتخاببات المركزية فىما ىتعلق بسىر الصلمسة الانتخابسة.

ثانىا: التعاون مع لجنة الانتخاببات المركزية فى جهودها المبذولة لتنظم انتخاببات حرة ونزسفة، ونزسفة واحترام طواقمها.

ثالثا: احترام دور المراقبىن المحليىن والدولسبىن والتعاون معهم فى أداء دورهم الرقابى.

رابعا: الالتزام بالحفاظ على مبدأ سرسة التصوسب وحق الناخب فى اخبسار قائمته ومرشحه بحرسة.

خامسا: الالتزام بالفترة الزمنية للءعاىة الانتخابسة المءءة قانوناً.

سادسا: ءدم اللجوء فى الءعاىة الانتخابسة إلى كل ما ىتضمن أى تحرسب أو طعن بالمرشحين الآخرىن أو الهسببب الحزبسة أو القوائم الانتخابسة، والامتناع عن التشهسب والقذف والشتم، والابتعاء عن إثارة النعرات أو استغلال المشاعر الءسبسة أو الطائفسة والقبلسة والإقسبسة والعائلسة أو العنصرسة بىن فئبب المواطسبىن.

سابعا: الامتناع عن التعرض الماى للحملة الانتخابسة للفسر سواء كان

ذلك بالتخريب أو التمزيق أو إصراق الصور والشعارات فوق صور وشعارات الآخرين، أو أية أعمال أخرى تفسر على أنها اعتداء مادي على الحملة الانتخابية للمرشحين الآخرين.

ثامنا : الالتزام بعدم ممارسة أي شكل من أشكال الضغط أو التخويف أو التخوين أو التكفير أو العنف ضد أي من المرشحين و/أو أي من الناخبين.

تاسعا : الالتزام بعدم حمل السلاح أو/ واستخدامه أثناء الاجتماعات العامة والمسيرات وسائر الفعاليات والنشاطات الانتخابية الأخرى.

عاشرا : الالتزام بعدم تقديم هدايا أو تبرعات أو مساعدات نقدية أو عينية أو غير ذلك من المنافع أو الوعد بتقديمها لشخص طبيعي أو معنوي أثناء العملية الانتخابية سواء كان ذلك بصورة مباشرة أو غير مباشرة.

الحادي عشر : عدم وضع الملصقات والصور الدعائية على الأماكن الخاصة أو على أبواب وجدران المحلات التجارية للمواطنين إلا بعد الحصول على موافقتهم الصريحة على ذلك، والالتزام بعدم وضع الملصقات والصور الدعائية على اللوحات الإعلانية التي تعود ملكيتها للشركات التجارية أو للمواطنين إلا بعد الحصول على موافقتهم الصريحة على ذلك، والالتزام بإزالة جميع مظاهر الدعاية الانتخابية بعد انتهاء العملية الانتخابية.

الثاني عشر: عدم استعمال الشعار الرسمي لمنظمة التحرير الفلسطينية و/ أو السلطة الوطنية الفلسطينية أو أي شعار قريب الشبه منه في الاجتماعات والإعلانات والبيانات الانتخابية وفي سائر أنواع الكتابات والرسوم والصور التي تستخدم في الدعاية الانتخابية.

الثالث عشر : عدم إقامة المهرجانات وعقد الاجتماعات العامة في المساجد أو الكنائس أو إلى جوار المستشفيات أو في الأبنية والمحلات التي تشغلها الإدارات الحكومية أو المؤسسات العامة، وبعدم استخدام المعسكرات والمقرات الأمنية الفلسطينية أو اللوازم العامة وذلك لأغراض الدعاية الانتخابية.

الرابع عشر: الحفاظ على بيئة نظيفة أثناء الحملة الانتخابية، وتجنّب اللصق العشوائي للصور والبيانات في الأماكن العامة، وضرورة الاهتمام بمظهر الأمكنة العامّة وتنظيفها بعد الانتهاء من المسيرات والمهرجانات الانتخابية.

الخامس عشر: الالتزام بعدم الحصول على أموال لتغطية مصاريف حملتنا الانتخابية من أي مصدر أجنبي أو خارجي غير فلسطيني بشكل مباشر أو غير مباشر، وبعدم الحصول أيضاً على أموال من السلطة الوطنية الفلسطينية لتغطية مصاريف الحملة الانتخابية.

السادس عشر: الالتزام بحدود الصرف على الحملة الانتخابية بحيث لا تتجاوز مليون دولار أمريكي أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً للصرف على الحملة الانتخابية للقائمة الانتخابية ككل، وستون ألف دولار أمريكي أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً للصرف على الحملة الانتخابية للمرشح لعضوية المجلس في الدائرة الانتخابية.

السابع عشر: الالتزام بتقديم بيان مالي مفصّل للجنة الانتخابات المركزية بجميع مصادر التمويل التي حصلنا عليها والمبالغ التي انفقناها أثناء الحملة الانتخابية خلال مدة أقصاها شهر من تاريخ إعلان نتائج الانتخاب النهائية.

الثامن عشر: تدريب الوكلاء التابعين لنا على قواعد سلوك الوكلاء والمراقبين الصادرة عن لجنة الانتخابات المركزية.

التاسع عشر: تحمّل المسؤولية عن كافة نشاطات الدعاية الانتخابية الصادرة عن جميع الوكلاء التابعين لنا وعن العاملين في حملتنا الانتخابية.

العشرين: تزويد لجنة الانتخابات بجميع الصفحات والمواقع الالكترونية التي من خلالها سوف نقوم بممارسة دعاية انتخابية.

الواحد والعشرين: تحمّل المسؤولية عن أية نشرات أو ملصقات أو بيانات صادرة عن حملتنا الانتخابية.

الثاني والعشرين: الالتزام بإتباع الأساليب السلمية والقانونية فيما يتعلق

بالاعتراضات والطعون ونتائجها في كافة مراحل العملية الانتخابية والتعاون مع الجهات المختصة بشأن التحقيقات في هذه الاعتراضات والطعون والشكاوى.

الثالث والعشرين: الالتزام بقرارات القضاء الفلسطيني فيما يخص العملية الانتخابية.

الرابع والعشرين: الالتزام بنتائج الانتخابات الرسمية والنهائية الصادرة عن لجنة الانتخابات المركزية و/أو المحكمة المختصة.

الخامس والعشرين: تشكيل لجنة وطنية لمتابعة الالتزام بأحكام هذا الميثاق وتوعية المجتمع به.

والتزاما منا بالتقيد بما ورد في هذا الميثاق ، فاننا نوقع عليه،
والله الموفق.

الخميس الموافق 10 رمضان 1426 هـ
الموافق 13 تشرين اول 2005 م.

القوى والفصائل الوطنية والإسلامية المشاركة في العملية الانتخابية التشريعية

1. حركة التحرير الوطن الفلسطيني (فتح)
2. حركة المقاومة الإسلامية (حماس)
3. حزب الشعب
4. الجبهة الشعبية لتحرير فلسطين
5. الجبهة الديمقراطية لتحرير فلسطين
6. الاتحاد الديمقراطي الفلسطيني (فدا)
7. جبهة النضال الشعبي الفلسطينية
8. جبهة التحرير الفلسطينية
9. جبهة التحرير العربية
10. الجبهة العربية الفلسطينية
11. الجبهة الشعبية – القيادة العامة
12. منظمة الصاعقة
13. المبادرة الوطنية الفلسطينية

منشورات الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة - أمان

1. أجهزة الرقابة وأنظمة المساءلة في القطاع العام الفلسطيني، 2003
2. سلسلة الفساد:
 - الفساد (1) الداء والدواء، الأطفال في المواجهة، 2004
 - الفساد (2) أسبابه وطرق مكافحته، الناشئة في المواجهة، 2004
 - الفساد (3) أسبابه ونتائجه، الشباب في المواجهة، 2004
3. المؤتمر الوطني لتعزيز النزاهة والمساءلة في المجتمع الفلسطيني، توصيات وأوراق عمل، 2004
4. نحو مجلس تشريعي فعّال - أعضاء المجلس التشريعي، التجربة الأولى، 2004
5. نحو مجلس تشريعي فعّال - علاقة المجلس التشريعي مع الجمهور، 2004
6. نحو مجلس تشريعي فعّال - البناء الإداري والوحدات الوظيفية المساندة، 2004
7. نحو مجلس تشريعي فعّال - لجان المجلس الدائمة، 2004
8. المنظمات الأهلية الفلسطينية والفساد، 2005
9. دور الإعلام الفلسطيني في مواجهة الفساد، 2005
10. القضاء الفلسطيني، قيم النزاهة ونظم المساءلة والشفافية، 2005
11. النزاهة والمساءلة والشفافية في عمل الهيئات المحلية، 2005
12. الفصل بين السلطات في النظام الفلسطيني، 2005
13. حرية الوصول الى المعلومات في فلسطين، 2005
14. شكاوى الجمهور في فلسطين، الواقع والمستقبل، 2005
15. دور البرلمان والبرلمانيين في مواجهة الفساد، 2005
16. دليل التراخيص والاذونات والتصاريح الممنوحة من المؤسسات العامة
17. مؤتمر أمان السنوي 2005، لا للواسطة والمحسوبية والمحاباة، أوراق عمل وتوصيات

الاتتلاف من أجل النزاهة والمساءلة - أمان

المؤسسات الأعضاء

● المبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار العالمي والديمقراطية - مفتاح

البريد الإلكتروني: info@miftah.org

الصفحة الإلكترونية www.miftah.org

رام الله - هاتف: 02-2989490

فاكس: 02-2989492

القدس - هاتف: 02-5851842

فاكس: 02-5835184

● الملتي الفكري العربي - القدس

البريد الإلكتروني: info@multaqa.org

الصفحة الإلكترونية www.multaqa.org

هاتف: 02-6264774

فاكس: 02-6264338

● مركز التجارة الفلسطيني - بال توريد

البريد الإلكتروني: info@paltrade.org

الصفحة الإلكترونية www.paltrade.org

تلفون: 02-2408383

فاكس: 02-2408370

● المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية - مواطن

البريد الإلكتروني: muwatin@muwatin.org

الصفحة الإلكترونية www.muwatin.org

هاتف: 02-2951108

فاكس: 02-2960285

● مركز الميزان لحقوق الانسان

البريد الالكتروني: info@mezan.org

الصفحة الكترونية www.mezan.org

هاتف: 08-2820442

فاكس: 08-2820447

● المجلس الفلسطيني للعلاقات الخارجية/غزة

البريد الالكتروني: cfr-pal@hotmail.com

الصفحة الكترونية www.cfr-pal.org

هاتف: 08-2836617

فاكس: 08-2836627

المنسق العام للائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة-أمان

د: عزمي الشعيبي:

البريد الالكتروني: azmi@aman-palestine.org

الصفحة الكترونية www.aman-palestine.org

هاتف: 02-2974949 \ 02-2989506

فاكس: 02-2974948